



23.086

Investitionsprüfgesetz**Loi fédérale sur l'examen
des investissements étrangers***Fortsetzung – Suite*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.09.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.25 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.03.25 (FORTSETZUNG - SUITE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.09.25 (FORTSETZUNG - SUITE)

**Bundesgesetz über die Prüfung ausländischer Investitionen
Loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers**

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Unser Rat ist am 17. März auf die Vorlage eingetreten. Das Wort hat der Berichterstatter, Herr Burkart, für eine einleitende Bemerkung.

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Diese Vorlage geht auf die Motion Rieder 18.3021 zurück. Der Bundesrat wurde aufgrund der Beschlüsse der beiden Räte beauftragt, dieses Gesetz vorzulegen, was er am 15. Dezember 2023 mit dieser Botschaft auch getan hat. Der Nationalrat hat es am 17. September 2024 beraten und weitreichende Änderungen beschlossen. Sie haben eine Ausweitung des vom Bundesrat ursprünglich vorgeschlagenen Geltungsbereichs zur Folge. Diese Ausweitung führte zu erheblichen Diskussionen in der vorberatenden Kommission dieses Rates, der WAK-S, und auch zu einem Bericht des WBF. Die Konferenz der Volkswirtschaftsdirektorinnen und Volkswirtschaftsdirektoren teilte mit, dass sie einstimmig zur Auffassung gelangt sei, der Ausweitung dieses Gesetzes gemäss den Beschlüssen des Nationalrates sei nicht zu folgen. Nach der Durchführung von Anhörungen im November 2024 stellte die WAK-S dem Rat den Antrag auf Nichteintreten. Am 17. März 2025 folgte der Ständerat dieser Empfehlung aber nicht, sondern beschloss mit 29 zu 16 Stimmen, auf das Gesetz einzutreten, womit die Gesetzesvorlage an die WAK-S zurückgeschickt wurde. Diese hat dann entsprechend darüber beraten und die Detailberatung durchgeführt. Sie beantragt Ihnen, in fast allen Fällen bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben. Sie stellt Ihnen dann am Schluss den Antrag, die Vorlage in der Gesamtabstimmung abzulehnen. Ich komme in der Detailberatung zu den jeweiligen Bemerkungen betreffend die einzelnen Bestimmungen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Permettez-moi également, avant d'aborder la discussion par article et de manière assez exceptionnelle, de dire quelques mots pour faire le lien avec le débat d'entrée en matière que nous avons eu au mois de mars. Je rappelle que nous sommes entrés en matière sur ce projet de loi fédérale sur l'examen des investissements étrangers contre la volonté claire et farouche de la commission. Cependant, notre conseil, à deux reprises, a exprimé son intention politique de créer ce type de législation. Une première fois, cela a été rappelé par le rapporteur, en 2018, lors de l'adoption de la motion Rieder 18.3021, "Protéger l'économie suisse en contrôlant les investissements", et une seconde fois, comme je le disais, en mars de cette année lors de la session de printemps, lorsque notre conseil a décidé d'entrer en matière sur le projet de loi contre l'avis de la majorité de la commission.

La deuxième remarque que j'aimerais encore faire est la suivante : le projet de loi sur la table nous est soumis par le Conseil fédéral qui a été contraint de le faire et qui a finalement proposé un projet relativement mince, avec une portée limitée. Puis, le Conseil national a étendu le champ d'application sous l'angle des entreprises à protéger et sous l'angle du type d'investissements étrangers – on y reviendra dans la discussion par article –, mais il convient de préciser que ces modifications ont été soutenues par des majorités extrêmement larges au Conseil national.

Petit élément encore : malgré les nombreuses modifications qui apparaissent sur le dépliant, dans les faits, seulement quatre propositions de minorité seront traitées aujourd'hui. Il ne faut donc pas se laisser tromper,





car ce sont certes des minorités structurelles et importantes, mais il n'y aura pas autant de votes à faire qu'on ne le pense. Je souhaite toutefois mentionner, à ce stade des délibérations, que, afin d'éviter le débat aujourd'hui, j'ai renoncé à déposer des propositions de minorité pour chaque élément pertinent introduit par le Conseil national. Je reste persuadé que, dans la mesure où il restera d'importantes divergences avec le Conseil national, ces éléments qui ne sont pas contestés aujourd'hui pourront être abordés lors de la procédure d'élimination des divergences.

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

AB 2025 S 1027 / BO 2025 E 1027

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Artikel 1 betrifft den Zweck und Geltungsbereich des Investitionsprüfgesetzes. Artikel 1 Absatz 1 wurde vom Nationalrat in abgeänderter Fassung mit 140 zu 49 Stimmen angenommen. Die Kommission beantragt Ihnen mit einer Mehrheit von 11 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen, die Fassung des Bundesrates zu übernehmen.

Die explizite Erwähnung der Versorgung mit essenziellen Gütern und Dienstleistungen gemäss Beschluss des Nationalrates ist gemäss Kommissionsmehrheit unnötig, denn Versorgungsanliegen werden mit der bundesrätlichen Vorlage bereits angemessen berücksichtigt. Mit der Fassung des Nationalrates ergäbe sich eine Erschwernis bei der internationalen Rechtfertigung betreffend die völkerrechtlichen Verpflichtungen, denn die Ausnahmebestimmungen in den internationalen Abkommen, auf die sich die Vorlage stützt, beziehen sich explizit auf den Schutz der öffentlichen Ordnung und der wesentlichen Sicherheitsinteressen. Beim Zweckartikel dieses Gesetzes lehnte sich der Bundesrat daher eher eng an die Formulierungen dieser Ausnahmebestimmungen an. Es ist aber anerkannt, dass die Formulierung gemäss Entwurf des Bundesrates auch eine angemessene Berücksichtigung der Versorgungssicherheit erlaubt. Mit der Ergänzung des Nationalrates würden wir uns von der internationalen Handhabung entfernen.

Erlauben Sie mir noch den Hinweis auf die Kohärenzgründe: Wenn Sie der Mehrheit folgen würden, würde die Änderung auch für Artikel 4 Absatz 1 gemäss Fassung des Bundesrates gelten, denn dort wird gemäss



Beschluss des Nationalrates ebenfalls auf die Versorgung mit essenziellen Gütern und Dienstleistungen verwiesen.

Die Minderheit war der Auffassung, es sei dem Nationalrat zu folgen. Die Präzisierungen würden Klarheit bezüglich des Zwecks schaffen. Es müsse dort angesetzt werden, wo die Funktionsweise der Gesellschaft und der Wohlstand der Bevölkerung bedroht seien.

Sommaruga Carlo (S, GE): Comme l'a précisé le rapporteur, nous débattons ici de la portée de la protection contre les investissements étrangers présentant une menace pour notre pays sous l'angle du rôle effectif qu'assument les entreprises dans la souveraineté sécuritaire et économique de notre pays. Le Conseil fédéral et la majorité proposent de limiter l'examen du contrôle de l'acquisition des entreprises suisses par des investisseurs étrangers uniquement dans les domaines de l'ordre et de la sécurité publics.

Le Conseil national a étendu de manière très pertinente le champ du contrôle des investissements aux entreprises assurant l'approvisionnement en biens et services essentiels, selon la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays, qui définit à l'article 4 les biens et services essentiels nécessaires au bon fonctionnement de notre pays. Cette extension de l'examen des investissements est parfaitement justifiée au regard de l'évolution de la situation internationale. En effet, on assiste à la remise en cause du libéralisme globalisé et au remplacement progressif de la primauté entrepreneuriale et commerciale des chaînes de valeur par des chaînes de valeur au service de puissances économiques étatiques. Cette évolution touche non seulement la Chine et la Russie, où le pouvoir d'État est omniprésent dans l'organisation économique du pays, mais également actuellement les USA, et ceci depuis l'élection du président Donald Trump. Demain, cette stratégie de contrôle des chaînes de valeur par des États pourrait également être mise en oeuvre par des puissances politiques ou économiques régionales agissant seules ou de manière concertée.

Le risque pour la Suisse de voir sa sécurité, son ordre public et ses structures économiques d'approvisionnement touchés s'est donc fortement accru depuis l'adoption de la motion Rieder en 2018. On peut penser à la vulnérabilité de notre approvisionnement électrique, à la vulnérabilité du secteur de la santé, que ce soit au niveau des infrastructures hospitalières, des appareillages médicaux ou des produits pharmaceutiques ; il en va même du secteur des transports comme de la distribution alimentaire. La Suisse, comme tout autre État, doit s'assurer d'un approvisionnement qui résiste en cas de crise. La crise du COVID-19 a montré les faiblesses de l'approvisionnement de notre pays. Nous pensons aux masques, aux vaccins ou même aux appareils respiratoires. Je tiens à préciser que 80 pour cent des pays de l'Union européenne et 80 pour cent des pays de l'OCDE disposent aujourd'hui d'une loi protégeant les entreprises d'investissements étrangers et soumettant les acquisitions à un contrôle. Je tiens également à souligner que l'extension du champ d'application des contrôles aux acquisitions des entreprises qui assurent l'approvisionnement de biens et services essentiels n'aboutit aucunement à un contrôle général de toutes les acquisitions par des investisseurs étrangers. En effet, le contrôle reste ciblé puisqu'en vertu de l'article 3 alinéa 2 du projet de loi, ce ne sont que les entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 100 millions de francs qui sont soumises à un examen lors de l'acquisition par un investisseur étranger. On est bien loin d'un contrôle généralisé que certains détracteurs du projet de loi brandissent comme un épouvantail. De même, contrairement à ce qu'affirme la majorité de la commission, cette extension n'introduit pas une insécurité juridique, dès lors que, comme je l'ai dit tout à l'heure, la notion de biens et services essentiels est définie à l'article 4 de la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays. Par ailleurs, si les entreprises ont un doute sur le fait de savoir si leur rachat par l'investisseur étranger est soumis à un examen, elles peuvent bénéficier d'un "ruling" prévu dans la loi permettant de savoir de manière anticipée et régulière si elles tombent sous le coup ou non de la loi.

Dans le contexte géopolitique et géoéconomique actuel, notre priorité est d'assurer la sécurité et l'ordre public de notre pays, mais également l'approvisionnement de la population, et non celui de garantir la circulation du capital agissant contre les intérêts de notre pays et de notre population. La soumission à un contrôle est donc bienvenue aussi pour l'approvisionnement de notre pays.

Je vous invite à suivre la minorité.

Rieder Beat (M-E, VS): Verzeihen Sie mir, wenn ich hier meine Position zu zwei oder drei Artikeln bekannt gebe. Meine Motion war der Ursprung dieser Gesetzesarbeit. Daher ist mir auch klar, dass der Widerstand gegen das Gesetz nicht aufhört. Die einzige Drohung, die ich im Zusammenhang mit diesem Gesetz noch nicht gehört habe, ist ein Referendum und eine Volksabstimmung darüber. Ich würde mich freuen, wenn Sie diese Drohung ausstossen und das Referendum ergreifen würden. Dann könnten wir effektiv schauen, ob das Volk die Meinung der Mehrheit der WAK-S teilt.

Abgesehen davon muss ich bei diesem Artikel der Mehrheit recht geben und dem Bundesrat folgen. Wieso?



Ein einziges Argument des Berichterstatters besticht, nämlich dass der Aspekt der Versorgung der Schweiz mit essenziellen Gütern und Dienstleistungen in der Generalklausel bezüglich Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit natürlich bereits enthalten ist. Selbst wenn Sie jetzt hier dem Bundesrat und der Mehrheit folgen, ist dieser Aspekt durch die Generalklausel abgedeckt. Übrigens sehen sämtliche Investitionsschutzgesetze eine abstrakte

AB 2025 S 1028 / BO 2025 E 1028

Generalklausel vor, unter welcher der Bundesrat jedes Geschäft, jede Übernahme durch ein ausländisches staatliches Unternehmen verhindern könnte. Anstatt wie die Schweiz von "Investitionsprüfgesetz" zu sprechen, sprechen die anderen Staaten von "Investitionsschutzgesetz", vom Schutz des eigenen Landes. Dass die Ordnung und Sicherheit eines Landes gefährdet ist, wenn essenzielle Güter fehlen und Dienstleistungen nicht mehr erbracht werden können, ist für mich normal. Das heisst, für mich ist der mit der Version des Nationalrates aufgenommene Aspekt – wie in allen anderen Investitionsschutzgesetzen in den OECD-Ländern – in der Generalklausel schon enthalten.

Ich bitte Sie, hier der Kommissionsmehrheit und damit dem Bundesrat zu folgen.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le rapporteur et M. Rieder ont déjà bien clarifié la situation. La majorité de la commission de votre conseil propose de ne pas ajouter à l'objectif de cette nouvelle loi la menace pour l'approvisionnement en biens et services essentiels. Je vous demande de suivre la majorité.

Premièrement, cette modification prévue par le Conseil national est inutile. La conception et la formulation de la loi proposées par le Conseil fédéral apportent déjà une contribution à la sécurité de l'approvisionnement. Deuxièmement, il serait plus difficile de justifier l'examen des investissements à la lumière des obligations internationales de notre pays. En effet, les dispositions dérogatoires des accords internationaux pertinents se réfèrent à la protection de l'ordre public et des intérêts essentiels à la sécurité. Il est toutefois reconnu que cette formulation permet une prise en compte adéquate des préoccupations en matière d'approvisionnement, même si la sécurité d'approvisionnement n'est pas explicitement mentionnée. Troisièmement, avec cet ajout, la Suisse s'écarterait des pratiques internationales en la matière.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de suivre la majorité de la commission et d'en rester au projet du Conseil fédéral.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je retire ma proposition de minorité après avoir entendu notre collègue Rieder et le conseiller fédéral, car la question de l'approvisionnement est incluse dans le projet du Conseil fédéral. J'estime donc que le vote n'a pas lieu d'être, puisque le concept est intégré dans le projet du Conseil fédéral.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Der Antrag der Minderheit Sommaruga Carlo zu Absatz 1 wurde zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Abs. 2 – Al. 2

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Bei Artikel 1 Absatz 2 geht es um einen Beschluss des Nationalrates, den dieser mit 135 zu 55 Stimmen gefasst hat. Die Formulierung "ausländische staatliche Investoren" in der bundesrätlichen Fassung soll zu "ausländische Investoren" geändert werden. Dies hat in der Kommission zu grösseren Diskussionen geführt. Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Version des Bundesrates zu folgen. Die Mehrheit argumentiert, dass es sich bei der nationalrätlichen Fassung um eine massive Ausdehnung handle, das Gesetz damit an Zielgenauigkeit verliere, ein Bürokratiemonster sei, unpraktikabel und den Investitionsstandort Schweiz schwäche. Die Minderheit hingegen beantragt Ihnen, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen. Sie argumentiert, dass es in gewissen Staaten eine Verbindung des privaten Sektors zur Politik gebe, was nicht unproblematisch sei. Zum Beispiel gebe es grosse Tech-Unternehmen, die sich zwar nicht rechtlich, aber faktisch mit Regierungen verbünden würden.

Die Frage ist, ob ausländische staatliche Investoren oder ausländische Investoren die Grundlage für die Übernahmepfung sind. Den Anstoss für diese Gesetzgebung gab ja der Elefant im Raum – vielleicht nicht nur, aber insbesondere China. Insofern meint die Mehrheit der Kommission, dass der Bundesrat den Auftrag des Parlamentes richtig verstanden hat, indem er auf ausländische staatliche Investoren zielt.

In diesem Zusammenhang verweise ich noch auf die Definition, die Sie in Artikel 2 Litera d finden. Dort wird



definiert, was ausländische staatliche Investoren sind. Ich versuche, die Diskussion in der Kommission etwas wiederzugeben. Wir haben darüber diskutiert, wann ein Unternehmen tatsächlich unter diese Prüfung fällt. Hier standen zwei Begriffe im Vordergrund: erstens die Hauptverwaltung und zweitens die Kontrolle. In der Variante des Nationalrates ist ein Unternehmen dann erfasst, wenn die Hauptverwaltung ausserhalb der Schweiz ist. Das ist in der Botschaft erläutert. Es wird eine Konzernsicht eingenommen. Es ist darauf zu achten, wo der Gesamtkonzern seine operative Geschäftstätigkeit zentral angegliedert hat. Es wird nicht geschaut, welche Aktionäre dahinterstehen. Die UBS wäre z. B. nicht vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst, die Syngenta hingegen schon, weil sich die Hauptverwaltung des Konzerns ausserhalb der Schweiz befindet.

Bei der Frage nach dem Standort der Hauptverwaltung geht es darum, ob ein Unternehmen in den Geltungsbereich fällt oder nicht. Die Frage der Beeinflussung von Geschäftsentscheiden kommt dann quasi noch hinzu. Hier wird an den Kontrollbegriff im Kartellgesetz angeknüpft. Wenn die Geschäftsentscheide beeinflusst werden können – nicht nur durch einen 100-prozentigen Aktionär, sondern z. B. bereits ab einem Aktieneigentum von 30 oder 40 Prozent –, dann fällt das unter den Kontrollbegriff.

Ein Beispiel: Die UBS ist im Streubesitz sehr vieler kleiner Aktionäre. Nehmen wir einmal an, chinesische Privatpersonen verfügen über genügend Geld, um die UBS komplett zu übernehmen, wobei jedoch die Hauptverwaltung in der Schweiz bleibt. Dann wäre dieses Unternehmen laut der Version des Nationalrates kein ausländischer Investor. Denn wenn sich die Hauptverwaltung in der Schweiz befindet, gilt das Unternehmen nicht als ausländischer Investor. Der Fall ist umgekehrt, wenn sich die Hauptverwaltung eines Unternehmens ausserhalb der Schweiz befindet.

Eine Frage war noch, ob die Zusammensetzung des Verwaltungsrates eines Unternehmens mit Hauptsitz in der Schweiz eine Rolle spiele. Für das Aufgreifen der Übernahme spiele das keine Rolle, wurde uns berichtet, aber im Einzelfall werde das bei der Prüfung durchaus ein zentraler Punkt sein. Massgebend ist nämlich, wer letztlich die berechtigten Investoren hinter einem Unternehmen sind, insofern ist es ein Indiz dafür.

Ich habe mir erlaubt, diese Diskussion aus der Kommission zuhanden der Materialien hier auch wiederzugeben, damit man entsprechende Auslegungsfragen anhand der Diskussion beurteilen kann.

Sommaruga Carlo (S, GE): Comme l'a signalé le rapporteur, l'enjeu de la divergence entre la majorité, qui propose de suivre le Conseil fédéral, et la minorité, qui propose de suivre le Conseil national, est la notion d'investisseurs étrangers. Le Conseil fédéral limite la portée aux investisseurs étatiques étrangers. Le Conseil national étend quant à lui l'application de la loi également aux investisseurs étrangers privés. Divers arguments militent pour la version du Conseil national et contre la distinction purement artificielle entre investisseurs étatiques et investisseurs privés.

Premièrement, la limitation du contrôle des acquisitions aux investisseurs étrangers directement ou indirectement contrôlés par l'État permet la mise en place de stratégies de contournement par les investisseurs étatiques mettant en danger notre souveraineté et indépendance. Tel n'est manifestement pas le cas si l'on prend en considération tant les investisseurs privés que les investisseurs étatiques. Des stratégies de contournement pourraient être l'utilisation d'hommes ou de femmes de paille ou de sociétés écrans, où il n'apparaîtrait pas que c'est un État qui contrôle ces entités ou ces personnes. Ceci permettrait d'éviter ou de contourner l'examen de l'investissement et donc de l'acquisition. C'est pour

AB 2025 S 1029 / BO 2025 E 1029

cette raison d'ailleurs qu'aucun pays disposant d'une loi sur le contrôle des investissements ne fait cette distinction entre l'investisseur privé et l'investisseur étatique. Ce serait là un "Swiss finish" qui affaiblirait considérablement la protection de notre tissu économique participant à la sécurité et à l'ordre publics de notre pays.

Des personnes physiques peuvent agir sous couvert d'opérations commerciales ou financières dans l'intérêt politique du pouvoir en place dans leur pays, que ce soit immédiatement lors de l'acquisition ou de manière prévisible à terme. Il est de notoriété publique que les multimilliardaires chinois doivent répondre aux ordres du parti communiste et que, dès lors, en agissant à titre privé, ils pourraient agir de fait pour l'État chinois. Il est aussi de notoriété publique que les oligarques russes, des personnes physiques, doivent faire allégeance au pouvoir présidentiel et donc aussi s'inscrire dans la ligne politique de l'État russe. Et, c'est nouveau, aux États-Unis, il y a des barons de l'économie qui sont aujourd'hui soumis à la vision politique de "America First" imposée par l'administration Trump. Parmi ces acteurs de l'économie numérique, comme d'autres secteurs stratégiques, l'on peut donc tout à fait avoir un investisseur privé qui répond à une volonté politique étatique exprimée par l'administration ou le président.

Par ailleurs, la différenciation entre les investisseurs étatiques et privés est parfois difficile à faire. Il suffit de



penser à des régimes comme l'Azerbaïdjan, l'Arabie saoudite ou le Qatar, qui ne font pas de distinction toujours très claire entre le patrimoine de l'État et celui des familles au pouvoir. Cette distinction est opaque, voire même inexistante, ce qui rendrait difficile l'application de la loi dans certaines circonstances.

Comme cela a été évoqué par le rapporteur, on s'est demandé, en commission, si des situations comme celle d'UBS allaient poser problème pour certaines banques. Mais comme cela a été également très bien précisé, la qualité d'investisseur étranger, dans la version du Conseil national, vise une entreprise qui a son administration centrale hors de la Suisse. En d'autres termes, UBS qui a son administration centrale en Suisse ne serait pas soumise à un tel contrôle en cas d'acquisition d'une entreprise suisse. Par contre, Blackrock, par exemple, même si cette entreprise peut avoir une agence en Suisse pour mener à bien ses opérations, a son administration centrale à l'étranger, aux États-Unis, et serait donc soumise, dans le cas d'une acquisition, à un contrôle de l'investissement.

Il faut peut-être préciser que c'est simplement un contrôle et non pas une interdiction d'investissement et d'acquisition. Dès lors, il faut voir quels sont les critères qui sont fixés par la loi et qui seront utilisés par l'autorité qui devra déterminer s'il y a un problème ou non. Or, ces critères sont extrêmement précis et figurent à l'article 4 de la loi, visant à ce que l'acquisition en main étrangère ne menace pas les intérêts de la Suisse. On peut imaginer que, dans la plupart des cas, même si elles sont soumises à un contrôle, ces acquisitions – y compris par le secteur privé – obtiendront l'autorisation sans problème.

Je vous invite donc à suivre le Conseil national qui, par une très large majorité, a supprimé cette distinction artificielle – comme je le disais – entre investisseurs étrangers étatiques et privés.

Rieder Beat (M-E, VS): Das ist nun das erste richtig harte Kriterium für den Anwendungsbereich dieses Gesetzes. Man schliesst die privaten Investoren von der Kontrolle aus. Kein anderes OECD-Land macht das; es ist so, wie es der Minderheitssprecher richtigerweise erwähnt hat. Die Schweiz beschränkt die Investitionskontrolle auf ausländische staatliche Investoren. Immerhin werden die Umgehungstatbestände in Artikel 2 Litera d Ziffern 3 und 4 aufgenommen. Das heisst, auch wenn ein ausländischer Staat versucht, dieses Kontrollsystem über private Investoren zu umgehen, kann dies der Bundesrat verhindern.

Und jetzt muss ich halt zu einem Argument greifen, das uns die Bundesräte jeweils in der Kommission vorbringen, indem ich mich frage: Ist das Glas für mich halb voll oder halb leer? Für mich ist das Glas halb voll. Ich werde dem Bundesrat in dieser Phase folgen, weil alleine schon die Kontrolle von ausländischen staatlichen Investoren ein sehr grosser Fortschritt ist und eine sehr wichtige Verteidigungslinie für die zukünftige wirtschaftliche Landesverteidigung der Schweiz sein kann. "Wirtschaftliche Landesverteidigung" ist übrigens ein Begriff, den man aufgehoben hat in den Zeiten, wo es keine Blockbildung mehr gab, und den man umgewandelt hat in "wirtschaftliche Landesversorgung". Aber es geht hier eigentlich um nichts anderes als um die wirtschaftliche Landesverteidigung.

Bei den Tech-Unternehmen habe ich nicht die gleiche Perspektive wie der Kommissionsberichterstatler. Sie haben erwähnt, dass private Investoren Tech-Unternehmen übernehmen könnten. Hier sind wir bereits viel weiter. Jetzt werden Staaten aktiv und übernehmen Anteile von Tech-Unternehmen. Das heisst, staatliche Akteure, insbesondere der USA und nicht nur Chinas, übernehmen Tech-Unternehmen. Das kann doch nicht im Sinne einer liberalen Wirtschaft sein. Oder habe ich diesen Liberalismus falsch verstanden? Das können Sie mir vielleicht später noch erklären.

Mit Artikel 1 Absatz 2 wurde wirklich ein ganz hartes Kriterium eingefügt, welchem ich mich fügen kann, sofern Sie später dann nicht noch weitere Einschränkungen vornehmen. Wenn Sie dieses Kriterium entsprechend der Mehrheit und dem Bundesrat befürworten, dann sprechen wir in der Folge bei den übrigen Artikeln nur mehr über staatliche oder staatlich kontrollierte ausländische Unternehmen, welche in der Schweiz zugreifen wollen. Dieses Kriterium dort noch weiter aufzuweichen, wäre völlig absurd. Insbesondere bei Artikel 3 empfehle ich Ihnen wirklich, der Minderheit Hegglin Peter zu folgen. Es ist ja nicht zu verstehen, wieso wir uns nicht zumindest dazu herablassen können, in der Schweiz die Übernahmen von inländischen Unternehmen durch ausländische staatliche Player zu kontrollieren – ich sage nicht: zu verbieten. Kollege Sommaruga hat es erwähnt: Ein Investitionsschutzgesetz ist keine Verbotsgesetzgebung. Es ist eine Kontrollgesetzgebung, die dann greift, wenn es notwendig ist, und die allenfalls Übernahmen erlaubt, allenfalls Bedingungen auferlegt oder allenfalls Übernahmen verbietet. Hier zeigen sich auch wirklich die Grenzen dieses Gesetzes. Wir wollen mit diesem Gesetz nicht den Freihandel verbieten. Wir wollen freien Handel ermöglichen. Das ist das, was ich, an die Kommissionsmehrheit gerichtet, sagen kann.

Die Kommissionsminderheit hat in ihrer Argumentation sehr viele Punkte aufgeführt. Es wäre insbesondere auch möglich, einen Kompromiss zu treffen. Ich habe dieses Gesetz mehrfach verteidigt. Ich habe immer gesagt, Länder, die Reziprozität gewähren, Länder, die den Schweizer Firmen einen freien Zugang in ihrem eige-



nen Land gewähren, können wir hier nicht bestrafen. Denen müssen wir auch einen freien Zugang gewähren. Wenn wir aber Ländern Zugang gewähren, die das nicht tun, weder gegenüber staatlichen noch gegenüber privaten Akteuren, dann ist das schon ziemlich blauäugig und naiv, und vielleicht wird sich dann beim ersten Knall in der Schweiz schon etwas ändern. Ob es die UBS sein wird, weiss ich nicht – wahrscheinlich nicht; die UBS spricht ja selbst davon, aus der Schweiz wegzuziehen.

Ich glaube, damit ist das Limit wirklich erreicht. Wenn Sie das Gesetz in den anschliessenden Artikeln noch weiter schwächen, dann ist es effektiv zu schwach, um zu wirken. Deshalb folge ich bei Artikel 1 Absatz 2 der Mehrheit und dem Bundesrat, anschliessend folge ich aber jeweils den Minderheiten.

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Erlauben Sie mir zuerst einen prozeduralen Hinweis: Diese Abstimmung gilt auch für alle in der Klammer aufgeführten Bestimmungen. Deshalb werden diese Mehrheit und diese Minderheit auch bei all diesen Bestimmungen aufgeführt, was die Lesbarkeit der Fahne erschwert. Ich mache einfach darauf aufmerksam, dass es Bestimmungen gibt, wo sowohl in der Mitte als auch rechts auf der Fahne die Mehrheit und die Minderheit aufgeführt sind. Damit es nicht verwirrt ist: Das, was die Mehrheit und die Minderheit rechts auf der Fahne betrifft, wird jetzt beschlossen und das, was die Mehrheit und die Minderheit in

AB 2025 S 1030 / BO 2025 E 1030

der Mitte der Fahne betrifft, jeweils bei der konkreten Bestimmung.

Erlauben Sie mir ganz kurz eine kleine Replik an meinen Vorredner. Natürlich ist es nicht im liberalen Sinne, wenn die USA sich mit 10 Prozent an einem Chip-Unternehmen beteiligen, aber darauf hat die Schweiz grundsätzlich keinen Einfluss – auch nicht mit diesem Investitionsprüfgesetz. Das steht hier nicht zur Debatte. Heute müssen wir folgende Frage beantworten: Möchten wir eine Ausdehnung des Geltungsbereichs auf jeden ausländischen Investor, der in der Schweiz investieren möchte, sofern die Schwellenwerte, über die wir später noch sprechen werden, überschritten sind? Wollen wir den Bund dazu verpflichten, diese Stellen bei der Verwaltung einzurichten, was natürlich entsprechende Folgen für den Personal- und Finanzbedarf hat? Oder schränken wir es auf staatliche Investoren ein und geben dem Bundesrat in Artikel 3 Absatz 3 die Möglichkeit, es auszudehnen, wenn gewisse Vorfälle vorkommen, wenn gewisse Rahmenbedingungen gegeben sind, so wie sie mein Vorredner auch erwähnt hat? Wollen wir das starre Konzept des Nationalrates – jede Investition muss immer geprüft werden – oder die Fassung der Mehrheit der WAK, die es auf staatliche Investoren einschränkt, mit der Möglichkeit, dass der Bundesrat den Geltungsbereich gemäss Artikel 3 Absatz 3 auch auf weitere Kategorien ausdehnen kann? Das ist die Frage, die zu beantworten ist.

Die Kommission hat klar zugunsten der Variante des Bundesrates entschieden.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Il s'agit de l'élément le plus important et finalement le plus lourd de conséquences sur lequel vous allez vous prononcer aujourd'hui sur ce projet : faut-il étendre le champ d'application aux investisseurs privés étrangers ? C'est ce que le Conseil national a proposé et c'est ce que la majorité de la commission de votre conseil vous propose de rejeter.

Si le champ d'application était étendu aux investisseurs privés étrangers, il faut bien voir qu'il faudrait procéder à de très nombreux examens, la plupart du temps superflus. L'examen des investissements ne serait plus ciblé. L'extension du champ d'application aux investisseurs privés porterait le nombre d'examens à environ 35 par année. Cette extension à tous les investisseurs entraînerait donc grosso modo une multiplication par 10 du nombre d'examens. Il en résulterait des coûts de réglementation inutilement élevés et surtout une détérioration considérable de l'attrait de la place économique suisse. Dans le contexte que certains d'entre vous ont évoqué – des droits de douane américains, mais également des paquets d'ordonnances "Omnibus" à venir du côté de l'Union européenne –, il faudrait absolument éviter d'affaiblir encore davantage notre place économique.

En outre, cette extension du champ d'application n'est pas nécessaire pour la protection de l'ordre et de la sécurité publics. En effet, les investisseurs privés qui effectuent des acquisitions motivées par l'esprit entrepreneurial ne posent guère de problèmes. Ils sont intéressés, eux, par la réussite de leurs activités commerciales. Ils n'ont pas d'intentions déstabilisatrices ou géopolitiques. En outre, je tiens également à souligner que la définition d'un investisseur contrôlé par un État, comme proposée par le Conseil fédéral, est large. Les investisseurs privés sont également pris en compte s'ils sont contrôlés par un État. Cela vaut également pour un contrôle indirect, c'est-à-dire lorsque, par exemple, un investisseur privé agit de facto pour le compte d'un État ou quand un membre d'un gouvernement étranger agit en tant qu'investisseur par le biais d'une société d'investissement.

Je vous invite fermement à suivre la majorité de la commission.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.086/7729)

Für den Antrag der Mehrheit ... 34 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 2

Antrag der Mehrheit

...

d. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Bst. d Einleitung, Ziff. 2, 3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la majorité

...

d. Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Let. d introduction, ch. 2, 3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Zuhanden der Materialien würde ich mir noch eine kurze Bemerkung zu Artikel 2 Buchstabe d Ziffer 5 erlauben, da ich das vorhin übersprungen habe. Gemäss Artikel 2 Buchstabe d Ziffer 4 fällt eine natürliche oder juristische Person, die für ein ausländisches staatliches Organ handelt, in den Geltungsbereich dieses Gesetzes. Würde Ziffer 5 entsprechend dem Beschluss des Nationalrates in die Vorlage aufgenommen, so würde es für natürliche Personen aus EU/EFTA-Mitgliedstaaten keine Rolle spielen, ob sie für ein staatliches Organ handeln oder nicht; sie wären grundsätzlich vom Geltungsbereich ausgenommen. Das wäre nicht kohärent, denn die Vorlage zielt auf die Kontrolle staatlicher Investoren ab. So haben wir das ja vorhin auch beschlossen. Diese Differenz im Sinne eines Festhaltens am Entwurf des Bundesrates ergab sich in der vorberatenden Kommission mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Damit würden wir eine Differenz zum Nationalrat schaffen.

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Ich erlaube mir den Hinweis, dass wir über Ziffer 5 bereits bei Artikel 1 Absatz 2 entschieden haben.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 3

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 0

Streichen

Abs. 1

Gemäss Bundesrat, aber:

... mindestens 250 Vollzeitstellen umfasst und einen weltweiten Jahresumsatz von mindestens 100 Millionen Franken ...

Abs. 2 Einleitung

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Abs. 4

Gemäss Bundesrat, aber:

... und Sicherheit abzuwenden. Eine gegenseitige Ausnahme wird angestrebt.

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Hegglin Peter, Herzog Eva, Sommaruga Carlo)

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

AB 2025 S 1031 / BO 2025 E 1031

Antrag der Minderheit

(Hegglin Peter, Herzog Eva, Schwander, Sommaruga Carlo)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la majorité

Al. 1 0

Biffer

Al. 1

Selon Conseil fédéral, mais :

... au moins 250 postes à plein temps à l'échelle mondiale et réalisé un chiffre d'affaires annuel mondial d'au moins 100 millions de francs ...

Al. 2 introduction

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Selon Conseil fédéral, mais :

... ne soient menacés ou compromis. Une exemption réciproque est recherchée.

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Hegglin Peter, Herzog Eva, Sommaruga Carlo)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Hegglin Peter, Herzog Eva, Schwander, Sommaruga Carlo)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 0 – Al. 1 0



Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: In Artikel 3 geht es um genehmigungspflichtige Übernahmen und in den Absätzen 1 0 und 1 um Bagatellschwellen und sektorspezifische Schwellen. Wenn wir hier diesen Artikel anschauen, müssen wir die Absätze 1 0 und 1 gemeinsam betrachten, da sie einen konzeptionellen Zusammenhang haben.

Der Bundesrat sieht in Artikel 3 Absatz 1 kumulierte Bagatellschwellen und sektorspezifische Schwellen vor. Der Nationalrat beschloss eine Senkung der sektorspezifischen Schwellen bei Verteilnetzen, Kraftwerken und Wasserversorgungen. Unternehmen, die die sektorspezifischen Schwellen überschreiten, bleiben damit immer genehmigungspflichtig, also auch, wenn sie die Bagatellschwelle nicht überschreiten. Daher führte der Nationalrat den neuen Absatz 1 0 ein. Ich verweise hier noch darauf, dass der Bundesrat in Absatz 1 – also nicht in Absatz 1 0, sondern in Absatz 1 – eine Variante mit Bagatellschwellen und sektorspezifischen Schwellen vorgesehen hat, und zwar kumulativ. Der Nationalrat hat die sektorspezifischen Schwellen, wie gesagt, bei Verteilnetzen, Kraftwerken und Wasserversorgung gesenkt, damit solche Unternehmen bei Überschreitung der sektorspezifischen Schwellen immer genehmigungspflichtig bleiben, auch wenn die Bagatellschwelle nicht überschritten wird. Dazu wurde im Beschluss des Nationalrates der neue Absatz 1 0 eingeführt.

Die vorberatende Kommission hat mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung für den Entwurf des Bundesrates votiert. Das heisst, dass es Absatz 1 0 nicht mehr braucht, weil wieder die im Entwurf des Bundesrates festgelegten sektorspezifischen Schwellen gelten sollen. Ich verweise auch schon auf die Bemerkungen dazu, die der Vizepräsident des Bundesrates nachher wahrscheinlich noch machen wird.

Erlauben Sie mir noch folgenden Hinweis: Die Gefahr ausländischer Unternehmen ist in den genannten Bereichen gering. Deshalb hat die vorberatende Kommission auch so entschieden. Denn seit Langem befinden sich alle relevanten Infrastrukturunternehmen im Bereich der Versorgung entweder vollständig oder mehrheitlich im Besitz der öffentlichen Hand. Ein Verkauf setzt in der Regel einen demokratischen Entscheid voraus, mit der Unterstellung unter die Bewilligungspflicht. Mit dem Beschluss des Nationalrates würde eine Situation geschaffen, in der eine Behörde den Entscheid einer Gemeindeversammlung oder eines Kantonsparlamentes umstossen könnte. Das war auch die Begründung der vorberatenden Kommission, die ihren Entscheid zu Artikel 3 Absatz 1 0 deutlich fällt.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Ich wiederhole, was der Berichterstatter bereits ausgeführt hat: Über den Antrag der Mehrheit und den Antrag der Minderheit Sommaruga Carlo, die Sie auf der rechten Hälfte von Seite 6 der Fahne sehen, wurde bereits bei Artikel 1 Absatz 2 abgestimmt. Es geht nun um den Antrag der Mehrheit und den Antrag der Minderheit Hegglin Peter, die Sie in der Mitte von Seite 6 der Fahne sehen. Die Frage des staatlichen Investors wurde bereits behandelt, wir beraten nun noch die Zahlenwerte. Dazu gebe ich dem Berichterstatter das Wort.

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Hier geht es um die von der Kommissionsmehrheit beantragte Erhöhung der Bagatellschwellen von 50 auf 250 Vollzeitstellen und von 10 auf 100 Millionen Franken Jahresumsatz. Diese Bedingungen sollen nicht alternativ, sondern kumulativ sein. Die vorberatende Kommission nahm den entsprechenden Antrag mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung an. Es handelt sich um eine Verschärfung gegenüber dem Entwurf des Bundesrates.

Die Mehrheit argumentiert damit, dass man auf Grossunternehmen fokussieren möchte und dass mit der Anhebung dieser Schwellen eine Entlastung der KMU einhergehe. Der Bundesrat sieht als Schwellenwerte 50 Vollzeitstellen oder 10 Millionen Franken Umsatz vor; es muss nur eines dieser beiden Kriterien erfüllt sein. Die vorberatende Kommission ist der Auffassung, dass es in unserem Land sehr viele Unternehmungen mit 50 Vollzeitstellen gibt; es sind rund 11 000. Besteht dort wirklich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, oder soll es in dieser Vorlage nicht eher um die grösseren Unternehmen gehen, die eine neue Technologie entwickeln und die eine Marktdurchdringung haben? Es stellt sich die Frage, welche Unternehmen man kontrollieren will. Aus Sicht der Kommission sind es nicht die kleineren Unternehmen.

Gemäss Entwurf des Bundesrates muss nur eines dieser beiden Kriterien erfüllt sein. Eines dieser beiden Kriterien – auch das Kriterium von 10 Millionen Franken Jahresumsatz – ist relativ schnell erfüllt. Mit einer Anhebung der Schwelle auf 250 Vollzeitstellen wären immer noch rund 1500 Unternehmen durch dieses Gesetz erfasst. Das sind die Gründe der Mehrheit.

Die Minderheit ist der Auffassung, dass damit eine zu starke Einschränkung des Anwendungsbereichs verbun-



den und die Zielgenauigkeit des Gesetzes so nicht mehr gegeben wäre.

Hegglin Peter (M-E, ZG): Erstmals beraten wir heute ein Investitionsprüfgesetz. Weil wir das zum ersten Mal tun, bin ich der Ansicht, dass ein Überschiessen der Regulierung vermieden werden sollte; dies auch, weil sich die geopolitische Situation mit den hohen US-amerikanischen Zöllen verändert hat. In diesem Zusammenhang verstehe ich auch die Forderung der Unternehmen, dass die Regulierungskosten möglichst zu senken oder tief zu halten oder zumindest nicht zu erhöhen sind. Ich glaube, mit der Version, die wir jetzt gewählt haben, werden wir dieser Forderung gerecht.

Mit der Beschränkung auf staatliche Investoren haben wir den Anwendungsbereich nicht ausgeweitet, sondern sind in

AB 2025 S 1032 / BO 2025 E 1032

einem engen Bereich geblieben. Gemäss Mengengerüst, also den Annahmen der Verwaltung, wären im Rahmen des IPG und entsprechend der Variante des Nationalrates nämlich etwa dreissig bis vierzig Unternehmen pro Jahr einer Prüfung unterzogen worden. Wenn Sie dem Antrag meiner Minderheit folgen, sind es etwa drei bis sechs Unternehmen, die einer Prüfung unterzogen würden. Dem stehen natürlich die Äusserungen des Mehrheitssprechers zur Anzahl Unternehmen entgegen, die es in der Schweiz gibt. Aber wir sprechen ja von Übernahmen durch staatliche Investoren, das wären dann wesentlich weniger. Wenn Sie die Limiten jetzt korrigieren und höher ansetzen, ist davon auszugehen, dass es dann in gewissen Jahren zu gar keiner Prüfung entsprechender Übernahmen käme. Das heisst, das IPG würde im Grunde zu einem Papiertiger. Ich denke, damit hätten wir dann wirklich schlecht legiert.

Weiter muss man beachten, dass die Limiten gemäss dem Entwurf des Bundesrates – weltweit mindestens 50 Vollzeitstellen oder ein weltweiter Jahresumsatz von mindestens 10 Millionen Franken- und die Buchstaben a bis e eben kumulativ zu verstehen sind. Bei einer kumulativen Betrachtung dieser Buchstaben ist dann auch davon auszugehen, dass ein Unternehmen, das beispielsweise mehr als 10 Millionen Franken Jahresumsatz hat, laut Buchstabe b trotzdem von der Genehmigungspflicht ausgenommen wäre, wenn z. B. über das von ihm betriebene Verteilnetz weniger als 450 Gigawatt Elektrizität jährlich abgesetzt würden. Mit anderen Worten: 50 Vollzeitstellen und 10 Millionen Franken Jahresumsatz mögen als wenig erscheinen, aber, wie gesagt, die kumulativen Anforderungen a bis e korrigieren das.

Deshalb empfehle ich Ihnen: Bleiben Sie beim Entwurf des Bundesrates, folgen Sie meiner Minderheit. Machen Sie damit ein Gesetz, das greift, anstatt zu einem Papiertiger zu werden – sodass wir Gesetzesbestimmungen haben, die zumindest noch greifen.

Daher empfehle ich Ihnen, meiner Minderheit zu folgen.

Sommaruga Carlo (S, GE): J'aimerais juste ajouter une observation. C'est vrai que cette modification de la majorité avait été soutenue par le Conseil fédéral lors des débats au Conseil national, mais elle avait été soutenue avec l'argumentation que le champ d'application de la loi avait été étendu. Tout à l'heure, vous avez décidé d'en rester à la version du Conseil fédéral et de ne pas étendre le champ d'application, comme le demandaient mes deux propositions de minorité. Je peux donc partir aujourd'hui du principe que le Conseil fédéral défend son projet qui contient les critères suivants: avoir 50 postes à plein temps ou réaliser 10 millions de francs en moyenne au cours des deux exercices précédant le dépôt de la demande de vérification de l'acquisition. Donc en d'autres termes, cela reste quelque chose de cohérent avec les enjeux.

Je donne un exemple. Aujourd'hui, le rachat d'une société qui a été créée en marge de l'EPFL ou de l'EPFZ – nos pôles de recherche –, qui produit des logiciels et qui a un chiffre d'affaires de 20 millions de francs et peut-être 52 ou 53 postes de travail, serait soumis à une vérification de l'investissement pour savoir s'il s'agit d'une acquisition par du capital étranger. Par contre, si on augmente à 250 le nombre de postes et le chiffre d'affaires à 100 millions de francs, on exclut toute une série de sociétés qui sont vitales tant pour notre armée que pour notre administration et qui fournissent un certain nombre de logiciels, voire qui construisent, par exemple, de petits drones – c'est le cas dans le canton de Vaud, à l'EPFL. Il y a des sociétés qui sont un peu plus grandes et qui réalisent un chiffre d'affaires de plus de 10 millions de francs; elles échapperaient totalement à une vérification de l'investissement étranger, si on devait suivre la majorité.

Je vous invite donc à suivre la minorité Hegglin Peter dans l'intérêt de l'ordre public et de la sécurité suisses.

Rieder Beat (M-E, VS): Das ist meine letzte Wortmeldung. Zuerst äussere ich mich noch einmal zu diesem doch völlig untauglichen Gerücht, dass wir hier einen Verwaltungsmoloch schaffen würden. Diesen haben Sie bereits geschaffen, nämlich beim Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen und bei der Verschärfung des Geldwäschereigesetzes. Das führt



zu 80 bis 120 neuen Vollzeitstellen. Dort kontrollieren wir aber nicht ausländische Staaten, sondern Schweizerinnen und Schweizer, unsere eigenen KMU. Diese müssen dann die gesamten Unterlagen offenlegen und werden bei jeder Transaktion, mit der eine Unternehmung kontrolliert werden könnte, untersucht. Das gilt übrigens auch für Chalets, die Sie vielleicht kaufen möchten oder an Ausländer verkaufen möchten; auch dort soll es in der Schweiz flächendeckend eine staatliche Kontrolle von Bund, Kantonen und Gemeinden geben. Also dieses Argument müssen Sie einfach nicht mehr bringen, sonst hätten Sie beim Transparenzregister mit mir für Nichteintreten stimmen müssen. Das haben Sie aber nicht gemacht.

Jetzt kommen wir hier bei Artikel 3 Absatz 1 zur Lösung der Mehrheit. Ich kann Ihnen an einem plastischen Beispiel, das vielleicht auch Herrn Salzmann aufschreckt, mal zeigen, was sie bedeuten würde. Wenn eine Rüstungsfirma in der Schweiz – wir haben 3300 Rüstungszulieferer – nur 200 Stellen und nur 90 Millionen Franken Umsatz hätte, könnte gemäss Antrag der Mehrheit ein staatliches ausländisches Unternehmen diese Firma übernehmen, ohne Kontrolle – Punkt. Erst wenn diese Schwellen überschritten sind, würde die Kontrolle greifen. Wir reden nicht mehr von privaten Übernehmern, es werden hier nur mehr Staaten behandelt. Daher ist es jetzt wirklich wichtig, dass wir hier der Minderheit Hegglin Peter folgen und beim Entwurf des Bundesrates bleiben. Denn dieser ist dann doch in Bezug auf staatliche Unternehmen, die in der Schweiz zugreifen wollen, etwas genauer und etwas besser.

Das Zahlengerüst würde ich übrigens nicht so in den Vordergrund rücken. Man weiss aus den Erfahrungen der OECD-Länder, dass diese Gesetze präventiv wirken. Meistens überlegt ein ausländischer Staat und ein ausländischer Investor zweimal, ob er ein Unternehmen in einem anderen Land übernehmen soll. Er kontrolliert zuerst die Fusionsgesetze, die Kartellrechtsgesetze und dann eben auch die Investitionsschutzgesetze. Darum – das ist der Kern dieser Vorlage – müssen wir dem Bundesrat ein Mittel in die Hand geben, das ihm zumindest die Möglichkeit gibt, in krassen Fällen einzugreifen. Sonst müssen Sie dann wieder mit Motionen kommen, wie bei Beyond Gravity usw., wo Sie dann einzelfallweise irgendetwas entscheiden müssen, das Sie selbst nicht einmal beurteilen können, weil Sie das Unternehmen gar nicht kennen. Der Bundesrat kann es auch nicht.

Wir haben nachher eine Bestimmung zu behandeln, die sehr wichtig ist; hier hat die Mehrheit richtig entschieden. Es geht um ein verbindliches Vorprüfverfahren. Das ist dann die Gelegenheit, effektiv zu untersuchen, ob ein Unternehmen für die Ordnung und Sicherheit der Schweiz gut und wichtig ist oder ob es das nicht ist. Ich bitte Sie, hier der Minderheit Hegglin Peter zu folgen und beim Bundesrat zu bleiben.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Tout d'abord, vous me permettez, Monsieur Rieder, de vous donner raison par rapport à la loi sur la transparence et au "moloch", sans parler des autres problèmes que cela peut poser – mais c'est un autre débat, que l'on ne va pas transposer ici.

Monsieur Sommaruga, vous avez replacé le débat dans le contexte par rapport à cette proposition, et indiqué que le Conseil fédéral avait fait une telle proposition. Ici, la majorité de la commission de votre conseil vous propose, à l'article 3 alinéa 1, de relever le seuil à 250 postes à plein temps et à un chiffre d'affaires de 100 millions de francs. Le Conseil fédéral a, quant à lui, proposé un seuil d'au moins 50 postes à plein temps et de 10 millions de francs de chiffre d'affaires.

La proposition de la majorité de votre commission permettrait de réduire davantage la charge administrative pesant sur les entreprises. Cela pourrait être avantageux pour nos entreprises et peut-être pour nos PME. Mais je rappelle toutefois, comme vous l'avez rappelé, Monsieur le conseiller aux États Sommaruga, que la proposition du Conseil fédéral, avec l'ensemble du projet, est équilibrée. Elle représente ce que le

AB 2025 S 1033 / BO 2025 E 1033

Parlement souhaitait quand il a décidé de charger le Conseil fédéral de mettre en oeuvre la motion Rieder 18.3021 de façon pragmatique. Ainsi, du point de vue du Conseil fédéral, du moment que vous avez écarté la proposition d'inclure les investisseurs privés, il est tout à fait cohérent de garder le projet du Conseil fédéral, et donc, de suivre la minorité Hegglin Peter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.086/7730)

Für den Antrag der Minderheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 16 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Abs. 1 Bst. a-g – Al. 1 let. a-g

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 2 – Al. 2

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Es liegen hier wiederum ein Antrag der Mehrheit und ein Antrag der Minderheit Hegglin Peter vor. Die rechte Hälfte von Seite 8 der Fahne können Sie ignorieren, da wir darüber bereits bei der Frage der staatlichen Investoren entschieden haben.

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Die vorberatende Kommission empfiehlt Ihnen mit einer Mehrheit von 7 zu 4 Stimmen die Streichung dieser nationalrätlichen Bestimmung, und zwar aus folgenden Gründen:
1. Der Regelungsumfang dieses Absatzes ist unverhältnismässig breit. Die Bestimmung gemäss Minderheit und Bundesrat erfasst eine Vielzahl von Unternehmen, von Spitälern und Lebensmittelverteilungszentren bis hin zu Banken und Telekommunikationsunternehmen. Damit würde eine generelle Genehmigungspflicht für Übernahmen entstehen, die auch in Fällen gelten würde, in denen keinerlei Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung besteht.

2. Viele der betroffenen Sektoren sind bereits heute durch Spezialgesetze und Aufsichtsbehörden umfassend reguliert, beispielsweise durch die Finma oder das Bundesamt für Verkehr. Eine zusätzliche Genehmigungspflicht würde lediglich zu doppelter Regulierung und unnötiger Bürokratie führen.

3. Mit einer solchen Regelung würde die Standortattraktivität der Schweiz geschwächt. Es würde, so die Mehrheit der Kommission, der Eindruck entstehen, dass sich unser Land gegenüber internationalen Investitionen verschliesst. Gerade für eine kleine, offene Volkswirtschaft wie die Schweiz wäre das ein falsches Signal. Die Kommissionsmehrheit ist im Gegenteil der Auffassung, man müsste Investitionen fördern.

Die Minderheit indes ist der Auffassung, dass man mit der Einschränkung dieses Absatzes viel zu weit gehen würde und dass sich damit die Einführung einer Investitionskontrolle quasi erübrigen würde. Der Entwurf des Bundesrates sei ausgewogen, zielgerichtet, aber dennoch griffig; die vom Bundesrat definierte Liste enthalte Bereiche, die potenziell sensibel seien.

Die Kommissionsmehrheit beantragt also die vollständige Streichung, während die Kommissionsminderheit Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates beantragt.

Hegglin Peter (M-E, ZG): Wenn Sie hier der Mehrheit folgen, schütten Sie quasi das Kind mit dem Bade aus. Es geht ja nicht mehr darum, dass ausländische Investoren, sondern darum, dass ausländische staatliche Investoren einer Prüfung unterzogen werden sollen. Investitionen in Spitäler und Gesundheitseinrichtungen, wie zum Beispiel bei Hirsländen, sollen nach wie vor möglich sein und sind nach wie vor willkommen. Es geht nur um ausländische staatliche Investoren.

Ich glaube, es gibt doch ein öffentlich-rechtliches Interesse daran, dass eine Prüfung vorgenommen wird, wenn solche Investitionen getätigt werden in Spitäler, Allgemeinspitäler oder Universitätsspitäler, in Forschungsinstitutionen, in die Produktion oder den Vertrieb von Arzneimitteln und Medizinprodukten, in Unternehmen, die bedeutende inländische Knotenpunkte für den Transport von Gütern und Personen darstellen, oder in den Bereich von Eisenbahnlinien, Infrastrukturen oder Telekommunikationsnetzbetreibern. Dass hier eine staatliche Prüfung erfolgt, scheint mir doch zielführend zu sein. Das ist auch nicht übertrieben, auch andere Staaten nehmen solche Prüfungen vor. Das heisst ja nicht, dass am Schluss die Übernahme nicht genehmigt oder verboten wird, aber diese Bestimmungen geben uns doch die Möglichkeit, gegenüber anderen Staaten zu handeln, die entsprechende Vorgaben oder entsprechende Investitionskontrollen schon eingeführt haben.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen auch hier, der Minderheit zu folgen und gemäss Bundesrat zu entscheiden. Ich bin überzeugt, wir übertreiben mit der Regulierung nicht. Es ist immer noch ein schlankes Gesetz, das zielgerichtet und administrativ einfach ist.

Schmid Martin (RL, GR): Ich begründe Ihnen kurz, warum ich der Kommissionsmehrheit angehöre. Gerade bei den Universitätsspitälern, den staatlichen Forschungsinstituten, den Eisenbahnen sind ja die Eigentümer heute die Kantone oder Gemeinden oder der Bund selbst. Warum soll der Bund nochmals eine Kontrolle machen, wenn schon die Eigentümerschaft die öffentliche Hand ist? Wenn die Gemeinden und Kantone entscheiden, dass sie solche Unternehmen verkaufen wollen, dann braucht es aus meiner Sicht keine Bundeskontrolle mehr; es ist ja die öffentliche Hand, die über einen solchen Verkauf entscheidet. Alle Universitätsspitäler sind in der Hand der Kantone.

Deshalb bin ich der Überzeugung, dass wir hier mit der Kommissionsmehrheit stimmen können. Wir vergeben



uns nichts. Auch aus staatspolitischer Sicht ist es ein Unding, dass wir noch eine Bundesprüfstelle haben, wo Kantone und Gemeinden selbstständig entscheiden können. Ich habe auch keine Bedenken, dass die unteren Instanzen hier ihre eigenen Beschlüsse fassen dürfen. Überdies entspricht es dem Föderalismusprinzip, dass hier keine Übersteuerung durch den Bund stattfindet. Deshalb folge ich der Kommissionsmehrheit.

Bischof Pirmin (M-E, SO): Das ist wohl der Kernartikel dieses Gesetzes. Kollege Hegglin hat es gesagt: Wenn Sie hier der Mehrheit folgen, dann schütten Sie wirklich das Kind mit dem Bade aus.

Es geht ja nicht primär um Firmen, die im öffentlichen Besitz sind. Es geht beispielsweise um die Landesflughäfen, also die Flughäfen Zürich, Genf oder Basel-Mulhouse, oder es geht um die vier noch existierenden systemrelevanten Banken. Diese sind selbstverständlich in Privatbesitz. Wenn wir schon sagen, eine Bank sei systemrelevant für die schweizerische Volkswirtschaft, dann darf doch bei einer Übernahme durch einen ausländischen Staat oder ein staatlich kontrolliertes Unternehmen zumindest eine Prüfung durch den schweizerischen Staat erfolgen. Das Gleiche gilt für die Flughäfen. Es geht ja nicht um ein Übernahmeverbot. Aber wenn wir bei privaten Unternehmungen schon von Systemrelevanz sprechen, dann müsste, wenn diese Systemrelevanz gegeben ist, eine Überprüfung stattfinden, falls ein ausländischer Staat einen solchen Flughafen oder eine solche Bank übernehmen möchte.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je vous invite à suivre la minorité.

J'aimerais juste répondre à notre collègue Martin Schmid. Vous avez parfaitement raison. La plupart des infrastructures sanitaires et hospitalières sont aujourd'hui en mains publiques. Les transports publics le sont aussi. Par exemple, l'aéroport de Genève est encore contrôlé par le secteur public, mais la tendance générale dans notre société, qui s'est développée ces 10 ou 20 dernières années, c'est la privatisation de ces installations ; c'est l'entrée du capital privé dans ces infrastructures.

Bien sûr, on pense au capital privé national, mais, à terme, on peut avoir des structures étatiques qui deviennent des structures privatives et qui, ensuite, dans le secteur privé,

AB 2025 S 1034 / BO 2025 E 1034

s'ouvrent finalement aussi au capital étranger. C'est cela, l'enjeu, c'est-à-dire que cette loi ne doit pas seulement porter sur ce qui se passe aujourd'hui : elle doit être aussi appliquée à ce qui se passera dans 5, 10 ou 15 ans, lorsque des structures aujourd'hui contrôlées par une commune, un canton ou la Confédération seront peut-être devenues privées. Je peux vous dire qu'il y a peut-être, dans certains cantons ou certaines communes, la possibilité de faire des référendums à ce sujet et donc de bloquer le processus. Mais même si la commune ou le canton devait être favorable à la privatisation, il faut le regard de la Confédération pour évaluer si, finalement, cette acquisition par du capital étranger étatique se justifie ou ne se justifie pas. Je pense donc que le fait d'aller du côté de la majorité, c'est finalement faire sauter un verrou important et qui fait partie de la conception minimaliste de la loi proposée par le Conseil fédéral.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité Hegglin Peter.

Rieder Beat (M-E, VS): Um die Atmosphäre ein wenig aufzulockern: It was a nice try, Herr Kollege Schmid. Es war wirklich ein netter Versuch mit dem Universitätsspital. Aber ich zeige Ihnen jetzt einen anderen Fall: Der Bund hat einmal 120 Millionen Franken in ein Unternehmen in Zürich gesteckt, in SR Technics. Heute gehört diese Firma der Mubadala Development Company in Abu Dhabi – zu 20 Prozent – und der HNA Group in China, und wir kontrollieren nicht. Das können wir schon machen. Wir können auch noch freiwillig 120 Millionen Franken nachschliessen, wenn es vielleicht an Geld fehlt. Aber handelt es sich um einen souveränen Staat?

Ich weiss auch nicht, ob es Ihnen egal wäre, wenn eine chinesische Staatsbank die UBS oder die Raiffeisenbanken übernehmen würde. Keine Ahnung, ob das geht oder nicht – ich finde das relevant. Wir diskutieren hier stundenlang über Massnahmen zur Regulierung von Schweizer Kreditinstituten, diskutieren darüber, wie wir sie regulieren und überwachen möchten. Wir sind aber nicht mal in der Lage, zu verhindern, dass ein ausländischer staatlicher Player diese Banken übernimmt. Wo ist da die Logik? Wenn über diese Bestimmung nicht im Sinne der Minderheit entschieden wird, dann würde ich Ihnen raten, dass Sie von weiteren Regulierungsmassnahmen bei der UBS und bei anderen Banken in der Schweiz absehen. Das hat keinen Wert. Sie können ja nicht mal garantieren, dass diese Unternehmungen in der Schweiz oder unter schweizerischer Kontrolle bleiben. Es ist effektiv so, wie es Kollege Hegglin und Kollege Bischof sagten: Wenn Sie hier mit der Mehrheit stimmen, dann ist dieses Kontrollgesetz wirklich nicht mehr sehr viel wert.

Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.



Ettlin Erich (M-E, OW): Sie müssen sich den Katalog ansehen. Zu den Unternehmen, die bedeutende inländische Lebensmittelverteilzentren betreiben oder kontrollieren, gehört etwa Aldi. Wenn Aldi in Deutschland von einem staatlichen Investor übernommen wird, wird die Schweizer Tochtergesellschaft mit übernommen – und dann müssten wir das kontrollieren. Ich sehe einfach die Umsetzungsprobleme, diese sind enorm.

Zum Beispiel von Kollege Rieder mit den systemrelevanten Banken: Ich kann ihn beruhigen, ich bin Genossenschafter der Raiffeisenbank. Versuchen Sie einmal, die Raiffeisen mit ihren Millionen von Genossenschaftern zu übernehmen. Bei der ZKB – das ist das Beispiel von Kollege Schmid – muss man sagen: Okay, wenn der Kanton Zürich die ZKB weggeben will, dann soll er sie weggeben. Bei der Postfinance als systemrelevanter Bank muss der Staat entscheiden; der Bund entscheidet, was er will. Im Zusammenhang mit der UBS höre ich Stimmen, die sagen: Wenn sie gehen will, soll sie gehen. Da sind wir auch ein bisschen widersprüchlich. Zudem höre ich immer wieder, das sei ja schon eine ausländische Bank.

Ich glaube, wir regulieren hier wirklich bei Themen, bei denen es nicht nötig ist, zu regulieren. Natürlich können wir das machen. Aber die Leute, die dafür sind, sind dann auch wieder diejenigen, die sagen, es gebe zu viel Regulation, zu viele Stellen beim Bund. Eigentlich müssten wir beobachten, was im Ausland mit den effektiven Inhabern der Holdings passiert. Deshalb bin ich bei der Mehrheit. Wir regulieren ja bereits. Aber wenn wir das jetzt wirklich auch bei den Lebensmittelverteilzentren tun wollen, übersteigt das mein Verständnis für Regulation.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Germann Hannes (V, SH): Ja, wir sind in der Diskussion an einem heissen Punkt angelangt. Sie haben ja auch festgestellt, dass die Kommission vielleicht nicht ganz auf einer Linie mit dem Rat war. Weil wir es am Schluss in der Kommission mehrheitlich abgelehnt haben, kommt dieses Geschäft nun etwas speziell daher. Mit Blick darauf kündige ich Ihnen hier gerne an: Sie dürfen schon der Minderheit folgen und die Bürokratie weiter ausbauen. Sie werden damit ein Eigentor schiessen, das unserer Wirtschaft und dem Standort Schweiz womöglich einen nachhaltigen Schaden zufügt, der vielleicht grösser ist als der Nutzen dieses verfehlten Heimatschutzes, den Sie hier implementieren wollen.

Kollege Ettlin hat es vorhin angesprochen, ich muss diese Bereiche nicht alle wiederholen. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf verwiesen, dass es seltsam ist, dass ein Rat bereit ist, bei der Investitionskontrolle dermassen weit zu gehen. Eigentlich geht es darum, mit Investitionen in der Schweiz Arbeitsplätze zu schaffen, dafür zu sorgen, dass hier Know-how entwickelt werden kann und so weiter. Das geschieht massgeblich auch mit ausländischem Kapital.

Aber, und dies ist ein kleines Beispiel, just dieser Rat und der Bundesrat haben es im Falle der Ruag Ammotec – wo es um etwas ganz Fundamentales geht, nämlich um den Verteidigungsbereich und die Verteidigungsfähigkeit des Landes – zugelassen, dass die Unternehmung ins Ausland verkauft worden ist. Das Parlament hat diesen Beschluss hier explizit bestätigt, wenn auch knapp. Jetzt kommt dieses Parlament mit derartigen Regelungen und mit einer Angsthasenpolitik – da schaudert es mich, das muss ich also sagen.

Wir sind als Nation durch unsere vielen Investitionen im Ausland reich geworden. Wir haben fünfzig Freihandelsabkommen; Bundesrat Parmelin hat selbst erfolgreich einige weitere, ganz wichtige hinzugefügt. Jetzt kommen wir mit einem so kleinlichen Gesetz daher, das am Schluss wahrscheinlich ausser Bürokratie nicht viel bringt.

Noch etwas: Es wird vielleicht die ausländischen Investoren abhalten, weil es auch immer mit Unsicherheit verbunden ist. Rechtsunsicherheit bedeutet hohe Kosten. Kann man jetzt investieren oder nicht? Bekommt man das Okay der Behörden? Ich glaube nicht, dass das die zukunftsweisende Wirtschaftspolitik unseres Landes sein kann.

Wenn Sie da der Minderheit folgen oder inzwischen der Mehrheit, Sie sind ja bereits einmal der Minderheit gefolgt, geht das Gesetz für mich endgültig zu weit. Der Bundesrat kann nicht viel dafür. Er musste es ausarbeiten. Er hat ja selber die Bedenken, die ich jetzt geäussert habe, im Vorfeld dieser Gesetzgebung auch gehabt.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen, und ich mache Sie einfach darauf aufmerksam, dass ich am Schluss dieses Gesetz ablehnen werde.

Maillard Pierre-Yves (S, VD): Parfois, quand on suit ces débats et qu'on passe d'un thème à l'autre, je dois vous dire que c'est un peu difficile de saisir la cohérence des débats successifs que nous avons.

Quand nous parlons de sécurité, nous entendons que le monde a changé, que maintenant nous devons nous préparer à un monde beaucoup plus dangereux, avec des États beaucoup plus agressifs qui cherchent l'hégémonie par tous les moyens; par des moyens conventionnels et par des moyens non conventionnels. On



entend qu'un État agressif, aux portes de l'Europe, envoie même des drones survoler des aéroports de pays amis et pacifiques. Ces derniers jours, on a vu que des drones – on ne sait pas d'où ils venaient, mais les soupçons se portent sur un pays qui a déjà commis une agression sur le continent européen – survolent des infrastructures stratégiques. Et donc, contre cette menace, il

AB 2025 S 1035 / BO 2025 E 1035

faut évidemment s'armer. Il faut dépenser quelques milliards de plus par année pour s'équiper. Cependant, quand le même État veut acquérir ces infrastructures stratégiques, là, ça ne devrait pas nous intéresser. Il y a quand même un problème de cohérence : si ces infrastructures sont stratégiques, si elles sont centrales pour l'indépendance et la sécurité du pays, on les protège ; on les protège si elles sont attaquées, mais on les protège aussi si elles sont achetées par ce même État qui veut, par hypothèse, nous attaquer ou nous mettre en difficulté. Ça me paraît logique. Toutes les phases historiques où l'on a dû se défendre contre des agressions ont passé non seulement par la mobilisation d'équipements militaires, mais aussi par la protection de nos infrastructures stratégiques, parfois même par le développement d'infrastructures stratégiques. On ne peut donc pas demander 4, 5, 6 milliards de francs de plus pour l'armée et, en même temps, laisser les États contre lesquels on veut se défendre acheter nos aéroports, nos infrastructures de télécommunication, nos infrastructures de transport et nos infrastructures vitales pour la sécurité du pays. Il faut choisir une doctrine. Il faut choisir un discours. Si le monde a changé, qu'il est plein de menaces, que des États menaçants sont prêts à nous causer du tort et qu'il faut se défendre militairement contre eux, si c'est cette hypothèse-là qui est retenue, alors il faut aussi se protéger contre les investissements de ces États contre lesquels on cherche à se défendre. Sinon, on a vraiment un sérieux problème de cohérence dans ce Parlement.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Je pense qu'à ce stade, il n'est pas inutile que l'on rappelle la genèse de tout ce qui est en train d'être discuté. Vous avez – quand je dis vous, c'est le Parlement, les deux chambres réunies – accepté une motion que le Conseil fédéral combattait, parce qu'il craignait de ne pas savoir où mettre la limite. Il estimait qu'il y avait assez de marge de manoeuvre en matière d'infrastructures contrôlées, la plupart du temps par les cantons, les communes, voire même par la Confédération. La motion a été acceptée. Le Conseil fédéral a rempli le mandat. Il met en oeuvre cette motion en essayant de la mettre en oeuvre de la façon la plus simple, la moins compliquée, mais, quand même – et je reprends l'expression de M. Peter Hegglin –, il ne faut pas que cela reste un tigre de papier.

Le Conseil national a empoigné le projet et, à la grande inquiétude du Conseil fédéral, il en a fait – il ne faut pas avoir peur des mots – un monstre administratif. C'était le premier passage au Conseil national. Maintenant, on est dans une phase, après le débat d'aujourd'hui, de recentrage. Qu'on aime ou qu'on n'aime pas, le Conseil fédéral a reçu ce mandat, il l'a rempli et il arrive à quelque chose de minimis – on a beaucoup parlé de seuil de minimis aujourd'hui –, mais, qui, au moins – et je reprends les propos de M. Maillard – a le mérite de rester cohérent.

Maintenant, vous avez donc le choix. Soit vous voulez vraiment revenir complètement en arrière, mais alors, il n'aurait pas fallu accepter la motion, parce qu'à ce moment, c'est du travail inutile pour rien. C'est arrivé dans l'histoire de ce Parlement, que l'on force le Conseil fédéral à mettre en oeuvre une motion, puis, à la fin, qu'on jette tout à la poubelle, cinq ou six ans plus tard. Soit on en reste à quelque chose qui reste cohérent, de minimis.

Concernant le débat d'aujourd'hui sur l'article 3 alinéa 2, certes, la proposition de la majorité – je vous entends Monsieur Martin Schmid, j'entends votre argumentation – permettrait de réduire considérablement le champ d'application de l'examen des investissements. C'est vrai qu'il y a beaucoup de charges administratives, peut-être pour rien du tout, mais la proposition telle que vous la soumettez au Conseil fédéral à cet article correspond à ce que vous avez demandé au Conseil fédéral.

Rien que pour ceci, au nom du Conseil fédéral, je vous propose d'en rester au projet du Conseil fédéral. Sinon, il fallait carrément, dès le départ, refuser la motion et épargner tout le travail et tous les débats que nous avons eus jusqu'ici ; c'est une question de cohérence.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.086/7731)

Für den Antrag der Minderheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 17 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 4

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 1, 2 Bst. a-d, f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 1, 2 let. a-d, f

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 7

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2025 S 1036 / BO 2025 E 1036

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8

Proposition de la majorité

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national



Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 9

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2 Einleitung, Bst. b, c

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. a, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 2 Bst. a, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9

Proposition de la majorité

Al. 1, 2 introduction, let. b, c

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. a, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 2 let. a, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 10–12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



Art. 13

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 14–16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17

Proposition de la majorité

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 18

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2025 S 1037 / BO 2025 E 1037

Art. 18

Proposition de la majorité

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Sommaruga Carlo, Herzog Eva)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité



Art. 21–25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Änderung anderer Erlasse

Modification d'autres actes

Ziff. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung

Antrag der Kommission

Ablehnung des Entwurfes

Vote sur l'ensemble

Proposition de la commission

Rejeter le projet

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Vorab erlaube ich mir der guten Form halber einen prozeduralen Hinweis, auch in Erwartung dessen, dass man wahrscheinlich mehrheitlich anders abstimmen wird. Hier also der Hinweis zur Gesamtabstimmung: Sollte der Ständerat den Entwurf in der Gesamtabstimmung gemäss Antrag der Kommission ablehnen, so kommt dies einem Nichteintreten gemäss Artikel 74 Absatz 5 des Parlamentsgesetzes gleich. Es bestünde dann zwischen den Räten eine Differenz bezüglich Eintreten. Damit wären für den Nationalrat alle Fragen wieder offen. Das ist der prozedurale Hinweis.

Erlauben Sie mir, jetzt noch die Gründe aufzuführen, weshalb die Mehrheit der Kommission in der Gesamtabstimmung für Ablehnung votiert hat, allerdings knapp, mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Es sind fünf Gründe:

1. Die bestehenden Schutzmechanismen reichen gemäss der Kommissionsmehrheit aus. Der Wirtschaftsstandort Schweiz ist bereits heute durch ein robustes Netz von Gesetzen und Regulierungen geschützt. Die Eigentumsverhältnisse in strategisch wichtigen Sektoren werden durch bestehende Instrumente wie das Wettbewerbs-, das Börsenrecht usw. wirksam kontrolliert. Zudem befinden sich kritische Infrastrukturen häufig in staatlichem Besitz; die Debatte dazu haben wir geführt. Die Schweiz kennt bereits heute höhere Investitionsschranken als der Durchschnitt der OECD-Staaten.

2. Es gibt kein wirkliches Problem. Die Hauptgefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sind nicht legale Firmenübernahmen aus dem Ausland, sondern illegale Aktivitäten wie Cyberkriminalität und Wirtschaftsspionage. Bisher sind in der Schweiz keine Fälle bekannt, in denen Übernahmen die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährdet hätten; eine solche Gefährdung ist das, was nach diesem Gesetz geprüft werden müsste. Beispiele wie Syngenta oder Gategroup rechtfertigen keine staatlichen Eingriffe. Die Alternative zur Übernahme von SR Technics wäre vielleicht seinerzeit nach dem Swissair-Grounding deren Konkurs gewesen. Und die UBS, wir haben es ebenfalls gehört, ist bereits heute in ausländischen Händen. Internationale Erfahrungen zeigen, dass Investitionskontrollen selten zu Verboten geführt haben. Statt Investitionskontrollen sind gezielte Massnahmen zur Cyberabwehr usw. erforderlich. Auch das ist ein Thema, das hier in unserem Rat immer wieder auftaucht. Es gibt keine Hinweise auf eine Bedrohung der Schweiz durch Firmenübernahmen.



3. Die Vorlage führt zu unnötigen Kosten und zu Bürokratie, die der Mittelstand bezahlen muss. Die Investitionsprüfung verursacht einen erheblichen administrativen und finanziellen Aufwand ohne erkennbaren Nutzen. Hier kann man natürlich darauf verweisen, dass das Parlament bereits schlimmere Gesetze verabschiedet hat. Das ist wohl der Fall, macht es aber nicht besser. Die Regulierungsfolgenabschätzung im Auftrag des SECO geht in einem mittleren Szenario von jährlich etwa 45 zu erwartenden Prüfungen aus, bei etwa sieben benötigten Vollzeitstellen und totalen Arbeitskosten von rund 1,2 Millionen Franken. Ein Resultat hat diese Abschätzung nicht ergeben, aber ich prognostiziere das Resultat null – es wird wahrscheinlich keine Intervention geben müssen. Das führt zu unnötiger Bürokratie und Kosten für die Unternehmen. Schädlich ist dies auch für unser Land, und bezahlen muss es schliesslich der Mittelstand, wohl über höhere Abgaben und allenfalls auch Steuern.

4. Die Investitionskontrollen schaffen Unsicherheit und schaden der Standortattraktivität der Schweiz. Als eine der grössten Auslandsinvestorinnen der Welt riskiert die Schweiz Retorsionsmassnahmen anderer Länder. Was wir hier tun, ist nichts anderes als das Aufstellen von dem, was man gemeinhin als nichttarifäre Handelshemmnisse bezeichnet. Die Schweiz ist aber auf ausländische Investoren angewiesen, und die Schweiz investiert viel im Ausland. Der offene Kapitalmarkt gehört zu den wichtigsten Standortvorteilen des Landes.

AB 2025 S 1038 / BO 2025 E 1038

5. Schliesslich handelt es sich um einen starken Eingriff in kantonale Kompetenzen. Die Ansiedlung ausländischer Unternehmungen ist grundsätzlich Sache der Kantone. Eine Investitionskontrollbehörde des Bundes greift in diese Kompetenz ein. Es wird auch dort in die Kompetenz der Kantone eingegriffen, wo – Kollege Schmid hat es ausgeführt – die Kantone oder allenfalls die Gemeinden selbstständig entscheiden können und wollen. Es ist daher unsinnig, dass der Bund solche demokratischen Entscheide nachher noch mit einer Verwaltungsbehörde überprüft.

Namens der Mehrheit bitte ich Sie um Ablehnung der Vorlage in der Gesamtabstimmung.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je suis un peu étonné du fait que le débat concernant le vote sur l'ensemble se transforme en un nouveau débat d'entrée en matière. En effet, tous les arguments qui ont été avancés par le rapporteur, on les a entendus dans le rapport au moment du débat d'entrée en matière.

Je ne veux pas prolonger dans ce sens-là, mais j'aimerais juste vous dire une chose : après avoir entendu ces arguments déjà une première fois au moment de l'entrée en matière, ce conseil est entré en matière. Et à la fin des débats, aujourd'hui, qu'est-ce que nous avons ? Nous avons exactement la loi telle que l'avait proposée le Conseil fédéral. Toutes les propositions du Conseil national ont été rejetées. En d'autres termes, la cohérence voudrait que, aujourd'hui, l'on vote sur l'ensemble et que l'on accepte ce projet de loi, puisqu'il va exactement dans le sens de ce qui avait été voulu au moment du vote d'entrée en matière. Cela évite aussi que l'on recommence à zéro toute la discussion.

Heggin Peter (M-E, ZG): Ich habe mich eingangs zurückgehalten, weil es im Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion eine ausführliche Eintretensdebatte gab. Damals sind Sie mit 29 zu 16 Stimmen auf die Vorlage eingetreten. Der Bundesrat hatte den Auftrag angenommen und uns eine Vorlage unterbreitet, welche der Nationalrat dann massiv ausgeweitet hat.

In der Kommission und auch jetzt im Rat sind wir auf die bundesrätliche Vorlage zurückgekommen. Ich möchte die Diskussion nicht verlängern oder am Schluss nochmals eine Eintretensdebatte führen. Ich möchte Sie einfach darauf hinweisen, dass wir schon einmal einen Beschluss gefasst haben. Wir haben die Beratung des Gesetzes durchgeführt. Wir sind jetzt am Schluss und sollten, so finde ich, so entscheiden, wie wir damals den entscheidenden Auftrag gegeben haben. Ich glaube, die Gründe, die damals für die Motion sprachen, sind heute nicht anders zu beurteilen, als sie es damals waren.

Deshalb empfehle ich Ihnen, in der Gesamtabstimmung Ja zu stimmen.

Rieder Beat (M-E, VS): Ich bin jetzt zehn Jahre im Rat. Ich habe noch nie eine Eintretensdebatte nach der Detailberatung eines Gesetzes erlebt. Jeder in diesem Saal weiss, worum es geht. Einige werden Ja stimmen, andere werden Nein stimmen. Lassen wir doch diese Gesamtabstimmung geschehen, und versuchen wir nicht, zuletzt noch mit irgendwelchen Wiederholungen von Argumenten die vorangegangene Debatte zu replizieren.

Burkart Thierry (RL, AG), für die Kommission: Mein Auftrag als Berichterstatter ist, dass ich die Beweggründe für die Entscheide der Kommission darlege. Das habe ich getan. Wie man abstimmt, ist selbstverständlich jedem selbst überlassen.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2025 • Elfte Sitzung • 24.09.25 • 08h15 • 23.086
Conseil des Etats • Session d'automne 2025 • Onzième séance • 24.09.25 • 08h15 • 23.086



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 23.086/7732)
Für Annahme des Entwurfes ... 27 Stimmen
Dagegen ... 11 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Präsident (Caroni Andrea, Präsident): Das Geschäft geht an den Nationalrat zurück.

