

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik
Holzikofenweg 36
3003 Bern

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

Zürich, 6. September 2022

Bundesgesetz über die Prüfung ausländischer Investitionen (Investitionsprüfgesetz, IPG); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Mai 2022 wurden interessierte Kreise dazu eingeladen, sich zum Bundesgesetz über die Prüfung ausländischer Investitionen zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1'100 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich und setzt sich für eine wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst günstigen Rahmenbedingungen ein. Wir erlauben uns deshalb, zur vorliegenden Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Die ZHK lehnt die Einführung zusätzlicher Massnahmen bezüglich staatlicher Investitionsprüfungen grundsätzlich ab. Staatliche Investitionskontrollen stellen nicht nur unverhältnismässige Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie dar, sondern laufen auch den Interessen einer offenen, international stark vernetzten Volkswirtschaft diametral zuwider. Insofern lehnt die ZHK die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage entschieden ab. Im Übrigen vermisst die ZHK an zahlreichen Stellen des Gesetzesentwurfs eine risikobasierte, wirkungsorientierte und verhältnismässige Ausgestaltung. Dies betrifft insbesondere die Sektorauswahl und die zu prüfenden Unternehmen. Letztendlich weist die vorgeschlagene Investitionsprüfung, wie der Bundesrat ebenfalls festhält, ein negatives Kosten-Nutzen-Verhältnis auf.

Eingriff in Grundrechte und kontraproduktive Effekte

Investitionskontrollen bedeuten einen massiven staatlichen Eingriff in den freien Markt und stellen insofern einen Konflikt mit der in der Verfassung verankerten Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit dar. Gesetzliche Einschränkungen von Grundrechten müssen im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sein. Diese Voraussetzungen sind bei der vorgeschlagenen Investitionsprüfung nicht gegeben. Bisher konnten staatliche Investitionskontrollen den Nachweis für Effizienz und Effektivität nicht erbringen. Trotz einer grossen Anzahl an Prüfungen sind Entscheide gegen Übernahmen in Ländern, die über eine Investitionskontrolle verfügen (z. B. USA, Kanada), relativ selten. Zudem ist die öffentliche Sicherheit und Ordnung weniger durch Firmenübernahmen sondern durch illegale Aktivitäten wie bspw. Wirtschaftsspionage gefährdet.

Die Schweizer Wirtschaft ist abhängig von ausländischen Investitionen

Der Wohlstand in der Schweiz basiert auf der Offenheit ihrer Märkte und der internationalen Vernetzung ihrer Wirtschaft. Direktinvestitionen aus dem Ausland spielen eine wichtige Rolle, denn inländisches Kapital vermag den hohen Investitionsbedarf in der Schweiz nicht zu decken.

Bestehende Instrumente zur Kontrolle sind bereits wirksam

Im internationalen Vergleich verfügt die Schweiz heute über Instrumente zur Kontrolle ausländischer Investitionen, die gesamthaft über dem OECD-Durchschnitt liegen. Konkret existiert eine Vielzahl von Vorschriften in der Schweiz mit denen bestehende Eigentumsverhältnisse systemrelevanter Infrastrukturen und Unternehmen wirkungsvoll geschützt werden können (insb. die kritischen Infrastrukturen wie Energie, Wasser, Verkehr). Eine darüberhinausgehende Investitionskontrolle schadet dem Investitions- und Innovationsstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb. Sie dürfte sich negativ auf die Investitionsbereitschaft ausländischer Investoren in der Schweiz auswirken und auch den Zugang zu internationalen Wissensnetzwerken schwächen.

Für betroffene Unternehmen (Investoren und inländische Zielunternehmen) würden verschärfte Investitionskontrollen zu unnötigen Rechtsunsicherheiten und Risiken führen. Gegenmassnahmen anderer Staaten wären nicht auszuschliessen. Dies ist insofern kritisch, als dass Schweizer Firmen zu den wichtigsten Direktinvestoren weltweit zählen.

Unverhältnismässige Ausgestaltung: Ablehnung des vorliegenden Entwurfs

Für ausländische Investoren und inländische Zielfirmen gleichermaßen ist im Kontext von Übernahmen Planungs- und Rechtssicherheit zentral. Aus wirtschaftspolitischer Sicht ist zudem die staatliche Intervention möglichst klein, zielgerichtet, wirkungsorientiert und risikobasiert auszugestalten. Diese Ansprüche sind im vorliegenden Entwurf nicht oder ungenügend erfüllt. Nicht nachvollziehbar ist bspw., warum der Gesetzesentwurf privatwirtschaftliche Unternehmen nicht gänzlich von der Investitionsprüfung ausnimmt. Zudem fehlt eine eigentliche Definition für staatsnahe oder staatseigene Unternehmen. Dadurch entsteht eine Rechtsunsicherheit, welche hinderlich für die Investition ausländischer Unternehmen in der Schweiz ist. Die Wahl der Sektoren, welche einer Investitionskontrolle unterstehen würden, ist aus unserer Sicht zudem zu umfassend und geht teils weit über die sicherheitskritischen Bereiche hinaus. Dass bspw. alle grossen Schweizer Unternehmen, die im Arzneimittel-, Medizinal- oder Stromerzeugungsbereich tätig sind, der Investitionsprüfung unterliegen sollen, erschliesst sich uns nicht und ist ein unverhältnismässig grosser Eingriff in die Marktwirtschaft.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Roman Obrist
Leiter Wirtschaftspolitik