



05. Juli 2022

16.498 n Parlamentarische Initiative Badran
Jacqueline

Unterstellung strategischer Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller

Bericht über das Ergebnis des
Vernehmlassungsverfahrens



Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	6
2	Verzeichnis der eingegangenen Stellungnahmen.....	7
3	Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf	7
4	Generelle Beurteilung der Vorlage	8
4.1	Übersicht.....	8
4.2	Befürwortende Argumente zur Vorlage.....	12
4.2.1	Gewährleistung der Unabhängigkeit und Versorgungssicherheit der Schweiz..	12
4.2.2	Produktion und Durchleitung von Strom ist Sache der öffentlichen Hand	15
4.2.3	Strom ist kein marktfähiges Gut.....	15
4.2.4	Ordnungspolitisch falsche Teil-Liberalisierung und Teil-Privatisierungen.....	16
4.2.5	Dringlichkeit aufgrund akutem Liquiditätsbedarf und EU-Stromabkommen.....	16
4.2.6	Energieinfrastrukturen als wichtige Anlageobjekte für Pensionskassen.....	17
4.2.7	Vorteile der Lex Koller gegenüber der Investitionskontrolle	17
4.2.8	Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzung unbrauchbar	18
4.3	Ablehnende Argumente zur Vorlage.....	19
4.3.1	Neue Regulierungen nicht notwendig / bestehende Kontrollmechanismen im Energiebereich sind ausreichend	19
4.3.2	Lex Koller Ansatz nicht zielführend, ungeeignet und infrage gestellt	21
4.3.3	Ergebnis der Regulierungsfolgenabschätzung	23
4.3.4	Keine Gefährdung der Versorgungssicherheit durch ausländische Beteiligungen / schweizerische Beherrschung der Energieinfrastrukturen durch geltendes Recht bereits sichergestellt	25
4.3.5	Wertverminderung bei betroffenen Anlagen, weniger Wettbewerb und Rückgang des Investitionsvolumens bei Energieinfrastrukturen mit schädlichen Konsequenzen für die Versorgungssicherheit und die Schweizer Volkswirtschaft	30
4.3.6	Erschwerung der internationalen Zusammenarbeit im Energiebereich	33
4.3.7	Massiver und unverhältnismässiger Eingriff in verfassungsmässige Rechte sowie in die Hoheit und Rechte von Kantonen und Gemeinden	36
4.3.8	Unverhältnismässiger Aufwand und hohe Vollzugskosten, insbesondere im Zusammenhang mit der jährlichen Meldepflicht.....	37
4.3.9	Keine bzw. geringe Gefahr einer Abschöpfung von Monopolrenten oder Dividenden	39
4.4	Vorschläge, Anträge und Alternativen zur Vorlage	39
4.4.1	Stärkung der Versorgungssicherheit über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien, der Rentabilität der Anlagen sowie der Energieeffizienz und -speicherung.....	39
4.4.2	Ausweitung des Staatsbesitzes bzw. des inländischen Eigentums an Energieinfrastrukturen	41
4.4.3	Verstärkung der Unabhängigkeit von Swissgrid von ausländischen Investitionen durch Anpassung von StromVG oder Statuten	43
4.4.4	Koordinierung mit dem Schutz weiterer strategischer Infrastrukturen bzw. mit der Motion 18.3021 Rieder	43
4.4.5	Intertemporales Recht: Rechtssicherheit für bestehende Vertragsverhältnisse	45
5	Beurteilung einzelner Bestimmungen des Vorentwurfs	45
5.1	Artikel 1 VE-EGlAG (Zweckartikel)	45
5.2	Artikel 2 Absatz 1 VE-EGlAG (Bewilligungspflicht)	46

5.3	Artikel 4a VE-EGIAG (Strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft)	46
5.4	Artikel 4b VE-EGIAG (Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft).....	47
5.4.1	Allgemein	47
5.4.2	Artikel 4b Absatz 1 Buchstabe b VE-EGIAG	48
5.4.3	Artikel 4b Absatz 1 Buchstabe f VE-EGIAG	49
5.4.4	Artikel 4b Absatz 1 Bst. e-g VE-EGIAG	50
5.5	Artikel 5 VE-EGIAG (Personen im Ausland)	50
5.6	Artikel 6 VE-EGIAG (Beherrschende Stellung)	51
5.7	Artikel 7 VE-EGIAG (Übrige Ausnahmen von der Bewilligungspflicht)	51
5.7.1	Artikel 7 Buchstabe k VE-EGIAG	51
5.7.2	Artikel 7 Buchstabe l VE-EGIAG	51
5.8	Artikel 11a VE-EGIAG (Allgemeine Bewilligungsgründe beim Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft)	52
5.9	Artikel 17 VE-EGIAG (Bewilligungsverfahren)	52
5.10	Artikel 24a VE-EGIAG (Zuständige Behörde)	53
5.11	Artikel 24c VE-EGIAG (Verfahren vor anderen Behörden)	53
5.12	Artikel 24i VE-EGIAG (Meldepflicht)	54
5.13	Artikel 26 VE-EGIAG (Unwirksamkeit und Nichtigkeit).....	54
6	Einsichtnahme	55
	Anhang / Annexe / Allegato.....	56

Zusammenfassung

Gestützt auf die parlamentarische Initiative 16.498 Badran Jacqueline, welche verlangt, dass die strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft, namentlich die Wasserkraftwerke, die Stromnetze sowie die Gasnetze, dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41; sogenannte Lex Koller) unterstellt werden, schickte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) am 3. November 2021 einen Vorentwurf für die Anpassung des BewG in die Vernehmlassung.

Im Rahmen der Vernehmlassung gingen insgesamt 91 Stellungnahmen ein, wovon 13 explizit auf eine Stellungnahme verzichtet oder sich enthalten haben.

10 Stellungnahmen befürworten die Vorlage im Grundsatz nach. Es wird anerkannt, dass die Energieinfrastrukturen von strategischem Interesse seien, um die Unabhängigkeit und die Versorgungssicherheit der Schweiz zu gewährleisten. Die Wasserkraftanlagen und die Netze müssten daher in Schweizer Händen bleiben; auch um sicherzustellen, dass die Renten dieser Infrastrukturen den schweizerischen Investorinnen und Investoren zugutekommen würden. Für das einwandfreie Funktionieren der Schweiz seien die notwendigen Schlüsselinfrastrukturen daher bestmöglich zu schützen, insbesondere auch mit Blick auf die absehbare Strommangellage. Überhaupt sei in allen strategischen Bereichen alles Notwendige vorzukehren, damit die Versorgungssicherheit jederzeit gewährleistet sei bzw. nicht durch Dritte gefährdet werden könne. Als Gründe, welche für die Vorlage sprechen werden dabei unter anderem genannt:

- die Produktion und Durchleitung von Strom sei eine Sache der öffentlichen Hand und gehöre deshalb auch in das ausschliessliche Eigentum der öffentlichen Hand;
- Strom sei kein marktfähiges Gut, dessen Angebots- und Nachfragemenge über den Preis koordiniert werden könne. Die Angebots-Mengen müssten analog den Spitalbetten, den Schulhäusern, den Strassenkapazitäten oder dem Trinkwasser geplant und die Preise demnach administriert bzw. tarifiert werden;
- die Unterstellung unter die Lex Koller sei die zweitbeste Lösung für die ordnungspolitisch falschen Teil-Liberalisierungen und Teil-Privatisierungen; immerhin bleibe die Stromversorgung so im Eigentum von Personen im Inland und damit im Eigentum derjenigen, die diese Infrastruktur finanziert hätten, sie nutzen würden und von ihr abhängig seien. Strominfrastrukturen seien immer «too important to fail». Der Staat werde immer eingreifen, wenn die Handelspreise unter die Gestehungskosten fallen würden und diese ausgleichen, weil er die Versorgungssicherheit garantieren müsse. Es sei nicht hinnehmbar und dysfunktional, wenn damit die öffentliche Hand die Gewinne einer Person im Ausland mit Schweizer Steuergeldern finanzieren müsse;
- entgegen der Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) treffe es nicht zu, dass die Energieinfrastrukturen zu fast 90% der öffentlichen Hand gehören würden. Die RFA sei deshalb als Entscheidungsgrundlage unbrauchbar. Da bei den Energieinfrastrukturen teils ein akuter Liquiditätsbedarf gedeckt werden müsse, sei Dringlichkeit gegeben, wenn ausländisches Eigentum an Infrastrukturen verhindert werden solle. Nicht zuletzt auch im Hinblick auf das Stromabkommen mit der EU;
- die Grundkonzeption des Schutzes des Energieinfrastruktur-Marktes sei mit derjenigen des Immobilienmarktes deckungsgleich (kein Abfluss von Geldern auf essenziellen Güterklassen). Eine Investitionskontrolle dagegen bräuchte noch viele Jahre bis zur Umsetzung. Darüber hinaus sei es äusserst schwierig, Kriterien für die Schädlichkeit zu definieren. Im

Gegensatz zur Investitionskontrolle unterliege die Lex Koller im Übrigen der Philosophie «Nein – ausser», was vorteilhaft sei. Personen im Ausland dürften nicht in schweizerische Energieinfrastrukturen (und Immobilien) anlegen, ausser sie würden die Nützlichkeit beweisen;

- Pensionskassen erachte man als langfristige Investorinnen in diesem Zusammenhang nicht nur als die idealen Partner für die öffentliche Hand, sondern auch als prädestiniert, um die aus der Energieinfrastruktur resultierende Wertschöpfung in der Schweiz bei den versicherten Arbeitnehmenden und Pensionierten zu erhalten.

Auch die befürwortenden Stellungnahmen zweifeln vereinzelt aber am gewählten Lex Koller Ansatz: so wird der Vorentwurf teils nur als «zumindest teilweise geeignet» angesehen, die mit der Initiative anvisierten Ziele zu erreichen. Während die Einen zwar feststellen, dass gewisse praktische Probleme und Umgehungsmöglichkeiten bestehen würden, sind sie dennoch der Ansicht, dass die Einführung einer Bewilligungspflicht für den Erwerb strategischer Energieinfrastrukturen einen zusätzlichen Schutz vor ausländischen Übernahmen schaffe. Auch sei die Anpassung eines bereits existierenden Gesetzes der potenziell schnellste Weg zur Erreichung der genannten Ziele. Vereinzelt wird von der UREK-N und vom Parlament andererseits diesbezüglich aber gefordert, die entsprechenden Anliegen in der aktuell laufenden Revision des Energie- sowie des Stromversorgungsgesetzes unmittelbar gebührend zu berücksichtigen oder die Anliegen anders umzusetzen, beispielsweise durch Ausschöpfung der bereits heute bestehende Möglichkeiten der öffentlichen Hand die Besitzerinnen und Besitzer von Infrastrukturen der Energiewirtschaft zu einem Beitrag zur Versorgungssicherheit zu verpflichten oder entsprechende Anreize dafür zu schaffen.

28 weitere Stellungnahmen begrüßen zwar grundsätzlich die Stossrichtung der Vorlage, insbesondere den Schutz der Infrastrukturen vor ausländischen Übernahmen zwecks Gewährleistung der Versorgungssicherheit, lehnen aber den mit der Vorlage anvisierten Lex Koller Ansatz ab. Als alternative Vorgehensweisen bzw. Lösungsansätze wird stattdessen insbesondere vorgeschlagen, die Fragen zur Eignerschaft von national bedeutsamen Infrastrukturen übergeordnet zu klären und die Problematik rund um die Investitionskontrollen für alle strategischen Infrastrukturen umfassender zu klären. Dies in einem separaten Erlass oder mittels Anpassung der energierechtlichen Bestimmungen. Einige wünschen sich diesbezüglich auch eine Koordinierung mit der Motion 18.3021 Rieder Beat.

40 Teilnehmende lehnen die Vorlage vollumfänglich ab. Nicht nur, weil sie den Lex Koller Ansatz für nicht zielführend und als massiven und unverhältnismässigen Eingriff in verfassungsmässig geschützte Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit sowie die Hoheit und Rechte von Kantonen und Gemeinden erachten, sondern auch weil kein Handlungsbedarf bestehe, weil die betroffenen Infrastrukturen zu einem grossem Teil in staatlicher Hand seien und weil durch die Sektor-spezifischen Regelungen des Verwaltungsrechts auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene bereits hinreichend sichergestellt sei, dass die strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft der Kontrolle durch die Gemeinwesen nicht entzogen werden könnten. Die heutige energierechtliche Regulierung gewährleiste in hohem Mass die Beherrschung der wichtigen Energieinfrastrukturen entsprechend dem öffentlichen Interesse der Schweiz. Zudem wird die Ansicht vertreten, dass mit der Unterstellung unter die Lex Koller kein Beitrag zum verfolgten Zweck (Schutz der Schweizer Volkswirtschaft und Sicherstellung der Energieversorgung der Schweiz bzw. Stärkung der Versorgungssicherheit) geleistet werden könne. Im Gegenteil werden aufgrund der Einschränkung des ausländischen Investitionsvolumens gar negative bzw. unnötige schwächende Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit, Schweizer Standortattraktivität sowie die Infrastrukturqualität befürchtet, wie etwa

- Erschwerung der Kapitalbeschaffung für Energieinfrastrukturen bzw. Risiko eines Rückgangs des Investitionsvolumens;
- Wertverminderung bei den Energieinfrastrukturen, weniger Wettbewerb und Rückgang des Investitionsvolumens bei Energieinfrastrukturen, was höhere Refinanzierungskosten zur Folge hätte und schädliche Konsequenzen für die Versorgungssicherheit und die Schweizer Volkswirtschaft;
- Belastung der öffentlichen Hand als Eigentümerin der Energieversorgungsunternehmen durch wirtschaftlichen Einbussen;
- negative Auswirkungen auf Beteiligungen von schweizerischen Energieunternehmen an Energieinfrastrukturen im Ausland aufgrund möglicher Retorsionsmassnahmen;
- Erschwerung internationaler Kooperationen, welche insbesondere auch mit Blick auf den notwendigen Umbau des Energiesystems an Bedeutung gewinnen könnten;
- negative Beeinflussung der volkswirtschaftlichen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen infolge marktverschliessender Effekte, was auch zulasten der dynamischen Effizienz gehen würde. Diese Nachteile seien aus wettbewerblicher Sicht zu vermeiden;
- keine zusätzlichen Kapazitäten für die Produktion, Übertragung und Verteilung von Energie sowie kein Beitrag zum Unterhalt der bestehenden Infrastruktur durch den Ausschluss ausländischer Personen vom Erwerb von Energieinfrastrukturen, was im Hinblick auf die aktuellen Notwendigkeiten zur Ausweitung der Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen und zur Verbesserung der Transport- und Verteilnetzinfraststrukturen aber kontraproduktiv sei.

Als weitere ablehnende Gründe werden der hohe administrative Aufwand und der fragliche Nutzen der Vorlage aufgrund des Risikos einer vermutlich einfachen Umgehungsmöglichkeit genannt. Es drohe eine Überregulierung, ohne dass ein konkreter Beitrag an die eigentlichen politischen Ziele geleistet werden würde. Nicht zuletzt auch, weil keine bzw. nur eine geringe Gefahr eines Abflusses von Monopolrenten oder Dividenden ins Ausland befürchtet wird. Auch die Regulierungsfolgenabschätzung komme zum Schluss, dass die vorgeschlagene Regelung unverhältnismässig wäre und empfehle, den Status quo der Regulierungsänderung vorzuziehen.

Grösstenteils beschränken sich die Stellungnahmen dabei insgesamt auf allgemeine befürwortende bzw. ablehnende Ausführungen zur Vorlage. Nur eine Minderheit nimmt punktuell zu einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs Stellung.

1 Allgemeines

Das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf über die Anpassung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, sogenannte Lex Koller)¹ zur Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft dauerte vom 3. November 2021 bis zum 17. Februar 2022. Insgesamt wurden 276 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft dazu eingeladen, sich zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen zu äussern. 73 Stellungnahmen gingen auf die Einladung vom 3. November 2021 ein, wovon 13 Teilnehmende ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet oder sich enthalten haben. Darüber hinaus wurden auf eigene Initiative 18 Stellungnahmen abgegeben. Insgesamt gingen somit 91 Stellungnahmen ein.

¹ SR 211.412.41

2 Verzeichnis der eingegangenen Stellungnahmen

Eine Liste (inkl. Abkürzungen) der Kantone, Parteien, Organisationen und Personen, die geantwortet haben, findet sich im Anhang.

3 Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf

Gestützt auf die parlamentarische Initiative 16.498 Badran Jacqueline (nachfolgend «pa. Iv. Badran») verabschiedete die UREK-N am 11. Oktober 2021 einen Vorentwurf für die Anpassung der Lex Koller. Eine Kommissionsminderheit beantragte Nichteintreten. Am 3. November 2021 wurde die Vernehmlassung zum Vorentwurf für eine Anpassung des BewG eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis am 17. Februar 2022.

Gegenstand der Vernehmlassung bildete die Unterstellung des Erwerbs von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft durch Personen im Ausland unter die Bewilligungspflicht des BewG analog zum Erwerb von Grundstücken. Da das BewG auf den Erwerb von Grundstücken zugeschnitten ist, mussten im Vorentwurf für den Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft teilweise sinngemässe eigene, teilweise auch der geltenden Lex Koller nicht bekannte Regelungen aufgestellt werden. So erschien insbesondere das auf kantonaler Ebene bestehende Bewilligungsverfahren beim Erwerb von Grundstücken für den Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft als nicht zweckmässig. Daher wurde im Vorentwurf für den Erwerb der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft ein neues, eigenes Verfahren auf Bundesebene geschaffen.

4 Generelle Beurteilung der Vorlage

4.1 Übersicht

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur generellen Beurteilung der Vorlage in der Vernehmlassung:

Teilnehmende nach Kategorie	Zustimmung	Ablehnung	Verzicht/ Enthaltung	Total
Kantone	1 (1)*	6 (18)		26
in der Bundesversammlung vertretene politische Parteien	(2)	2 (1)		5
Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	(1)	1 (1)		3
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	(2)	3		5
Eidgenössische Gerichte			2	2
Kantonale Konferenzen		(3)		3
Ausserparlamentarische Kommissionen		2	2	4
Gas- und Erdölwirtschaft		2 (1)		3
Elektrizitätswirtschaft		11		11
Industrie- und Dienstleistungswirtschaft		8	1	9
Verkehrswirtschaft				0
Gebäudewirtschaft	(1)			1
Mieter- und Vermieterorganisationen	1	1	2	4
Konsumentenorganisationen				0
Umwelt- und Landschaftsschutzorganisationen				0
Organisationen der Wissenschaft				0
Organisationen der Bereiche Cleantech, erneuerbare Energien und Energieeffizienz		1		1
Weitere energiepolitische und energietechnische Organisationen		2		2
Weitere Vernehmlassungsteilnehmende	(1)	1 (4)	6	12
Stellungnahmen insgesamt	2² (8)³	40⁴ (28)⁵	13⁶	91
	10	68	13	91

*Die Zahlen in Klammern beziffern die Anzahl Stellungnahmen, welche den Vorentwurf nur unter Vorbehalten und/oder mit Anpassungsanträgen annehmen bzw. ablehnen.

Zusammengefasst stimmen 2 Stellungnahmen der Vorlage vorbehaltlos zu, während sich weitere 8 Stellungnahmen im Grundsatz nach ebenfalls für die Vorlage (und auch für den Lex Koller Ansatz) aussprechen, jedoch einzelne Vorbehalte anbringen und/oder Anpassungsanträge stellen. Demgegenüber lehnen 40 Stellungnahmen die Vorlage ab. Dies nicht nur, weil sie der Ansicht sind, dass der Lex Koller Ansatz nicht zielführend sei, sondern weil kein Handlungsbedarf bestehe und/oder aufgrund der Vorlage negative Auswirkungen für die Versorgungssicherheit zu erwarten seien. 28 Stellungnahmen begrüßen zwar grundsätzlich die Stossrichtung der Vorlage (Schutz der Infrastrukturen vor ausländischen Übernahmen

² JU, WBG.

³ ZH, SP, SVP, ASIP, EIP, SGB, SSV, suisselec.

⁴ AR, BE, BL, SH, SZ, TG, FDP, GLP, aeesuisse, Alpiq, AMAS, Avenenergy, AVES-SO, Axpo, bauenschweiz, BKW, CCIG, CKW, CVCI, DSV, economiesuisse, ElCom, EnAlpin, FER, GGS, NFS, Regiogrid, SGV, sgw-usam, SVV, Swissgrid, swissholdings, swissmem, SWV, VIS, VPE, VSE, VSG, WEKO, ZHK.

⁵ AG, AI, BS, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SO, TI, UR, VD, VS, ZG, Mitte, AG Berggebiet, CP, EIT, EnDK, FluxSwiss, KGAST, KSG, RKGK, SAB.

⁶ BGer, BVGer, EFS, EKK, HEV, KFIKO, KNS, SIA, SVR, USPI, Pronovo AG, VKG, VSKB.

zwecks Gewährleistung der Versorgungssicherheit), lehnen aber den mit der Vorlage verfolgten Lex Koller Ansatz ab. Als alternative Vorgehensweisen bzw. Lösungsansätze werden stattdessen insbesondere vorgeschlagen:

– *Übergeordnete Klärung der Fragen zur Eignerschaft von national bedeutsamen Infrastrukturen:*

Es wird vorgebracht, die Lex Koller befasse sich nur mit Grundstücken und sei dafür nicht die geeignete Gesetzesbasis.⁷ Es bestehe sodann zwar kein Handlungsdruck, einen neuen Anlauf zu einer Revision der bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen im Sinne der pa. Iv. Badran und/oder von weiteren Vorgaben zur Differenzierung öffentlich/privat zu initiieren, weil bereits bestehende Regulierungen und realen Verhältnisse dem Anliegen bereits umfassend Rechnung tragen würden. Sollten dennoch Regulierungslücken bestehen, so wäre eine Differenzierung zwischen öffentlichem und privatem Besitz zielführender (vgl. dazu auch Ziff. 4.4.2 unten)⁸ oder wären diese zweckmässiger durch andere Regulierungen zu füllen⁹ bzw. wäre ein anderer wirksamerer Weg zu suchen¹⁰. Ein Kanton¹¹ begrüsst die Sicherung der Energieversorgung durch Mehrheitsbeteiligungen der öffentlichen Hand an strategischen Infrastrukturen. Allerdings sollte dies in einem eigenen Gesetz geregelt werden und ohne die Position der Schweiz in ihren internationalen Beziehungen zu beeinträchtigen. Auch ein weiterer Kanton befürwortet, dass kritische Energieinfrastrukturen im Eigentum der öffentlichen Hand bleiben. Anstatt einer Unterstellung unter die Lex Koller sei allerdings zu prüfen, ob diese Eigentumsbeschränkungen an kritischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft in den sektoriellen Regulierungen verankert werden sollten.¹² Ein Kanton¹³ vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass die heutige energierechtliche Regulierung die Beherrschung der wichtigen Energieinfrastrukturen entsprechend dem öffentlichen Interesse der Schweiz in hohem Mass gewährleiste. Da die Strom- und Gasnetze natürliche Monopole darstellen würden, sollten sie sich immer in öffentlicher Hand befinden. Die Umsetzung der Vorlage wäre seiner Ansicht nach eher kontraproduktiv im Hinblick auf die aktuellen Notwendigkeiten zur Ausweitung der Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen und zur Verbesserung der Transport- und Verteilnetzinfrastrukturen, weshalb er empfiehlt, auf die von der UREK-N geplante Revision der Lex Koller zu verzichten und die gesetzgeberischen Arbeiten vorrangig auf die Rahmenbedingungen auszurichten, die eine rasche Realisierung der Energiewende möglich machen.

– *Umfassendere Regelung der Problematik und Koordination mit der 18.3021 Motion Rieder Beat¹⁴:*

Es wird die Ansicht vertreten, dass es – wenn schon – zielführender wäre eine umfassende Regelung der Problematik rund um die Investitionskontrollen für alle strategischen Infrastrukturen vorzusehen (wie es beispielsweise die Motion 18.3021 Rieder vorschlägt) und

⁷ KGAST (S. 1).

⁸ AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), EnDK (S. 1 f.).

⁹ SO (S. 2).

¹⁰ ZG (S. 3).

¹¹ VD (S. 2).

¹² SG (S. 2).

¹³ BS (S. 3).

¹⁴ 18.3021 Motion Rieder Beat – Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionsschutzkontrollen.

nicht nur für diejenigen der Energiewirtschaft mittels Schaffung einer eigenständigen Gesetzgebung mit entsprechenden Regeln,¹⁵ ausserhalb der Lex Koller und des Grundbuchverfahrens¹⁶. Auch wird nach einer Koordination der Vorlage mit der Motion 18.3021 Rieder¹⁷ gefragt – teilweise wird gefordert, zuerst einen Vergleich der beiden Modelle zu ermöglichen und dann Entscheide zu fällen, ob überhaupt ein Investitionsschutz einzuführen sei und nach welchem Modell (vgl. dazu auch Ziff. 4.4.3 unten); für den Fall der Abweisung dieser Anträge wird dem Antrag der Kommissionsminderheit auf Nichteintreten auf die Vorlage gefolgt.¹⁸ Die Weiterverfolgung der Motion 18.3021 Rieder wird als geeignete Alternative¹⁹ bzw. ein milderes und effizienteres System angesehen um im Einzelfall aus staatspolitischen Gründen eine Investition zu verhindern.²⁰

– *Separater Erlass oder Anpassung energierechtlicher Bestimmungen:*

Vereinzelte wird die Regelung schlankerer und einfacherer Umsetzungsmöglichkeiten in einem anderen oder separaten Erlass gefordert. Das BewG sei bereits heute ein Flickwerk. Dies werde mit dem vorliegenden Änderungsentwurf noch verstärkt, müsse doch das Gesetz sehr umfangreich ausgebaut werden.²¹ Bestehende Schutzmöglichkeiten sollten konsequent genutzt werden.²² Ausländische Beteiligung sei keine Gefahr für die Versorgungssicherheit. Die Sicherstellung bzw. Stärkung der Versorgungssicherheit sollte besser mittels Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien und Speicherung von Strom bei der laufenden Revision des Energie²³- und des Stromversorgungsgesetzes²⁴ gewährleistet werden; dasselbe gelte ebenso für die dringend nötigen Investitionen in den Unterhalt von Anlagen (vgl. dazu auch Ziff. 4.4.1 unten);²⁵ bzw. Steigerung der inländischen Produktion sowie in der Sicherung von Produktion und Unterhalt, und hierbei sollten und könnten ausländische Investoren ihren Beitrag leisten.²⁶ Nach Auffassung einer Organisation²⁷ trägt die aktuelle Gesetzgebung den Anliegen der Vorlage bereits weitgehend Rechnung. Bei Bedarf wäre es zielführender den Bundesrat zu ermächtigen, in bestimmten Fällen und nach klar definierten Kriterien Übernahmen zum Schutz der öffentlichen Interessen zu verhindern. Obschon ein Kanton die in der pa. Iv. Badran enthaltenen Bedenken weitgehend teilt, sei vorgeschlagene Vorgehensweise nicht geeignet, dieses Problem zu lösen. Die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)²⁸ stelle fest, dass es in der Schweiz bereits ein dichtes Netz von Vorschriften geben werde, welche diese Bedenken berücksichtigen würden. Ein höheres Mass an Schutz im gewünschten Sinne müsse

¹⁵ AG Berggebiet (S. 2 f.), SAB (S. 2 f.).

¹⁶ KSG (S. 3).

¹⁷ FR (S. 1), GR (S. 1), EnDK (S. 2 f.).

¹⁸ GL (S. 1), GR (S. 2), UR (S. 1), VS (S. 2), RKGK (S. 1).

¹⁹ Mitte (S. 2).

²⁰ NW (S. 2).

²¹ LU (S. 1).

²² EIT (S. 1).

²³ Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0).

²⁴ Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Stromversorgung, Stromversorgungsgesetz, StromVG; SR 734.7.

²⁵ AI (S. 1), BS (S. 3), FR (S. 1), GE (S. 1 f.), GR (S. 1), NE (S. 1 f.), OW (S. 3), SO (S. 1), VS (S. 1), EnDK (S. 1).

²⁶ AG (S. 2).

²⁷ CP (S. 2).

²⁸ Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur 16.498 Parlamentarische Initiative Badran, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Energie, durchgeführt von Swiss Economics, September 2021 (abrufbar unter: www.parlament.ch > Organe > Sachbereichskommissionen > UREK > Berichte und Vernehmlassungen).

daher seinen Platz in einer Festigung dieser sektoralen Regelungen finden.²⁹ Eine Organisation³⁰ fordert derweil, dass die Verlängerung von bestehenden Vertragsverhältnissen zur Nutzung einer strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft von der Bewilligungspflicht ausgenommen wird (vgl. Ziff. 4.4.5 unten).

Sowohl die den Vorentwurf befürwortenden als auch ablehnenden Stellungnahmen bringen aber zum Ausdruck, dass die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden das Ziel der Vorlage, strategisch sensible bzw. kritische Infrastrukturen der Energiewirtschaft zu schützen und die Versorgungssicherheit im Energiebereich durch ausreichende inländische Produktion und eine robuste Netzinfrastruktur zu gewährleisten, grundsätzlich begrüssen.³¹ Im Interesse einer sicheren Energieversorgung werden Bestrebungen, die strategisch bedeutsamen Infrastrukturen der Energieversorgung unter inländischer Kontrolle zu halten oder zu verstärken³², grundsätzlich als sehr wichtig erachtet. Eine möglichst unabhängige Versorgungssicherheit sei von existenzieller Bedeutung für unsere Gesellschaft und deren Sicherheit.³³ Die Schweiz müsse daher die Voraussetzungen schaffen, um möglichst emanzipiert und unabhängig zu sein und zu bleiben – dies sei umso wichtiger, als das internationale Umfeld derzeit instabil sei und eine mögliche Energieabhängigkeit vom Ausland politische, soziale und wirtschaftliche Risiken mit sich bringe.³⁴

Die Mehrheit der Stellungnahmen äussert sich entweder befürwortend oder ablehnend zur Vorlage insgesamt. Nur eine Minderheit nimmt punktuell zu einzelnen ausgewählten Bestimmungen des Vorentwurfs Stellung oder stellt konkrete Anpassungsvorschläge (vgl. dazu Ziff. 5 unten). Kritisiert wird insbesondere, dass die Einführung eines der geltenden Lex Koller und der dazu entwickelten Rechtsprechung fremden Anwendungsbereichs zu Rechtsunsicherheiten führe und sich die Vorlage aufgrund der komplexen Regelungen als kontraproduktiv erweisen könnte (vgl. Ziff. 5.4.1). Gefordert wird unter anderem:

- das Erkennbarmachen der von der Bewilligungspflicht betroffenen Grundstücke sowie der für das Funktionieren der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unabdingbaren Bestandteile, beispielsweise durch entsprechende Anmerkungen im Grundbuch (vgl. Ziff. 5.3 und 5.4.2);
- eine Erweiterung der Liste der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft mit Anlagen für erneuerbare Energien und mit Netzen für den Transport und die Verteilung von Wasserstoff; sowie die Prüfung der Unterstellung von potenziellen Kohlenstoffsinken (vgl. Ziff. 5.3);
- Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für im Nachbarstaat ansässige Aktionärinnen und Aktionäre an Beteiligungsgesellschaften bei Grenzkraftwerken (vgl. Ziff. 5.3);
- Löschung der Buchstaben f und g von Artikel 4b Absatz 1 VE-EGIAAG, weil die Vorlage ansonsten negative Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen haben könne (vgl. Ziff. 5.4.3);
- Verhinderung einer Schlechterstellung und Benachteiligung von Infrastruktur-Fonds und Infrastruktur-SICAV sowie von Infrastrukturgesellschaften im Sinne von Artikel 4b Absatz 1

²⁹ TI (S. 1).

³⁰ FluxSwiss (S. 2 f.).

³¹ ausdrücklich erwähnen dies in ihrer jeweiligen Stellungnahme: AR (S. 1), GE (S. 1), JU (S. 1), LU (S. 1), NE (S. 1), NW (S. 1), OW (S. 2), VS (S. 1), ZH (S. 1), FDP (S. 1), Mitte (S. 1), SVP (S. 1), AG Berggebiet (S. 1), CP (S. 1), EIT (S. 1), EnDK (S. 1), FER (S. 1 u. 3), Regio-grid (S. 1), SAB (S. 1), SGB (S. 1), SGV (S. 2), SSV (S. 1), suisselec (S. 1), Swissgrid (S. 1), SWV (S. 1), VPE (S. 1), VSE (S. 1), VSG (S. 1), WBG (S. 1 f.).

³² GE (S. 1).

³³ BL (S. 1), BS (S. 1).

³⁴ TI (S. 1).

- Buchstabe e VE-EGIAAG mit an einer Schweizer Börse kotierter Anteile gegenüber den analogen Regelungen beim Grundstückserwerb (vgl. Ziff. 5.4.4);
- Abstellen auf die wirtschaftliche Berechtigung anstatt auf den statutarischen oder tatsächlichen Sitz bei der Bestimmung einer «Person im Ausland», um Schweizer Investitionen über luxemburgische Gesellschaften von der Bewilligungspflicht auszunehmen (vgl. Ziff. 5.5);
 - Verhinderung der Schlechterstellung von Investorinnen und Investoren aus dem unmittelbaren EU-Ausland (vgl. Ziff. 5.5);
 - Abstellen auf die 50% Schwelle gemäss GAFI-Bestimmungen zur Feststellung einer beherrschenden Stellung ab der zweiten Beteiligungsstufe (vgl. Ziff. 5.6);
 - Streichung der Minderheitsanteile von 30% in Artikel 7 Buchstabe k VE-EGIAAG gemäss Antrag der Kommissionsminderheit (vgl. Ziff. 5.7.1);
 - Präzisierung der Umstände, unter welchen eine Bewilligungspflicht nach Artikel 17 VE-EGIAAG ohne weiteres ausgeschlossen werden könne (vgl. Ziff. 5.9).
 - Ausnahmen von den Offenlegungspflichten für diejenigen Unternehmen, bei welchen eine ausländische Beherrschung ausgeschlossen werden könne, bzw. Ausnahmen für die Meldepflicht von den (Verteil-)Netzen analog zu den Wasserkraftwerken (Art. 4a Abs. 2 VE-EGIAAG) (vgl. Ziff. 5.12);
 - Systematische Einordnung der Meldepflicht in den energierechtlichen Spezialerlassen und Präzisierung wer mit Inhaberinnen und Inhaber respektive der Betreiberinnen und Betreiber von strategischen Energieinfrastrukturen gemeint sei (vgl. Ziff. 5.12).

Als problematisch erachtet wird zudem unter anderem, dass Artikel 11a VE-EGIAAG keine weiteren Ausführungen zu den Bewilligungsgründen enthalte und dessen Auslegung bzw. Umsetzung unklar sei (vgl. Ziff. 5.8) und dass im Hinblick auf die Rechtsweggarantie Entscheide des Bundesrates endgültig sein sollen (vgl. Ziff. 5.10). Aufgrund der mit der Wiederveräusserungspflicht bei Erwerben kraft Erbgang gemachten Erfahrungen im Bereich des Grundstückserwerbs wird die Frist von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt des Erwerbs als illusorisch erachtet (vgl. Ziff. 5.8). Aufgrund der eingeschränkten Kognition der kantonalen Verwaltungsbehörden (Grundbuch- und Handelsregisteramt sowie Steigerungsbehörde) sowie auch aufgrund der heute bereits im Zusammenhang mit den Grundstückserwerben bei der Umsetzung des BewG bestehenden grossen Praxisunterschieden bei den Grundbuchämtern wird die Einbindung von kantonalen Behörden teils skeptisch aufgenommen (vgl. Ziff. 5.11).

4.2 Befürwortende Argumente zur Vorlage

4.2.1 Gewährleistung der Unabhängigkeit und Versorgungssicherheit der Schweiz

Nach dem Dafürhalten eines Kantons³⁵ sind die Energieinfrastrukturen von strategischem Interesse, um die **Unabhängigkeit und die Versorgungssicherheit der Schweiz zu gewährleisten**. Die Wasserkraftanlagen und die Netze müssten in Schweizer Händen bleiben; auch um sicherzustellen, dass die **Renten dieser Infrastrukturen den schweizerischen Investorinnen und Investoren zugutekommen** würden. Begrüsst wird die Tatsache, dass Ausnahmen möglich seien, wenn die Umstände dies erfordern würden.

Auch ein anderer Kanton³⁶ unterstützt die Vorlage im Grundsatz nach, ersucht aber um Prüfung, inwiefern die mit dem vorliegenden Vorentwurf vorgesehene Änderung der Lex Koller einen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten könne. **Miteinzubeziehen** seien dabei bereits **heute bestehende Möglichkeiten der öffentlichen Hand** die Besitzerinnen und Besitzer von Infrastrukturen der Energiewirtschaft zu einem **Beitrag zur Versorgungssicherheit zu verpflichten oder entsprechende Anreize dafür zu schaffen** und die Tatsache, dass

³⁵ JU (S. 1).

³⁶ ZH (S. 1 f.).

Energieinfrastrukturen heute grossmehrheitlich im Eigentum der Kantone und der Gemeinden stünden. Ausserdem sei bei der Ausgestaltung neuer Regulierungen darauf zu achten, dass kein unverhältnismässiger administrativer Mehraufwand für Investorinnen und Investoren, einheimische Energieunternehmen und Behörden entstünde und es seien die **Arbeiten mit jenen zur Motion 18.3021 Rieder zu koordinieren**.

Eine politische Partei³⁷ unterstützt die pa. Iv. Badran mit dem Vorbehalt der Streichung der Möglichkeit einer Minderheitsbeteiligung von 30% (vgl. Ziff. 5.7.1 unten) und würde eine **schnelle Umsetzung aus Dringlichkeitsgründen** begrüssen.

Auch eine zweite politische Partei³⁸ stimmt der Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage zu, beantragt auf diese einzutreten und jeweils der Mehrheit zu folgen. Für das **einwandfreie Funktionieren der Schweiz** seien die notwendigen Schlüsselinfrastrukturen bestmöglich zu schützen, insbesondere mit Blick auf die absehbare Strommangellage. Überhaupt sei in allen strategischen Bereichen alles Notwendige zu unternehmen, damit die **Versorgungssicherheit jederzeit gewährleistet sei bzw. nicht durch Dritte gefährdet** werden könne. Dass Ausnahmen für den Erwerb – falls dieser im Interesse der Schweiz sei – vorgesehen seien, wird ausdrücklich begrüsst.

Wie die UREK-N ist auch eine Mehrheit der Mitglieder eines gesamtschweizerischen Dachverbands³⁹ der Ansicht, dass die Energieinfrastrukturen, insbesondere Wasserkraftwerke sowie Strom- und Gasnetze, von strategischer Bedeutung für die Energieunabhängigkeit und die Versorgungssicherheit seien. Diese Infrastrukturen sollten daher als wesentliche Güter betrachtet werden, die grundsätzlich nicht an Personen im Ausland verkauft werden dürfen. Die vorgeschlagenen Regelungen würden nicht nur dazu beitragen, die **Infrastrukturen in Schweizer Händen zu halten**, sondern auch dazu die **Umsetzung der Energiepolitik, das reibungslose Funktionieren der Gesellschaft** sowie die **nationale Sicherheit** in der Schweiz zu gewährleisten.

Ein anderer gesamtschweizerischer Dachverband⁴⁰ vertritt die Auffassung, dass der **Vorentwurf zumindest teilweise geeignet** sei, die mit der Vorlage **anvisierten Ziele zu erreichen**. Zwar bestünden gewisse praktische Probleme und Umgehungsmöglichkeiten. Dennoch schaffe die Einführung einer Bewilligungspflicht für den Erwerb strategischer Energieinfrastrukturen einen **zusätzlichen Schutz vor ausländischen Übernahmen**. Auch sei die Anpassung eines **bereits existierenden Gesetzes der potenziell schnellste Weg** zur Erreichung der genannten Ziele. Schneller zumindest als etwa die mit der Motion 18.3021 Rieder geforderte Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage (die darüber hinaus deutlich weniger weitreichend wäre). **Fraglich sei aber, ob die neue Regulierung für die Erreichung der Ziele der Vorlage nötig sei**: sowohl ein schon vorhandenes umfassendes gesetzliches Regelwerk als auch die vorherrschenden wirtschaftlichen Strukturen der Energiebranche würden bereits heute relevante Übernahmen und Investitionen durch ausländische Unternehmen grösstenteils verhindern (Strominfrastruktur im Jahr 2020 zu fast 90 Prozent in öffentlicher Hand; allfälliger Verkauf der entsprechenden Werke und Netze bedürfe prinzipiell fast immer einer demokratischen Zustimmung; bei Wasser- und Kernkraftwerke bestünden zudem Konzessionen mit der öffentlichen Hand, welche im Fall der Wasserkraft mit dem gesetzlich verankerten «Heimfall» sicherstellen würden, dass Erstere den Kantonen und Gemeinden auch

³⁷ SP (S. 4).

³⁸ SVP (S. 1).

³⁹ SSV (S. 1).

⁴⁰ SGB (S. 1 ff.).

nicht entgleiten; auch das Stromübertragungsnetz könne dem öffentlichen Schweizer Eigentum nicht entzogen werden). Es existiere also **bereits heute ein relativ hoher gesetzlicher «Schutzwall» gegen die (Teil-) Übernahme** strategischer Energieinfrastrukturen durch ausländische Unternehmen. Dieser vermöge allerdings den **partiellen Abfluss der entsprechenden «Monopolrente»** (mitsamt allenfalls gewährter öffentlicher Unterstützungs- und Förderbeiträge) ins Ausland nicht zu verhindern. Letztere falle, angesichts des ausländischen Anteils am gesamten Grundkapital der Elektrizitätswirtschaft von **momentan nur gerade 10 Prozent**, allerdings sehr gering aus. Zudem müsse hier auf das **Schweizer Interesse an einer gewissen Reziprozität mit dem Ausland** verwiesen werden: Die grossen Schweizer Energiekonzerne hielten heute ihrerseits sehr substanzielle Beteiligungen an ausländischen Energieinfrastrukturen und kämen folglich in den Genuss der entsprechenden Erträge mitsamt staatlicher Fördergelder (die Tatsache, dass Letztere im europäischen Umland weit höher ausfallen, sei gerade auch einer der Hauptgründe für die hohen Investitionen der Schweizer Energieunternehmen im Ausland). Die heute vom europäischen Umland in die Schweiz transferierten Erträge der Energiewirtschaft dürften also die aus der Schweiz abfliessenden Renten um Einiges übersteigen. Besagter Dachverband vertritt allerdings die Ansicht, dass die **Versorgungssicherheit und Netzstabilität am effektivsten über einen sehr raschen und konsequenten Ausbau der inländischen erneuerbaren Stromerzeugung** gewährleistet werden könnte. Für diesen Ausbau seien **bessere Rahmenbedingungen sowie substanzielle öffentliche Investitionen** notwendig. Die Schweiz werde nie vollständig energieautark sein können, und solle es nach allen Massstäben der Vernunft und Wirtschaftlichkeit auch nicht sein. Eine nachhaltig gute Einbindung in den sich stark wandelnden europäischen Energiemarkt sei deshalb ebenfalls sehr entscheidend. Dass Letztere mangels eines Stromabkommens mit der Europäischen Union mittelfristig eine Herausforderung bleiben würden, stehe ausser Frage. Fast sämtliche europäische Länder befänden sich aktuell auf dem Pfad der Transformation ihrer Energiesysteme (Ersetzung fossiler und nuklearer Bandenergie durch saisonale und im Tagesverlauf schwankende erneuerbare Energie). Es sei deshalb klar, dass auch das beste Stromabkommen (oder alternative privatrechtliche Verträge) alleine weder dauerhafte Netzstabilität noch Versorgungssicherheit zu gewährleisten vermögen würden. Zusammengefasst vertritt besagter Dachverband daher die Auffassung, dass der **Vorentwurf zwar ein gangbarer, aber wohl nicht der direkteste und sicherste Weg zum Erreichen der durch die parlamentarische Initiative stipulierten Ziele** sei. Am sinnvollsten, zweckdienlichsten und schnellsten wäre es seiner Ansicht nach, wenn das Parlament die entsprechenden **Anliegen in der aktuell laufenden Revision des Energie- sowie des Stromversorgungsgesetzes** unmittelbar gebührend berücksichtigen würde. Genau dazu fordert er das Parlament und insbesondere auch die UREK-N eindringlich auf.

Die mit der Vorlage verfolgten Ziele (Verhinderung des freien Erwerbs von strategisch sensiblen Infrastrukturen durch nicht in der Schweiz ansässige Privatpersonen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, ausländisch beherrschten Unternehmen oder anderen Staaten; Verhinderung der Verdrängung einheimischen Investorinnen und Investoren, welche die Infrastrukturen zum Eigenbedarf und nicht etwa als reine Anlage nutzen; Verhinderung des Abflusses des Ertrags aus dieser essenziellen Güterklasse ins Ausland) werden von einer Dachorganisation⁴¹ explizit begrüsst.

⁴¹ WBG (S. 1 f.).

Ein Verband⁴² begrüsst explizit, dass die Vorsorgeeinrichtungen – wie alle in der Schweiz ansässigen natürlichen und juristischen Personen – von der durch das revidierte BewG gewährten erhöhten Sicherheit werden profitieren können (z.B. **erhöhte Sicherheit der für die IT zentralen Stromversorgung**).

4.2.2 Produktion und Durchleitung von Strom ist Sache der öffentlichen Hand

Eine politische Partei⁴³ ist überzeugt, dass die **Produktion und Durchleitung von Strom** eine **Sache der öffentlichen Hand** sei und deshalb auch in das ausschliessliche Eigentum der öffentlichen Hand gehöre. **Teilprivatisierungen** sowohl von Stromproduktions-Unternehmen wie Alpiq und BKW, als auch insbesondere der Hochspannungsnetze seien **ordnungs-politische Sündenfälle**. Dies, weil (1) der Strom zur sekundären essenziellen Güterklasse gehöre, bei welcher in einer zivilisierten Gesellschaft Konsumzwang herrsche. Zudem müsse Strom 365 Tage und 24 Stunden unabhängig von der Nachfragemenge vorhanden sein (2) und könne man auf eine gestiegene Nachfrage nicht unmittelbar und schnell mit einem steigenden Angebot reagieren, da die Investitionszyklen sehr lange und teuer seien (3). Das bedeute (4), dass sowohl die Nachfrage- als auch die Angebotselastizitäten äusserst gering seien. Ausserdem seien (5) die Strominfrastrukturen, insbesondere die Stromnetze, archetypische Monopolinfrastrukturen.

4.2.3 Strom ist kein marktfähiges Gut

Eine politische Partei⁴⁴ vertritt die Ansicht, dass **Strom kein marktfähiges Gut** sei, dessen Angebots- und Nachfragemenge über den Preis koordiniert werden könne. Die **Angebots-Mengen** müssten demnach analog den Spitalbetten, den Schulhäusern, den Strassenkapazitäten oder dem Trinkwasser **geplant und die Preise demnach administriert bzw. tarifiert** werden. Die Empirie bestätige, dass Strom kein marktfähiges Gut sei: Im aus rein ideologischen Gründen liberalisierten Strommarkt in der EU habe das «Marktdesign» tatsächlich die Handelspreise von den Gestehungskosten weitgehend entkoppelt. Das habe dazu geführt, dass man den Unterschied zwischen Handelspreis und Gestehungskosten ausgleichen musste und müsse; man nenne dies z.B. «Kostendeckende Einspeisevergütung» oder «garantierte Abnahmepreise». Faktisch habe man retarifiert (d.h. administrierte Preise). Ohne diese Retarifizierung würde bei Handelspreisen unter Gestehungskosten – wie man es viele Jahre auf dem so genannten Strommarkt gehabt habe – wegen den extrem hohen und langfristigen Anlagekosten ohnehin niemand investieren oder man würde die bestehende Produktion einstellen. Ebenso habe sich gezeigt, dass **ohne Strom-Mengenplanung die Versorgungssicherheit nicht gewährleistet** sei, weshalb man Kapazitätsmärkte «designen» müsse. Hinzu kämen die Anfälligkeit des untarifierten Stromhandels für Insiderhandel und Preismanipulationen. Auf das habe die EU mit einem riesigen Kontroll- und Aufsichtsapparat reagiert. Kurz: Die EU habe mit ihrem sogenannten «Strommarktdesign» einen dysfunktionalen, bürokratischen Non-Markt geschaffen: Preiserhöhungen und Preisschwankungen bei mangelnder Versorgungssicherheit zu Lasten aller. Es drohe, dass die Schweiz alle diese Fehler reproduziere, was sie mit der Teilprivatisierung und Teilliberalisierung bereits begonnen habe.

⁴² ASIP (S. 2).

⁴³ SP (S. 1 f.).

⁴⁴ SP (S. 2).

4.2.4 Ordnungspolitisch falsche Teil-Liberalisierung und Teil-Privatisierungen

Eine **offene Mengenplanung** (und nicht etwa eine versteckte via Kapazitätsmärkte) und eine entsprechende Tarifierung der Preise wird von einer politischen Partei⁴⁵ als **zwingend** angesehen, **um die Versorgungssicherheit zu möglichst tiefen Preisen zu sichern**. Dazu gehöre das Eigentum essenzieller Güterklassen bei der öffentlichen Hand. Eine **Rückgängigmachung der ordnungspolitisch falschen Teil-Liberalisierung und Teil-Privatisierungen** sei zurzeit jedoch **nicht mehrheitsfähig**. Deshalb begrüsst ebensolche politische Partei die **pa. Iv. Badran**, welche eine **zweitbeste Lösung** anbiete:

- Immerhin bleibe die **Stromversorgung so im Eigentum von Personen im Inland** und damit im Eigentum derjenigen, die diese Infrastruktur finanziert hätten, sie nutzen würden und von ihr abhängig seien. **Strominfrastrukturen** seien immer **«too important to fail»**. Der Staat werde immer eingreifen, wenn die Handelspreise unter die Gestehungskosten fallen würden und diese ausgleichen, weil er die Versorgungssicherheit garantieren müsse. Auch bei kommerziellen Stromanbieterinnen und -anbietern würde er das tun. Es sei nicht hinnehmbar und dysfunktional, wenn damit die öffentliche Hand die Gewinne eines US-amerikanischen Pensionsfonds, einer südafrikanischen Beteiligungsgesellschaft, oder einem chinesischen Staatsfonds mit Schweizer Steuergeldern finanzieren müsse;
- Es sei nicht hinzunehmen, dass die schweizerische Strominfrastruktur in die Hände autoritärer Staaten gerate, die jederzeit die Versorgung gefährden könnten;
- Bei einer Monopolinfrastruktur, wie bei den Netzen, sei eine **Abführung der Monopolrenten aus ordnungspolitischen sowie volkswirtschaftlichen Gründen auszuschliessen**;
- Kapital sei in der Schweiz definitiv nicht der limitierende Faktor, weshalb **kein zusätzliches Kapital aus dem Ausland benötigt** werde. Im Gegenteil: Zusätzliches ausländisches Kapital würde verdrängenden Charakter haben, hätten doch bereits die Pensionskassen in der Schweiz ihr klares Interesse angemeldet.

4.2.5 Dringlichkeit aufgrund akutem Liquiditätsbedarf und EU-Stromabkommen

Eine politische Partei⁴⁶ **verneint, dass die Infrastruktur zu fast 90% der öffentlichen Hand gehören** soll. Der Stromkonzern Alpiq habe Teile seiner Unternehmung 2018 an den französischen Bauriesen Bouygues verkauft. Schon 2016 sei Alpiqs Verwaltungsratspräsident Jens Alder auf Roadshow gewesen, um den **akuten Liquiditätsbedarf zu decken**; wobei gemäss seinen eigenen Aussagen der chinesische Staatskonzern State-Grid ganz oben auf der Käuferliste gestanden habe. Seit 2020 **kontrolliere die aus der Credit Suisse herausgelöste «Energy-Infrastructure Partners (EIP)»** (ehemals «Credit Suisse Energy Infrastructure Partners») einen **Grossteil des Energieinfrastruktur-Marktes**. Ein **Anlagevehikel** der Anlagefirma EIP sei die **«CSA Energie-Infrastruktur Schweiz»**. Diese CSA halte einen Drittel der Aktien der Alpiq. Ebenso halte die CSA 49% der BKW-Beteiligungsgesellschaft «BKW-Netzbeteiligung AG», die grösste Aktionärin von Swissgrid. Die CSA sei via Konsortien weiter zu 37% an «Flux Swiss Sagl / Transitgas AG» beteiligt, sowie mit 34% an «Energie Zürichsee Linth AG». Deklariertes Ziel der CAS sei die Globalisierung ihres Anlagevehikels. Somit sei Dringlichkeit gegeben.

Ausserdem sei auch das anstehende Stromabkommen Grund für die gegebene Dringlichkeit. Es sei nämlich anzunehmen, dass Wasserkonzessionen (nach dem Heimfall) künftig global versteigert werden müssten. Bei allfälligen Verhandlungen eines **Stromabkommens mit der**

⁴⁵ SP (S. 2 f.).

⁴⁶ SP (S. 3).

EU sei es entscheidend, dass die Schweiz **gestützt auf einem inländischen Gesetz einen Vorbehalt** anbringen könne.⁴⁷

4.2.6 Energieinfrastrukturen als wichtige Anlageobjekte für Pensionskassen

Eine Organisation⁴⁸ führt aus, dass zu den von ihr verwalteten Beteiligungen z.B. (indirekte) Minderheitsanteile an der Betreiberin des Schweizer Übertragungsnetzes Swissgrid, am Stromproduzenten Alpiq mit dem zweitgrössten Schweizer Wasserkraftportfolio und an der Transigasleitung gehören sollen. Die in der Schweiz getätigten **Investitionen** würden **primär über die Anlagegruppe CSA Energie-Infrastruktur Schweiz** erfolgen, eine Anlagegruppe nach Schweizer Recht, und seien damit ausschliesslich einheimischen Pensionskassen vorbehalten. Die Anlagegruppe sei im Jahr 2014 lanciert worden und würde heute **Vermögen in der Höhe von rund CHF 2 Milliarden von mehr als 170 Schweizer Pensionskassen** aus allen Regionen und Sektoren der Schweiz verwalten. Die Laufzeit der Anlagegruppe sei zeitlich unbefristet, so dass ein Verkauf der Beteiligungen nicht beabsichtigt werde. Einheimische Pensionskassen seien beim anstehenden Umbau des Energiesystems mit ihrer langfristigen, nachhaltigen und teils lokal ausgerichteten Anlagestrategie die idealen Partner für die öffentliche Hand, würden diese doch die in der Schweiz arbeitstätige Bevölkerung repräsentieren. Die versicherten Arbeitnehmenden und Pensionierten erhielten über ihre Altersvorsorge in der Pensionskasse die Möglichkeit, direkt in die Versorgungssicherheit im eigenen Land zu investieren. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund habe das Parlament vor Kurzem, gestützt auf die Motion Weibel⁴⁹, Pensionskassen ein explizites und breiteres Mandat ermöglicht, um direkt in Infrastrukturanlagen zu investieren. Versorgungskritische Energieinfrastruktur habe eine hohe Systemrelevanz für die Schweizer Volkswirtschaft und stehe dabei in den Diensten einer modernen Gesellschaft. Dahingehend kann besagte Organisation das Anliegen nachvollziehen, kritische Energieinfrastruktur durch alignierte Interessen zu schützen, um dadurch die Versorgungssicherheit in der Schweiz durch eine angemessene inländische Produktion und die notwendigen Investitionen in die Netzinfrastuktur sicher zu stellen. Einheimische **Pensionskassen als langfristige Investorinnen** erachte man in diesem Zusammenhang nicht nur als **die idealen Partner für die öffentliche Hand**, sondern auch als prädestiniert, um **die aus der Energieinfrastruktur resultierende Wertschöpfung in der Schweiz bei den versicherten Arbeitnehmenden und Pensionierten zu erhalten**. Dies mit **Verweis auf Seite 7 des erläuternden Berichts**, welcher einheimische **Pensionskassen** explizit **als potenzielle Investoren** nenne).

4.2.7 Vorteile der Lex Koller gegenüber der Investitionskontrolle

Aus verschiedenen Gründen erachtet eine politische Partei⁵⁰ eine Lösung im Rahmen der sogenannten «Lex Koller» **geeigneter als eine Investitionskontrolle** (mit Verweis auf eine Motion von Ständerat Rieder), um die angestrebten Ziele zu erreichen:

- Die Lex Koller unterliege der **Philosophie «Nein – ausser»**. Personen im Ausland dürften nicht in schweizerische Energieinfrastrukturen (und Immobilien) anlegen, ausser sie würden die **Nützlichkeit beweisen**. Eine Investitionskontrolle dagegen unterliege der Philosophie «Ja – ausser». Das hiesse, Investitionen wären grundsätzlich erlaubt, ausser die Behörden würden eine Schädlichkeit der Investition nachweisen.
- Die **Lex Koller** sei ein **bewährtes bestehendes Gefäss**. Die Integration der Energieinfrastrukturen könne schnell vollzogen werden und die Grundkonzeption des Schutzes des

⁴⁷ SP (S. 3).

⁴⁸ EIP (S. 1 f.).

⁴⁹ Motion 15.3905 Weibel Thomas – Infrastrukturanlagen für Pensionskassen attraktiver machen.

⁵⁰ SP (S. 3 f.).

Energieinfrastruktur-Marktes sei **mit der Grundkonzeption des Schutzes des Immobilienmarktes deckungsgleich** (kein Abfluss von Geldern auf essenziellen Güterklassen). Eine Investitionskontrolle dagegen bräuchte noch viele Jahre bis zur Umsetzung. Darüber hinaus sei es äusserst schwierig, Kriterien für die Schädlichkeit zu definieren. Es sei demnach deutlich überlegen und den Dringlichkeitsanforderungen angemessen, die Investitionsmöglichkeit grundsätzlich auszuschliessen, mit dem Ausnahmeverbehalt wie bei der Lex Koller bereits etabliert sei (mit Verweis auf Samih Sawiris' Investition in Andermatt).

In diesem Zusammenhang wird weiter ausgeführt, dass **allfällige Retorsionsmassnahmen** und die Grösse der **Investitionen von schweizerischen Akteurinnen und Akteuren im Ausland empirisch nicht belegbar** sei. Die Lex Koller existiere seit 1961 und noch nie habe es irgendwelche Retorsionsmassnahmen gegeben, obwohl schweizerische Anlegerinnen und Anleger stark in ausländische Immobilien anlegen würden. Das lasse sich allein mit den unterschiedlichen Marktgrössen und unterschiedlichem Kapitalbedarf begründen.⁵¹

Eine Dachorganisation⁵² erinnert daran, dass die Lex Koller ein sehr wichtiges Instrument sei, um zu verhindern, dass die Nachfrage nach Grundstücken in der Schweiz durch das Auftreten ausländischer Investitionen noch erhöht werde und die Preise weiter steigen würden. Auch sie ist der Ansicht, dass sich das Prinzip der Lex Koller gut auf die strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft übertragen lasse.

Ein Verband⁵³ teilt die Sorgen, welche Anlass zur Ausarbeitung vorliegender Vorlage gegeben haben. Es könne nicht sein, dass für das Funktionieren eines Staates grundlegende **Infrastrukturen durch ausländische Investorinnen oder Investoren aufgekauft** würden. Dadurch könnten **Interessenkonflikte** entstehen, namentlich das **alleinige Interesse an der Gewinnmaximierung** der ausländischen Unternehmen oder Staaten gegenüber dem **Interesse am tatsächlichen Gebrauch der Infrastruktur sowie der Versorgungssicherheit**. Trotz von verschiedener Seite geäusselter Kritik (mögliche Umgehung durch Gesetzeslücken, fragliche Aussagekraft des Unterscheidungskriteriums «Inländer – Ausländer» bei strategischen Energieinfrastrukturen) sei man überzeugt, dass bei einer wesentlichen Beteiligung ausländischer Investorinnen und Investoren an schweizerischen Energieanlagen, der Aspekt der Gewinnmaximierung verstärkt und die Versorgungssicherheit damit geschwächt werde, was eine Regulierung in diesem Bereich notwendig mache. Ob vorliegende Vorlage oder die Investitionskontrolle der Motion 18.3021 Rieder am Ende besser sei, lässt besagter Verband offen.

4.2.8 Ergebnisse der Regulierungsfolgenabschätzung unbrauchbar

Die in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) erachtet eine politische Partei⁵⁴ **als Entscheidungsgrundlage für unbrauchbar**. Die RFA komme zum Schluss, dass die **Eigentumsverhältnisse** (Kantone/Gemeinden) bzw. **eigentumsrechtliche Vorgaben** – etwa die Einschränkung des privaten Eigentums bei Swissgrid, der Umstand, dass der Stromsektor zu beinahe 90 % in Staatsbesitz sei oder Aktionärsbindungsverträge im Kontext von Stromproduzenten – das **Problem**, welches die pa. Iv. Badran adressiere, **entschärfen** würde. Dies habe sich **in der jüngsten Zeit als falsch erwiesen**, nicht nur was die Eigentumsverhältnisse angehe (siehe Beteiligungsgesellschaft der BKW). Der geplante Aktionärsbindungsvertrag der Axpo hätte die Eignerkantone und damit die Bevölkerung nicht vor Ver-

⁵¹ SP (S. 3 f.).

⁵² WBG (S. 1 f.).

⁵³ suissetec (S. 2).

⁵⁴ SP (S. 4).

äusserungen der strategischen Infrastruktur geschützt, ebenso wenig wie der mehrheitliche Staatsbesitz. Die Axpo habe den Aktionärsbindungsvertrag so abändern wollen, dass die gewinnbringende Wasserkraft ohne Zustimmung der Kantonsregierung oder der Kantonsparlamente hätte veräussert werden können. Nur durch eine orchestrierte Kampagne in den Kantonsparlamenten der Eignerkantone konnte die Änderung des Aktionärsbindungsvertrags und damit eine demokratisch unkontrollierte mögliche Veräusserung in letzter Minute gestoppt werden. Das Beispiel zeige: Der Schutz der Schweizer Volkswirtschaft, das verhindern des Abflusses von Gewinnen auf einer essentiellen Güterklasse und die Sicherstellung der Energieversorgung der Schweiz sei nur mit der ausgearbeiteten Vorlage erreichbar. Nur die **Vorlage schaffe die notwendige Rechtssicherheit**.

4.3 Ablehnende Argumente zur Vorlage

4.3.1 Neue Regulierungen nicht notwendig / bestehende Kontrollmechanismen im Energiebereich sind ausreichend

Obschon das Anliegen der pa. Iv. Badran als berechtigt wahrgenommen wird, wird die Notwendigkeit einer Gesetzesanpassung bestritten. Die **heutigen gesetzlichen Rahmenbedingungen** würden **genügen** und seien umfassend genug, um eine **weitgehende Kontrolle der Energiewirtschaft** und eine **Sicherung der Versorgung zu gewährleisten** und das grundsätzliche Anliegen der Initiative zu erfüllen.⁵⁵ Die öffentliche Hand solle im Einzelfall entscheiden können, wie sie mit ihren Beteiligungen umgehe und was für das jeweilige Unternehmen und unter Berücksichtigung der Anforderungen an eine sichere Energieversorgung als sinnvoll erachtet werde.⁵⁶

Die **Erforderlichkeit der Regulierung in der Lex Koller** wird von einem Kanton⁵⁷ auch **infrage gestellt**, weil die Energieinfrastrukturen heute grossmehrheitlich **im Eigentum der Kantone und der Gemeinden** seien und auch **keine Anzeichen** bestünden, **dass die Kantone und Gemeinden sich von diesen Beteiligungen trennen möchten**. Bereits im geltenden Recht sei, nach Meinung eines anderen Kantons⁵⁸, umfassend gesichert, dass Kraftwerke und Energienetze der Beherrschung durch Schweizerische Eigentümerschaften unterliegen würde und ihr Betrieb und ihre Entwicklung nicht gegen die öffentlichen Interessen der Schweiz erfolgen könne. Auch ein weiterer Kanton⁵⁹ führt aus, dass für eine **Sicherung der Infrastruktur der Grundversorgung** bereits heute schon die **nötigen Grundlagen existierten**, die den sicheren Betrieb technisch nachhaltig garantieren würden. Der generelle **Ausschluss aller ausländischer Investorinnen** und Investoren **schaffe keine zusätzliche Sicherheit**. Die eigentliche Herausforderung liege in der Steigerung der inländischen Produktion sowie in der Sicherung von Produktion und Unterhalt.

Zwei weitere Kantone⁶⁰ bemerken, dass die Swissgrid AG Eigentümerin des Stromübertragungsnetzes und grossmehrheitlich im Besitz der grösseren Elektrizitätsversorgenden der Schweiz sei. Das Gashochdruckleitungsnetz sei im Besitz der Swissgas AG, diese wiederum gehöre den regionalen Gasversorgenden (z.B. Erdgas Ostschweiz AG) und dem Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG). Auch die grossen Wasserkraftwerke seien heute

⁵⁵ SH (S. 3), FDP (S. 1).

⁵⁶ SH (S. 3).

⁵⁷ ZH (S. 2).

⁵⁸ BS (S. 1). Im Fall von Basel-Stadt äussere sich die Sicherung der öffentlichen Interessen der Schweiz darin, dass nach der baselstädtischen Gesetzgebung eine Veräusserung der Industriellen Werke Basel (IWB), die als selbstständige Anstalt öffentlichen Rechts im Alleineigentum des Kantons stehe, ohne eine Gesetzesänderung bzw. im Fall der IWB-Kraftwerksbeteiligungen und IWB-Versorgungsnetze ohne eine Zustimmung des Grossen Rates nicht möglich sei. Insofern sei ein unkontrollierter Verkauf von wesentlichen Teilen der IWB an Personen im Ausland ausgeschlossen.

⁵⁹ OW (S. 2).

⁶⁰ SH (S. 1 f.), TG (S. 1 f.).

zum grössten Teil in öffentlicher Hand, wenn auch nicht ausschliesslich in schweizerischer. Dasselbe gelte für die drei Kernkraftwerke der Schweiz. Was die öffentliche Hand von ihren Werken fordere und welche Freiheiten sie ihnen gewähre, lege sie in der Regel in Eignerstrategien oder Statuten fest. Aus den **aktuellen Diskussionen rund um die Ablösung des NOK-Gründungsvertrags durch ein modernes Vertragswerk** (Aktionärsbindungsvertrag, Eignerstrategie) sei das **Anliegen der vorliegenden pa. Iv. Badran bestens bekannt und unbestritten**. Die **Statuten der Axpo** seien dahingehend ergänzt worden, dass **Netzinfrastrukturen und grosse Wasserkraftwerke stets mehrheitlich direkt oder indirekt im Eigentum der Schweizer öffentlichen Hand** bleiben müssten. Gemäss neuer Eignerstrategie sei die Axpo ferner dazu angehalten, ihre **Anteile an Netzinfrastrukturen und grossen Wasserkraftwerken grundsätzlich zu behalten**. Falls Veräusserungen aus wirtschaftlichen oder strategischen Gründen trotzdem notwendig würden, müssten diese Anteile direkt oder indirekt im Eigentum der schweizerischen öffentlichen Hand bleiben. Dieses Beispiel zeige, dass die öffentliche Hand, welche die strategisch wichtige Energieinfrastruktur grossmehrheitlich besitze, Möglichkeiten habe und offensichtlich auch bereit sei, die Anliegen der pa. Iv. Badran zu erfüllen bzw. im Sinne der Initiative zu handeln. Ausserdem sei eine **Tendenz erkennbar**, dass die **öffentliche Hand ihren Einflussbereich auf die Energieinfrastrukturen vergrössere**. So hätten mehrere Kantone angekündigt, vom **Heimfallrecht bei der Konzessionserneuerung von Wasserkraftwerken** in den nächsten Jahren Gebrauch zu machen oder sich zumindest an der neuen Betreibergesellschaft zu beteiligen. Dies gelte beispielsweise auch für das Rheinkraftwerk in Neuhausen am Rheinfall.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende⁶¹ sind aufgrund des heutigen direkten oder indirekten Besitzes der öffentlichen Hand der Meinung, dass in vielen Fällen eine **Veräusserung der Energieinfrastrukturen ohne Einhaltung der notwendigen politischen Prozesse** (demokratische Zustimmung durch Gemeindeversammlungen bzw. Parlamente bzw. durch das Stimmvolk [Referendumsmöglichkeit]) gar **nicht möglich** sei. Dies nun auf Gesetzesstufe zu verbieten, sei daher weder notwendig noch angebracht. Ein **Verkauf dieser wertvollen Aktivposten sei dadurch praktisch ausgeschlossen**, seien sich die Schweizer Bürgerinnen und Bürger bzw. die Kantone und Gemeinden doch der **Bedeutung der Versorgungsinfrastrukturen bewusst** und der direkte oder indirekte Staatsbesitz völlig unbestritten. Die vorgesehene Regelung bringe demnach gegenüber dem Status quo keine Vorteile mit Bezug auf das Ziel, dass die Schweizer Energieinfrastrukturen nicht in ausländischen Besitz übergehen sollen. Die bestehenden Regelungen zum Schutz der Energieinfrastrukturen hätten sich bewährt und seien ausreichend. Eine weitere Organisation⁶² ist ebenfalls der Ansicht, dass eine Veräusserung von Unternehmensanteilen der öffentlichen Hand in der Regel der demokratischen Kontrolle unterworfen sei. In der Vergangenheit seien schon des Öfteren grundlegende Änderungen in der Eigentümerschaft an der Urne gescheitert. Daher sei eigentlich davon auszugehen, dass auch in Zukunft die Anteile an den Energieunternehmen in jedem Fall mehrheitlich im inländischen Besitz verbleiben würden. Die **neue Gesetzesvorlage des BewG** könne man deshalb als ein **Gesetz auf Vorrat** ansehen und sei eigentlich **völlig unnötig**.

⁶¹ AG Berggebiet (S. 2), DSV (S. 1), SAB (S. 2), ZHK (S. 2).

⁶² VPE (S. 2).

Ein Verband⁶³ erkennt **im heute geltenden Rechtsrahmen** im Energiesektor **zielführendere Mechanismen** als die vorgeschlagene Unterstellung unter die Lex Koller. Eine politische Partei⁶⁴ führt ferner aus, dass – im Gegensatz zu anderen Bereichen – der **Energiesektor** bereits **durch umfassende Regulierungen gegen ausländische Übernahmen abgesichert** sei: So fielen beispielsweise Wasserkraftwerke nach Ablauf der Konzessionen automatisch an die Kantone und Gemeinden heim, was sicherstelle, dass sie der Öffentlichkeit nicht entgleiten könnten. Auch das schweizerische Übertragungsnetz müsse schon heute zwingend im Eigentum von Swissgrid stehen, deren Kapital und Stimmrechte mehrheitlich Kantonen und Gemeinden gehören müssten. Ähnlich äussert sich ein weiterer Verband⁶⁵. Er ist der Auffassung, dass in der aktuellen Situation das **Risiko, dass ausländische Unternehmen oder Staaten kritische Infrastrukturen der Schweiz erwerben würden, relativ gering** sei, weil eine Reihe von Barrieren bereits vorhanden seien: die meisten kritischen Infrastrukturen würden sich in staatlichem Besitz befinden; die aktuelle Lex Koller schränke den Erwerb von Immobilien durch Personen im Ausland stark ein, um eine ausländische Einflussnahme auf Schweizer Boden zu verhindern; die nationale Strategie für kritische Infrastrukturen 2018-2022 biete Garantien für die Verfügbarkeit der wichtigsten Güter und Dienstleistungen, darunter Energie, Verkehr und medizinische Versorgung. In der Tat **verfüge die Schweiz**, in der ausländische Investitionen sowohl durch sektorale als auch durch sektorübergreifende Regelungen geregelt würden, **bereits über ein umfassendes Regelwerk zum Schutz ihrer Wirtschaft**.⁶⁶ Eine Studie der Economiesuisse aus dem Jahr 2019 habe zudem gezeigt, dass die Schweiz im internationalen Vergleich mehr Kontrollen für ausländische Investitionen eingeführt habe als der OECD-Durchschnitt, insbesondere im Bereich des Stromsektors.

4.3.2 Lex Koller Ansatz nicht zielführend, ungeeignet und infrage gestellt

Der **Lex Koller-Ansatz** wird von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden⁶⁷ **als nicht zielführend und/oder ungeeignet erachtet bzw. infrage gestellt**. Dies beispielsweise, weil dieser Ansatz über die eigentlich zu lösenden Probleme rund um den Schutz strategischer Infrastrukturen hinausgehe und damit ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit einhergehe oder aber weil heutige Regulierungen und reale Verhältnisse dem Anliegen der Vorlage bereits ausreichend Rechnung tragen würden. **Aufgrund von internationalen Verpflichtungen** der Schweiz bestünden ferner **Umgehungsmöglichkeiten** und damit zusammenhängend das **Risiko der Unwirksamkeit der neuen Regelung**.⁶⁸

Eine Organisation⁶⁹ merkt an, dass die **Vorlage ganz andere Ziele als das geltende BewG verfolge**, entsprechend eine Anpassung des Gesetzstitels und des Zweckartikels notwendig sei und das BewG derzeit den Erwerb von Betriebsstätte-Immobilien von der Bewilligungspflicht ausschliesse. Der vorliegende Entwurf sehe jedoch vor, eine genau umgekehrte Logik in das BewG aufzunehmen, was unterstreiche, dass das **BewG nicht das geeignete Mittel** sei, um die Kontrolle des Erwerbs strategischer Infrastrukturen im Energiesektor zu regeln.

⁶³ swissholdings (S. 1).

⁶⁴ Mitte (S. 1).

⁶⁵ FER (S. 2).

⁶⁶ Mit Verweis auf den Bericht des Bundesrates "Grenzüberschreitende Investitionen und Investitionskontrollen" vom 13. Februar 2019, in welchem der Bundesrat die Auffassung vertreten habe, dass die geltende Gesetzgebung möglichen Bedrohungen wirksam begegnen könne, sodass von der Einführung eines zu weitreichenden Kontrollsystems vorerst abgesehen werden sollte.

⁶⁷ GE (S. 1), LU (S. 1), NE (S. 1), SG (S. 2), TG (S. 1), VD (S. 2), FDP (S. 1), Mitte (S. 1), AG Berggebiet (S. 1 f.), Avenergy (S. 1), bauen-schweiz (S. 1), EIT (S. 1), FER (S. 1 ff.), KSG (S. 3), SAB (S. 1 f.), sgV-usam (S. 1), SVV (S. 1), VIS (S. 2), VSG (S. 1).

⁶⁸ LU (S. 1), EIT (S. 1 f.), FER (S. 2), sgV-usam (S. 1).

⁶⁹ CP (S. 2).

Eine kantonale Konferenz und einige Kantone⁷⁰ bemerken, dass die **Gleichstellung des Erwerbs von Infrastrukturen mit dem Grundstückerwerb** nach BewG **systematisch falsch** sei; bei Bedarf seien im BewG der Grundstückerwerb im Zusammenhang mit Infrastrukturen zu unterstellen. Ausnahmen oder ein Bewilligungsverfahren seien in einem separaten Erlass zu regeln. Auch mehrere Verbände⁷¹ stellen die **Unterstellung unter die Lex Koller** als **sachfremd und ungeeignet** in Frage und sind teilweise der Meinung, dass **Fragen zur Eigenschaft von national bedeutsamen Infrastrukturen strategisch übergeordnet zu klären** wären. Teilweise wird in diesem Zusammenhang ferner die Meinung vertreten, dass ein effektiver Handlungsbedarf aber nicht bestehe, weil die betroffenen Infrastrukturen bereits heute zu einem grossen Teil in staatlicher Hand und stark reguliert seien. Damit seien sie vor Übernahmen durch Personen im Ausland grundsätzlich besser geschützt, als wenn sie der Lex Koller unterstellt würden. Der vorliegende Entwurf würde für die Energieversorgung in der Schweiz keinen Mehrwert schaffen. In einzelnen Stellungnahmen⁷² wird auch angeführt, dass die **Lex Koller mangels Ausschöpfung der Kontingente für den Verkauf von Ferienwohnungen und Wohnungen in Apparthotels** seit zehn Jahren sowie **nach dem Inkrafttreten der Zweitwohnungsgesetzgebung keinen Sinn mehr** mache. Die Vorlage könne daher auch als Versuch angesehen werden, die Lex Koller weiter am Leben zu erhalten, indem ihr neue Aufgaben zugeordnet werden, für die sie allerdings ursprünglich nicht konzipiert gewesen sei.

Eine politische Partei⁷³ weist darauf hin, dass die Arbeiten am Gesetzesentwurf bereits länger andauern würden. Bereits dies zeige auf, dass es sich bei der vorgeschlagenen Anpassung des BewG um einen **missglückten Versuch** handle, ein **überflüssiges, protektionistisches Anliegen umzusetzen**.

Kritisiert wird auch der **Umfang der Änderungen an der Lex Koller**, welche bereits heute ein Flickwerk sei. Daher wird angeregt, dass **andere schlankere und einfachere Umsetzungsmöglichkeiten** – also ausserhalb der Lex Koller, sei es **in einem anderen oder auch separaten Erlass** – geprüft würden.⁷⁴ Ein weiterer Kanton⁷⁵ merkt an, dass die **Lex Koller** durch die zahlreichen neuen Bestimmungen zu einem **ziemlich unübersichtlichen und noch komplizierteren Gesetzeswerk** verkomme, als sie es ohnehin bereits sei. Für strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft einerseits und für die übrigen Grundstücke andererseits solle je ein Verfahren speziell geregelt werden. Dadurch würden die Regelungen der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unweigerlich in den Vordergrund treten. Da ernsthafte Bedenken bestünden, ob mit diesen Regelungen die mit der pa. Iv. Badran verfolgten Ziele erreicht werden könnten, werde eine solche **Aufblähung der Lex Koller als nicht gerechtfertigt** erachtet. Auch ein anderer Kanton⁷⁶ spricht an, dass sich das neue Instrumentarium an einem Gesetz orientiere, welches zu einem sehr gezielten Zweck ausgearbeitet wurde, nämlich um den Schweizer Boden vor Überfremdung zu schützen. Um diesen Zweck zu erfüllen, sehe die aktuelle Lex Koller Abgrenzungskriterien vor, die äusserst klar und leicht zu interpretieren und anzuwenden seien. Die vorgesehene Einführung der neuen Bestimmungen in das BewG setze eine relativ breite Interessenabwägung voraus (z.B. um

⁷⁰ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), VS (S. 2), RKGK (S. 3).

⁷¹ bauenschweiz (S. 1), CCGI (S. 1), KGAST (S. 1), SVV (S. 1), VIS (S. 2).

⁷² AG Berggebiet (S. 1 f.), SAB (S. 1 f.).

⁷³ FDP (S. 1).

⁷⁴ LU (S. 1).

⁷⁵ TG (S. 2 f.).

⁷⁶ VD (S. 2).

künftigen internationalen Abkommen Rechnung zu tragen) und sei möglicherweise raschen Entwicklungen unterworfen. Obwohl er die Ziele des Entwurfs teile, sei die **Lex Koller nicht das richtige Instrument zur Erreichung dieser Ziele**. Er würde es vorziehen, eine **Regelung in einem eigenen Gesetz** in Betracht zu ziehen, ohne die Position der Schweiz in ihren internationalen Beziehungen zu beeinträchtigen. Auch andere Teilnehmende⁷⁷ kritisieren, dass durch die Einführung neuer Verfahren auf Bundesebene neue Kontroll- und Sanktionsmechanismen aufgebaut werden müssten, womit die Lex Koller nur noch weiter aufgebläht werde.

Ein Kanton⁷⁸ erachtet die Unterstellung unter die Lex Koller auch **aus technisch-rechtlicher Sicht als problematisch**. Die heutige Lex Koller sei das Ergebnis einer komplexen gesetzgeberischen Entwicklung, die in den 1960er Jahren mit dringlichen Bundesbeschlüssen begonnen habe, 1983 in Kraft getreten sei und sich zu ihrer heutigen Form entwickelt habe. Die **Erweiterung des Gesetzeszwecks** mit Anwendungsbereichen, die dem ursprünglichen Zweck des Gesetzes fremd seien, **verzerre nicht nur das Gesetz, sondern könne auch zu unververtretbaren und kaum vorhersehbaren Abweichungen führen**.

Ein Kanton⁷⁹ merkt ferner an, dass **der öffentlichen Hand bereits heute Möglichkeiten zur Verfügung** stünden, die Besitzerinnen und Besitzer von Infrastrukturen der Energiewirtschaft zu einem Beitrag zur Versorgungssicherheit zu verpflichten oder entsprechende Anreize dafür zu schaffen. Auf Kantonsebene könnten die Kantone den Verteilnetzbetreibenden gestützt auf Artikel 5 Absatz 1 StromVG **Leistungsaufträge zur Erhöhung der Versorgungssicherheit** erteilen. Weiter könnten **bei der Vergabe von Konzessionen**, insbesondere Wasserrrechtskonzessionen, **Auflagen zur Versorgungssicherheit** gemacht werden. Im Gasbereich könnten auf Bundesebene im neu zu schaffenden Gasversorgungsgesetz Massnahmen zur Stärkung der Versorgungssicherheit formuliert werden. Auch eine Organisation⁸⁰ votiert dafür, dass für eine sichere Energieversorgung statt einer Unterstellung unter die Lex Koller **bereits bestehende Schutzmöglichkeiten** (namentlich die Anschlussgarantie im StromVG, die Kostenregulierung der Netzentgelte sowie anbieterneutrale Massnahmen im EnG sowie die Regulierungsvorgaben zu den Besitzverhältnissen) **konsequent ausgenutzt werden sollten**.

4.3.3 Ergebnis der Regulierungsfolgenabschätzung

Die **kritischen Einschätzungen der RFA** werden von einer kantonalen Konferenz, mehreren Kantonen und weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden⁸¹ **geteilt** bzw. es wird das vernichtende Urteil der RFA als Argument zur Ablehnung der Vorlage herangezogen. Insbesondere wird aus der RFA zitiert, dass **heute bereits zahlreiche Bestimmungen** bestünden, **die dem Ziel der Revision in angemessener Weise Rechnung tragen** würden. Zudem könne das mit der Vorlage **anvisierte Ziel mit relativ geringem Aufwand umgangen** werden.⁸² Von den befragten Expertinnen und Experten **erwarte niemand positive Effekte auf die Versorgungssicherheit und den Wettbewerb**, teilweise würden sogar negative Effekte befürchtet. Zudem weise die RFA auf den **Vollzugsaufwand** hin und erachte die **Meldepflicht bezüglich Finanzierungs- und Beteiligungsverhältnissen sehr kritisch**. Neben den direk-

⁷⁷ AG Berggebiet (S. 2), SAB (S. 2).

⁷⁸ TI (S. 2).

⁷⁹ ZH (S. 2).

⁸⁰ EIT (S. 1).

⁸¹ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), TG (S. 2), VS (S. 2), ZG (S. 2 f.), AG Berggebiet (S. 2), AMAS (S. 1 f.), EIT (S. 1 f.), RKGK (S. 3), SAB (S. 2), SGV (S. 1 f.), sgV-usam (S. 1), Minderheit bei SSV (S. 2), VSG (S. 1).

⁸² explizit: AI (S. 1), GE (S. 1), TG (S. 2), ZG (S. 3), Mitte (S. 2), AG Berggebiet (S. 2), EIT (S. 1 f.), SAB (S. 2), sgV-usam (S. 1), Swissgrid (S. 2), VIS (S. 3).

ten Kosten seien auch indirekte Kosten in Form von höheren Refinanzierungs- und Betriebskosten zu erwarten, die sich wiederum negativ auf den Unternehmenswert und den potenziellen Verkaufswert der Unternehmen auswirken würden. Insgesamt würden die in der RFA aufgeführten Mängel der Vorlage und die damit verbundene Kritik geteilt und sei **bemerkenswert, dass die UREK-N trotz berechtigter Kritik der RFA an der Revisionsvorlage festhalte** und diese nicht überdenke und gegebenenfalls überarbeite.

Auch eine politische Partei⁸³ fasst zusammen, dass die RFA darlege, dass das **Anliegen der Vorlage durch bestehende Regulierungen bereits umfassend adressiert** werde. Es sei unklar, inwiefern die avisierte Differenzierung zwischen ausländischen und inländischen Investorinnen und Investoren zielführend wäre. Auch bestätige die RFA, dass die vorgeschlagene **Umsetzung relativ leicht umgangen** werden könne. Besagte Partei lehnt die **Vorlage**, weil **unnötig und als potenziell schädlich**, daher ab. Des Weiteren habe die RFA ergeben, dass im Falle einer Umsetzung eine **höhere Marktkonzentration und eine Reduktion des Wettbewerbs zu erwarten** seien. Die Förderung dieser Entwicklungen widerspräche ihrer wirtschaftspolitischen Grundhaltung grundlegend. Zudem werde ein Rückgang des Investitionsvolumens mit **negative Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit** sowie tendenziell **negative Effekte für die Schweizer Standortattraktivität und die Infrastrukturqualität** erwartet.

Eine weitere Organisation⁸⁴ erachtet die Lex Koller auch als nur begrenzt wirkungsvoll, weil sie mit bestehenden Freihandelsabkommen voraussichtlich umgangen werden könnte. Sie verweist dabei auf die Ausnahmebestimmungen, welche im Falle einer schwerwiegenden Bedrohung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit Anwendung finden würden (Art. 7 Bst. I VEEGIAG). Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 20 f.) seien diese Ausnahmen aber eng konzipiert. Sie vermute deshalb, dass die Ausnahmen nur für das Übertragungsnetz, die Verteilnetze hoher Spannung (Netzebene 3) und die grossen Kraftwerke anwendbar wären. Für diese Infrastrukturen bestünden aber bereits umfassende Regularien, wodurch eine Veräusserung ohne entsprechende Bewilligung der zuständigen politischen Instanzen – namentlich Volk, Parlament oder Regierung – nur schwerlich vorstellbar sei.

Eine weitere kantonale Konferenz und mehrere Kantone⁸⁵ teilen die Einschätzung der RFA grundsätzlich ebenfalls und lehnen daher die Vorlage ab. Sie weisen darauf hin, dass die RFA zeige, dass die **heutige Regulierung und die realen Verhältnisse den Anliegen der pa. Iv. Badran ausreichend Rechnung tragen** würden. Die Eigentumsverhältnisse (Kantone/Gemeinden) bzw. eigentumsrechtliche Vorgaben würden allfällige Probleme zusätzlich entschärfen. Die im Rahmen der RFA befragten Expertinnen und Experten gingen von **negativen oder gar keinen Effekten** durch die geplante Unterstellung aus, positive Effekte seien nicht zu erwarten. Aktuell seien die **strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft grossmehrheitlich im Besitz der öffentlichen Hand** (Kantone und Gemeinden). Für bedeutende Beteiligungen bestünden in der Regel Eigentümerstrategien. Die Kantone und Gemeinden könnten spezialgesetzlich individuell angepasste Hürden für Aktionärs- bzw. Eigentümerwechsel vorsehen und dies zusätzlich in deren Eignerstrategien oder in Aktionärsbindungsverträgen vorsehen. Die demokratische Kontrolle sei auf verschiedenen Ebenen sichergestellt. Weitere **Regelungen, welche die unternehmerische Freiheit einschränken würden, seien daher nicht notwendig**. Da die Kantone im übrigen zurzeit keinerlei Absicht hegten, Kraftwerke, Stromnetze oder Beteiligungen daran zu veräussern, bestehe **kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf** geschweige denn liesse sich der vorgeschlagene Eingriff in die

⁸³ GLP (S. 1).

⁸⁴ Swissgrid (S. 2 f.).

⁸⁵ AI (S. 1), AR (S. 2), BL (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 2), NW (S. 1), SO (S. 2), SZ (S. 1), ZG (S. 2 f.), EnDK (S. 1 f.).

Eigentumsrechte von Gemeinden und Kantonen rechtfertigen. Es gehe nicht an, dass eine aufwendige und wahrscheinlich schädliche Regelung implementiert werde, die ihren Zweck gar nicht erreiche.

Auch weitere Vernehmlassungsteilnehmende⁸⁶ heben hervor, dass die RFA bestätigt habe, dass der gewählte **Lex Koller Ansatz nicht zielführend** sei und **weder die Erforderlichkeit noch das Verhältnis von Eingriffszweck und Eingriffswirkung gegeben** seien. Von den in der RFA befragten Expertinnen und Experten erwarte niemand positive Effekte für die Versorgungssicherheit und den Wettbewerb und die diskutierten Alternativen würden keine klare Verbesserung bringen, weshalb der **Status quo der Regulierungsänderung klar vorzuziehen** sei.⁸⁷ Nicht zu vernachlässigen und abzulehnen seien sodann die in der RFA festgestellten allfälligen **negativen Auswirkungen für die Schweizer Standortattraktivität und die Infrastrukturqualität**, welche letztlich dem gesamten Wirtschaftsstandort Schweiz schaden würden.⁸⁸ Die Schweiz kämpfe gerade im Finanz- und Steuerbereich um ihre Standortqualität. Es werde daher abgelehnt, den Standort mit unnötigen Regulierungseingriffen noch weiter zu schwächen. Im Falle dieser sachlich unnötigen Regulierung wäre der **drohende Reputationsschaden** weder begründbar noch akzeptabel.⁸⁹

Bezugnehmend auf die RFA (u.a. S. 3 ff. und 60 ff.) hebt eine Organisation⁹⁰ hervor, dass die Umsetzung der Vorlage **negative volkswirtschaftliche Auswirkungen** hätte. Die RFA komme in diesem Zusammenhang richtigerweise zum Schluss, dass die Vorlage zu **höheren direkten und indirekten Kosten** führen würde. Ferner wären eine höhere Marktkonzentration und eine Reduktion des Wettbewerbs zu erwarten. Allenfalls wäre auch mit einem Rückgang des Investitionsvolumens zu rechnen, was unter anderem negative Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit haben könnte. Aufgrund der stark eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten wäre von einem drastischen Rückgang des Unternehmenswerts für die betroffenen Unternehmen in der Energiewirtschaft auszugehen. Ausserdem sei dadurch auch mit weitreichenden Auswirkungen auf die Schweizer Fonds- und Asset Management-Wirtschaft zu rechnen. Der **Rückgang des Investitionsvolumens** und das **Entfallen der ausländischen Nachfrage** würde sich **negativ auf den Wert bestehender Investitionen** in strategische Infrastrukturen auswirken. Diese Entwicklung würde **auch die zahlreichen inländischen Anlegerinnen und Anleger von einschlägigen Anlagefonds und SICAV betreffen**. Ferner würde eine Ausweitung der Bewilligungspflicht die zulässigen Anlagen und den Anlegerkreis solcher kollektiven Kapitalanlagen unnötig einschränken.

4.3.4 Keine Gefährdung der Versorgungssicherheit durch ausländische Beteiligungen / schweizerische Beherrschung der Energieinfrastrukturen durch geltendes Recht bereits sichergestellt

Eine kantonale Konferenz und mehrere Kantone⁹¹ sind der Ansicht, dass die **Versorgungssicherheit nicht dadurch gefährdet sei, dass Anlagen von ausländischen Personen betrieben würden**, sondern vielmehr dadurch, dass die Importmöglichkeiten mangels eines Stromabkommens begrenzt seien und dass der Ausbau der inländischen erneuerbaren Energien viel zu langsam erfolge. Ausländische Beteiligungen an solchen Infrastrukturen in der

⁸⁶ BKW (S. 3), CP (S. 2), economiesuisse (S. 2), SVV (S. 2).

⁸⁷ DSV (S. 2), GGS (S. 1).

⁸⁸ AI (S. 1), AR (S. 2), BL (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), AMAS (S. 2), bauenschweiz (S. 2), EnDK (S. 1), sgV-usam (S. 1), SVV (S. 2), VIS (S. 4).

⁸⁹ VIS (S. 4).

⁹⁰ AMAS (S. 2).

⁹¹ AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 1 f.), NW (S. 2), OW (S. 2), SO (S. 1), VS (S. 1 f.), EnDK (S. 1 f.).

Schweiz würden bereits existieren. Zudem sei der **Versorgungsauftrag gesetzlich geregelt** (Art. 6 und 8 EnG) und auch ein allfälliger **ausländischer Anbietender werde sich ebenfalls daran sowie alle anderen Vorgaben zur Versorgungssicherheit halten müssen**.⁹²

Da die Anpassung und Erneuerung von Energieerzeugungsanlagen in absehbarer Zeit erhebliche Investitionen erfordern werde, sei von entscheidender Bedeutung, die gesetzlichen Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass potenzielle Investorinnen und Investoren ausreichende Anreize für Investitionen erhalten würden. Die vorgeschlagene Revision könnte sich negativ auf solche Investitionen auswirken.⁹³ Ein anderer Kanton⁹⁴ führt dazu aus, dass die Initiative einen zentralen Punkt verkenne, der über die Eigentumsverhältnisse hinausgehe: **Der Ausschluss ausländischer Investorinnen und Investoren steigere weder die inländische Produktion noch die Erzeugungskapazitäten oder verbessere den Unterhalt**. Dies seien alles **wesentliche Punkte, die zur Erhöhung der Versorgungssicherheit beitragen** würden. Angesichts der Herausforderungen ab 2025 (Stichwort Strommangellage), sollten die Bemühungen aber in diese Richtung gehen.

Hinzu komme, dass diese **Infrastrukturen** in der Schweiz **grösstenteils im Besitz der öffentlichen Hand** seien (vgl. bereits Ziff. 4.3.3 oben). Die Kantone könnten als **Inhaber der Wasserhoheit** im Weiteren z.B. bei Konzessionierungen von Wasserkraftanlagen entsprechende **eigentumsrechtliche Vorgaben** machen. Wenn ein Konzessionsnehmender sich nicht an die Auflagen der Konzession halten würde, könne Letztere in Ausübung aufsichtsrechtlicher Zuständigkeiten ausserdem jederzeit entzogen werden. Bei **Ablauf der Konzession** bestehe wiederum in der Eigenschaft des Gemeinwesens als Träger der Gewässerhoheit zudem die Möglichkeit des **Heimfalls der Wasserkraftanlagen**. Bei Konzessionen im Zusammenhang mit dem Verteilnetz könnten die Gemeinden und Kantone die Konzession nach Ablauf einem anderen Bewerber zuteilen (Art. 3a StromVG). Die Kantone und Gemeinden könnten ausserdem **bereits heute spezialgesetzlich individuell angepasste Hürden für Kapitalerhöhungen oder Aktionärs- bzw. Eigentümerwechsel vorsehen** und dies zusätzlich in deren **Eignerstrategien** und, wo aufgrund der Rechtsform als Aktiengesellschaft möglich, in **Aktionärsbindungsverträgen** vorsehen. Die Kantone verfügten also bereits heute über Instrumente, die es ihnen ermöglichen würden, die bestehenden Mehrheitsverhältnisse beim Eigentum an Unternehmen und Anlagen im Energiesektor beizubehalten.⁹⁵

Ein Kanton⁹⁶ beruft sich diesbezüglich auf die RFA, welche zum Schluss komme, dass eine Umsetzung der Vorlage negative Auswirkungen auf die Attraktivität der Schweiz und die Qualität ihrer Energieinfrastruktur haben könne und einige kantonale Gesetze zur Stromversorgung bereits vorsehen würden, dass die Energieversorgungsinfrastrukturen in öffentlicher Hand blieben. Dies sei beispielsweise in seiner Gesetzgebung der Fall. In diesem Sinne sei keine Dringlichkeit oder Notwendigkeit gegeben, in der von der pa. Iv. Badran geforderten Richtung zu handeln.

Auch viele andere Vernehmlassungsteilnehmende⁹⁷ weisen darauf hin, dass sich die **Wasserkraftwerke und Elektrizitätsunternehmen bzw. Strominfrastrukturen (knapp 90% ge-**

⁹² BS (S. 2), OW (S. 2), EnDK (S. 2).

⁹³ VS (S. 1 f.).

⁹⁴ OW (S. 2).

⁹⁵ AG (S. 2), AI (S. 1), BS (S. 1 f.), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 2), NW (S. 2), OW (S. 2 f.), SH (S. 1), VS (S. 1 f.), ECom (S. 3), EnDK (S. 2).

⁹⁶ VS (S. 1 f.).

⁹⁷ aeesuisse (S. 2), AG Berggebiet (S. 2), Alpiq (S. 3), AVES-SO (S. 1), Axpo (S. 2), BKW (S. 3), CCIG (S. 1), CKW (S. 1), economiesuisse (S. 2), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SAB (S. 2), SGV (S. 2), Swissgrid (S. 1 f.), SWV (S. 1), VPE (S. 2), VSE (S. 2 f.), VSG (S. 3).

mäss Elektrizitätsstatistik) bereits heute zum überwiegenden Teil **im Besitz der öffentlichen Hand** befinden würden und ein Verkauf von Anlagen somit die demokratische Zustimmung voraussetze. Somit verfüge der Gesetzgeber mit den bereits bestehenden Gesetzen über **umfassende Möglichkeiten zur Überwachung und Sicherstellung der Versorgungssicherheit**. Aufgrund dieser aktuellen Eigentumsverhältnisse würde sich die Schweiz mit der vorgeschlagenen Regelung selbst beschränken. Bei den Wasser- und Kernkraftwerken würden **Konzessionen** mit den Konzessentinnen und Konzessendenten (also mit der öffentlichen Hand) und bei der Wasserkraft würden **Heimfallregelungen** langfristig sicherstellen, dass die Kraftwerke der öffentlichen Hand nicht entgleiten könnten. Mit dem Heimfall der Wasserkraftwerke steige die Beteiligung der öffentlichen Hand laufend weiter an und die Kontrolle werde noch direkter. Mit dem **Konzessionssystem** würden die Kantone ein geeignetes **Mittel zur Kontrolle der Besitzverhältnisse der Kraftwerke** besitzen. Für das **Stromübertragungsnetz** sei nach geltendem Recht (mit Verweis auf Art. 18 Abs. 3 und 4 sowie Art. 19 StromVG) **sichergestellt, dass dieses dem Schweizer Eigentum nicht entzogen werden könne**. Eine Vielzahl der Wasserrechte werde in den nächsten Jahren ablaufen und es werde damit Aufgabe der verfassungsberechtigten Gemeinwesen sein, die Strukturen für den Weiterbetrieb der Werke zu bestimmen.⁹⁸ Befand sich beispielsweise im Jahr 2021 die Wasserkraftproduktion im Wallis noch zu 29% in lokalen Händen, so dürfte dieser Prozentsatz aufgrund des kantonalen Prozesses der Rückgabe der Konzessionen der Walliser Staudämme auf 60% ansteigen, was eine Kontrolle durch die öffentliche Hand ermögliche.⁹⁹

Es wird ferner ausgeführt, die **Schweiz verfüge über sehr gute gesetzliche Grundlagen und entsprechende Kontrollorgane**, welche die **Elektrizitätswirtschaft überwachen** würden.¹⁰⁰ Auch andere Vernehmlassungsteilnehmende teilen diese Auffassung und führen folgende Argumente an:

- Gemäss Artikel 18 ff. StromVG werde das Übertragungsnetz auf gesamtschweizerischer Ebene von der nationalen Netzgesellschaft betrieben. Das **Stromübertragungsnetz** in der Schweiz gehöre der **Netzgesellschaft Swissgrid** und könne dem schweizerischen Eigentum gemäss geltender Rechtsordnung nicht entzogen werden. Die Netzgesellschaft müsse sicherstellen, dass ihr Kapital und die damit verbundenen **Stimmrechte direkt oder indirekt mehrheitlich Kantonen und Gemeinden** gehören würden (Art. 18 Abs. 3 StromVG). Die **Kantone, die Gemeinden und schweizerisch beherrschte Elektrizitätsversorgungsunternehmen** hätten ein **Vorkaufsrecht** an den Aktien der Netzgesellschaft (Art. 18 Abs. 4 StromVG; Art. 5 Abs. 3 Swissgrid Statuten¹⁰¹). Damit sei gewährleistet, dass Swissgrid mehrheitlich der öffentlichen Hand gehöre, womit der Gesetzgeber schon damals ausländische Einflussnahmen beschränken wollte.¹⁰² Zudem dürfe die **Aktie nicht an einer Börse kotiert** sein und die **Statuten unterlägen der Genehmigung des Bundesrats** (Art. 19 StromVG).¹⁰³ Die vorkaufsberechtigten Kantone, Gemeinden und schweizerisch beherrschte Elektrizitätsversorgungsunternehmen würden ein **klares Interesse am Erhalt der Eigentümerschaft der öffentlichen Hand** an der nationalen Netzgesellschaft zeigen.¹⁰⁴

⁹⁸ EnAlpin (S. 1 f.).

⁹⁹ CCIG (S. 1).

¹⁰⁰ VPE (S. 3).

¹⁰¹ Einsehbar unter: www.swissgrid.ch > Unternehmen > Corporate Governance > Statuten und Verhaltenskodex

¹⁰² Swissgrid (S. 3 f.) mit Verweis auf BRIGITTA KRATZ, MICHAEL MERKER, RENATO TAMI, STEFAN RECHSTEINER, KATHRIN FÖHSE (2016, 1.3), Kommentar zum Energierecht, S. 1536.

¹⁰³ Swissgrid (S. 3 f.), VPE (S. 3).

¹⁰⁴ Swissgrid (S. 3 f.).

Swissgrid habe **ausschliesslich vinkulierte Namenaktien** ausgegeben (vgl. Art. 3 Swissgrid Statuten), deren **Veräusserung durch den Verwaltungsrat genehmigt** werden müsse. Eine Kaufinteressentin oder ein Kaufinteressent werde erst dann Aktionärin oder Aktionär, wenn der Verwaltungsrat die Person der Kaufinteressentin oder des Kaufinteressenten akzeptiere und die Veräusserung der Namenaktien genehmigt habe. Eine Anpassung der Namenaktien könne nur über die vom Bundesrat zu genehmigenden Swissgrid Statuten erfolgen. **Zentrale Anliegen der Vorlage** seien damit **bezüglich Swissgrid bereits erfüllt**.¹⁰⁵

- Die Kantone würden in ihrem Netzgebiete die tätigen Netzbetreiberinnen und -betreiber bezeichnen und die nötigen **Konzessionen mit einem entsprechenden Leistungsauftrag** erteilen. Der **Bau und Unterhalt der Netzinfrastruktur** unterliege beim ESTI einem **eidgenössischen Plangenehmigungsverfahren**. Die Behörde überwache zudem die Netzinfrastruktur auf deren sicheren Betrieb, die Einhaltung der gesetzlichen Verordnungen und verfügen nötigenfalls entsprechende Massnahmen.¹⁰⁶

Gemäss **StromVG** seien die Netzbetreibenden **verpflichtet**, das Stromnetz zu betreiben und zu unterhalten sowie die **Grundversorgung mit Strom sicherzustellen**. Diese Verpflichtung bestehe unabhängig davon, durch wen sie beherrscht würden. **Flankierend** greife im **Notfall** das Bundesgesetz über die **wirtschaftliche Landesversorgung**¹⁰⁷ bei schweren Mangellagen (Art. 4 Abs. 3 Bst. c i.V. mit Art. 3 Abs. 2 LVG).¹⁰⁸

- Die Elektrizitätsversorgung der Schweiz sei auf zahlreiche Unternehmen aufgeteilt (u.a. über 600 Verteilnetzbetreiber). Der Grossteil dieser Unternehmen versorge nur wenige oder nur eine einzige Gemeinde. Sie seien vielfach im Eigentum der Gemeinde(n), welche sie versorgen würden. Die mittleren und grossen Unternehmen befänden sich ebenfalls mehrheitlich bis vollständig im Eigentum von Gemeinden und Kantonen. Bei diesen würden z.B. Aktionärsbindungsverträge oder kantonale Gesetze die Eigentümerschaft regeln und dafür sorgen, dass ungewollte Übernahmen durch Dritte vermieden würden.¹⁰⁹
- Die **Wasserkraft** unterliege ebenfalls **sehr strengen gesetzlichen Grundlagen**. Die Kantone würden den Energieunternehmen die **Konzessionen** für deren Betrieb erteilen. Nach Ende der Konzessionsdauer sei durch den **Heimfall** sichergestellt, dass die Kraftwerke langfristig in der öffentlichen Hand verblieben und die Kantone und Gemeinde könnten die Kraftwerke praktisch unentgeltlich in ihr Eigentum übernehmen.¹¹⁰
- Die **Kontrollbehörde** für die Wasserkraftwerke sei das Bundesamt für Energie (BFE). Bei den Kernkraftwerken sei das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI als Aufsichtsbehörde für deren sicheren Betrieb zuständig. Diese Behörden würden über ausreichende Möglichkeiten verfügen, um den **sicheren Betrieb der Anlagen zu gewährleisten oder nötigenfalls entsprechende Massnahmen zu verfügen**.¹¹¹
- Grundsätzlich seien die **Anlagen** standortgebunden und **könnten nicht ins Ausland verlegt werden**. Für jeglichen Betrieb der Anlagen **gelte ausschliesslich das schweizerische Recht**. Diesem könne sich auch eine ausländische Eignerin oder ein ausländischer Eigner nicht entziehen. Bei einer Änderung der Betriebsinhaberschaft an Netzanlagen müsse eine Meldung an die Behörden erfolgen.¹¹²

¹⁰⁵ Swissgrid (S. 3 f.).

¹⁰⁶ VPE (S. 3).

¹⁰⁷ Bundesgesetz vom 17. Juni 2016 über die wirtschaftliche Landesversorgung, Landesversorgungsgesetz, LVG; SR 531.

¹⁰⁸ ZG (S. 2).

¹⁰⁹ Swissgrid (S. 1 f.).

¹¹⁰ VPE (S. 3).

¹¹¹ VPE (S. 3).

¹¹² VPE (S. 3).

- Die Versorgungssicherheit und Versorgungspflicht seien in den spezialgesetzlichen Regelungen (im Stromversorgungsgesetz), geregelt. Die Nationalität von Investorinnen und Investoren spiele dabei natürlich keine Rolle.¹¹³

Im Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) seien rund 90 Gasversorgungsunternehmen zusammengeschlossen. Diese würden sich mehrheitlich in öffentlicher Hand befinden. Bereits existierende Gesetze, wie das Rohrleitungsgesetz¹¹⁴, sehen vor, dass zum Beispiel **Plangenehmigungen für Rohrleitungsanlagen zu verweigern** seien, wenn die **Sicherheit des Landes**, die **Behauptung der Unabhängigkeit oder Neutralität der Schweiz** es verlangen würden, oder um eine dem **Gesamtinteresse des Landes widersprechende wirtschaftliche Abhängigkeit** zu vermeiden (Art. 3 Abs. 1 Bst. d RLG).¹¹⁵

Ausserdem – so äussern sich viele Vernehmlassungsteilnehmende¹¹⁶ ähnlich – würden Eigentümerinnen und Eigentümer und Betreibende von Infrastrukturen **unabhängig ihrer Nationalität denselben schweizerischen Regelungen über die Gewährleistung der Versorgungssicherheit und den Betrieb der Anlagen unterstehen**. Durch die regulatorischen Vorgaben komme damit einer Erwerberin oder einem Erwerber von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft in der Schweiz nur eine beschränkte Verfügungsgewalt zu – unabhängig davon, ob sie oder er im Ausland oder Inland ansässig sei. Da die **Infrastrukturen** zudem **standortgebunden** seien, könne **man sich der Regulierung auch nicht entziehen** und könnten die Anlagen auch nicht einfach abgebaut und an einen Standort im Ausland verlegt werden. Eine **bedarfsgerechte und zuverlässige Stromproduktion hänge nicht von der Nationalität** der Investorinnen und Investoren ab. Unabhängig ihrer Nationalität hätten Investierende ein **wirtschaftliches Interesse** daran, **möglichst viel Strom und markt- und bedarfsgerecht zu produzieren** und die bestehenden **Anlagen optimal zu betreiben**. Die Energieversorgenden mit gebundenen Kundinnen und Kunden unterständen zudem der Versorgungspflicht (mit Verweis auf Art. 6 StromVG). Netzbetreibende hätten den gesetzlichen Auftrag, einen sicheren, leistungsfähigen und effizienten Betrieb ihres Netzes zu gewährleisten (Art. 8 Abs. 1 Bst. a StromVG). Weiter seien sie verpflichtet, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher, sowie alle Elektrizitätserzeugenden an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen (Art. 5 Abs. 2 StromVG). Dies gelte unabhängig der Eigentümerschaft. Die Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom überwache die Einhaltung dieser Bestimmungen (Art. 22 StromVG). Der Vorwurf einer Schwächung der Versorgungssicherheit durch ausländischen Erwerb sei somit nicht nachvollziehbar. **Verkaufsbeschränkungen bzw. -verbote würden keine Versorgungssicherheit garantieren oder diese stärken**. Es könne sogar davon ausgegangen werden, dass ein **gegenteiliger Effekt** resultiere. Eine Kommission¹¹⁷ führt aus, dass auch bei den Kernkraftwerken die Besitzverhältnisse keinen direkten Einfluss auf die nukleare Sicherheit der Kernkraftwerke haben würden, weil die Sicherheitsanforderungen und die rechtlich vorgegebene behördliche Aufsicht unabhängig von den jeweiligen konkreten Besitzverhältnissen zum Tragen kämen.

Entscheidend für die Versorgungssicherheit, so sind sich mehrere Vernehmlassungsteilnehmende¹¹⁸ einig, sei nicht zwingend eine schweizerische Beherrschung, sondern seien

¹¹³ VPE (S. 3).

¹¹⁴ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1963 über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe, Rohrleitungsgesetz, RLG; SR 746.1.

¹¹⁵ ZG (S. 1).

¹¹⁶ aeesuisse (S. 3), Alpiq (S. 3), AVES-SO (S. 2), Axpo (S. 2), BKW (S. 1 f.), CKW (S. 1), CVCI (S. 2), economiesuisse (S. 2), ElCom (S. 3), EnAlpin (S. 1), FER (S. 2), RegioGrid (S. 1), Swissgrid (S. 2), swissholdings (S. 1), swissmem (S. 2), SWV (S. 1), VPE (S. 3), VSE (S. 2 f.), ZHK (S. 2).

¹¹⁷ KNS (S. 1).

¹¹⁸ Axpo (S. 2), BKW (S. 2), CKW (S. 1).

vielmehr die **Rahmenbedingungen, welche den Betrieb, den Zubau und Erhalt sowie die Rentabilität der Anlagen langfristig sicherstellen** würden. Für die Schaffung der Rahmenbedingungen seien **Bund und Kantone** zuständig (Art. 6 Abs. 2 EnG). Die öffentliche Hand habe bereits heute **genügend Mittel**, um bei Erfordernis **Einflussnahme** auf die Betreiberinnen und Betreiber auszuüben, so dass ein sicherer Betrieb der Infrastrukturanlagen gewährleistet werden könne. Des Weiteren würden Infrastrukturen der Energiewirtschaft (insbes. Monopolstrukturen der Netze, Konzessionierungen von Wasserkraftanlagen sowie den Zubau von grossen Produktionsanlagen) starken politischen Präferenzen unterliegen. Eine **politische Steuerung** sei dadurch **sichergestellt**. Die nun vorgeschlagene Regelung widerspreche dieser gesetzlich verankerten Verantwortung von Bund und Kantonen und der Ausschluss des Erwerbs durch Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit schaffe weder zusätzliche Kapazitäten für die Produktion, Übertragung und Verteilung von Energie noch trage sie zum Unterhalt der bestehenden Infrastruktur bei.

Hinzu komme, gemäss mehreren Stellungnahmen¹¹⁹, dass in der Schweiz bei grösseren Anlagen die **Partnerwerkstruktur verbreitet** sei. In dieser Eigentumsstruktur würden die Aktionärinnen und **Aktionäre** in aller Regel **solidarisch die Verantwortung für ihr gemeinsames Werk** übernehmen und verpflichteten sich, jeweils ihrem Eigentumsanteil entsprechend die Jahreskosten des Kraftwerkes zu tragen und die Energiemenge zu beziehen. **Für ausländische Investorinnen und Investoren** stelle eine Übernahme dieser gemeinsamen Verantwortung eine **hohe Hürde** dar. Im Fall einer Beteiligung bestünde ein Kontrollmechanismus, da allfällige Änderungen der Partnerstruktur von den Partnerinnen und Partnern mitgetragen werden müssten. Bei einem Verkauf der Anteile am Werk müssten unterschiedlich ausgeprägte zivilrechtliche Beschränkungen (Vorhand- oder Vorkaufsrechte) beachtet werden und gegebenenfalls sogar der Partnerwerksvertrag abgeändert werden, was die Zustimmung aller Partnerinnen und Partner benötige. Auch ein Kanton¹²⁰ sieht in der **Partnerwerkstruktur** einen **Schutz vor Kontrollverlust**. Die bei den Partnerwerken in entsprechenden Aktionärsbindungsverträgen geregelten Solidar-Verpflichtungen würden eine hohe wirtschaftliche Hürde für den Einstieg neuer – ausländischer oder inländischer – Investorinnen und Investoren darstellen. Allfällige Änderungen der Partnerstruktur müssten ausserdem von allen anderen Partner-EVU (Energieversorgende) – und ihren jeweiligen, in aller Regel öffentlichen Eigentümerinnen und Eigentümern – mitgetragen werden.

4.3.5 Wertverminderung bei betroffenen Anlagen, weniger Wettbewerb und Rückgang des Investitionsvolumens bei Energieinfrastrukturen mit schädlichen Konsequenzen für die Versorgungssicherheit und die Schweizer Volkswirtschaft

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende¹²¹ gehen davon aus, dass die **Kapitalbeschaffung für den Bau und Unterhalt von Energieinfrastrukturen** durch ein Verkaufsverbot an einen bestimmten Kreis potenzieller Investorinnen und Investoren **erschwert** werden würde. Es müsse damit gerechnet werden, dass in der Schweiz in den kommenden Jahren massiv inländische Stromerzeugungskapazitäten zugebaut werden müssten, insbesondere um die kritische Versorgungssituation in den Wintermonaten bewerkstelligen zu können. Die bereits ohne zusätzliche Hürden zeitintensive und aufwändige Suche nach Investorinnen und Investoren bzw. Finanzierungsbeiträgen würde aufgrund der Einschränkungen und der angeordneten weitgefassten Nachweispflicht weitere zeitliche Verzögerungen nach sich ziehen. Investitionen in den Bestand und Ausbau der Energieinfrastruktur sowie Reorganisationen

¹¹⁹ aeesuisse (S. 3), Alpiq (S. 3), AVES-SO (S. 1), BKW (S. 3), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 2 f.)

¹²⁰ BS (S. 2).

¹²¹ FDP (S. 1), Alpiq (S. 3), Avenenergy (S. 1), AVES-SO (S. 3), Axpo (S. 2), BKW (S. 2), CKW (S. 1), economiesuisse (S. 2), EnAlpin (S. 1), NFS (S. 2), Regiogrid (S. 1), swissholdings (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 3), VSG (S. 3).

der Energieunternehmen würden so behindert. Der **erschwerter Wiederverkauf** hätte **höhere Refinanzierungskosten zur Folge**, denn potenzielle Investorinnen und Investoren würden die **Restriktionen mit einem Abschlag auf den Anlagewert** quittieren. Der Wert der Energieinfrastrukturen würde aufgrund der deutlich kleineren Anzahl in Frage kommender Investorinnen und Investoren sinken und es sei mit einem **Rückgang an (Re-)Investitionen** zu rechnen. Entsprechend würden Mittel für anderweitige Projekte im Bereich der klimafreundlichen und sicheren Stromversorgung fehlen. Diese **wirtschaftlichen Einbussen** würden zu einem grossen Teil **zulasten der öffentlichen Hand (als Eigentümerin der Energieversorgungsunternehmen)** gehen. Geringere Investitionen in die Energieinfrastruktur hätten also genau das Gegenteil des gewünschten Effektes zur Konsequenz: die **Versorgungssicherheit** der Schweiz mit elektrischer Energie würde **geschmälert, nicht gestärkt**.

Ein Verband¹²² gibt zu bedenken, dass wenn die grossen Schweizer EVU's nicht mehr in der Lage sein sollten, bestehende Infrastrukturen weiterhin zu finanzieren, die Schweiz auf ausländische Investorinnen und Investoren werde zurückgreifen müssen. Die Vorlage schliesse diese Möglichkeit in Zukunft aus, was die Versorgungssicherheit folglich mittel- und langfristig sogar schwäche.

Auch eine kantonale Konferenz, einige Kantone sowie weitere Teilnehmende¹²³ befürchten, dass die beabsichtigten Restriktionen den **Wert der betroffenen Anlagen vermindern** werden, weil Investorinnen und Investoren sie mit einem **Lex Koller-Abschlag** quittieren oder Investorinnen und **Investoren ganz generell abgeschreckt** würden. Damit sinke auch die Attraktivität von Investitionen in die Energieinfrastruktur ganz grundsätzlich. Auch sie sehen eine Erschwernis bei der Beschaffung von frischem Kapital und bei den Verhandlungen über unternehmerisch sinnvolle Verkäufe. Allenfalls notwendige Reorganisationen der Betreiberinnen und Betreiber bzw. der Inhaberinnen und Inhaber von Energieinfrastrukturen würden behindert.

Eine weitere kantonale Konferenz und mehrere Kantone¹²⁴ befürchten ebenfalls, dass ein grundsätzliches Verbot für den Erwerb von Energieinfrastrukturen durch Personen im Ausland bewirken würde, was man eigentlich verhindern möchte: Nämlich eine **schlechtere Ausgangslage für Investitionen in diese strategisch wichtigen Anlagen**. Auch sie sind der Ansicht, dass sich ein Verbot **wertmindernd** auswirken ("**Lex-Koller-Abschlag**") würde, womit es weniger attraktiv wäre, in die Versorgungssicherheit zu investieren. Anstehende Refinanzierungen bzw. die Beschaffung von allfällig nötigem Fremdkapital dürften teurer werden. Zudem würde der administrative Aufwand für Beteiligungen an Energieinfrastrukturen erhöht. Eine Wertverminderung der Anlagen wäre vor allem bei noch nicht abgeschriebenen Wasserkraftwerken oder grösseren erneuerbaren Erzeugungskapazitäten wie Photovoltaikanlagen (PV) oder Geothermie ungünstig.¹²⁵ Mehrere Kantone¹²⁶ **bezweifeln** in diesem Zusammenhang, dass das mit der pa. Iv. Badran bezweckte Kernanliegen – die Sicherung einer **unabhängigen Energieversorgung** – **erreicht werden kann**. Neben den **wirtschaftlichen Interessen**, welche die Käuferin oder der Käufer einer solchen Infrastruktur mitbringe (nämlich **Rendite durch einen bedarfsgerechten Betrieb zu realisieren**),¹²⁷ stehe dem vor allem

¹²² swissmem (S. 2).

¹²³ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), OW (S. 2 f.), VS (S. 2), RKGK (S. 3), ZHK (S. 2).

¹²⁴ AG (S. 2), AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 2), NW (S. 2), EnDK (S. 2).

¹²⁵ AG (S. 2), OW (S. 2).

¹²⁶ AG (S. 1), OW (S. 2), ZG (S. 2).

¹²⁷ AG (S. 1), OW (S. 2), ZG (S. 2).

auch die **Immobilität** derselben entgegen¹²⁸. Auch eine politische Partei¹²⁹ führt in diesem Zusammenhang an, das beim protektionistischen Anliegen vergessen gehe, dass Investorinnen und Investoren **unabhängig von ihrer Nationalität ein wirtschaftliches Interesse daran** hätten, **möglichst viel Strom bedarfsgerecht zu produzieren** und Stromproduktionsanlagen nicht einfach so in ein anderes Land verfrachtet werden könnten.

Auch eine ausserparlamentarische Kommission¹³⁰ erachtet die Vorlage als **investitionshemmend**, weil Personen im Ausland als potentielle Investierende vom Markt ausgeschlossen würden. So könne **weniger Kapital in den Ausbau der für die Umsetzung der Energiestrategie 2050**¹³¹ und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit notwendigen Produktionsanlagen fliessen. Somit sei die Vorlage **für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit kontraproduktiv**.

Ähnlich sieht dies auch eine Organisation¹³², welche die Ansicht vertritt, dass sich die **Ziele der Energiestrategie 2050** nur mit **massiven Investitionen** in die Elektrizitätswirtschaft werden erreichen lassen. Die Initiative suggeriere per se negative Auswirkungen durch die ausländischen Investorinnen und Investoren. Dies sei nicht nachvollziehbar, denn es würde schon heute positive Beispiele von ausländischen Investitionen und Beteiligungen geben. Die Initiative sehe man daher als kontraproduktiv an, da sie sogar negative Auswirkungen triggeren könne, indem der Elektrizitätswirtschaft ausländische Investitionen verloren gingen, was zu einer **Benachteiligung am Kapitalmarkt** führen könne. Diese **Ungleichbehandlung gegenüber anderen Wirtschaftszweigen** könne bei inländischen Investierenden zu einer gewissen Skepsis führen und die Kapitalbeschaffung zusätzlich erschweren. **Allfällige Sparmassnahmen zum Ausgleich von wirtschaftlichen Nachteilen** könnten **direkte Auswirkungen auf die Arbeitnehmenden** haben und die Attraktivität der Branche beeinträchtigen sowie schliesslich auch **Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit** haben. Stattdessen könnte es für die Energiestrategie 2050 sinnvoll sein die Attraktivität für ausländische Investitionen zu steigern, damit das notwendige Kapital bereitstehe. Investitionen durch ausländische Kapitalgebende in neue Produktionsanlagen würden genauso wie inländische Investitionen neue Arbeitsplätze in der Schweiz generieren und würden sich damit volkswirtschaftlich positiv auswirken.

Zwei Verbände¹³³ befürchten, dass die Vorlage zu einer **Abnahme des Wettbewerbs** und zu einem **Rückgang von Investitionen** führen würde, was sich auf die **Versorgungssicherheit negativ auswirken** würde. Schwachpunkt der Vorlage sei ferner die **fehlende Unterscheidung zwischen ausländischen staatlichen Investitionen und ausländischen privaten Investorinnen und Investoren**. Nur mit einer solchen Unterscheidung könnten potenzielle Sicherheitsrisiken allenfalls rascher und gezielter erkannt werden. Die mit der pa. Iv. Badran dargelegte Zielsetzung, die inländischen Investorinnen und Investoren vor einer möglichen Benachteiligung gegenüber ausländischen Investitionen zu schützen, wird zwar anerkannt. Aus Investorensicht sei aber das Sicherstellen von Rahmenbedingungen, die volkswirtschaftlich Mehrwert bringende Investitionen generell ermöglichen würden, übergeordnet. Da die Vorlage die strategischen Infrastrukturen schützen wolle und diese sich bereits im Besitz der

¹²⁸ AG (S. 1), OW (S. 2).

¹²⁹ FDP (S. 2).

¹³⁰ ECom (S. 2).

¹³¹ Siehe dazu Eidgenössische Elektrizitätskommission, Fachsekretariat, Versorgungssicherheit im Winter, Auslegeordnung zu den Importrisiken, Juni 2021 (www.elcom.admin.ch > Dokumentation > Berichte und Studien).

¹³² VPE (S. 2).

¹³³ bauenschweiz (S. 2), VIS (S. 3).

öffentlichen Hand befinden würden, bringe der Vorschlag den inländischen Investorinnen und Investoren keinen Mehrwert.

Ein Kanton¹³⁴ befürchtet, dass die Vorlage **auch für inländisch beherrschte Unternehmen gewichtige Auswirkungen** haben könnte: Einerseits würden mehrere der vorgesehenen Instrumente – wie etwa die jährliche Rechenschaftspflicht – **grössere Einschränkungen und erheblichen Aufwand** mit sich bringen. Andererseits werde auch das Marktumfeld stark verändert; so könnten etwa aufgrund des nur noch eingeschränkten Käuferumfelds bestehende Energieinfrastrukturanlagen an Wert verlieren. Aufgrund des starken Eingriffs wäre darauf zu achten, dass die Verhältnismässigkeit gewahrt bliebe. Soweit verhindert werden solle, dass Erträge ins Ausland abfliessen, werde darauf hinzuweisen, dass es sich dabei **nicht um eine einseitige Beziehung** handle. Auch die Schweiz respektive Schweizer Unternehmen würden von Erträgen aus der Energiewirtschaft im Ausland profitieren.

4.3.6 Erschwerung der internationalen Zusammenarbeit im Energiebereich

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende¹³⁵ geben zu bedenken, dass **ausländische Beteiligungen an Energieanlagen in der Schweiz** (und auch in anderen Branchen mit strategischer Bedeutung) **bereits heute eine Realität** seien¹³⁶ und in der Vergangenheit zu **keinerlei negativen Auswirkungen** geführt hätten.¹³⁷ Schweizerische Energieunternehmen würden im Ausland ebenfalls Energiebeteiligungen (z.B. an Windkraftanlagen) halten. Die **Reziprozität** wäre durch die Einführung einer Verkaufsbeschränkung **nicht mehr gewährleistet** und es müssten **Retorsionsmassnahmen befürchtet** werden, die den Schweizer Energieunternehmen zusätzlich schaden würden. Es sei ein Trugschluss zu glauben, die Versorgungssicherheit der Schweiz werde durch ein Verkaufsverbot an ausländische Personen gestärkt. Die **Schweiz habe ein echtes Interesse** daran, einen **diskriminierungsfreien Zugang zu den internationalen Investitionsmärkten aufrechtzuerhalten**, da globale Kapitalbewegungen notwendig seien, um die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz zu fördern. Auch zwei Kantone¹³⁸ bemerken, dass sich bereits heute Energieanlagen unter ausländischer Kontrolle befinden würden (Beispiel der EnAlpin AG bei der Wasserkraft) und dass auch im Bereich der **Energieversorgung mit Gas** ebenso wenig ersichtlich sei, wie ausländische Investitionen die Versorgung gefährden könnten, da die **Schweiz ohnehin zu fast 100 Prozent von Gasimporten abhängig** sei. Gerade im hochregulierten Kontext der Energieinfrastrukturen erscheine die Annahme unplausibel, dass sich potenzielle ausländische Investorinnen und Investoren nicht in erster Linie aus wirtschaftlichem Interesse engagieren würden.¹³⁹

Hinzu komme, dass die neue Regelung auch **internationale Kooperationen erschweren oder verunmöglichen** würde, welche aber für den **notwendigen Umbau des Energiesystems** und dem **Bedarf an technologischen Innovationen** und neuen Ansätzen für Geschäftsmodelle wichtig sein könnten bzw. hinsichtlich der Energiewende wichtig werden würden. Die Unterstellung der Energieinfrastruktur unter die Lex Koller würde der Branche sämtliche Möglichkeiten nehmen, ausländische Investorinnen und Investoren für Projekte zur Steigerung des Anteils von erneuerbaren Energien zuzulassen, internationale Kooperationen

¹³⁴ BE (S. 2).

¹³⁵ aeesuisse (S. 2), Alpiq (S. 2), Avenergy (S. 1 f.), AVES-SO (S. 2), Axpo (S. 2 f.), BKW (S. 1 f.), CKW (S. 1), CVCI (S. 2), economiesuisse (S. 2 f.), EnAlpin (S. 1), FER (S. 2 f.), NFS (S. 3), Regiogrid (S. 1), swissmem (S. 2), SWV (S. 1), VPE (S. 3), VSE (S. 3 f.), VSG (S. 3).

¹³⁶ Als Beispiel wird die EnAlpin AG aufgeführt, deren Kraftwerksanlagen und Beteiligungen rund 10% der im Wallis erzeugten Energie aus Wasserkraft produziere und welche der deutsch beherrschten Energiedienst Holding AG gehöre (vgl. AG (S. 2), ZG (S. 2), Axpo (S. 2 f.), swissmem (S. 2), VPE (S. 3)).

¹³⁷ FDP (S. 2).

¹³⁸ BS (S. 2), ZG (S. 2).

¹³⁹ BS (S. 2).

einzuweisen oder zusammen mit ausländischen Technologiepartnern Innovationen zu entwickeln.¹⁴⁰

In diesem Zusammenhang vertritt eine Organisation¹⁴¹ die Ansicht, dass gerade seit dem Scheitern des Rahmenabkommens und dem ausbleibenden Stromabkommen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Energiebereich ohnehin bereits mit Hindernissen versehen sei und nicht noch unnötig belastet werden sollte. In diesem Zusammenhang äussert eine andere Organisation¹⁴² ihre Bedenken, dass durch die pa. Iv. Badran mit der vorgeschlagenen Änderung des BewG ein **Stromabkommen mit der EU zukünftig faktisch nicht zu erreichen** sei. Dies könne nicht im Interesse der Schweiz sein. Denn **schon jetzt** seien die **Auswirkungen der Verzögerung beim Abschluss des Stromabkommens mit der EU spürbar**. Auch ein Kanton¹⁴³ führt aus, dass eine Einschränkung der Kapitalströme entgegen der Binnenmarkt-Doktrin der EU stehe und **Einschränkungen der Investitionsmöglichkeiten zu Irritationen mit der EU** führen könnten.

Eine Organisation¹⁴⁴ hebt hervor, dass sich aus den Investitionen von Schweizer Akteurinnen und Akteuren (notabene mehrheitlich in der Hand von Schweizer Gemeinwesen) an den europäischen Energiemärkten nicht nur interessante wirtschaftliche Opportunitäten bieten würden, sondern sie würden **über die Einbindung in die europäischen Märkte auch die Schweizer Versorgungssicherheit stärken**. Da mit vorliegender Regelung europäischen Akteurinnen und Akteuren auf dem Schweizer Strommarkt der Zugang faktisch verunmöglichte, sei davon auszugehen, dass die EU in Reaktion auf die Vorlage die Marktzugänge für die Schweizer Akteurinnen und Akteure weiter einschränken werde und **drohe so ein vollkommener Ausschluss aus den europäischen Strommärkten mit entsprechenden Folgen für die Versorgungssicherheit**. Eine weitere Organisation¹⁴⁵ merkt an, dass in den letzten Jahren vor allem das mangelnde Verhandlungsgeschick des Bundesrates und das Scheitern einer besseren Integration in die europäische Energiepolitik die massgebenden Faktoren für die zunehmenden Versorgungsrisiken in der Schweiz waren.

Zwei Verbände¹⁴⁶ geben zu bedenken, dass mit Blick auf die fragile Position der Schweiz gegenüber anderen europäischen Ländern und der EU das Risiko für Retorsionsmassnahmen minimiert und nicht noch zusätzlich geschaffen werden sollte. Im europäischen Ausland könnten Investitionskontrollen die **bereits bestehenden politischen und wirtschaftlichen Spannungen verstärken**. Dies würde die **Standortattraktivität der Schweiz** für Investitionen zusätzlich **schmälern**. Zudem habe die Schweiz auch mit Blick auf zukünftige Investitionen in ökologische bzw. klimafreundliche Energieversorgungsunternehmen ein Interesse an guten Beziehungen zu ausländischen Staaten. Zwei Organisationen¹⁴⁷ merken zudem an, wie man für die eigenen Investorinnen und Investoren eine vollständige Öffnung gegenüber dem Aus-

¹⁴⁰ aeesuisse (S. 3), Alpiq (S. 2 f.), BKW (S. 3), EnAlpin (S. 1), DSV (S. 1), NFS (S. 3), Regiogrid (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 3), VSG (S. 3).

¹⁴¹ NFS (S. 3).

¹⁴² VPE (S. 4).

¹⁴³ BL (S. 2).

¹⁴⁴ EnAlpin (S. 1 f.).

¹⁴⁵ Avenenergy (S. 1 f.).

¹⁴⁶ bauenschweiz (S. 2), VIS (S. 4).

¹⁴⁷ CVCI (S. 2), FER (S. 3).

land einfordern wolle, wenn die Schweiz damit beginne, ausländische Investitionen zu verbieten. Einer weiteren Organisation¹⁴⁸ erschliesst es sich nicht, inwiefern der vorliegende Gesetzesentwurf die Partnerschaft mit unseren europäischen Nachbarländern stärken solle, wenn einseitige Wirtschaftshemmnisse aufgebaut würden.

Ein Kanton¹⁴⁹ weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass **für einen funktionierenden Schweizer Strommarkt eine EU-kompatible Schweizer Regulierung zentral** sei. Die Entwicklung des EU-Binnenmarkts schreite rasant voran. Die Lücke zwischen den Bestimmungen in der EU und der Schweiz würden immer grösser, was nicht nur Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Schweizer Kraftwerke und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Stromwirtschaft, sondern auch auf die Versorgungssicherheit habe. Mit der vorgeschlagenen Regelung würde die Schweiz die Differenz zu den Regelungen der EU noch vergrössern. Denn die **Schweizer Energieversorgerinnen und -versorger seien seit Jahrzehnten im Ausland tätig**, namentlich die drei grossen Energieunternehmen Alpiq, Axpo und BKW. Seit gut 15 Jahren würden diese drei Unternehmen ihre Kraftwerkparks mit erneuerbaren Energiequellen erweitern. In diesem Zeitraum hätten aber auch viele städtische und regionale Energieversorgende den Sprung ins Ausland gewagt. Sie würden dort selber **solche Kraftwerke bauen oder ihre Aktivitäten im Ausland an Beteiligungsgesellschaften** wie etwa der Aventron AG übertragen. Wie SRF-Recherchen zeigen würden, hätten Schweizer Energieversorgende für ihr Engagement im Ausland in den vergangenen Jahren schätzungsweise mindestens sieben Milliarden Franken aufgewendet. Eine **einseitige Beschränkung der Bestimmungen zum Eigentum** könnte sich mittel- und langfristig auch **negativ** auf die Schweizer Versorgerinnen und Versorger sowie deren getätigte Investitionen im Ausland **auswirken**.

Ein weiterer Kanton¹⁵⁰ weist ebenfalls darauf hin, dass die grossen Energieversorgenden der Schweiz auch im Ausland investieren. Beispielsweise habe sich das **Auslandengagement von Schweizer Stromfirmen in europäischen Windparks** im Jahr 2019 auf rund 6 Milliarden Franken belaufen, was einer installierten Leistung von über 3300 Megawatt entspreche. Solche Investitionen würden einen **wichtigen Beitrag an die Betriebsergebnisse** dieser Firmen leisten, die wiederum **substantielle Beiträge an die öffentlichen Eigentümerinnen und Eigentümer abliefern bzw. im Inland reinvestieren**. Es sei davon auszugehen, dass die Einführung einer generellen «Lex Koller» auf schweizerischen Energieinfrastrukturen auf **Missfallen im europäischen Umfeld** stossen und **möglicherweise Reziprozitätsmassnahmen** zur Folge haben könnten.

Diese Befürchtung wird auch von einem weiteren Kanton¹⁵¹ geteilt: aufgrund der neuen Regelung seien Retorsionsmassnahmen aus der EU durchaus wahrscheinlich. Die Position der Schweiz in Bezug auf den europäischen Strom- und Gasmarkt dürfte dann noch schwieriger werden. Im Interesse der langfristigen Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit der Schweiz sollte dieses vermieden werden. Eine **funktionierende internationale Zusammenarbeit und Kooperation** auf staatlicher und auf Ebene der EVU sei eine **wesentliche Voraussetzung** dafür, dass in der Schweiz der notwendige **Umbau des Energiesystems auf Basis erneuerbarer Ressourcen** gelingen könne.

¹⁴⁸ Avenenergy (S. 2).

¹⁴⁹ BE (S. 1 f.).

¹⁵⁰ SH (S. 2).

¹⁵¹ BS (S. 3).

Ein anderer Kanton¹⁵² stellt ebenfalls fest, dass **internationale Beteiligungen im In- und Ausland heute üblich** seien. Gemäss Energie Zukunft Schweiz betrage die Jahresproduktion der erneuerbaren ausländischen Stromproduktionsanlagen in Schweizer Hand 2020 fast 11,5 Terawattstunden Strom – das entspreche mehr als einem Sechstel des jährlichen Schweizer Strombedarfs. Hierzu zählten zum Beispiel Madrideojos in Spanien (PV), Toulouse in Frankreich (PV), Marker in Norwegen (Wind) oder Camblain in Frankreich (Wind). Eine Umsetzung der Initiative lasse **Retorsionsmassnahmen aus der EU befürchten** – eine Wahrscheinlichkeit, die mit Blick auf die letztthin gescheiterten Verhandlungen zu den Bilateralen und dem suspendierten Stromabkommen als realistisch einzustufen sei. Deshalb sei es in den weiteren Überlegungen wichtig, insbesondere Investorinnen und Investoren aus dem unmittelbaren EU-Ausland nicht schlechter zu stellen.

4.3.7 Massiver und unverhältnismässiger Eingriff in verfassungsmässige Rechte sowie in die Hoheit und Rechte von Kantonen und Gemeinden

Für mehrere Teilnehmende¹⁵³ ist die Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller ein **massiver¹⁵⁴, nicht geeigneter sowie nicht erforderlicher und damit unverhältnismässiger Eingriff** in die von der Verfassung geschützte **Eigentumsgarantie** (Art. 26 BV¹⁵⁵) und/oder **Wirtschaftsfreiheit** (Art. 27 BV), insbesondere die Vertragsfreiheit. Der Eingriff des Vorstosses taue nicht zur Stärkung der Versorgungssicherheit mit Strom, da die Kapitalisierung von Projekten im Bereich der Energiewirtschaft zusätzlich erschwert werde.¹⁵⁶ Vereinzelt wird gefordert, eine allfällig auszumachende Problematik mit adäquateren Mitteln zu lösen.¹⁵⁷ Auch ein Kanton¹⁵⁸ schätzt den starken Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit als **aus ordnungspolitischen Gründen problematisch** ein und er sucht, darauf zu achten, dass die Verhältnismässigkeit gewahrt bleibe.

Zwei Organisationen¹⁵⁹ teilen die Auffassung der Autoren der RFA, wonach die in der pa. Iv. Badran angelegte **Differenzierung zwischen ausländischen und inländischen Investorinnen und Investoren**, insbesondere im Hinblick auf die Sicherstellung der Versorgungssicherheit, **nicht zielführend** sei. Entscheidend für die Versorgungssicherheit seien vielmehr die Rahmenbedingungen, die die Rentabilität der Anlagen langfristig sicherstellen würden. Auch ein Kanton¹⁶⁰ merkt diesbezüglich an, dass die Versorgungssicherheit nicht durch eine Differenzierung zwischen ausländischen und inländischen Investorinnen und Investoren angestrebt werden könne. Dadurch würde sämtlichen ausländischen Investorinnen und Investoren ein böser Wille unterstellt. Im Umkehrschluss müsste diese Unterstellung dann auch für Schweizer Investorinnen und Investoren im Ausland gelten. Die Versorgungssicherheit sei in erster Linie vom freien Marktzugang, den gut funktionierenden technischen Gegebenheiten sowie einem Schutzschirm gegen Angriffe abhängig und weniger von den Eigentumsverhältnissen.

¹⁵² AG (S. 2).

¹⁵³ FDP (S. 1), Alpiq (S. 2), AMAS (S. 2), Avenenergy (S. 2), AVES-SO (S. 3), Axpo (S. 2), bauenschweiz (S. 2), BKW (S. 1 u. 3), CKW (S. 1), CVCi (S. 2), economiesuisse (S. 2), EnAlpin (S. 1), FER (S. 3), NFS (S. 2), Regiogrid (S. 1), SVV (S. 2), swissholdings (S. 1), swissmem (S. 2), SWV (S. 1), VIS (S. 3), VSE (S. 2), ZHK (S. 1).

¹⁵⁴ AG (S. 1), OW (S. 2), VPE (S. 3).

¹⁵⁵ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1899, BV; SR 101.

¹⁵⁶ NFS (S. 2).

¹⁵⁷ SVV (S. 2).

¹⁵⁸ BE (S. 2).

¹⁵⁹ economiesuisse (S. 2), ZHK (S. 1).

¹⁶⁰ SO (S. 1 f.).

Nach dem Dafürhalten einer politischen Partei¹⁶¹ geht der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit weit über den eigentlichen Schutz der strategischen Infrastrukturen hinaus. Die vorgeschlagene Gesetzgebung werde in dieser Form **negative Effekte auf die Standortattraktivität der Schweiz** haben und gleichzeitig das eigentliche Ziel der pa. Iv. Badran – die Stärkung der Versorgungssicherheit – verpassen. Anstatt nämlich die Rahmenbedingungen für die so wichtigen Investitionen in den Erhalt und Ausbau unserer Stromproduktion zu verbessern, verschlechtere diese Gesetzesanpassung die Kapitalbeschaffung, erschwere damit Investitionen in die Energieinfrastruktur und **gefährde im Endeffekt die Versorgungssicherheit** der Schweiz.

Eine ausserparlamentarische Kommission¹⁶² folgert aus den Feststellungen der RFA (avierte Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Investorinnen und Investoren mit Bezug auf Schutz der Schweizer Volkswirtschaft nicht zielgerichtet; besser Besitz kritischer Energieinfrastrukturen ganz in öffentlicher Hand belassen; Vorlage – in der derzeitigen Ausgestaltung – verbessert das Ziel der Versorgungssicherheit kaum), dass die beiden genannten **Zielsetzungen der pa. Iv. Badran** (Schutz der Schweizer Volkswirtschaft, Sicherstellung der Energieversorgung der Schweiz) **durch die vorgeschlagene Regulierung nicht effektiv und nicht zielgerichtet umgesetzt** würden. Die Unterstellung unter die Lex Koller würde ausserdem einen substanziellen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit bedeuten, was auch aus wettbewerblicher Sicht nicht wünschenswert sei. Zudem würden die **volkswirtschaftlichen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen infolge marktverschliessender Effekte negativ beeinflusst**, was auch **zulasten der dynamischen Effizienz** gehen würde. Diese **Nachteile seien aus wettbewerblicher Sicht zu vermeiden** und folglich sei auf die Umsetzung der Vorlage zu verzichten.

Auch der **massive Eingriff in die Hoheit und die Rechte von Kantonen und Gemeinden**¹⁶³ sowie die Missachtung der bundesrechtlichen Bestimmungen, welche festhielten, dass der Strommarkt nach wettbewerblichen Kriterien organisiert werden soll,¹⁶⁴ werden kritisiert. Durch ihren Fokus auf die Energieinfrastruktur nehme die geplante Regelung eine **Benachteiligung dieses Wirtschaftssektors gegenüber anderen Branchen** in Kauf – auch zu solchen, die ebenfalls kritische Infrastrukturen besitzen und betreiben würden. Für eine derartige nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung fehlten sachliche Gründe.¹⁶⁵

4.3.8 Unverhältnismässiger Aufwand und hohe Vollzugskosten, insbesondere im Zusammenhang mit der jährlichen Meldepflicht

Eine kantonale Konferenz und mehrere Kantone¹⁶⁶ sind der Ansicht, dass sich der vorgeschlagene **Gesetzestext als zu kompliziert** und dessen **Vollzug als aufwändig** erweise. Gerade für die Kantone mit vielen Wasserkraftwerken würde die vorgeschlagene Gesetzesanpassung zu erheblichem Umsetzungsaufwand führen und **dies ohne Nutzen und vor allem ohne erkennbare Wirksamkeit** bezüglich der gemeinten Problematik. Mehrere Kantone und eine weitere kantonale Konferenz¹⁶⁷ befürchten eine **weitere erhebliche administrative (Über-)Belastung** für heimische Energieunternehmen bzw. Betreiberinnen und Betrei-

¹⁶¹ FDP (S. 1).

¹⁶² WEKO (S. 2).

¹⁶³ AG (S. 1), OW (S. 2), Apxo (S. 2), BKW (S. 1), CKW (S. 1), NFS (S. 2), swissmem (S. 2), VPE (S. 3), ZHK (S. 1).

¹⁶⁴ BKW (S. 1).

¹⁶⁵ AVES-SO (S. 3), BKW (S. 3), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 2).

¹⁶⁶ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), VS (S. 2), RKGK (S. 3).

¹⁶⁷ AI (S. 1), FR (S. 1), GE (S. 2), GR (S. 1), NE (S. 3), OW (S. 3), VS (S. 2), EnDK (S. 2).

ber sowie Investorinnen und Investoren sowie ein **nicht zu unterschätzender zusätzlicher Vollzugsaufwand für die Behörden**. Mangels Mehrwert könnte dies hinsichtlich der Gewährleistung der Versorgungssicherheit sogar kontraproduktiv sein.¹⁶⁸ Hinsichtlich der konkreten Auswirkungen der Vorlage auf Kantone und Gemeinden wird bemängelt, dass im erläuternden Bericht darauf verzichtet werde, diesbezügliche Aussagen zu machen.¹⁶⁹

Weitere Vernehmlassungsteilnehmende¹⁷⁰ **kritisieren die jährliche Meldepflicht** von Beteiligungen und Finanzierungen **sowie generell die Unterstellung der Infrastrukturen unter die Lex Koller**. Dies würde erheblichen (unnötigen) administrativen Mehraufwand bei Unternehmen und Behörden schaffen, Ressourcen binden und hohe Kosten verursachen. Die **wirtschaftlichen Einbussen** durch die vorliegende Regelung würden letztlich **zulasten der Versorgungssicherheit und der öffentlichen Hand** gehen, in deren Eigentum sich die Energieunternehmen grossmehrheitlich befinden würden. Ferner würde auch der Umsetzungsaufwand für Dienstbarkeiten bei einer strengen Anwendung der Lex Koller erheblich steigen und wäre nicht verhältnismässig.¹⁷¹ Auch eine politische Partei¹⁷² sieht aufgrund der jährlichen Meldepflicht einen unnötigen administrativen Aufwand zukommen und lehnt diese daher ab. Ein Dachverband¹⁷³ weist darauf hin, dass im Zusammenhang mit der Unterstellung der Verteilnetze alle über 600 Verteilnetzbetreibenden von der Meldepflicht betroffen sein würden und beim Bundesamt für Energie (BFE) zusätzliche Stellen zur Prüfung der einzureichenden Unterlagen geschaffen werden müssten.

Eine weitere kantonale Konferenz¹⁷⁴ führt aus, den Grundbuchämtern komme beim Vollzug des BewG heute schon Aufgaben zu, indem sie aufgrund einer zumindest summarischen Prüfung zu entscheiden hätten, ob ein Grundstücksgeschäft direkt ins Grundbuch eingetragen werden könne oder ob die erwerbende Person an die Bewilligungsbehörde zu verweisen sei. Diese Aufgaben würden mit dem durch die UREK-N vorgeschlagenen Gesetz erweitert und anspruchsvoller. Man rechne für die Umsetzung der neuen Regelung mit einem erheblichen **Mehraufwand bei den Grundbuchämtern**. Neu müsse das Grundbuchamt im Zusammenhang mit der in Artikel 2 Absatz 4 VE-EGlAG vorgesehenen Gegen Ausnahme nämlich bei jeder Handänderung prüfen, ob ein veräussertes Grundstück dem Bau, Betrieb oder der Verwaltung einer strategischen Infrastruktur diene (vgl. auch Art. 4b Abs. 1 Bst. b VE-EGlAG und ferner Art. 4b Abs. 1 Bst. h Ziff. 2 und Bst. j VE-EGlAG). Sei ein Grundstück im Zeitpunkt des Erwerbs noch nicht überbaut, **gestalte sich diese Prüfung als schwierig**. Das Grundbuchamt werde entscheiden müssen, ob es für den Ausschluss der Gegen Ausnahme auf eine blosser Negativerklärung der erwerbenden Person im Erwerbsakt abstellen dürfe, welche Abklärungen es allenfalls zusätzlich vornehmen dürfe bzw. müsse oder ob es an die Bewilligungsbehörde verweisen solle. Der **Ermessensspielraum erscheine erheblich**. Ebenfalls hohe Ansprüche an die Arbeit der Grundbuchämter und der weiteren involvierten Behörden würden die Ausnahmetatbestände gemäss Artikel 7 Buchstaben k und l VE-EGlAG stellen.

¹⁶⁸ VS (S. 2).

¹⁶⁹ AR (S. 2).

¹⁷⁰ AMAS (S. 2), Xpo (S. 2), BKW (S. 2), CKW (S. 1), DSV (S. 2), economiesuisse (S. 2), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SVV (S. 2), SWV (S. 1), VSE (S. 3), ZHK (S. 2).

¹⁷¹ BKW (S. 3), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 3).

¹⁷² Mitte (S. 1).

¹⁷³ DSV (S. 2).

¹⁷⁴ KSG (S. 1 ff.).

4.3.9 Keine bzw. geringe Gefahr einer Abschöpfung von Monopolrenten oder Dividenden

Ein Verband¹⁷⁵ führt an, dass Netze Monopolinfrastrukturen seien. In der Begründung zur pa. Iv. Badran werde suggeriert, dass Monopolrenten abgeschöpft würden. Dies treffe deshalb nicht zu, weil entsprechende Infrastrukturen preislich reguliert seien, so dass die **Abschöpfung eines übermässigen Gewinns (Monopolrente) bereits heute nicht möglich** sei.

Ein Kanton¹⁷⁶ vertritt die Ansicht, dass die Thematik von Oligopolrenten und Externalitäten relevant sei. Jedoch sei die **öffentliche Hand bis heute präsent bei der Erstellung und Beteiligung an relevanten Energieinfrastrukturen**. Sofern die politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger nicht dazu übergehen würden, die staatlichen Anteile bei Energieinfrastrukturen an (generell) private Investorinnen und Investoren zu verkaufen, oder dulden würden, dass private Investorinnen und Investoren ihren relativen Anteil an strategisch wichtigen Energieinfrastrukturen vergrössern bzw. dass die Wettbewerbsmechanismen unterlaufen würden, sei die **in der pa. Iv. Badran beschriebene Gefahr eher gering**. Die Ausweitung der Lex Koller hingegen erscheine nur unter grossem Aufwand umsetzbar. Langfristig könne dies zu einem Investitionsrückgang führen, welcher schliesslich die Versorgungssicherheit gefährden würde. Daher werde die **Unterstellung** der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft **unter die Lex Koller** als **unverhältnismässig, aussenpolitisch heikel und als ökonomisch ineffizient** erachtet.

Ein weiterer Kanton¹⁷⁷ stellt fest, dass die strategisch wichtigen Energieinfrastrukturen der Schweiz in sehr hohem Mass öffentlich reguliert seien und starken politischen Präferenzen unterliegen würden. Mit Verweis auf den Befund der durchgeführten RFA seien die **im Energiemarkt grundsätzlich bestehenden Marktimperfectionen in den bestehenden Regulierungen bereits adressiert**. In diesem Rahmen relativiere sich auch das von der Vorlage angesprochene Problem eines übermässigen Dividendenabflusses respektive von Monopolrenten ins Ausland. Ihrem Charakter als öffentliche Monopole entsprechend sollten sich die Strom- und Gasnetze immer in öffentlicher Hand befinden.

4.4 Vorschläge, Anträge und Alternativen zur Vorlage

4.4.1 Stärkung der Versorgungssicherheit über eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien, der Rentabilität der Anlagen sowie der Energieeffizienz und -speicherung

Mehrere Kantone¹⁷⁸ merken an, dass die **Versorgungssicherheit** im Strombereich in erster Linie **durch begrenzte Importmöglichkeiten** wegen des fehlenden Stromabkommens mit der EU sowie eines deutlich **zu langsamen Ausbaus der Stromerzeugung aus inländischen erneuerbaren Energien gefährdet** sei. Sie und andere Kantone¹⁷⁹ fordern, die Versorgungssicherheit zu stärken, indem die gesetzlichen **Rahmenbedingungen für Investitionen in die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und die Speicherung von Strom** deutlich verbessert werden. Das gelte **ebenso für die dringend nötigen Investitionen in den Unterhalt von Anlagen**. Entsprechende Massnahmen könnten bei der zurzeit

¹⁷⁵ swissmem (S. 2).

¹⁷⁶ BL (S. 2).

¹⁷⁷ BS (S. 2).

¹⁷⁸ NE (S. 1 f.), VS (S. 1), ZH (S. 1).

¹⁷⁹ AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 2), OW (S. 3), SO (S. 1), VS (S. 1), ZH (S. 1), EnDK (S. 1).

laufenden Ausarbeitung des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien¹⁸⁰ formuliert werden. Zudem wird vereinzelt gefordert, die Verhandlungen mit der EU zum Abschluss eines Stromabkommens oder alternativer Vereinbarungen fortzuführen.¹⁸¹

Ein weiterer Kanton¹⁸² ist ebenfalls der Auffassung, dass die **Stärkung der Rahmenbedingungen für Investitionen in erneuerbare Energien, langfristigen Rentabilität der Energieinfrastrukturen, Energieeffizienz sowie Energiespeicherung** im Rahmen der Revision des Energiegesetzes besser dazu geeignet wären, die Energieversorgung und -souveränität der Schweiz zu sichern. Obschon ein Kanton¹⁸³ die Argumentation des Kommissionsberichts betreffend die Sicherung der Selbstversorgung bzw. des Zugangs zu Energie nachvollziehen kann, ist er der Ansicht, dass die Sicherung der Selbstversorgung mit Energie aber auch durch zusätzliche öffentliche Investitionen erreicht werden sollte (mit Verweis auf die Analyse von Swiss Economics). Auch für einen weiteren Kanton¹⁸⁴ erfordert die Gewährleistung einer ausreichenden und sicheren Versorgung der Schweiz mit Energie vor allem eine **genügend grosse inländische Produktion sowie stabile und leistungsfähige Netzinfrastrukturen** in der Schweiz. Dies bedinge entsprechende Investitionen im Unterhalt und neue Anlagen sowie die Finanzierungsfähigkeit für die EVU. Die **Rahmenbedingungen** müssten daher so gestaltet sein, dass die **Rentabilität der Energieinfrastrukturen sichergestellt werde und Kapital für konkrete Vorhaben** zusammenkommen könne. Die im Vorentwurf vorgeschlagene Regelung eines Erwerbsverbots durch ausländische Personen würde es eher erschweren, Finanzierungen zu finden, und damit die Versorgungssicherheit schwächen. Die gesetzgeberischen Arbeiten sollten sich daher vorrangig auf die Rahmenbedingungen ausrichten, die eine rasche Realisierung der Energiewende möglich machen würden. Ein Kanton¹⁸⁵ merkt dazu an, dass der **Ausschluss ausländischer Investorinnen und Investoren weder die inländische Produktion noch die Erzeugungskapazitäten steigern oder den Unterhalt verbessern**. Dies seien aber alles wesentliche Punkte, die zur Erhöhung der Versorgungssicherheit beitragen würden. Angesichts der Herausforderungen ab 2025 (Stichwort Strommangel), sollten die Bemühungen in diese Richtung gehen.

Ein Kanton¹⁸⁶ erachtet die **Energiewende als eine Chance** für die Schweiz, durch vermehrte Nutzung von heimischen Energien **von der Auslandabhängigkeit** im Energieversorgungsbereich **wegzukommen**, auch wenn der Ausstieg aus der Kernenergie in Kombination mit der Dekarbonisierung grosse Herausforderungen an die künftige Elektrizitätsversorgungssicherheit stellen würde. Obwohl der erforderliche Ausbau der erneuerbaren Energieproduktion und die damit einhergehende Unabhängigkeit im Energieversorgungsbereich nicht mit allfälligen ausländischen Übernahmen der energiewirtschaftlichen Schlüsselinfrastrukturen aufs Spiel gesetzt werden solle, sei die **Vorlage nicht das geeignete Instrument**.

Ein gesamtschweizerischer Dachverband¹⁸⁷ ist der Meinung, dass die Unterstellung der Energieinfrastrukturen unter die Lex Koller allein nicht ausreichen werde, um die Unabhängigkeit der Energieversorgung und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Wichtig sei, mehr

¹⁸⁰ Mantelerlass mit Änderungen des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0) und des Stromversorgungsgesetzes vom 23. März 2007 (StromVG; SR 734.7).

¹⁸¹ ZH (S. 1).

¹⁸² GE (S. 2).

¹⁸³ BL (S. 2).

¹⁸⁴ BS (S. 2 f.).

¹⁸⁵ AG (S. 2).

¹⁸⁶ AR (S. 1).

¹⁸⁷ SSV (S. 2).

in den Ausbau der einheimischen erneuerbaren Energien zu investieren. Die **Förderung von erneuerbaren Energien** müsse **technologieneutral und sektorübergreifend** sein. Zudem dürfe sie sich nicht auf die Förderung der erneuerbaren Stromproduktion beschränken, sondern müsse unter anderem auch die Produktion von erneuerbarer Wärme umfassen.

Auch ein anderer gesamtschweizerischer Dachverband¹⁸⁸ vertritt die Ansicht, dass die Versorgungssicherheit durch einen sehr raschen und konsequenten **Ausbau der inländischen erneuerbaren Stromerzeugung** zu stärken sei. Für diesen Ausbau seien bessere Rahmenbedingungen sowie substanzielle öffentliche Investitionen notwendig. Auch eine nachhaltig **gute Einbindung in den sich stark wandelnden europäischen Energiemarkt** sei ebenfalls sehr entscheidend.

Eine ausserparlamentarische Kommission¹⁸⁹ führt aus, dass der **zeitnahe und bedarfsge-rechte Ausbau von Leitungen sowie der Unterhalt der Leitungen und sonstigen Netzanlagen** im Zusammenhang mit der Versorgungssicherheit von hoher Bedeutung sei. Aus Sicht der Versorgungssicherheit sei es folglich wichtig, dass Netze soweit erforderlich ausgebaut und unterhalten würden. Gemäss StromVG kämen einem vom Kanton bezeichneten Netzbetreiber gesetzliche Pflichten zum Ausbau und Unterhalt der Netze zu. Er müsse das Netz sicher und leistungsfähig betreiben und habe eine Anschlusspflicht, welche situativ auch einen Netzausbau notwendig machen könne. Die Infrastrukturqualität werde damit **durch die bestehende Regulierung** – insbesondere auch durch die in der Schweiz verankerte cost-plus-Regulierung – **bereits genügend sichergestellt**. Die Vorlage bringe aus dieser Sicht damit keine Verbesserung für die Versorgungssicherheit.

Weitere Vernehmlassungsteilnehmende¹⁹⁰ sind der Auffassung, dass die Versorgungssicherheit mit den notwendigen **Investitionen in den Bestand und Ausbau von Netz-, Produktions- und Speichereinrichtungen** stehe und falle. Sie sei daher vor allem abhängig von den Rahmenbedingungen, welche die Rentabilität der Anlagen sicherstellen und die konkrete Realisierung von Vorhaben ermöglichen würden.

4.4.2 Ausweitung des Staatsbesitzes bzw. des inländischen Eigentums an Energieinfrastrukturen

Eine kantonale Konferenz und mehrere Kantone¹⁹¹ sind der Ansicht, dass die bestehenden Regulierungen und die realen Verhältnisse dem Anliegen der Vorlage bereits umfassend Rechnung tragen würden. Sollten dennoch Regulierungslücken bestehen, so wäre eine **Differenzierung zwischen öffentlichem und privatem Besitz zielführender** als die mit der Revision vorgeschlagene Differenzierung zwischen ausländischen und inländischen Investorinnen und Investoren. Allerdings führt ein Kanton¹⁹² dazu ergänzend aus, dass den Kantonen bereits heute verschiedene Instrumente zur Verfügung stünden, um die bestehenden Mehrheitsverhältnisse der öffentlichen Hand zu bewahren. Daher bestehe kein Handlungsdruck, einen neuen Anlauf zu einer Revision der bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen im Sinne der pa. Iv. Badran und/oder von weiteren Vorgaben zur Differenzierung öffentlich/privat zu initiieren.

¹⁸⁸ SGB (S. 3).

¹⁸⁹ ElCom (S. 2 f.).

¹⁹⁰ BKW (S. 3), EnAlpin (S. 1), Regiogrid (S. 1), SWV (S. 1), VSE (S. 1).

¹⁹¹ AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), NE (S. 2 f.), OW (S. 3), EnDK (S. 2).

¹⁹² NE (S. 2 f.).

Ein Kanton¹⁹³ befürwortet, dass **kritische Energieinfrastrukturen im Eigentum der öffentlichen Hand bleiben** sollten. Sie lieferten schliesslich die Grundlage für das Leben einer industrialisierten und digitalisierten Gesellschaft. Durch öffentliches Eigentum könne sichergestellt werden, dass die **Grundversorgung jederzeit gewährleistet** sei und dass die **Infrastrukturen angemessen unterhalten** und nicht aus Renditeüberlegungen vernachlässigt würden – wie dies beispielsweise mit Teilen der britischen Eisenbahn passiert sei. Durch inländisches Eigentum könnten Interessenkonflikte abgeschwächt und der Gefahr entgegengewirkt werden, dass die Infrastruktur gegen die Interessen des Landes eingesetzt werde, was dem Unternehmensstandort Schweiz erheblichen Schaden zufügen würde. Darüber hinaus könne der Kontrolle über die Energieinfrastrukturen eine **strategische Bedeutung in den Verhandlungen mit der EU** um die europäische Integration zukommen. Allerdings sieht besagter Kanton keine Erforderlichkeit die Lex Koller anzupassen; vielmehr sollten entsprechende **Eigentumsbeschränkungen in den sektoriellen Regulierungen** verankert werden.

Ein anderer Kanton¹⁹⁴ teilt die Ansicht, dass die Aufrechterhaltung der Kontrolle über die strategische Infrastruktur für die Energieerzeugung und den Energietransport ein grundlegender und unverzichtbarer Aspekt der Energiepolitik des Landes sei. Die Schweiz müsse daher die Voraussetzungen schaffen, um **möglichst emanzipiert und unabhängig zu sein und zu bleiben** – dies sei umso wichtiger, als das internationale Umfeld derzeit instabil sei und eine mögliche Energieabhängigkeit vom Ausland politische, soziale und wirtschaftliche Risiken mit sich bringen würde. Obschon er die in der Initiative enthaltenen Bedenken weitgehend teile, sei aber die vorgeschlagene Vorgehensweise nicht geeignet, dieses Problem zu lösen. Die RFA habe gezeigt, dass es in der Schweiz bereits ein dichtes Netz von Vorschriften gebe, die diese Bedenken berücksichtigen würden. Weitergehende **Schutzmassnahmen** müssten daher **Eingang in die sektoriellen Regelungen** finden. In diesem Zusammenhang könnte die **Kontrolle der strategischen Energieinfrastrukturen durch die öffentliche Hand** eine gezielte und wirksamere Strategie sein.

Auch ein anderer Kanton¹⁹⁵ erachtet es angesichts der Entwicklungen der letzten Jahrzehnte, die von Überlegungen zur Marktliberalisierung oder zum New Public Management geprägt waren, und im Hinblick auf die Versorgungssicherheit als gerechtfertigt, dafür zu sorgen, dass die Entscheidungsgewalt über die strategischen Energieinfrastrukturen in einheimischen Händen verbleibt. Das heutige meist **indirekte Eigentum der öffentlichen Hand** sei **keine absolute Garantie** dafür, dass diese **Infrastrukturen in Schweizer Händen bleiben** würden – wie der Versuch von Alpiq, einen Teil seines Wasserkraftparks zu verkaufen, gezeigt habe. Daher würden Massnahmen zur Sicherung der Energieversorgung befürwortet, insbesondere durch Mehrheitsbeteiligungen der öffentlichen Hand an den strategischen Infrastrukturen des Landes. Allerdings sollten neue Bundesgesetze **nicht zu zusätzlichen Spannungen in den Beziehungen zur EU** führen.

¹⁹³ SG (S. 1 f.).

¹⁹⁴ TI (S. 1 f.).

¹⁹⁵ VD (S. 1).

Da die regulatorischen Vorgaben für alle Erwerberinnen und Erwerber gelten würden, unabhängig, ob sie im Ausland oder Inland ansässig seien, stellt sich auch eine ausserparlamentarische Kommission¹⁹⁶ die Frage, ob aus sicherheitspolitischer Sicht auf die Versorgungssicherheit nicht die Frage nach inländischem oder ausländischem Eigentum zu stellen wäre, sondern eher die Frage nach privatem oder staatlichem Eigentum.¹⁹⁷

Eine Dachorganisation¹⁹⁸ ist in diesem Zusammenhang der Meinung, dass grundsätzlich zwischen Kraftwerken und der Netzinfrastruktur zu unterscheiden sei. Für die **Netzinfrastruktur** sei sie ebenfalls der Meinung, dass diese mehrheitlich **im Besitz der öffentlichen Hand** sein solle, da es sich hier um eine **Monopol-Dienstleistung** handelt, die allen Produzentinnen und Produzenten sowie Konsumentinnen und Konsumenten gleichermassen zugänglich sein müssten. Die Stromnetzinfrastruktur sei als Service Public zu verstehen, anlog beispielsweise dem Nationalstrassennetz. Für das Stromübertragungsnetz sei aber **bereits heute gemäss geltender Rechtsordnung sichergestellt**, dass dieses dem Schweizer Eigentum nicht entzogen werden könne (vgl. Art. 18 und 19 StromVG).

4.4.3 Verstärkung der Unabhängigkeit von Swissgrid von ausländischen Investitionen durch Anpassung von StromVG oder Statuten

Von einer Organisation¹⁹⁹ wird an sich die Meinung vertreten, dass die **bestehenden rechtlichen Bestimmungen ausreichend** seien, um die Unabhängigkeit von Swissgrid von ausländischen Investorinnen und Investoren zu gewährleisten. **Allenfalls notwendige Anpassungen** könnten **im Rahmen von Statutenänderungen** vorgenommen werden, welche vom Bundesrat genehmigt werden müssten. Sollte der Gesetzgeber dennoch einen Bedarf nach **weitergehenden Vorschriften** hinsichtlich der Gewährleistung der Unabhängigkeit von Swissgrid ausmachen, wäre dies über eine **Anpassung von Artikel 18 StromVG** umzusetzen. In der **Vorlage «Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien»**, welche sich aktuell in der parlamentarischen Beratung befinde, seien bereits weitergehende Vorschriften im Hinblick auf die Stärkung der Eigentümerverhältnisse der öffentlichen Hand an Swissgrid vorgesehen. So sei eine Rangordnung der Vorkaufsrechte an den Aktien der Swissgrid vorgesehen – 1) Kantone, 2) Gemeinden, 3) schweizerisch beherrschte Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit Sitz in der Schweiz (Art. 18 Abs. 4 E-StromVG). Weiter würden die neuen Bestimmungen vorsehen, dass an der Generalversammlung der Swissgrid die Stimmrechte von nicht kantonal oder kommunal beherrschten Aktionärinnen und Aktionären suspendiert würden, wenn die erforderliche Mehrheit von Kantonen und Gemeinden gemäss Artikel 18 Absatz 3 StromVG nicht gegeben sei (Art. 18a Abs. 1 Bst. a E-StromVG).

4.4.4 Koordinierung mit dem Schutz weiterer strategischer Infrastrukturen bzw. mit der Motion 18.3021 Rieder

Eine kantonale Konferenz und mehrere Kantone²⁰⁰ vertreten die Ansicht und beantragen, dass die Arbeiten zur vorliegenden Vorlage mit jenen zur von Ständerat und Nationalrat angenommenen Motion 18.3021 Rieder Beat «Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen» koordiniert werden sollte. **Unterschiedliche Regelungen** einerseits für den Erwerb von **strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft** und andererseits für

¹⁹⁶ ElCom (S. 3).

¹⁹⁷ Vgl. dazu Sachverständigenrat Wirtschaft, Beschränkungen des Beteiligungserwerbs durch ausländische Investoren?, abrufbar unter https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ig07_vii.pdf.

¹⁹⁸ aeessuisse (S. 2).

¹⁹⁹ Swissgrid (S. 3 f.).

²⁰⁰ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), UR (S. 1 f.), VD (S. 1), VS (S. 2), ZH (S. 2), RKGK (S. 1 f.).

eine **breite Investitionskontrolle in verschiedenen Sektoren**, darunter auch im Bereich Energie, werden **abgelehnt** und es wird beantragt, (1) die mit der pa. Iv. Badran beabsichtigte **Revision des BewG zu sistieren**; (2) die **Vorlage zur Umsetzung der Motion 18.3021 Rieder abzuwarten und in Vernehmlassung zu geben** und (3) **danach den Grundsatzentscheid zu fällen**, ob überhaupt ein Investitionsschutz einzuführen ist und gegebenenfalls nach welchem Modell.²⁰¹ Für den Fall, dass diesen Anträgen keine Folge gegeben werden sollte, wird die vorgeschlagene Revision des BewG **abgelehnt**²⁰² oder wird verlangt, die Lage neu zu beurteilen²⁰³.

Ein Kanton²⁰⁴ zeigt sich davon überzeugt, dass nicht nur für strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft, sondern **grundsätzlich für alle kritischen Infrastrukturen** wie insbesondere Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen, aber auch für weitere sicherheitspolitisch relevante Bereiche bzw. Unternehmen, **eine möglichst einheitliche Regelung auf Bundesebene** definiert werden müsste. Würden diese Bereiche separat diskutiert, bestehe die Gefahr, dass unterschiedliche Regelungen getroffen würden, die weder nachvollziehbar noch effizient seien.

Auch eine weitere kantonale Konferenz und weitere Kantone²⁰⁵ sehen es als **nicht ideal** an, dass eine Vorlage im Wissen erarbeitet wird, dass eine **konkurrierende Vorlage mit ähnlichem Ziel, aber anderem Ansatz in der Ausarbeitung** sei. Ein Kanton²⁰⁶ hätte sich gewünscht, dass man die Arbeiten zur pa. Iv. Badran mit der Behandlung der Motion 18.3021 Rieder koordiniert hätte und mehrere Möglichkeiten zur Umsetzung des Ziels, diese Infrastrukturen in Schweizer Händen zu behalten, evaluiert hätte.

Ein Kanton²⁰⁷ erachtet das im Rahmen der **Motion 18.3021 Rieder anvisierte System** (grundsätzliche Zulässigkeit von Investitionen mit Verboten in begründeten Fällen) als **milder und effizienter** an, um im Einzelfall aus staatspolitischen Gründen eine Investition zu verhindern. Auch eine politische Partei²⁰⁸ regt an, einen **Ansatz** zu wählen, der **nicht auf Ausschluss** (bzw. auf eine Bewilligungspflicht), sondern vielmehr auf **die juristische Begleitung von Investitionen** ziele. Entsprechend sieht besagte Partei in der Motion 18.3021 Rieder und der Einführung sektorenübergreifender Investitionskontrollen für ausländische Direktinvestitionen, wie sie in den meisten Industrieländern bereits üblich seien, eine geeignete Alternative. Auch zwei Verbände²⁰⁹ erachten den Weg über eine **umfassende Investitionskontrolle**, so wie sie von der Motion Rieder vorgeschlagen werde, als **zielführender** anstatt auf die veraltete Lex Koller zu setzen. Im Gegensatz dazu weist eine Organisation²¹⁰ in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sie sich gegen die Motion 18.3021 Rieder und die Absicht, eine systematische Kontrolle über ausländische Investitionen zu schaffen, ausspreche. Umso logischer erscheine es ihr, ein System wie das vorliegend vorgeschlagene abzulehnen.

²⁰¹ GL (S. 1), GR (S. 1 f.), UR (S. 1 f.), VS (S. 2), RKGK (S. 1).

²⁰² GL (S. 1), GR (S. 1 f.), VS (S. 2), RKGK (S. 1).

²⁰³ UR (S. 2).

²⁰⁴ BE (S. 1).

²⁰⁵ AI (S. 1), FR (S. 1), GR (S. 1), OW (S. 3), EnDK (S. 2 f.).

²⁰⁶ VD (S. 1).

²⁰⁷ NW (S. 2).

²⁰⁸ Mitte (S. 2).

²⁰⁹ AG Berggebiet (S. 2 f.), SAB (S. 2 f.).

²¹⁰ CP (S. 2).

Eine politische Partei²¹¹ führt aus, sie unterstütze zwar den Grundgedanken, dass strategische Infrastrukturen in der Schweiz zu schützen seien. Sie sei aber **gegen protektionistische Umsetzungen** wie die vorliegende sowie die Motion 18.3021 Rieder für den Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen. Die bestehenden regulatorischen Vorschriften und Besitzverhältnisse der entsprechenden Infrastrukturen seien bereits heute umfassend genug, um das grundsätzliche Anliegen der Initiative zu erfüllen. So befinde sich die Strominfrastruktur bereits heute zum überwiegenden Teil im Besitz der öffentlichen Hand (knapp 90%) und für den grössten Teil der Stromproduktionsanlagen (Kernenergie & Wasserkraft) seien Konzessionen der öffentlichen Hand notwendig. Es bestehe also **kein Handlungsbedarf**.

4.4.5 Intertemporales Recht: Rechtssicherheit für bestehende Vertragsverhältnisse

Eine Organisation²¹² stellt bezugnehmend auf den erläuternden Bericht fest, dass das neue Regime nur pro futuro gelten solle. Personen aus dem Ausland, die an einer Infrastruktur schon heute eine Beteiligung halten würden, blieben vom neuen Regime unberührt und müssten am aktuellen Zustand nichts ändern. Ausserdem solle nicht jeder Erwerb eines jeden Anteils an einer Energieinfrastruktur bewilligungspflichtig sein, sondern nur jener Erwerb, der eine Beherrschung durch eine oder mehrere Personen bewirke oder für den Fall, dass bereits eine solche Beherrschung bestehe, eine solche verstärke. Ferner solle sich das Bewilligungsverfahren auf klare vorab festgelegte Kriterien stützen und in einem vorab abgesteckten Zeitrahmen abgewickelt werden, wobei die Besonderheiten des Energieinfrastrukturmarktes gebührend berücksichtigt würden. Davon ausgehend beantragt besagte Organisation, dass an geeigneter Stelle die Konstellation der **Verlängerung eines bestehenden Vertragsverhältnisses** ausdrücklich **von der Bewilligungspflicht ausgenommen** wird. Die Verlängerung eines Vertragsverhältnisses führe zu keiner Verstärkung der ausländischen Investitionen. Würde eine Vertragsverlängerung als Erwerbstatbestand gelten, wäre dies ein massiver und unbegründeter Eingriff in die Eigentumsgarantie und Wirtschaftsfreiheit. Zur Schaffung von Rechtssicherheit soll daher der Begriff des «Erwerbs» in der Vorlage oder in den Ausführungsbestimmungen präzisiert werden, beispielsweise mit folgender Formulierung: «Die Verlängerung von bestehenden Vertragsverhältnissen zur Nutzung einer strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft gilt nicht als Erwerb.»²¹³

5 Beurteilung einzelner Bestimmungen des Vorentwurfs

5.1 Artikel 1 VE-EGIAG (Zweckartikel)

Ein Kanton²¹⁴ erinnert im Zusammenhang mit Artikel 1 VE-EGIAG daran, dass die Lex Koller den Auftrag habe, die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Die geplante Gesetzesanpassung dehne den Zweck deutlich aus und schaffe ein eigentliches Gesetz im

²¹¹ FDP (S. 1).

²¹² FluxSwiss (S. 2 f.).

²¹³ Die beantragende Organisation gibt an, eine der beiden Netzbetreiberinnen der Transitgasleitung (formelle Eigentümerin sei die Transitgas AG) zu sein, welche auf Verlangen des Bundes mehrheitlich in schweizerischem Eigentum stehen müsse. Seit jeher halte Swissgas 51% an der Transitgas AG. Die Finanzierung der Investitionen in die Transitgasleitung sei aber zu rund 90% durch den italienischen Eni-Konzern bzw. der eigens dafür gegründeten Betreibergesellschaft erfolgt, welche im Gegenzug rund 90% der Durchleitungsrechte erhalten habe und dafür mit der Transitgas AG einen Pachtvertrag abgeschlossen habe, welcher periodisch verlängert werden könne. Entsprechend sei die Betreibergesellschaft die ökonomische Eigentümerin an 90% der Transitgasleitung. Die restlichen 10% der Kapazität der Transitgasleitung werde von Swissgas gepachtet und finanziert. Diese diene hauptsächlich dem Transport von Gas in die Schweiz und zur Sicherung der Inlandversorgung. In kritischen Versorgungssituationen müssten die von der Betreibergesellschaft gepachteten Durchleitungsrechte für die inländische Gasversorgung zur Verfügung gestellt werden. Der Eni-Konzern habe 2011 auf Druck der EU Wettbewerbskommission ihre Anteile an der Betreibergesellschaft verkaufen müssen. Den Zugschlag habe eine belgische Gesellschaft (Fluxys SA) erhalten, welche sich zu 80% im Besitz der belgischen Gemeinden und Städte befinden würde. An der heutigen Betreibergesellschaft (FluxSwiss) halte die belgische Erwerberin 50.65%. Die weiteren Aktionäre seien Schweizer Unternehmen der Gasbranche sowie eine bedeutende Schweizer Anlagengestiftung, welche Schweizer Pensionskassenvermögen anlege. Vgl. FluxSwiss (S. 1 f.).

²¹⁴ SH (S. 3).

Gesetz. Es wäre schlüssiger, den Regelungsgehalt in einer **eigenen Investitionsgesetzgebung auf Bundesebene** zu normieren.

Ein anderer Kanton²¹⁵ ist vom verfolgten Lex Koller Ansatz ebenfalls nicht überzeugt und würde eine **Regelung in einem anderen Gesetz unter Berücksichtigung der internationalen Beziehungen der Schweiz** bevorzugen. Sollte allerdings der Lex Koller Ansatz weiterverfolgt werden, schlägt er vor, Artikel 1 Buchstabe b VE-EGlAG mit *«et de favoriser le respect des engagements internationaux de la Suisse en matière climatique»* zu ergänzen.

Aus Sicht eines Verbandes²¹⁶ sei Artikel 1 VE-EGlAG Ausdruck des **Grundlagenirrtums** des vorliegenden Vorentwurfs. So erfolge die Sicherstellung der Energieversorgung gerade nicht durch eine Beschränkung des Kreises potenzieller Investorinnen und Investoren in diese Anlagen, sondern über die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu deren Bau und Betrieb sowie durch Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung während ausserordentlichen Lagen. Die Unterstellung der strategischen Infrastrukturen unter die Lex Koller stelle somit einen **unverhältnismässigen und damit unzulässigen Eingriff in verfassungsmässige Rechte** (Art. 26 und 27 BV) dar, da es bereits an der Eignung der vorgesehenen Massnahmen fehle.

5.2 Artikel 2 Absatz 1 VE-EGlAG (Bewilligungspflicht)

Ein Kanton²¹⁷ ist im Zusammenhang mit Artikel 2 Absatz 1 VE-EGlAG der Ansicht, dass die in der RFA aufgeworfenen Fragen bezüglich der Unterscheidung zwischen der Schweiz und dem Ausland versus öffentlich und privat und bezüglich einer möglichen Umgehung über Freihandelsabkommen relevant seien und vertieft werden sollten.

5.3 Artikel 4a VE-EGlAG (Strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft)

Ein Kanton²¹⁸ kritisiert, dass Artikel 4a VE-EGlAG von der juristischen Terminologie des dichten und komplexen Energierechts durchdrungen sei, was dazu führe, dass die Grundbuch- und Handelsregisterämter und auch die erstinstanzliche Behörde in Sachen BewG, Schwierigkeiten damit haben dürften, die der Bewilligungspflicht unterliegenden Grundstücke auszumachen. Die Grundstückbeschreibung lasse nicht erkennen, dass sich auf dem Grundstück tatsächlich eine strategische Infrastruktur befinde, welche unter Artikel 4a VE-EGlAG falle. Es sei daher ratsam, bei allen unter den Begriff der strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft fallenden Grundstücken eine **Anmerkung im Grundbuch** vorzunehmen. Auch mit einer solchen Lösung würden aber auch diejenigen Grundstücke nicht erfasst, welche erst später mit besagten Infrastrukturen bebaut würden (Art. 4b Abs. 1 Bst. h Ziff. 2 VE-EGlAG).

Ein Kanton²¹⁹ schlägt vor, die **Anlagen für erneuerbare Energien** und die **Netze für den Transport und die Verteilung von Wasserstoff** in die Liste von Artikel 4a VE-EGlAG aufzunehmen. Es stelle sich auch die Frage, ob potenzielle **Kohlenstoffsinken** ebenfalls aufgenommen werden müssten.

²¹⁵ VD (S. 2 und Anhang).

²¹⁶ VSG (S. 2).

²¹⁷ VD (Anhang).

²¹⁸ TI (S. 2 f.).

²¹⁹ VD (Anhang).

Aus Sicht einer politischen Partei²²⁰ sind in Artikel 4a Absatz 2 VE-EGlAG explizite **Ausnahmen für im Nachbarstaat ansässige Aktionärinnen und Aktionäre an Beteiligungsgesellschaften bei Grenzkraftwerken** vorzusehen.

Ein Verband²²¹ versteht unter den «Rohrleitungsanlagen nach Artikel 1 Absatz 2 RLG» (Art. 4a Abs. 1 Bst. b VE-EGlAG), dass im Umkehrschluss Leitungen des Gasverteilnetzes in der Regel nicht erfasst würden. Da der Bundesrat im Rahmen seiner Verordnungskompetenz mit einer Anpassung von Artikel 3 RLV in Zukunft eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs des EGlAG bewirken könnte, sei Artikel 4a VE-EGlAG mit **erheblicher Rechtsunsicherheit** verbunden. Die Bestimmung stelle damit ein konkretes Beispiel dar, wie die Vorlage am verfolgten Zweck (die Schweizer Volkswirtschaft zu schützen und die Energieversorgung in der Schweiz sicherzustellen) vorbeigehe und diesem Zweck im Gegenteil zuwiderlaufe.

5.4 Artikel 4b VE-EGlAG (Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft)

5.4.1 Allgemein

Ein Kanton²²² vertritt die Auffassung, dass die Einführung eines der geltenden Lex Koller und der dazu entwickelten Rechtsprechung fremden Anwendungsbereichs zu **Rechtsunsicherheiten** führe. Dies insbesondere beim Erwerb von Beteiligungen an juristischen Personen, die Energieinfrastrukturen besitzen oder zu erwerben beabsichtigen würden. Beim Erwerb von Beteiligungen an Immobiliengesellschaften sei die Frage der überwiegenden ausländischen Beteiligung nach wie vor umstritten. Die relativ alte Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 106 Ib 83, BGE 109 Ib 95 und BGE 115 Ib 102) führe zu einer strengen Auslegung, wonach der Erwerb auch nur eines einzigen Anteils an einer Immobiliengesellschaft im engeren Sinne durch eine Person im Ausland bewilligungspflichtig sei, unabhängig davon, ob eine ausländische Beherrschung der (Immobilien-)Gesellschaft vorliege (mit Verweis auf ALBISETTI SIMONE/RIGOZZI ROCCO, La legge sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero e le società immobiliari miste: hic sunt leones, in Rivista ticinese di diritto II-2018, pp. 419 ff.). In Anbetracht dessen und der begrenzten Bewilligungsgründe, die das BewG vorsehe, dürfe ein Ausländer grundsätzlich keine Beteiligungen an juristischen Personen erwerben, deren Zweck der Erwerb von (Wohn-)Immobilien sei. Im vorliegenden Entwurf würde wohl Artikel 7 Buchstabe k VE-EGlAG eine Beteiligung von Personen im Ausland erlauben, sofern die Schwelle einer beherrschenden Stellung nicht überschritten würde. Dieses Konzept verweise ausdrücklich auf den geltenden Artikel 6 BewG, dessen Anwendungsbereich jedoch nach der zitierten Rechtsprechung festgelegt werden müsse. Der Bericht zeige die Bereitschaft, nur die Schwellen des Artikel 6 BewG anzuwenden; eine Minderheit der Kommission fordere jedoch, dass der Erwerb aller Anteile bewilligungspflichtig sein solle (S. 10 des Berichts). Unklar sei deshalb, ob sich der Bundesrat ausschliesslich auf die beherrschende Stellung gemäss Artikel 6 BewG stützen werde oder er der strengen Praxis folgen werde, welche den Erwerb keines einzigen Anteils erlaube. Auch der **Aspekt der Finanzierung von Energieprojekten von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz** durch Personen im Ausland sei **nicht ausreichend geklärt**. Insbesondere, wie und von wem die Finanzierung von Energieprojekten in der Schweiz durch ausländische Gelder überprüft werde und wie sich dies auf die Entscheidungsautonomie des schweizerischen Unternehmens auswirke (Art. 4b Abs. 1 Bst. j Ziff. 2 VE-EGlAG). Werde sich der Bundesrat auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts stützen oder

²²⁰ SVP (S. 1).

²²¹ VSG (S. 2).

²²² TI (S. 3).

werde er sich an neuen Vorgaben orientieren? Ohnehin würden solche ausserhalb der Register stattfindenden Geschäfte der Kontrolle sowohl des Grundbuch- als auch des Handelsregisteramts entgehen.

Ein Verband²²³ sieht seinen Verdacht, dass sich die Vorlage **kontraproduktiv** auswirken werde, durch die **komplexen Regelungen** bestätigt. Zu diesen komplexen Regelungen gehören seiner Ansicht nach die Definition des Erwerbs der strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft (Art. 4b VE-EGlAG), die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht (Art. 7 VE-EGlAG), die Bewilligungsgründe (Art. 11a und Art. 14 Abs. 1, 2, 4, 6, 7 und 8 VE-EGlAG) und das Verfahren (Art. 24a ff. VE-EGlAG).

5.4.2 Artikel 4b Absatz 1 Buchstabe b VE-EGlAG

Ein Kanton²²⁴ gibt zu bedenken, dass bei der allfälligen Umsetzung der Vorlage beim Einbezug der Grundbuchämter klar erkennbar sein müsse, **ob ein Grundstück zu den strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft zu zählen sei**. Die entsprechende Information gehöre heute weder zu dem im Grundbuch enthaltenen Beschrieb eines Grundstückes noch sei sie zwingend den weiteren Einträgen oder Einschreibungen zu entnehmen. Erst recht könnten die Grundbuchämter nicht erkennen, ob ein Grundstück dem Bau oder der Verwaltung einer strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft diene. Weiter könne die Erwerberin oder der Erwerber in eine Holdingstruktur eingebunden sein und es könnten komplexe organisatorische und finanzielle Verhältnisse vorliegen. Entsprechend wird beantragt, alle zu einer strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft gehörenden Grundstücke über eine entsprechende **Anmerkung im Grundbuch** zu kennzeichnen.

Ein anderer Kanton²²⁵ führt aus, dass gemäss neuer Regelung auch Erwerbe von Grundstücken für die Verwaltung von Infrastrukturen der Lex Koller bewilligungspflichtig wären. Aus Sicht der **Erkennbarkeit der Bewilligungspflicht in der Praxis** erscheine dies als äusserst **schwierig**. Dies auch, da gemäss Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a BewG alle sonstigen Betriebsstätten-Erwerbe generell nicht der Bewilligungspflicht unterliegen würden. Auch die in Artikel 7 BewG vorgesehenen neuen Ausnahmetatbestände für einen bewilligungsfreien Erwerb seien für die rechtsanwendenden Behörden (Grundbuchamt, Handelsregisteramt und Steigerungsbehörde) nur schwerlich überprüfbar und würden damit das **Risiko einer uneinheitlichen Gesetzesanwendung** beinhalten.

Ein anderer Kanton²²⁶ merkt an, dass auch Gas- und Ölleitungen sowie die meisten Stromverteilungsnetze betroffen seien. Im erläuternden Bericht werde erwähnt, dass möglicherweise der Erwerb aller Grundstücke, durch die eine Leitung verläuft, der Bewilligungspflicht unterliegen könnten. Der Kanton fordert, dass **einfache, wirksame und vorhersehbare Kriterien** eingeführt werden, die es ermöglichen, die Zahl der **tatsächlich betroffenen Fälle wirksam und schnell einzugrenzen**, um die Abwicklung von Grundstücksgeschäften nicht übermässig zu verlangsamen und/oder zu erschweren.

Eine Organisation²²⁷ führt aus, dass sie **für den Bau und Betrieb des Übertragungsnetzes auf Dienstbarkeiten** (aktuell ca. 50'000) angewiesen sei. Die Eigentümerschaft der davon

²²³ VSG (S. 2).

²²⁴ ZH (S. 2).

²²⁵ SH (S. 3).

²²⁶ VD (S. 1).

²²⁷ Swissgrid (S. 4 f.).

betroffenen Grundstücke ändere sich regelmässig und sie erhalte von diesen Eigentumsänderungen nicht fortlaufend Kenntnis. Würden diese Dienstbarkeiten basierend auf den Erläuterungen zum Vorentwurf im Grundsatz auch unter die Bestimmungen der Vorlage fallen, hätte dies **erhebliche Umsetzungsaufwände** zur Folge und wäre dies mit Blick auf die bereits heute bestehenden Bestimmungen zur Gewährleistung der Eigentümerschaft der öffentlichen Hand (vgl. Art. 18 f. StromVG) nicht verhältnismässig. Weiter wird auf Artikel 676 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches²²⁸ verwiesen. In diesem Zusammenhang zu berücksichtigen sei zudem der Umstand, dass sich **einzelne kurze Leitungsabschnitte des Übertragungsnetzes im Ausland** befinden würden. So sei ein Teil der 220kV Leitung Rüthi – Sarelli im Fürstentum Liechtenstein. Ebenso erfolge die Anbindung des Raums Genf abschnittsweise über französischen Boden. Der vorgesehene Ansatz über die Lex Koller wäre auf ausländischem Territorium nicht anwendbar. Schliesslich sei Artikel 4b VE-EGlAG auch **im Hinblick auf Verwaltungsgebäude nicht ausgereift**. Eine Umsetzung nach den Artikeln 24a – 36 des Vorentwurfs würde **ohne ersichtlichen Mehrwert zu Mehrkosten zulasten der schweizerischen Endverbraucherinnen und -verbraucher sowie Steuerzahlerinnen und Steuerzahler** führen. Die Erläuterungen würden auf Seite 15 vorsehen, dass auch der Erwerb einzelner für das Funktionieren der Energieinfrastruktur unabdingbarer Bestandteile (zum Werk oder Anlage gehörende Infrastruktur, wie Gebäude etc.) von der Bewilligungspflicht erfasst werde. Verwaltungsgebäude wie bspw. Büroräumlichkeiten seien zwar erforderlich für den Betrieb von Energieinfrastrukturen, jedoch nicht standortgebunden. Entsprechend könne die Eigentümerin oder der Eigentümer keine wirksame Verfügungsmacht ausüben. Bei Infrastrukturen wie beispielsweise Unterwerken sei die Vorgabe eher nachvollziehbar. Bei diesen handle es sich um standortgebundene, kritische Infrastrukturen. Entsprechend könnten deren Eigentümerinnen und Eigentümer potenziell eine Verfügungsmacht ausüben. Basierend auf Artikel 18 Absatz 2 StromVG müssten sich diese Anlagen im Falle des Übertragungsnetzes jedoch bereits heute im Eigentum von Swissgrid AG befinden und seien damit in öffentlicher Hand (Art. 18 Abs. 3 StromVG).

5.4.3 Artikel 4b Absatz 1 Buchstabe f VE-EGlAG

Ein Verband²²⁹ bemerkt, dass Vorsorgeeinrichtungen von Gesetzes wegen in strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft nach Artikel 4a VE-EGlAG investieren dürften (Investitionen in Infrastrukturen direkt in Eigenkapital (Equity) oder Fremdkapital (Debt) von Infrastrukturunternehmen oder durch Kollektivanlagen (Single Funds oder Fund of Funds)) und so beispielsweise Pensionskassen auch an der Swissgrid AG beteiligt seien. Da die Investitionen in Infrastrukturfonds, Infrastruktur-SICAV oder ähnlichen Vermögen gemäss Vorentwurf als bewilligungspflichtige Erwerbsstatbestände gelten würden (vgl. Art. 4b Abs. 1 Bst. f und g VE-EGlAG), habe die Vorlage **negative Auswirkungen auf die Vorsorgeeinrichtungen**. Wie bei den bereits zuvor vom Verband abgelehnten Motionen 13.3975²³⁰ und 13.3976²³¹ bestehe auch vorliegend das Risiko einer erheblichen Einschränkung der Handelbarkeit von Fondsanteilen, einer Verschlechterung der Liquidität und von Bewertungsrückgängen auf den bestehenden Titeln für Vorsorgeeinrichtungen als Aktionärinnen von Schweizer Infrastruktur-SICAV und als Anteilsinhaberinnen von Schweizer Infrastrukturfonds. Angesichts der immer noch tiefen bzw. negativen Zinsen und der dadurch verursachten Notwendigkeit neuer Anla-

²²⁸ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, ZGB; SR 210. Nach Art. 676 Abs. 1 ZGB gehören Leitungen zur Versorgung und Entsorgung, die sich ausserhalb des Grundstücks befinden, dem sie dienen, wo es nicht anders geordnet ist, dem Eigentümer des Werks und zum Werk, von dem sie ausgehen oder dem sie zugeführt werden.

²²⁹ ASIP (S. 2 f.).

²³⁰ 13.3975 Motion Badran Jacqueline - Wiederunterstellung von betrieblich genutzten Immobilien unter die Bewilligungspflicht der Lex Koller.

²³¹ 13.3976 Motion Badran Jacqueline - Aufhebung der Privilegierung des Erwerbs von Anteilen an Immobilienfonds und börsenkotierten Immobiliengesellschaften in der Lex Koller.

gemöglichkeiten für die Vorsorgeeinrichtungen auf dem Hintergrund einer weiter ansteigenden Langlebigkeit seien die **Buchstaben f und g** von Artikel 4b Absatz 1 VE-EGlAG zu **löschen**.

5.4.4 Artikel 4b Absatz 1 Bst. e-g VE-EGlAG

Eine Vereinigung²³² merkt an, dass die Bestimmungen zum indirekten Erwerb einer strategischen Infrastruktur der Energiewirtschaft über Fonds, SICAV oder juristische Personen (Art. 4b Abs. 1 lit. e-g VE-BewG) einschränkender formuliert seien als die analogen Tatbestände beim Grundstückserwerb nach geltendem Recht (Art. 4 Abs. 1 lit. c, c^{bis} und e BewG). Sie vertritt die Ansicht, dass es keinen sachlichen Grund gebe, weshalb Infrastrukturfonds und Infrastruktur-SICAV anders behandelt werden sollten als Immobilienfonds und Immobilien-SICAV. Die geplante Differenzierung gemäss VE-EGlAG würde zu einer **Schlechterstellung und Benachteiligung von Infrastruktur-Fonds und Infrastruktur-SICAV** führen. Dies sei zu beheben, indem beim Tatbestand des Infrastrukturerwerbs die gleichen Voraussetzungen wie beim Immobilienerwerb vorzusehen seien. Ein bewilligungspflichtiger Erwerb solle nur dann vorliegen, wenn die Anteilsscheine des betreffenden Anlagefonds bzw. die Aktien der SICAV nicht regelmässig auf dem Markt gehandelt würden. Analog sei für die Bewilligungspflicht bei juristischen Personen vorauszusetzen, dass die betreffenden Anteile nicht an einer Schweizer Börse kotiert seien.

5.5 Artikel 5 VE-EGlAG (Personen im Ausland)

Eine Organisation²³³ stellt fest, dass gemäss Artikel 5 Absatz 1 BewG juristische Personen bzw. vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit unter anderem dann als «Personen im Ausland» gelten würden, wenn sie ihren statutarischen oder tatsächlichen Sitz im Ausland hätten. Diese Betrachtungsweise würde z.B. den Erwerb von Schweizer Energieinfrastrukturen durch Schweizer Investoren über eine **nicht unübliche luxemburgische Gesellschaft der Bewilligungspflicht unterstellen**, obwohl die wirtschaftliche Berechtigung bei Schweizer Investoren liege. Die Organisation regt deshalb an, dass bei der Erweiterung der vorgesehenen Erweiterung der Lex Koller auf Energieinfrastrukturen bei der Definition der «Person im Ausland» **auf die wirtschaftliche Berechtigung statt auf den statutarischen oder tatsächlichen Sitz abgestellt** werden soll.

Ausserdem äussere sich der erläuternde Bericht nur sehr knapp zur EU-Kompatibilität der Vorlage und verweise dabei insbesondere auf den Nicht-Abschluss eines Stromabkommens nach Scheitern des Rahmenabkommens mit der EU. Diese Betrachtungsweise erscheine zu kurzfristig, da die Schweiz langfristig auf Abkommen im Strombereich mit der EU und/oder den Nachbarländern angewiesen sei, wenn sie ihre Stromversorgungssicherheit insbesondere im Winter aufrechterhalten möchte. Dieselbe Organisation²³⁴ regt deshalb an, dass bei der Erweiterung der Lex Koller auf Energieinfrastruktur eine **EU-kompatible Regelung angestrebt** werden soll, welche die politisch angespannte Situation nicht weiter verschärft.

²³² AMAS (S. 2).

²³³ EIP (S. 4).

²³⁴ EIP (S. 4).

Auch ein Kanton²³⁵ erachtet es – angesichts wahrscheinlicher Retorsionsmassnahmen der EU infolge der letztthin gescheiterten Verhandlungen zu den Bilateralen und dem suspendierten Stromabkommen – als wichtig an, bei den weiteren Überlegungen insbesondere **Investoren aus dem unmittelbaren EU-Ausland nicht schlechter zu stellen**.

5.6 Artikel 6 VE-EGlAG (Beherrschende Stellung)

Eine Organisation²³⁶ führt aus, dass gemäss Artikel 6 Absatz 2 BewG die Beherrschung einer juristischen Person durch Personen im Ausland vermutet werde, wenn diese mehr als 33.33% des Kapitals besitzen oder über mehr als ein Drittel der Stimmen in der Generalversammlung verfügen würde. Weil eine Beteiligung oft über eine mehrstufige Beteiligungsstruktur gehalten werde, stelle sich in der Praxis jedoch oft die Frage, welcher Anteil ab der zweiten Beteiligungsstufe als beherrschend gelte. Im Bereich des Aktienrechts der sogenannten GAFI²³⁷ Bestimmungen (Art. 697j OR²³⁸), welche Geldwäscherei und Steuerbetrug verhindern sollen, gelte ab der zweiten Beteiligungsstufe das Kontrollprinzip in sinngemässer Anwendung von Artikel 963 Absatz 2 OR. Vereinfacht ausgedrückt, müsse eine Person über mindestens 50.01% der Stimmrechte verfügen, um ab der zweiten Beteiligungsstufe als beherrschend zu gelten. Im Sinne der Einheit der Schweizer Rechtsordnung und in Anbetracht der in der Schweiz bereits bestehenden Regulierung für Energieinfrastrukturen im Bereich Markt, Versorgung und Eigentum regt die Organisation an, für die Erweiterung der Lex Koller auf Energieinfrastrukturen in Bezug **auf die beherrschende Stellung ab der zweiten Beteiligungsstufe auf die 50% Schwelle gemäss GAFI abzustellen**.

5.7 Artikel 7 VE-EGlAG (Übrige Ausnahmen von der Bewilligungspflicht)

5.7.1 Artikel 7 Buchstabe k VE-EGlAG

Ein Kanton²³⁹ folgt dem Antrag der Kommissionmehrheit und hält fest, dass eine Streichung dieses Artikels gemäss dem **Minderheitsantrag** zur Folge hätte, dass der Erwerb jedes einzelnen Anteils (z.B. einer Aktie) bewilligt werden müsste, was insbesondere **für börsennotierte Aktiengesellschaften** (wie etwa die BKW AG) **nicht umsetzbar** wäre. Eine Bewilligungspflicht für den Erwerb von einzelnen Anteilen sei im Übrigen zur Erreichung der mit der Vorlage angestrebten Ziele nicht nötig und damit unverhältnismässig.

Eine politische Partei²⁴⁰ stellt sich gegen die Möglichkeiten einer Minderheitsbeteiligung von 30%. Sie beantragt, die **Minderheitsanteile von 30% zu streichen**. Die Empirie zeige, dass Zwitterlösungen nie zielführend seien und immer zu Regulierungsfolgeproblemen führen würden. Dann müsste die öffentliche Hand zur Garantie der Versorgungssicherheit trotzdem auch kommerzielle Anteilseignerninnen und -eigner aus dem Ausland subventionieren, was kaum wünschbar wäre und den Zielen der pa. Iv. Badran zuwiderlaufen würde.

5.7.2 Artikel 7 Buchstabe l VE-EGlAG

Nach Auffassung eines Kantons²⁴¹ wird die Anwendung von Artikel 7 VE-EGlAG in erster Linie dem Grundbuchamt übertragen. Das **Grundbuchamt** habe aber nur eine **begrenzte Kognition** und es liege auf der Hand, dass das Grundbuchamt Fälle von Buchstabe l im

²³⁵ AG (S. 2).

²³⁶ EIP (S. 3).

²³⁷ Groupe d'action financière

²³⁸ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911, OR; SR 220.

²³⁹ BE (S. 2).

²⁴⁰ SP (S. 4).

²⁴¹ TI (S. 3 f.).

Zusammenhang mit Freihandelsabkommen nicht beurteilen könne. Somit werde es in solchen Fällen stets an die Bewilligungsbehörde und damit an den Bundesrat verweisen. Die Verschlankung des Verfahrens, die idealerweise mit Ausnahmen von der Bewilligungspflicht verbunden sei, werde somit de facto durch die Komplexität der Beurteilung des Falles behindert.

5.8 Artikel 11a VE-EGlAG (Allgemeine Bewilligungsgründe beim Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft)

Ein Kanton²⁴² gibt zu bedenken, dass die Anwendung der Lex Koller auf den Erwerb von Infrastrukturen der Energiewirtschaft auf einem Rechtsmechanismus basiere, der sich über Jahrzehnte für die Nachfolge natürlicher Personen entwickelt habe. Die Erfahrung mit der geltenden Bestimmung beim Erwerb von Grundstücken kraft Erbgang habe gezeigt, wie schwierig es sei, die Verpflichtung zur Wiederveräusserung innerhalb von zwei Jahren anzuwenden. Da die Erbengemeinschaft nicht verpflichtet sei, den Grundbucheintrag zu aktualisieren, könne es mehrere Jahre dauern, bis die Behörde vom Erbgang erfahre. Aber auch die **Durchsetzung der Wiederveräusserungspflicht** habe sich als **schwierig** erwiesen, insbesondere in Fällen, in denen der Verkaufspreis nicht den Markterwartungen entsprochen habe. In solchen Fällen würden die Erbsinnen und Erben eine Fristverlängerung verlangen und ein Verfahren wegen Verletzung der auferlegten Wiederveräusserungspflicht dauere sehr lang. Bei strategischen Infrastrukturen sei es für die Erbsinnen und Erben sodann fast unmöglich, einen Bewilligungsgrund erfolgreich geltend zu machen, so dass es bei jedem Erbfall zu sehr langwierigen Verfahren kommen würde, deren endgültiger Abschluss sich im Falle von Rechtsmitteln um Jahrzehnte verzögern könnte. In diesem Zusammenhang erscheine auch die **Frist von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt des Erwerbs**, innerhalb welcher beim Bundesrat um die Bewilligung oder um die Feststellung zu ersuchen sei (Art. 24b Abs. 1 VE-EGlAG), als **illusorisch**.

Eine Organisation²⁴³ kritisiert, dass die Erläuterungen zu Artikel 11a VE-EGlAG **keine weiteren Ausführungen zu den Bewilligungsgründen** enthalten würden. Die **Auslegung bzw. Umsetzung sei somit unklar**. Voraussichtlich wäre dies im Einzelfall anhand von Gutachten zu klären. Dies würde Kosten auf Seiten Bund und des betroffenen Unternehmens verursachen. Eine solche Regelung sei sodann im Falle der Swissgrid AG nicht erforderlich. Eine Mehrheit des Kapitals und der damit verbundenen Stimmrechte müssten schon heute direkt oder indirekt Kantonen und Gemeinden gehören. Diese hätten ein Vorkaufsrecht an den Aktien der Swissgrid AG (Art. 18 Abs. 3 und 4 StromVG).

5.9 Artikel 17 VE-EGlAG (Bewilligungsverfahren)

Ein Kanton²⁴⁴ beantragt, zu **präzisieren**, unter welchen Umständen eine **Bewilligungspflicht ohne weiteres ausgeschlossen** werden könne. Je nach Interpretation könne Artikel 17 VE-EGlAG zu einer Benachteiligung von bestimmten Erwerberinnen und Erwerbern (z.B. Publikumsgesellschaften) führen. Es sei daher sicherzustellen, dass auch etwa für (börsennotierte) Aktiengesellschaften eine Bewilligungspflicht ohne weiteres ausgeschlossen werden könne.

²⁴² TI (S. 4).

²⁴³ Swissgrid (S. 5).

²⁴⁴ BE (S. 3).

5.10 Artikel 24a VE-EGlAG (Zuständige Behörde)

Zwei Kantone²⁴⁵ erachten es unter dem Aspekt der **Rechtsweggarantie** für problematisch oder zumindest als fraglich, dass Entscheide des Bundesrates endgültig sein sollen und dagegen kein Rechtsmittel zulässig sein soll. Auch eine kantonale Konferenz²⁴⁶ teilt diese Bedenken. Das gelte umso mehr als der Bundesrat berechtigt sein solle, im Rahmen vorsorglicher Massnahmen beispielsweise eine Grundbuchsperrung zu verfügen (Art. 24g VE-EGlAG).

Ein anderer Kanton²⁴⁷ **unterstützt** ausdrücklich, dass für den Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft ein **eigenes Verfahren auf Bundesebene** vorgesehen wird. Das auf kantonaler Ebene bestehende Bewilligungsverfahren für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wäre für die mit der Vorlage vorgesehenen Ziele nicht zweckmässig.

Demgegenüber erachtet eine Organisation²⁴⁸ die Begründung, wonach sich die Implementierung eines Verfahrens auf Bundesebene rechtfertige, weil die Kantone als Aktionäre von Energieunternehmen Interessenkonflikte haben könnten, als schwach. Der Schutz der Energieinfrastrukturen vor ausländischer Einflussnahme ergebe sich gerade aus der Tatsache, dass sie sich im Besitz öffentlicher Körperschaften befinde und es gebe keinen Grund zu der Annahme, dass diese unfähig (oder weniger fähig als der Bund) seien, das öffentliche Interesse zu begreifen und zu wahren.

5.11 Artikel 24c VE-EGlAG (Verfahren vor anderen Behörden)

Eine kantonale Konferenz²⁴⁹ gibt zu bedenken, dass im Zusammenhang mit Verweisungen nach Artikel 18 BewG das **Verfahren ausgesetzt** werden müsse, was bereits heute zu einer **grundbuchrechtlich unerwünschten Situation** führe, weil trotz angemeldeter Eigentumsübertragung die veräussernde Person noch während Wochen oder gar Monaten im Grundbuch als Eigentümerin oder Eigentümer eingetragen bleibe (Schwebezustand). In dieser Zeit drohe zudem die Abweisung des Geschäfts, was eine unerwünschte Rechtsunsicherheit zur Folge habe. Solche Fälle würden mit der vorgeschlagenen Gesetzesrevision wohl zunehmen. Ein Vorgang, der aufgrund seines Widerspruchs zu grundbuchrechtlichen Prinzipien als problematisch bezeichnet werden müsse, werde damit noch stärker zementiert, was nicht sachgerecht sei. Mit Bezug auf die Praxis der **Umsetzung des BewG durch die Grundbuchämter** wird zudem auf **grosse Praxisunterschiede** hingewiesen: so würden manche Grundbuchämter beinahe jede juristische Person, die Grundeigentum erwerben wolle, an die Bewilligungsbehörde verweisen, andere würden mehr als nur summarische eigene Prüfungen durchführen, um die Bewilligungspflicht, wenn möglich, ausschliessen zu können und nochmals andere würden sich auf schriftliche Erklärungen der erwerbenden Partei beschränken. Diese Unterschiede seien teilweise mit einem unterschiedlichen Verständnis der summarischen Prüfungspflicht und -kompetenz des Grundbuchamts zu erklären. Diese Problematik dürfte sich noch verschärfen, wenn künftig auch der Bundesrat als Bewilligungsbehörde tätig sein würde. Ein Grundbuchamt wolle nicht ohne Not den Bundesrat beschäftigen und auch die heute in der Praxis häufig vorkommende Vorkonsultation bei der Bewilligungsbehörde sei beim Bundesrat wohl kaum möglich. Erwerberseits werde ausserdem häufig ein nicht unerheblicher Druck auf die Grundbuchämter ausgeübt, eigene Prüfungen durchzuführen, um

²⁴⁵ LU (S. 2), SH (S. 3).

²⁴⁶ KSG (S. 2).

²⁴⁷ ZH (S. 3).

²⁴⁸ CP (S. 2).

²⁴⁹ KSG (S. 2).

das langwierige Bewilligungsverfahren und den mit Rechtsunsicherheiten verbundenen Schwebezustand vermeiden zu können. Dieser unerwünschte Druck werde durch die Gesetzesvorlage nicht kleiner.

Auch ein Kanton²⁵⁰ meint, dass die Einbindung zusätzlicher Verwaltungsbehörden in die Kontrolle bewilligungspflichtiger Vorgänge aus rein funktionaler Sicht ineffizient sei und darüber hinaus Verwirrung schaffe. Wie auf Seite 11 des erläuternden Berichts ausgeführt werde, habe das Grundbuchamt (ebenso wie das Handelsregisteramt) nur die Möglichkeit, eine summarische Prüfung der Genehmigungspflicht vorzunehmen. Neben dieser Kontrolle gebe es bereits eine ganze Reihe anderer qualifizierter Akteure, die zur Überwachung herangezogen würden: die Kantone im Rahmen der Konzessionserteilung und bestimmte Bundesbehörden (BFE, UVEK), welche über spezifische Kenntnisse verfügten, die es ihnen ermöglichen würden, die verschiedenen Situationen am besten zu beurteilen. Die Einsetzung von **kantonalen Verwaltungsbehörden mit begrenzten Kontrollbefugnissen und ohne die notwendigen spezifischen Kenntnisse** in diesem hochkomplexen Sektor führe nur zu **unnötigem Verwaltungsaufwand** und zur **Verwirrung** bei den Rollen und Kompetenzen.

5.12 Artikel 24i VE-EGlAG (Meldepflicht)

Ein Kanton²⁵¹ beantragt, dass für Unternehmen, bei welchen aufgrund bestimmter Umstände (z.B. gesetzliche Mehrheitsbeteiligung eines Gemeinwesens) eine ausländische Beherrschung ausgeschlossen werden könne, eine **Befreiung von den umfangreichen Offenlegungspflichten** zu prüfen sei. Zudem sei noch zu **präzisieren**, wer mit Inhaberinnen und Inhaber respektive der Betreiberinnen und Betreiber von strategischen Energieinfrastrukturen gemeint sei.

Ein weiterer Kanton²⁵² erachtet Artikel 24i VE-EGlAG als Fremdkörper in der Lex Koller und würde es bevorzugen, wenn diese Regelung – insbesondere zugunsten der von dieser Verpflichtung betroffenen Personen – **in den energierechtlichen Spezialgesetzen platziert** werden würde.

Eine Organisation²⁵³ bemerkt, dass, da sich der Geltungsbereich der Vorlage grundsätzlich über alle Netzebenen erstreckte (Art. 4a Abs. 1 Bst. c VE-EGlAG), das BFE jährlich mehr als 600 Meldungen (Netzbetreiber, Kraftwerksgesellschaften etc.) erhalten würde, was zu einem **erheblichen Aufwand beim BFE** führen würde. Daher erscheine eine **Ausnahmebestimmung** analog zu Artikel 4a Absatz 2 VE-EGlAG (Ausnahmen für kleine Wasserkraftwerke) auch bezüglich dem (Verteil-)Netz als sinnvoll. Bei der Swissgrid AG führe die Bestimmung zu keinem ersichtlichen Mehrwert, weil deren Statuten bereits heute vom Bundesrat genehmigt würden.

5.13 Artikel 26 VE-EGlAG (Unwirksamkeit und Nichtigkeit)

Ein Kanton²⁵⁴ und eine kantonale Konferenz²⁵⁵ geben zu bedenken, dass in Absatz 2 Buchstabe c betreffend Nichtigkeit auf die zuständige Stelle nach Artikel 24c Absatz 1 verwiesen

²⁵⁰ TI (S. 2).

²⁵¹ BE (S. 3).

²⁵² TI (S. 4).

²⁵³ Swissgrid (S. 5).

²⁵⁴ LU (S. 2).

²⁵⁵ KSG (S. 2).

werde. Diese Bestimmung beziehe sich jedoch nur auf den Erwerb von strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft (wie das ganze Kapitel 4a). Damit gehe der ursprüngliche Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe c (mit Bezug auf den Grundstückerwerb) verloren.

6 Einsichtnahme

Gemäss Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren²⁵⁶ sind die Vernehmlassungsunterlagen, die Stellungnahmen der Vernehmlassungsteilnehmer und nach Kenntnisnahme durch die UREK-N der Ergebnisbericht öffentlich zugänglich. Diese Dokumente sind in elektronischer Form auf der Internetseite²⁵⁷ der UREK-N und auf der Publikationsplattform des Bundesrechts²⁵⁸ zugänglich (Artikel 16 der Vernehmlassungsverordnung vom 17. August 2005²⁵⁹).

²⁵⁶ SR 172.061

²⁵⁷ www.parlament.ch > Organe > Sachbereichskommissionen > UREK > Berichte und Vernehmlassungen

²⁵⁸ https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/108/cons_1

²⁵⁹ SR 172.061.1

Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

FDP	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali PLD. Ils Liberals
glp	Grünliberale Partei Schweiz glp Parti vert'libéral suisse pvl Partito verde liberale svizzero pvl

Mitte	Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS Partito socialista svizzero PS
SVP	Schweizerische Volkspartei SVP Union démocratique du centre UDC Unione democratica di centro UDC

Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni delle città e delle regioni di montagna

SGV	Schweizerischer Gemeindeverband SGV Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri
SSV	Schweizerischer Städteverband SSV Union des villes suisses UVS Unione delle città svizzere
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia

bauenschweiz	bauenschweiz - Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft constructionsuisse – Association faîtière nationale de la construction
economiesuisse	economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation
sgv-usam	Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS)
ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband Association suisse des Institutions de prévoyance Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza

Kantonale Konferenzen / Conférences cantonales / Conferenze cantonale

EnDK	Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) Conferenza dei direttori cantonali dell'energia (EnDK)
KSG	Konferenz der Schweizerischen Grundbuchführung KSG Conférence Suisse du Registre Foncier CSRF Conferenza Svizzera degli Ufficiali del Registro Fondiario CSRF
RKGK	Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) Conférence gouvernementale des cantons alpins (CGCA) Conferenza dei governi dei Cantoni alpini (CGCA)

Ausserparlamentarische Kommissionen / Commissions extraparlémentaires / Commissioni extraparlamentari

EICom	Eidgenössische Elektrizitätskommission (EICom) Commission fédérale de l'électricité (EICom) Commissione federale dell'energia elettrica (EICom)
WEKO	Wettbewerbskommission (WEKO) Commission de la concurrence (COMCO) Commissione della concorrenza (COMCO)

Gas- und Erdölwirtschaft / Industrie du gaz et du pétrole / Industria del gas e del petrolio

Avenergy	Avenergy Suisse
FluxSwiss	FluxSwiss Sagl
VSG	Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) Association suisse de l'industrie gazière (ASIG)

Elektrizitätswirtschaft / Industrie électrique / Industria elettrica

Alpiq	Alpiq AG
Axpo	Axpo Holding AG
BKW	BKW Energie AG
CKW	Centralschweizerische Kraftwerke AG
DSV	Dachverband Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV)
EnAlpin	EnAlpin AG
Regiogrid	Regiogrid - Verband kantonaler und regionaler Energieversorger
SWV	Schweizerischer Wasserwirtschaftsverband (SWV) Association suisse pour l'aménagement des eaux (ASAE)
Swissgrid	Swissgrid AG

VPE	Verband der Personalvertretungen der Schweizerischen Elektrizitätswirtschaft VPE Fédération suisse des représentations du personnel de l'économie électrique FPE
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) Association des entreprises électriques suisses (AES)

Industrie- und Dienstleistungswirtschaft / Industrie et services / Industria e servizi

CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG)
CVCI	Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie CVCI
FER	Fédération des Entreprises Romandes
GGs	Gruppe Grosser Stromkunden (GGs)
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband (SVV) Association suisse d'assurances (ASA)
swissholdings	SwissHoldings - Verband der Industrie und Dienstleistungskonzerne der Schweiz
swissmem	Swissmem
ZHK	Zürcher Handelskammer

Gebäudewirtschaft / Industrie du bâtiment / industria delle costruzioni

suissetec	Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband (suissetec)
------------------	---

Mieter- und Vermieterorganisationen / organisations de locataires et propriétaires / organizzazioni degli inquilini e dei proprietari

VIS	Verband Immobilien Schweiz (VIS) Association immobilière Suisse (AIS)
WBG	Wohnbaugenossenschaften Schweiz (WBG)

Organisationen der Bereiche Cleantech, erneuerbare Energien und Energieeffizienz / Organisations dans le domaine des cleantech, des nouvelles énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique / Organizzazioni nell'ambito cleantech, energie rinnovabili ed efficienza energetica

aeesuisse	aeesuisse Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz
------------------	---

Weitere energiepolitische und energietechnische Organisationen / autres organisations actives dans le domaine de la politique et des techniques énergétiques / Altre organizzazioni attive nell'ambito della politica energetica e delle tecniche

AVES-SO	Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz (AVES) Kanton Solothurn
NFS	Nuklearforum Schweiz

Weitere Adressaten / Autre destinataires / Altri destinatari

AG Berggebiet	AG Berggebiet c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung
AMAS	Asset Management Association Switzerland (AMAS)
CP	Centre Patronal
EIT	EIT.swiss
EIP	Energy Infrastructure Partners (EIP)
KGAST	Konferenz der Geschäftsführer von Anlagestiftungen (KGAST) Conférence des administrateurs de fondations de placement (CAFP)

Enthaltung oder Verzicht auf Stellungnahme / Abstention ou renonciation à une prise de position / Astensione o rinuncia a un parere

- Bundesverwaltungsgericht (BVGer)
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
- Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen (EKK)
Commission fédérale de la consommation (CFC)
Commissione federale del consumo (CFC)
- Eidgenössische Kommission für nukleare Sicherheit (KNS)
- Evangelische Frauen Schweiz (EFS)
- Hauseigentümerverband Schweiz (HEV)
- Pronovo AG
- Schweizerisches Bundesgericht (BGer)
Tribunal fédéral suisse
Tribunale federale svizzero
- Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein (SIA)
- Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen (KFIKO)
- Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR)
- Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI)

Ergebnisbericht Vernehmlassung: 16.498 pa. Iv. Badran - Unterstellung strategischer Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller

- Vereinigung Kantonalen Gebäudeversicherungen (VKG)
- Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB)