

Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates  
p.Adr. Eidgenössisches Amt für Grundbuch- und Bodenrecht EGBA  
Bundesamt für Justiz BJ  
3003 Bern

per Mail an: [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

Bern, 10.02.2022

**16.498 n Pa. Iv. Badran Jacqueline. Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller - Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) hat am 11. Oktober 2021 einen Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, «Lex Koller») angenommen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu dieser Vorlage im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu nehmen.

Der Vorentwurf zur Gesetzesänderung basiert auf der Parlamentarischen Initiative 16.498 «Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller» von Nationalrätin Jacqueline Badran. Der Erwerb von Wasserkraftwerken, Gasnetzen, Stromnetzen und Kernkraftwerken sowie von weiteren Infrastrukturen der Energiewirtschaft durch Personen im Ausland wäre gemäss Entwurf künftig bewilligungspflichtig.

Der Verband Immobilien Schweiz (VIS) ist der schweizerische Zusammenschluss der institutionellen Investoren und der grossen privaten, professionellen Immobilienunternehmen, die Immobilien als Investitions- oder Kapitalanlage halten. Seine Mitglieder repräsentieren gesamthaft rund 200 Milliarden Franken Portfoliovermögen in Immobilien. Unsere Mitglieder sind von der geplanten Gesetzesänderung teilweise betroffen. Gerne legen wir Ihnen unsere Position und Argumente dar.

**Der VIS lehnt eine Unterstellung der strategischen Infrastrukturen, namentlich der Wasserkraftwerke, Gasnetze, Stromnetze und Kernkraftwerke, unter die Lex Koller ab.** Die Lex Koller ist dafür nicht die geeignete Gesetzesbasis. Die Lex Koller befasst sich mit Grundstücken. Fragen zur Eignerschaft von national bedeutsamen Infrastrukturen sind strategisch übergeordnet zu klären. Effektiver Handlungsbedarf besteht nicht, da die betreffenden Infrastrukturen zu grossem Teil in staatlicher Hand sind.

## Ausgangslage

Die Pa. Iv. 16.498, welche dem vorliegenden Vorentwurf zugrunde liegt, will primär die Energieversorgung der Schweiz sicherstellen und das Abfliessen von Monopolrenten ins Ausland verhindern. Ausländischen Investoren soll es – abgesehen von einigen Ausnahmen – somit verunmöglicht werden, strategische Infrastrukturen, die für das reibungslose Funktionieren der Schweiz wesentlich sind, frei zu erwerben oder in diese zu investieren. Damit soll auch verhindert werden, dass inländische Investoren das Nachsehen hätten. Ein Erwerb strategischer Infrastrukturen durch Personen im Ausland soll nur noch dann möglich sein, wenn *dadurch die gesamtwirtschaftlichen oder versorgungspolitischen Interessen der Schweiz gestärkt werden* und einem Erwerb *keine staatspolitischen Interessen entgegenstehen*.

Der VIS hat sich seit der Einreichung der Pa. Iv. 16.498 mehrfach zu den Forderungen des Vorstosses geäussert. Der vorliegende Umsetzungsentwurf setzt die Anliegen der Pa. Iv. um. Der VIS lehnt diesen mit der nachfolgenden Begründung (vgl. Ziffern 1 bis 4) und mit Verweis auf die den Vernehmlassungsunterlagen beiliegende Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) ab. Der in Art. 1 Abs. b des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) postulierte *Schutz* und das *Sicherstellen der Versorgungssicherheit* würden verfehlt, und damit die eigentliche Zielsetzung der Gesetzesänderung.

### 1. Erweiterung der Lex Koller weder notwendig noch sachgerecht

Obschon das grundsätzliche Anliegen, strategische Infrastrukturen bestmöglich vor allenfalls ungewollten Übernahmen zu schützen, durchaus berechtigt ist: Der VIS sieht keine Notwendigkeit, den Geltungsbereich der Lex Koller auf strategische Infrastrukturen auszuweiten und den Schutz solcher Infrastrukturen somit in eine dafür nicht adäquate Gesetzesgrundlage zu integrieren.

Die betroffenen Infrastrukturanlagen sind heute schon stark reguliert. Zu einer überwiegenden Mehrheit sind sie bereits im Besitz von Schweizer Unternehmen. Damit sind sie vor Übernahmen durch Personen im Ausland grundsätzlich besser geschützt, als wenn sie der Lex Koller unterstellt würden. Die Energieversorgung der Schweiz würde durch die Regulierung weder speziell gesichert noch zusätzlich verbessert. Der vorliegende Entwurf würde hier keinen Mehrwert schaffen.

Da es sich bei den betroffenen Infrastrukturen zumeist um monopolistische Infrastrukturen handelt, verfügt der Gesetzgeber über die bereits bestehenden Gesetze über umfassende Möglichkeiten zur Überwachung und Sicherstellung der Versorgungssicherheit. Dies gilt beispielsweise für das Schweizerische Übertragungsnetz, das zwingend im Eigentum der Nationalen Netzgesellschaft sein muss, deren Kapital und die damit verbundenen Stimmrechte mehrheitlich Kantonen und Gemeinden gehören müssen (Art. 18 Abs. 1-3 StromVG). Die im Auftrag des Bundesamtes für Energie in Auftrag gegebene und stark wirtschaftspolitisch argumentierende RFA zur Parlamentarischen Initiative stützt diese Argumentation.<sup>1</sup> Die Autoren der RFA weisen auch auf eine grosse formale Schwachstelle einer Regelung in der Lex Koller hin. Sie zeigen auf, dass die Bewilligungspflicht relativ leicht umgangen werden könnte, beispielweise indem der Geschäftssitz in ein Land verlegt wird, das aufgrund von Freihandelsabkommen unter die Ausnahmeregelung fällt.

Wollte man strategische Infrastrukturen der Energieversorgung stärker überwachen und die Versorgungssicherheit erhöhen, so ist eine Erweiterung des Geltungsbereiches der Lex Koller bereits aus diesem Grund nicht zielführend.

## **2. Weniger Wettbewerb und Rückgang des Investitionsvolumens: Schädlich für die Schweizer Volkswirtschaft**

Der VIS anerkennt zwar die mit der Pa. Iv. dargelegte Zielsetzung, die inländischen Investoren vor einer möglichen Benachteiligung gegenüber ausländischen Investoren zu schützen. Aus Investorensicht prioritär ist übergeordnet aber das Sicherstellen von Rahmenbedingungen, die volkswirtschaftlich Mehrwert bringende Investitionen generell ermöglichen. Da die Pa. Iv. die strategischen Infrastrukturen schützen will und diese sich bereits im Besitz der öffentlichen Hand befinden, bringt der Vorschlag den inländischen Investoren keinen Mehrwert. Wie auch in der RFA treffend festgestellt wird, ist zudem die fehlende Unterscheidung zwischen ausländischen staatlichen Investoren und ausländischen privaten Investoren ein Schwachpunkt. Nur mit einer solchen Unterscheidung könnten potenzielle Sicherheitsrisiken allenfalls rascher und gezielter erkannt werden.

Die in die Vernehmlassung gegebene Vorlage würde generell zu einer Abnahme des Wettbewerbs und zu einem Rückgang von Investitionen führen. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit und würde somit dem von der Pa. Iv. angestrebten Ziel sogar entgegenwirken.

## **3. Unverhältnismässiger Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, negative Wirkung auf Standortqualität**

Durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird die verfassungsrechtlich garantierte Wirtschaftsfreiheit, insbesondere die Vertragsfreiheit, grundsätzlich massiv eingeschränkt. Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit ist unverhältnismässig – und in diesem Fall gleichzeitig unnötig.

---

<sup>1</sup> Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur 16.498 Parlamentarische Initiative Badran. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Energie, durchgeführt von Swiss Economics, 6. Oktober 2021.

Die in der Regulierungsfolgenabschätzung festgestellten allfälligen negativen Auswirkungen für die Standortattraktivität der Schweiz sind nicht zu vernachlässigen und würden letztlich dem gesamten Wirtschaftsstandort Schweiz schaden.

Die Schweiz kämpft gerade im Finanz- und Steuerbereich um ihre Standortqualität. Der VIS und seine Mitglieder lehnen es ab, den Standort mit unnötigen Regulierungseingriffen noch weiter zu schwächen. Im Falle dieser sachlich unnötigen Regulierung wäre der drohende Reputationsschaden weder begründbar noch akzeptabel.

#### **4. Risiken minimieren statt Retorsionsmassnahmen in Kauf nehmen**

Gegen ausländische Investoren gerichtete Regulierungsverschärfungen bergen das Risiko möglicher Retorsionsmassnahmen in sich. Auch gemäss der RFA sind solche nicht auszuschliessen, wenn die Gesetzgebung gemäss Vernehmlassungsentwurf abgeändert würde. Mit Blick auf die fragile Position der Schweiz gegenüber anderen europäischen Ländern und der Europäischen Union müssen solche Risiken minimiert und nicht noch zusätzlich geschaffen werden. Im europäischen Ausland könnten Investitionskontrollen, wie in vorliegendem Gesetzesentwurf angedacht, die bereits bestehenden politischen und wirtschaftlichen Spannungen verstärken. Dies würde die Standortattraktivität der Schweiz für Investorinnen und Investoren zusätzlich schmälern.

Zudem hat die Schweiz auch mit Blick auf zukünftige Investitionen in ökologische bzw. klimafreundliche Energieversorgungsunternehmen ein Interesse an guten Beziehungen zu ausländischen Staaten.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen und die Berücksichtigung unserer Argumente. Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



**Bettina Mutter**  
Geschäftsführerin VIS