

Neues Schweizer Investitionsprüfgesetz

Ausgangslage

Bis anhin kannte die Schweiz, anders als viele andere Jurisdiktionen, kein Instrument zur Überprüfung von Unternehmensübernahmen durch ausländische Investoren. Im Zuge der Übernahme des Schweizer Agrartechnologieunternehmens Syngenta durch die staatliche chinesische Gruppe ChemChina für USD 43 Mia. im Jahr 2017 wurden Stimmen laut, die eine Kontrolle von Übernahmen sicherheitsrelevanter Schweizer Unternehmen oder kritischer Infrastrukturen durch staatliche oder staatlich kontrollierte Akteure forderten.

Bisheriger Gesetzgebungsprozess

Vor diesem Hintergrund wurde 2018 der parlamentarische Vorstoss «Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen» eingereicht. Trotz der Einschätzung durch den Bundesrat, dass das bestehende gesetzliche Instrumentarium zur Investitionskontrolle ausreichend sei, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit der Schweiz zu schützen, nahm das Parlament den Vorstoss an und beauftragte den Bundesrat mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Gesetzes. Nach weiteren Zwischenschritten im Gesetzgebungsverfahren legte der Bundesrat im Jahr 2023 einen eng gefassten Entwurf des sogenannten Investitionsprüfgesetzes («Investitionsprüfgesetz») vor, der eine behördliche Prüfung nur dann vorsah, wenn eine Übernahme durch ausländische staatliche Investoren die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Schweiz gefährden könnte. Nach einem Versuch des Nationalrats, den Schutz unter dem Investitionsprüfgesetz auf alle ausländischen Investoren und zusätzlich auf die Versorgung der Schweiz mit

essenziellen Gütern und Dienstleistungen auszuweiten, sprach sich der Ständerat weitgehend für den ursprünglichen, restriktiveren Entwurf aus. Nach formeller Bereinigung der Differenzen schloss sich der Nationalrat der Linie des Ständerats an.

Aktueller Stand der gesetzlichen Regelung

Das Gesamtparlament nahm die Gesetzesvorlage in der Schlussabstimmung vom 19. Dezember 2025 an. Bis zum 17. April 2026 läuft die Frist für das fakultative Referendum. Zudem wird der Bundesrat eine Verordnung mit den Ausführungsbestimmungen zum Investitionsprüfgesetz erlassen müssen. Mit dem Inkrafttreten des Schweizer Investitionsprüfgesetzes ist daher frühestens im Frühjahr 2027 zu rechnen.

Prüfungsregime

Unter dem Investitionsprüfgesetz kann eine Meldepflicht nur dann bestehen, wenn ein nicht-schweizerisches staatliches Organ direkt oder indirekt die Kontrolle über ein schweizerisches Unternehmen zu erwerben beabsichtigt. Im internationalen Vergleich scheint diese Regelung insofern mild, als im Ausland regelmässig auch nicht-staatliche Akteure erfasst werden. Hintergrund dieser vergleichsweise milden Regelung dürfte sein, dass die Schweiz ihre Standortattraktivität für ausländische Direktinvestitionen nicht ohne Not übermässig einschränken wollte.

Vom Investitionsprüfgesetz erfasst sind beabsichtigte Kontrollübernahmen bei Unternehmen, die im schweizerischen Handelsregister eingetragen sind (abrufbar auf www.zefix.ch). Der Begriff der Kontrolle bezeichnet die Möglichkeit, einen bestimmenden Einfluss auf die Tätigkeit des Zielunternehmens auszuüben. Unter dem Begriff der Übernahme ist insbesondere der käufliche Erwerb eines Aktien- oder Anteilspakets zu verstehen, welches eine kontrollierende Mehrheit mit sich bringt. Eine Übernahme der Kontrolle kann sich jedoch auch aus einer Fusion oder aus rein vertraglichen Vereinbarungen ergeben.

Sind diese formellen Kriterien erfüllt (also einerseits staatlich kontrollierte Erwerberin und andererseits beabsichtigter Kontrolliererwerb eines im schweizerischen Handelsregister eingetragenen Unternehmens), werden in inhaltlicher Hinsicht nur solche Zielunternehmen von der Genehmigungspflicht erfasst, die in Bereichen tätig sind, welche für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Schweiz als kritisch gelten. Das Investitionsprüfgesetz unterscheidet dabei zwischen sicherheitsrelevanten Unternehmen und kritischen Infrastrukturen.

Übernahmen von *sicherheitsrelevanten Unternehmen* – das heisst Unternehmen in der Rüstungsindustrie, in der Energie- und Wasserversorgung oder im Bereich von sicherheitsrelevanten IT-Systemen – müssen immer gemeldet werden, sofern das betroffene Zielunternehmen in den zwei vorangegangenen Geschäftsjahren



Ralph Imoberdorf

Partner, Corporate/M&A
Rechtsanwalt, LL.M.

ALTENBURGER LTD legal + tax
Seestrasse 39
CH – 8700 Küsnacht

imoberdorf@altenburger.ch

www.altenburger.ch



Riccardo Geiser

Partner, Corporate/M&A
Rechtsanwalt, LL.M.

ALTENBURGER LTD legal + tax
Seestrasse 39
CH – 8700 Küsnacht

geiser@altenburger.ch

www.altenburger.ch

weltweit durchschnittlich mindestens 50 Vollzeitstellen hatte oder einen Jahresumsatz von mindestens CHF 10 Mio. erwirtschaftete. Mit dieser Bagatellgrenze werden kleine Unternehmen grundsätzlich von der Genehmigungspflicht ausgenommen, selbst wenn sie in sicherheitsrelevanten Sektoren tätig sind (beispielsweise Tech-Start-ups). Für die Berechnung der relevanten Umsätze ist jeweils der Umsatz des übernommenen Zielunternehmens massgeblich, einschliesslich des Umsatzes der direkt oder indirekt kontrollierten, verbundenen Gruppenunternehmen.

Bei Übernahmen *kritischer Infrastrukturen* hängt das Bestehen einer Genehmigungspflicht davon ab, ob das Zielunternehmen in den zwei vorangegangenen Geschäftsjahren weltweit durchschnittlich einen Jahresumsatz (bei Banken ist der Bruttoerlös massgeblich) von mindestens CHF 100 Mio. erwirtschaftete. Als kritische Infrastrukturen gelten beispielsweise gewisse Spitäler, Unternehmen im Gesundheitsbereich (sei es in der Forschung, der Entwicklung, der Produktion oder dem Vertrieb), gewisse Transport- und Logistikunternehmen, bedeutende Lebensmittelverteilzentren, Betreiber von Telekommunikationsnetzen sowie gewisser Finanzinfrastrukturen und systemrelevante Banken.

Der Bundesrat kann in ausserordentlichen Situationen vorübergehend weitere Kategorien von Unternehmen der Genehmigungspflicht unterstellen. Zudem kann der Bundesrat Investoren aus bestimmten Staaten von der Genehmigungspflicht ausnehmen, sofern mit diesen Staaten eine ausreichende Zusammenarbeit zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit besteht. Es ist nicht auszuschliessen, dass der Bundesrat von dieser Kompetenz Gebrauch machen wird und zumindest Investoren aus EU- und EFTA-Staaten von der Genehmigungspflicht ausgenommen sein werden.

Verfahren

Unterliegt eine Übernahme der Genehmigungspflicht, muss die Genehmigung vor dem Vollzug der Transaktion eingeholt werden. Bis zur Genehmigung besteht ein Vollzugsverbot, welches mit Verwaltungsmassnahmen (Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes) und Verwaltungssanktionen (bis zu 10 % des weltweiten Umsatzes der letzten zwei Geschäftsjahre des inländischen Unternehmens) durchgesetzt wird.

Das Prüfverfahren erfolgt, in Anlehnung an das Fusionskontrollverfahren nach Kartellgesetz, in zwei Stu-

fen. Zunächst prüft das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) unter Anhörung der relevanten Verwaltungseinheiten und des Nachrichtendienstes des Bundes innerhalb eines Monats nach Eingang des vollständigen Gesuchs, ob die Übernahme unmittelbar genehmigt werden kann. Bestehen keine sicherheitsrelevanten Bedenken, kann die Transaktion vollzogen werden. Andernfalls folgt eine vertiefte Prüfung. Im Rahmen einer solchen vertieften Prüfung entscheidet das SECO zusammen mit den relevanten Verwaltungseinheiten und dem Nachrichtendienst des Bundes innerhalb von drei Monaten nach Einleitung des Prüfungsverfahrens, ob die Übernahme genehmigt wird. Kann keine einstimmige Einigung über die Genehmigung erzielt werden, geht das Gesuch an den Bundesrat über. Die Kompetenz, eine Übernahme nicht zu genehmigen, liegt im Übrigen ausschliesslich beim Bundesrat.

Einordnung im internationalen Kontext

Mit dem Investitionsprüfgesetz schafft die Schweiz erstmals eine gesetzliche Grundlage zur Überprüfung von Unternehmensübernahmen durch ausländische Investoren. Im internationalen Vergleich bleibt sie dabei aber zurückhaltend. So beschränkt sich die Prüfung anders als etwa in Deutschland oder Frankreich auf Übernahmen durch ausländische, staatlich kontrollierte Investoren in klar definierten, sicherheitskritischen Bereichen. Für die grosse Mehrheit privater Investoren, insbesondere aus EU- und EFTA-Staaten, dürfte sich bei Investitionen in der Schweiz unter dem neuen Regime grundsätzlich nichts ändern.

Gleichwohl sollten Investoren beabsichtigte Transaktionen in der Schweiz künftig auch unter dem Gesichtspunkt des neuen Prüfregimes analysieren, insbesondere dann, wenn staatliche Akteure beteiligt oder sensible Sektoren tangiert sind. Zudem sollten solche Überlegungen bereits vor dem Inkrafttreten des Investitionsprüfgesetzes erfolgen, da dieses auch auf Transaktionen anwendbar ist, welche vor Inkrafttreten geschlossen, aber erst nach Inkrafttreten vollzogen werden.

Mit ihrem zurückhaltenden Ansatz signalisiert die Schweiz die klare wirtschaftspolitische Haltung, wonach ausländische Investitionen ohne Investitionskontrolle die Regel und ausländische Investitionen mit Investitionskontrolle die Ausnahme in eng begrenzten Fällen bilden. Insgesamt bleibt die Schweiz damit ein Investitionsstandort mit vergleichsweise moderater Regulierung.