



21.3595

Motion APK-S.

**Gleich lange Spiesse
für Schweizer Unternehmen.
Investitionen in chinesische
Unternehmen ermöglichen
(Reziprozität)**

Motion CPE-E.

**Permettre aux entreprises suisses
de lutter à armes égales
en leur garantissant la possibilité
d'investir dans des entreprises
chinoises (principe de réciprocité)**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.12.21

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Michel, Müller Damian, Noser)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Michel, Müller Damian, Noser)

Rejeter la motion

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, erste Vizepräsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Minder Thomas (V, SH), für die Kommission: Der Bundesrat hat im Frühling 2021 das erste Mal für ein einziges Land, nämlich für China, eine Strategie erlassen und diese publiziert. Wir in der APK-S haben uns des Themas ebenfalls angenommen und breite Anhörungen durchgeführt. Die vorliegende Kommissionsmotion ist das Resultat dieser Anhörungen.

China ist eine Grossmacht, ein Global Player und eine wirtschaftliche Lokomotive. Die Chinesen erobern nach Afrika, wo es insbesondere um den Zugang zu Rohstoffen geht, nun auch Europa, und zwar mit einer unglaublichen Power und Dominanz. Anlässlich der Fussball-Europameisterschaft im vergangenen Sommer konnte man die Dominanz der Chinesen anschaulich anhand der omnipräsenten Werbung in den Stadien erkennen. Oftmals war die Werbung sogar auf Chinesisch. Bei den afrikanischen und südamerikanischen Kontinentalmeisterschaften im Fussball figurierten die Chinesen gar unter den Hauptsponsoren. Auch beim Diamond-League-Leichtathletik-Meeting im Letzigrund in Zürich im vergangenen Herbst war chinesische Werbung im Stadion zu sehen. Das Einparteiensystem und die mächtige Zentralbank in ihrem Rücken ermöglichen es den Chinesen, die Wirtschaftswelt unbürokratisch zu erobern. Die Chinesen haben es viel einfacher, in unserem





liberalen Wirtschaftssystem Schweizer Firmen aufzukaufen, als unsere privaten Schweizer Aktiengesellschaften es umgekehrt in China haben, chinesische Firmen zu kaufen.

Die ganze Wirtschaftswelt und viele Schweizer Firmen schauen seit vielen Jahren nach China. China ist der dritt wichtigste Handelspartner der Schweiz. Seit sieben Jahren hat die Schweiz ein Freihandelsabkommen mit China, welches nun weiterentwickelt wird. Damit für diese Weiterentwicklung die richtigen Leitplanken gesetzt werden, hat sich

AB 2021 S 1401 / BO 2021 E 1401

die Mehrheit der APK-S entschieden, dem Bundesrat die vorliegende Kommissionsmotion mit auf den Weg zu geben. Sie will, dass auch Schweizer Firmen – analog zu chinesischen Firmen – in China andere Unternehmen vollständig und einfach erwerben können. Die Mehrheit der APK-S wünscht sich gleich lange Spiesse für Investoren auf beiden Seiten, sogenannte Reziprozität. In der Wirtschaft und Geschäftswelt ist eine Win-win-Situation oder eine Gleichberechtigung der Partner Usanz.

Anlässlich der Anhörungen hat uns die Wirtschaft, insbesondere Economiesuisse, mit Nachdruck auf die Nachteile der jetzigen Situation hingewiesen. Man erwähnte auch, dass es insbesondere KMU sehr schwer hätten, in China Fuss zu fassen.

In der Schweiz haben die Chinesen in den letzten Jahren ganz schön Firmen und Unternehmungen zusammengekauft: Bally, Gate Gourmet, Swissport, Lista Holding, Heberlein, Eterna/Corum-Uhren, Sigg-Trinkflaschen, Swissmetal, Saurer, um nur einige zu nennen. Für satte 43 Milliarden Franken wurde Syngenta gekauft. Nebst diversen Hotels gehört auch der Fussballclub GC den Chinesen. Beim aktuell sehr tiefen Aktienkurs von Credit Suisse wäre sogar ein Kauf dieser Bank am Paradeplatz möglich. Zurzeit müsste ein chinesischer Käufer gerade einmal halb so viel hinblättern wie für Syngenta. Der Kauf einer systemrelevanten Bank – das mein Hinweis – würde wohl von einem Aufschrei begleitet. In der Schweiz ist das möglich, auch für chinesische Firmen.

Die Mehrheit der APK bittet Sie um Zustimmung zur vorliegenden Kommissionsmotion, mit dem Ziel, Schweizer Firmen in China gleiche Kaufmöglichkeiten wie den Chinesen in der Schweiz zu bieten.

Michel Matthias (RL, ZG): Ich bitte Sie, nicht mit Herrn Minder, aber mit der Minderheit, die Motion abzulehnen. Auf den ersten Blick, aber nur auf den ersten Blick tönt es gut, dafür zu kämpfen, dass Schweizer Investoren in China uneingeschränkt investieren können. Auch das Prinzip der Reziprozität, des Gegenrechts, tönt gut. Bei zweitem Hinsehen erscheint uns dies aber ein schwieriger, ja falscher Motionsauftrag zu sein. Weshalb?

Der Motionstext scheint einer sehr liberalen, offenen Haltung zu entspringen: Man will, dass im Verhältnis Schweiz-China ungehindert gegenseitig investiert werden kann, was aus liberaler Sicht sympathisch tönt. Schweizer Unternehmen sollen uneingeschränkt Anteile chinesischer Unternehmen erwerben können, so der Antrag. Das soll nach dem Prinzip der Reziprozität, also der Gegenseitigkeit, geschehen. Angesichts der bekannten restriktiveren chinesischen Haltung, mit der ausländische Investitionen in China nur eingeschränkt möglich sind, bedeutet das Prinzip der Gegenseitigkeit aber eben auch, dass die Schweiz ihrerseits dieselben Einschränkungen machen würde wie China. Wir würden also auf beiden Seiten chinesische Mauern bauen.

Ich erinnere hier gerne an die von unserem Rat vor noch nicht allzu langer Zeit angenommene Motion Rieder 18.3021. Damit haben wir den Bundesrat beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für eine Investitionskontrolle ausländischer Direktinvestitionen in Schweizer Unternehmen zu schaffen. Motiviert war die Motion Rieder, wie wir heute wieder gehört haben, durch die Gefahr chinesischer Direktinvestitionen, mit der Begründung, dass Übernahmen von Schweizer Unternehmen durch chinesische neben einem mittel- und langfristigen Verlust von Know-how und Arbeitsplätzen auch die öffentliche Sicherheit und Ordnung der Schweiz gefährden könnten. Abwehr war dort also die Losung.

Jetzt kombinieren Sie das Anliegen der angenommenen Motion Rieder mit dem vorliegenden Motionsauftrag, dass China jegliche Investitionsschranken gegenüber Schweizer Unternehmen fallenlassen soll. Nach dem Grundsatz der Reziprozität würde das bedeuten, dass wir auch bei chinesischen Investitionen in der Schweiz keine Einschränkungen vornehmen oder keine Genehmigungspflichten vorschreiben dürften. Die in der Motion Rieder beschworene chinesische Gefahr würde also real. Es würde gerade das Gegenteil dessen bewirkt, was die vom Rat angenommene Motion Rieder eigentlich zum Ziel hatte.

Ich habe es noch einmal nachgelesen, in der Begründung der Motion Rieder steht: "Investoren aus Ländern, die der Schweiz Gegenrecht gewähren und in welchen Schweizer Unternehmen ohne Genehmigung Direktinvestitionen tätigen können, sind von einer solchen Genehmigungspflicht auszunehmen." Also nochmals: Wenn China wirklich uneingeschränkte Investitionen erlauben würde, würden wir das auch tun. Dann käme die chinesische Gefahr, von der in der besagten Motion die Rede ist, wirklich. Wenn es nicht so ist, wie ich jetzt



gesagt habe, dann braucht es die vorliegende Motion auch nicht; denn die erwähnte Motion 18.3021 enthält den Gedanken des gegenseitigen Marktzutritts bei Investitionen schon.

Oder umgekehrt: Mit dem Aufbau von Investitionskontrollen durch die Schweiz gemäss dem heutigen Motionsauftrag würde China über den Grundsatz des Gegenrechts geradezu legitimiert, seine restriktive Haltung zu behalten. Das kann ja wohl nicht die Meinung sein. Wenn aber die Meinung die ist – und ich interpretiere die Motion jetzt etwas über den Wortlaut hinaus –, das Prinzip der Gegenseitigkeit so auszulegen, dass es eben nicht um genau gleiche gegenseitige Zugeständnisse, sondern um gleichwertige wechselseitige Zugeständnisse geht, und man nicht nur einen einzelnen Sektor betrachtet, sondern das sektorübergreifend macht, dann braucht es die Motion nicht. Denn jedes Verhandlungsergebnis ist das Resultat eines gegenseitigen Interessenausgleichs. Man könnte sonst nämlich in einer Motion auch fordern, ein Abkommen solle den Interessen der Schweiz dienen; das ist selbstredend.

Das Problem scheint mir, dass bei der vorliegenden Motion die Gegenseitigkeit, die an sich ein guter Gedanke ist, nur eingeschränkt für den Bereich der Investitionen definiert wird; das scheint mir zu eng. Wenn es um die Interessen der Schweizer Unternehmen geht, fragen wir doch diese selbst. Erwähnt wurde Economiesuisse. Ich habe die Position von Economiesuisse angeschaut und auch die Position von Scienceindustries, des Branchenverbands der nicht ganz unbedeutenden Chemie-, Pharma- und Life-Science-Branche. Beide Branchenverbände lehnen diese Motion, da nicht zielführend, ab.

Zum Schluss vielleicht noch ein Argument in eher verhandlungstaktischer Hinsicht: Der Bundesrat wird, so nehme ich mal an, zu gegebener Zeit das Mandat für die Weiterentwicklung des Freihandelsabkommens mit China definieren und unsere beiden APK dazu anhören. Unsere Minderheit findet, dass dieses Verhandlungsmandat nicht punktuell durch das Parlament vordefiniert werden sollte, um den Bundesrat auch nicht vorschnell einzuengen. Wie gesagt, die Einengung mit dieser Motion würde darin bestehen, dass das Prinzip der Gegenseitigkeit auf Investitionen beschränkt ist und nicht umfassend verstanden wird. Damit würde die Motion zu einem verbindlichen Pfeiler eines Verhandlungsmandats, um nicht zu sagen zu einer roten Linie, die nicht immer zielführend ist.

Generell scheint es mir nicht zielführend, dass Verhandlungspositionen vorab durch das Parlament definiert werden. Es gibt ein Beispiel aus dem Nationalrat, auch betreffend China, bei dem das eben nicht gemacht wurde. Die Motion 21.3966 der APK-N wollte den Bundesrat beauftragen, "mit der chinesischen Regierung die Aufnahme eines Kapitels zur Einhaltung der internationalen Standards im Bereich Menschenrechte und Arbeitsrechte [...] auszuhandeln". Das wäre auch eine Art Verhandlungsmandat gewesen. Auch hier hätte man dem Bundesrat von vornherein punktuell einen Auftrag zur Verhandlung mitgegeben. Der Nationalrat hat diese Motion abgelehnt, zu Recht, wie ich meine.

Aus diesem übergeordneten Gedanken wäre auch die heutige Motion abzulehnen, weil es vom Prozedere her nicht zielführend ist, dem Bundesrat für ein Verhandlungsmandat vorab gewisse Aufträge zu geben. Wir greifen damit auch in die Kompetenz des Bundesrates ein. Zudem ist ein Verhandlungsmandat bekanntlich ein kohärentes Ganzes, das nicht von vornherein punktuell vordefiniert werden soll.

Aus diesen inhaltlichen und auch prozeduralen Gründen ersuche ich Sie namens der Minderheit, die Motion abzulehnen.

AB 2021 S 1402 / BO 2021 E 1402

Rieder Beat (M-E, VS): Herr Kollege Michel hat ja zu Recht die Motion erwähnt, die wir in unserem Rat behandelt haben. Es geht dort um den Schutz der Schweizer Wirtschaft durch eine wirksame Investitionskontrolle, um den Schutz vor allem vor Übernahmen von Unternehmen in der Schweiz durch ausländische staatliche oder parastaatliche Unternehmen oder Staatsfonds. Es ist natürlich klar, in dieser Motion wurde auch der Gedanke der Reziprozität ausdrücklich aufgenommen und erwähnt. Daher habe ich natürlich Verständnis für die nun diskutierte Motion.

Ich finde es sehr schade, dass der Bundesrat diese vom Parlament eigentlich in Auftrag gegebene Arbeit nicht beförderlich behandelt hat. Dann wäre vielleicht die vorliegende Motion gar nicht mehr notwendig, weil wir dann einen gesetzlichen Rahmen hätten, innerhalb dessen wir diskutieren könnten. Wir warten jetzt eigentlich schon sehr lange. Ich war sehr zurückhaltend bei Nachfragen, wann dann diese Gesetzesvorlage endlich dem Parlament vorgelegt werde, und habe mir auch vorstellen können, dass wesentliche Interessen der Schweizer Wirtschaft im Rahmen der Ausarbeitung dieses Gesetzes berücksichtigt werden müssen. Aber wir warten jetzt wirklich schon sehr lange, und ich mache meine Entscheidung jetzt schon davon abhängig, wie der Bundesrat mir hier antwortet: Wann haben wir endlich die Grundlage für eine wirksame Investitionskontrolle?

Diese richtet sich, Herr Kollege Michel, nicht nur gegen China; das wäre wirklich ein China-Bashing, das ich



nicht betreiben möchte. Sie richtet sich gegen jeden staatlichen Akteur ausländischer Staaten, die uneingeschränkt in der Schweiz zugreifen können – es sei denn, diese Staaten geben den Schweizer Unternehmen auch das Gegenrecht, was ich ja als Grundlage durchaus sinnvoll finde und was eigentlich logisch ist. Wenn wir eine freie Wirtschaft haben wollen, können wir ja nicht unsere Wirtschaft öffnen, und die anderen, ausländischen Staaten schliessen ihre Wirtschaft für unsere Unternehmen. Das ist ja nicht das Grundprinzip der freien Marktwirtschaft, Herr Michel.

In diesem Sinne wäre ich froh, wenn mir der Bundesrat sagen könnte, wann wir diese Vorlage haben, und davon hängt dann auch mein Abstimmungsverhalten ab. Ich glaube, dass das Anliegen von Kollege Minder dann auch im Rahmen dieser Vorlage diskutiert werden könnte, auch wenn es natürlich im privatrechtlichen Bereich sehr weit geht.

Parmelin Guy, président de la Confédération: A l'instar de la Suisse, la Chine prévoit, pour différentes raisons et en fonction des secteurs, des réglementations encadrant les investissements étrangers. La Suisse, tout comme la Chine d'ailleurs, a des intérêts offensifs comme des intérêts défensifs. Une réciprocité secteur par secteur n'est ni réaliste ni dans l'intérêt de la Suisse. Néanmoins, en tant que petite économie ouverte, la Suisse a un intérêt particulier à ce que l'accès aux marchés internationaux des investissements soit aussi libre, non discriminatoire et transparent que possible.

En ce qui concerne l'accès aux marchés pour des investissements en Chine, il convient de mentionner deux développements. Premièrement, au cours des dix dernières années, la Chine a modifié son modèle de croissance, passant de la production et de l'exportation de biens bon marché à une plus grande importance accordée au marché intérieur et à la production de produits de qualité. Dans ce processus, divers secteurs ont également été successivement ouverts aux investisseurs étrangers. Deuxièmement, plusieurs Etats mènent ou ont mené des négociations avec la Chine sur l'accès aux marchés pour les investissements. Ainsi, après plus de sept années de négociations, l'Union européenne et la Chine sont parvenues en décembre de l'année passée à une entente politique concernant un accord global sur les investissements, le "Comprehensive Agreement on Investment".

Dans le cadre des négociations, l'Union européenne a pu obtenir des améliorations notables en matière d'accès aux marchés pour les investissements. Toutefois, elle n'est pas parvenue à obtenir une réciprocité totale. Conformément – et c'est quelque chose d'important – au principe du traitement de la nation la plus favorisée inscrit dans l'Accord général sur le commerce des services de l'Organisation mondiale du commerce, les améliorations obtenues par l'Union européenne s'appliqueront en partie également à la Suisse.

Un certain risque de discrimination demeure, mais dans les secteurs autres que les services, comme par exemple la fabrication des biens ou les exploitations minières. Dans le cadre du processus d'exploration en cours visant à développer et à rafraîchir – si vous me passez l'expression – l'accord de libre-échange avec la Chine, la Suisse abordera la question d'un accès au marché amélioré et non-discriminatoire pour les investissements suisses.

Si de nouvelles négociations venaient à être entamées en vue de moderniser cet accord tel qu'il existe aujourd'hui, alors la Suisse s'engagerait pour obtenir de telles améliorations tout en tenant compte de ses intérêts offensifs et défensifs en fonction des différents secteurs. Toutefois – il faut être clair –, au vu des intérêts divergents des deux partenaires et du contexte d'une modernisation de l'accord de libre-échange, il ne serait ni possible ni judicieux d'instaurer une réciprocité totale dans tous les secteurs.

Concernant votre question, Monsieur le conseiller aux Etats Rieder, le Conseil fédéral a défini le 25 août dernier les grandes lignes d'un contrôle des investissements étrangers, et ce contrôle doit avoir pour but d'éviter d'éventuelles menaces à l'ordre et à la sécurité publics suite au rachat d'une entreprise indigène par des investisseurs étrangers. Ce contrôle devrait également empêcher des distorsions de concurrence majeures en cas d'acquisition d'une entreprise étrangère par des investisseurs étrangers étatiques ou proches d'un Etat. Ce que je peux vous dire, c'est que le projet de loi devrait, d'après les derniers renseignements que j'ai, être mis en consultation fin mars 2022. C'est le calendrier actuel, celui que nous avons fixé, mais c'est une information que je vous donne sous réserve, parce que je dois encore revoir et analyser ce calendrier. Si le calendrier devait être modifié, nous vous en tiendrions informés, mais pour le moment la consultation est prévue pour fin mars 2022.

Je vous demande de suivre la minorité de la commission et de rejeter la motion.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2021 • Elfte Sitzung • 15.12.21 • 09h15 • 21.3595
Conseil des Etats • Session d'hiver 2021 • Onzième séance • 15.12.21 • 09h15 • 21.3595



Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 26 Stimmen

Dagegen ... 11 Stimmen

(5 Enthaltungen)