

Per email (egba@bj.admin.ch)

Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

Bern, 29. März 2017

**Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland**  
**Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 10. März 2017 und danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, "Lex Koller") Stellung zu nehmen.

Gerne lassen wir Ihnen unsere Stellungnahme per email zukommen. Wir bezeichnen das geltende Gesetz und die geltende Verordnung mit "BewG" bzw. "BewV" und die Revisionsvorlage mit "VE-BewG".

**I Zusammenfassung**

***Wir lehnen die Vorlage zur Revision der Lex Koller ab.***

*Das **Postulat 11.3200 Hodgers**, das den Bundesrat zur Revisionsvorlage veranlasst hat, kann ohne Revision des Gesetzes durch eine blosse Verordnungsänderung (wie von NR Hodgers verlangt) umgesetzt werden; eine Gesetzesrevision ist deshalb nicht nötig. Wir sind erstaunt, dass der Entwurf die Erfüllung des Postulat Hodgers zu einem Hauptzweck erhebt – hatte doch der Bundesrat in einer Medienmitteilung vom 1. April 2015 Kernelemente einer Teilrevision angekündigt, welche heute nur noch zur Diskussion gestellt werden.*

*Die vorgeschlagenen **weiteren Änderungen** sind allesamt nicht zwingend, weitgehend unnötig und in manchen Fällen gar schädlich.*

*Insbesondere aber lehnen wir die "zur Diskussion gestellten" **möglichen Erweiterungen** der Vorlage ab:*

*Erstens hat der Ständerat **zwei Motionen mit im Wesentlichen gleichem Inhalt vor weniger als drei Jahren deutlich abgelehnt**. Eine Neuauflage derselben Vorschläge innert so kurzer Frist ist politisch nicht erwünscht; materiell besteht zudem kein Anlass dafür.*

Zweitens sind die zur Diskussion gestellten Erweiterungen gemäss der vom Bundesamt für Justiz eingeholten Regulierungsfolgenabschätzung von Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 **wirkungslos und werden als schädlich** erachtet. Wie die Regulierungsfolgenabschätzung aufzeigt, führen die Massnahmen zu Regulierungskosten, Erklärungsbedarf gegenüber dem Ausland und anderen Nachteilen. Wir teilen diese Auffassung.

Die zur Diskussion gestellten möglichen Erweiterungen sind zudem nicht sachgerecht und beruhen auf falschen Annahmen und Interpretationen: Ausländische Investoren spielen heute auf dem schweizerischen Immobilienmarkt kaum eine Rolle. Der Schweizer Markt wird im Gegenteil durch einheimische Investoren dominiert. Es sind insbesondere Pensionskassen, Versicherungen und andere institutionelle Anleger, welche das Geld ihrer Begünstigten und Versicherten investieren müssen. Wegen der historisch tiefen Zinsen finden sie kaum Anlagen mit attraktiver Rendite. **Der bestehende Anlagenotstand ist also hausgemacht.** Ausländische Investoren kommen in diesem Marktumfeld kaum je als Käufer zum Zuge.

Soweit es **ausländische Investitionen** gibt, **haben** diese **keinerlei preistreibenden Einfluss auf die Mietmärkte**. Im Geschäftsbereich hat die (hausgemachte) erhöhte Investitionstätigkeit der vergangenen Jahre zu einer Erhöhung des Flächenangebots geführt, so dass die Mietpreise für Büro-, Gewerbe- und Verkaufsflächen nun sinken. Und die Ursache für steigende Mietpreise im Wohnbereich ist nicht die angeblich zu lasche Lex Koller, sondern das stetige Bevölkerungswachstum, der steigende Flächenbedarf pro Person, die beschränkte Grösse der Bau- und insb. Wohnzonen sowie die noch ungenügenden Möglichkeiten des verdichteten Bauens.

Schweizerische und – soweit überhaupt vorkommend - ausländische Investitionen in Rendite-Immobilien führen zu einer **Ausweitung des Angebots** und damit zu tieferen Mietpreisen.

Die **Regulierungsfolgenkosten** einer mit den zur Diskussion gestellten Inhalten erweiterten Revision wären substantiell: Wegen der neu erforderlichen Bewilligungen (Betriebsstättegrundstücke, Hauptwohnungen, Umnutzungen) würde eine solche Revision zu erheblichem administrativen Aufwand für die Gesuchsteller und Behörden sowie zu erheblichen personellen Konsequenzen bei den Kantonen und Gemeinden führen. Die diesbezügliche Schätzung im erläuternden Bericht von 50 bis 100 Stellenprozenten pro Kanton halten wir deshalb für ungenügend und eindeutig zu tief angesetzt. Vor allem in den grösseren Kantonen ist mit einem deutlich stärker steigenden Personalaufwand zu rechnen.

Dem steht eine zu erwartende Reduktion des Handels von Grundstücken gegenüber, was bei den Kantonen zu Ausfällen von Handänderungssteuern führen wird.

**Insgesamt ist die Vorlage ausländerdiskriminierend und nicht vereinbar mit bestehenden Freihandelsabkommen. Sie widerspricht dem für die Schweiz wichtigen Prinzip des freien Marktzugangs und schadet damit dem Produktions- und Dienstleistungsstandort Schweiz.**

## II Allgemeine Vorbemerkung

Eine Gesetzesrevision primär mit dem Postulat 11.3200 Hodgers und damit einem punktuellen Liberalisierungsbegehren zu begründen, ist unangemessen und fragwürdig. Das Postulat Hodgers wurde 2011 eingereicht. Es hätte, nachdem es im Dezember 2012 durch den Nationalrat angenommen wurde, rasch durch die Änderung der Verordnung (BewV) umgesetzt werden können. Eine Gesetzesrevision ist nicht erforderlich; auch Nationalrat **Hodgers** hatte mit seinem Postulat nur eine Änderung der Verordnung verlangt. Heute wird die **verzögerte Umsetzung als Vorwand benutzt, um eine Teilrevision der Lex Koller zu begründen**. Dies stellt die Glaubwürdigkeit des gesamten Vorhabens in Frage.

Ebenso irritierend ist, dass der Bundesrat die vom Postulat Hodgers verlangte Liberalisierung mit einem **Sammelsurium von punktuellen Verschärfungen** anreichert: Mit dem Nachführen der Gerichts- und Behördenpraxis, Rückgängigmachung von Gerichtsentscheiden, Klarstellungen und sprachlichen Neufassungen sowie Vorschlägen zur Änderung der Behördenorganisation. Keine dieser weiteren vorgeschlagenen Änderungen rechtfertigt materiell eine Teilrevision. Sie sind allesamt nicht zwingend und grösstenteils unnötig.

Unverständlich ist aber vor allem, dass heute die inhaltlich und gemessen an den Folgen für die betroffene Wirtschaft und die Investoren weitgehendsten und **wichtigsten Änderungen lediglich "zur Diskussion gestellt"** werden – nachdem der Bundesrat am 1. April 2015 diese bereits als wichtigste Bestandteile der geplanten Revision mit Blick auf eine Vernehmlassung angekündigt hatte. Die Wiederunterstellung von Betriebsstätteliegenschaften (inkl. Ausnahmen für das Hotelgewerbe!) war Gegenstand der Motion 13.3975 Badran, welche vom Ständerat am 2. Juni 2014 abgelehnt wurde. Die Aufhebung der Möglichkeit des Erwerbs von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften und Einschränkungen beim Erwerb von Anteilen an Immobilienfonds (wenn auch etwas weitergehende als die nun "zur Diskussion gestellten") waren Gegenstand der Motion 13.3976 Badran, welche vom Ständerat am 2. Juni 2014 ebenfalls abgelehnt wurde. Konsequenterweise wäre es sachlich richtig gewesen, wenn der Bundesrat den Entscheid der Legislative respektiert hätte und nun nicht versuchen würde, diesen Entscheid mittels einer neuen Revisionsvorlage kurzerhand umzustossen.

Seit dem 1. April 2015 hat sich die **Marktsituation** verändert. Der Markt bei den Geschäftsliegenschaften hat sich **abgekühlt**, im Wohnungsmietmarkt zeichnen sich teilweise ähnliche Tendenzen ab. Die nun in die Vernehmlassung gegebene Vorlage zeigt, dass der Bundesrat offenbar erkannt hat, dass es in obigen Punkten weder faktisch begründbaren Handlungsbedarf noch gute Argumente dafür gibt, in die Lex Koller integrierte Modernisierungen wieder rückgängig zu machen. Konsequenterweise hätte also auf die Vorschläge – und auf die gesamte Teilrevision – verzichtet werden sollen. Dass der Bundesrat die Wiederunterstellung von Betriebsstätteliegenschaften und die Aufhebung der Möglichkeit des Erwerbs von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften und Einschränkungen beim Erwerb von Anteilen an Immobilienfonds nun - entgegen dem Willen des Parlaments und nicht sachlich begründbar – "zwar nicht vorschlägt", diese aber "als mögliche Erweiterung der Vorlage zur Diskussion" stellt, wirft Fragen auf. Denn der Bundesrat definiert grundsätzlich: Vernehmlassungen sind dazu da, "Vorhaben des Bundes von erheblicher politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite auf ihre sachliche Richtigkeit, Vollzug-

stauglichkeit und Akzeptanz hin zu prüfen" (Bundesrat). **Die zur Diskussion gestellten Verschärfungen überzeugen offenbar weder das federführende Departement noch den Bundesrat.** Der Versuch, Revisionspunkte als Optionen in die Vernehmlassung zu geben obwohl diese vom Bundesrat explizit nicht vorgeschlagen werden (!), ist intransparent und fragwürdig.

### III Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen

#### 1 Postulat Hodgers

**Wir lehnen die Einführung eines Art. 8 Abs. 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup> VEBewG ab. Das Anliegen kann ohne Gesetzesänderung durch eine Revision von Art. 8 der Verordnung realisiert werden.**

Die durch das Postulat Hodgers verlangte Änderung betrifft einen (im Vergleich zum sonstigen Regelungsgehalt der Lex Koller) **nebensächlichen Punkt**. Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsbewilligung B und Wohnsitz in der Schweiz, aber ohne Niederlassungsbewilligung C, können nach geltendem Recht keine Anteile an Wohnbaugenossenschaften erwerben, weil die Ausnahme für den Erwerb einer Hauptwohnung (Art. 2 Abs. 2 Bst. b BewG) gemäss der Verordnung nur bei einem unmittelbaren Erwerb einer natürlichen Person auf deren persönlichen Namen gilt (Art. 8 BewV). Wenn diese Liberalisierung (notabene die einzige in der gesamten Vernehmlassung vorgeschlagene Lockerung) umgesetzt werden soll, so geschieht dies am einfachsten durch eine Änderung von Art. 8 BewV. Damit wäre dem Postulat Hodgers Genüge getan – welches ja ausdrücklich eine Verordnungsänderung forderte. Eine eigentliche Gesetzesrevision rechtfertigt sich nicht; der Bundesrat hätte den durch den Nationalrat am 3. Dezember 2012 angenommenen Vorstoss längst **mittels einer Verordnungsänderung umsetzen** können. Dies gilt auch für eine allfällige Wiederveräusserungspflicht für Genossenschaftsanteile, wenn die gestützt darauf gemietete Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung genutzt wird. Nicht nachvollziehbar ist, diese geringfügige Anpassung zum Grund für eine weit gehende Gesetzes-Teilrevision zu erklären.

Das Postulat Hodgers könnte durch eine Änderung von Art. 8 BewV wie folgt umgesetzt werden:

*Art. 8 BewV*

*Als Erwerb einer Wohnung durch eine natürliche Person (Art. 2 Abs. 2 Bst. b, 7 Bst. j, 8 Abs. 3 sowie 9 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 BewG) gilt der unmittelbare Erwerb auf deren persönlichen Namen, der unmittelbare Erwerb von Anteilen an einer Wohnbaugenossenschaft auf deren persönlichen Namen, soweit dies für die Miete einer Hauptwohnung erforderlich ist, und bei Mieteraktiengesellschaften, deren Gründung vor dem 1. Februar 1974 erfolgte, der Erwerb von Anteilen im entsprechenden Umfang. [Der Erwerber von Anteilen an einer Wohnbaugenossenschaft muss diese innerhalb zweier Jahre wieder veräussern, wenn er die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung nutzt.]*

## 2 Weitere Änderungen

Wir beurteilen im Folgenden die vom Bundesrat vorgeschlagenen «weiteren Änderungen» (der Nummerierung der Artikel im VEBewG folgend):

### 2.1 Art. 2 Abs. 2 Bst. b BewG und Art. 8 Abs. 1 Bst. e sowie Abs. 1<sup>bis</sup> VEBewG (HAUPTWOHNUNGEN)

**Die Wiederunterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Drittstaatenangehörige lehnen wir ab, ebenso die Wiedereinführung einer Veräusserungspflicht.**

Seit dem Jahre 1997 benötigen Drittstaatenangehörige (Nicht–EU/EFTA-Staatsangehörige) mit Wohnsitz in der Schweiz für den Erwerb einer Hauptwohnung keine Bewilligung mehr. Dies ermöglicht, dass Drittstaatenangehörige eine Hauptwohnung erwerben, ohne dass sie ein aufwändiges und zeitraubendes Bewilligungsverfahren durchlaufen müssen. Diese sinnvolle Regelung würde nun rückgängig gemacht, womit **auch in klaren Fällen unnötige Bewilligungsverfahren durchgeführt werden müssten**. Dies widerspricht dem seitens des Bundesrates formulierten Ziel, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung der Lex Koller zu verringern (vgl. Erläuternder Bericht, Ziffer 1.3.2).

Die Veräusserungspflicht von Hauptwohnungen wurde im Jahre 1997 aufgehoben, um in die Schweiz ziehenden Ausländern, insb. Unternehmern und Kaderangestellten, zu ermöglichen, unkompliziert und ohne Risiko der Wiederveräusserung Wohneigentum zu erwerben. Für EU-Staatsangehörige ist die Veräusserungspflicht unzulässig und wird vom Bundesrat deshalb zu recht nicht vorgeschlagen. Die nun seitens des Bundesrates vorgeschlagene Veräusserungspflicht für Drittstaatenangehörige stellt eine **Diskriminierung dar und widerspricht der Eigentumsfreiheit**.

Diese Massnahme brächte **erhebliche Vollzugsprobleme** mit sich und würde das Gegenteil dessen bewirken, was erreicht werden soll: Behörden hätten mit hohem administrativen Aufwand und mit (neuen) Problemen bei der Umsetzung der Regelung zu rechnen: Kann ein wegziehender Drittstaatenangehöriger seine Wohnung nicht innert Frist veräussern, werden die Behörden eine Fristerstreckung gewähren müssen. Und sollte ein Wegzöger die Wohnung nicht von sich aus veräussern, zum Beispiel weil er einen Verlust in Kauf nehmen müsste, wird den Behörden ein beträchtlicher Aufwand entstehen, um den Verkauf in einem rechtsstaatlich sauberen Verfahren zwangsweise durchzusetzen. Auch dies widerspricht dem Ziel der Revision, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung der Lex Koller zu verringern (vgl. Erläuternder Bericht, Ziffer 1.3.2).

Die Schweiz ist auf **hochqualifizierte Spezialisten aus Drittstaaten** angewiesen. Weil diese am ehesten über die Mittel für den Erwerb eines Eigenheims verfügen, ist zu befürchten, dass die Schweiz infolge der Wiederveräusserungspflicht gerade für diese an Attraktivität als Arbeitsort einbüßen wird. Es ist fragwürdig, den Zuzug von weniger qualifizierten Arbeitskräften, die eine Wohnung in einer Wohnbaugenossenschaft mieten wollen, mit dem Postulat Hodgers zu fördern, den Zuzug von hochqualifizierten Spezialisten aber zu erschweren – zumal Wohnbaugenossenschaften oft in beträchtlichem Masse von staatlicher Unterstützung profitieren (über die verbilligte Abgabe von Bauland durch Gemeinden, Vergünstigungen bei der Finanzierung durch den Bund (fonds de roulement) und andere kommunale und kantonale Förderungsmittel).

Ein Handlungsbedarf besteht nicht: Die Anzahl in die Schweiz zuziehender Drittstaatsangehöriger ist **bereits heute limitiert** und wird sich mit der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative weiter reduzieren. Zudem entscheiden sich nur sehr wenige unter ihnen, Wohneigentum zu erwerben. Schliesslich veräussern viele wegziehende Drittstaatsangehörige ihre Liegenschaft beim Wegzug freiwillig wieder, um an ihrem neuen Wohnort eine Wohnung zu erwerben.

## 2.2 **Art. 2 Abs. 3 VEBewG (MINDESTWOHNANTEILSVORSCHRIFTEN)**

**Wir lehnen es ab, die maximal zulässige Quote von Wohnungen, welche gestützt auf Art. 2 Abs. 3 BewG erworben werden können, auf einen Drittel zu beschränken.**

Zwar besteht heute keine ausdrückliche gesetzliche Begrenzung der Fläche von Wohnungen, doch gilt gemäss der Praxis bereits heute, dass der erwerbbarer Wohnanteil nicht mehr als die Hälfte ausmachen darf. Diese Regelung hat sich bewährt. Eine **Senkung auf einen Drittel hätte keinen entscheidenden Einfluss** auf den Wohnimmobilienmarkt.

Zudem führt der neue Art. 2 Abs. 3 BewG gemäss der vom Bundesamt für Justiz (BJ) eingeholten Regulierungsfolgenabschätzung noch mehr zu raumplanerisch unerwünschten Effekten als heute.

## 2.3 **Art. 4 Abs. 2 Bst. a VEBewG / Art. 19a VEBewG (UMNUTZUNG)**

**Wir lehnen eine Einführung eines expliziten Umnutzungsverbots ab.**

Wie im erläuternden Bericht richtig festgestellt wird, ist die Umnutzung von Betriebsstättegrundstücken in Wohnraum **bereits heute unzulässig**. Das Bundesgericht hat dies in einem Entscheid aus dem Jahre 2003 deutlich festgehalten (BGE 129 II 361, Erw. 5). Die vorgeschlagene Änderung ist damit unnötig.

Insbesondere lehnen wir es aber ab, den (kommunalen) Baubewilligungsbehörden bei Umnutzungen Kontrollfunktionen im Bereich der Lex Koller zu übertragen (Art. 19a VEBewG). Bereits heute dauern Baubewilligungsverfahren in der Schweiz (zu) lange. Wenn die Baubewilligungsbehörden inskünftig auch noch prüfen müssten, ob der Eigentümer eine Person im Ausland ist, und den Eigentümer im Zweifelsfall an die Bewilligungsbehörde verweisen müssten, führt dies zu einer weiteren Verlängerung des Verfahrens. Dies widerspricht dem berechtigten Interesse der Bauherren an einem effizienten Baubewilligungsverfahren und schwächt letztlich die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz als Wirtschaftsstandort.

Hinzu kommt, dass Umnutzungen namentlich von Industriearealen in städtischen Gebieten heute **aus städtebaulicher und wohnpolitischer Sicht wünschenswert** sind und oft von der öffentlichen Hand bei der Revision der Bau- und Zonenordnung und in Quartierplanverfahren angestossen werden. Wenn man ausländischen Eigentümern verbietet, zu solchen Umnutzungen Hand zu bieten, wird im Ergebnis die wünschenswerte Schaffung von zusätzlichem Wohnraum verhindert. Dies widerspricht wohnpolitischen und raumplanerischen Zielen diametral, wonach es auch darum geht, in Bezug auf Infrastruktur und Verkehr erschlossene Grundstücke der Wohnnutzung zuzuführen.

Der Bundesrat übersieht schliesslich, dass die meisten Betriebsstättegrundstücke schon aus raumplanungsrechtlichen Gründen gar nicht in Wohnungen umgenutzt werden dürfen. Die meisten Kantone und Gemeinden verbieten es ausdrücklich, in einer Gewerbe- oder Industriezone Wohnungen zu erstellen oder gewerblich genutzte Räume in Wohnungen umzunutzen. Geschieht dies trotzdem, bestehen baurechtliche Instrumente, um dagegen vorzugehen. Eine zusätzliche Regelung im Bewilligungsgesetz erweist sich auch vor diesem Hintergrund als unnötig.

**2.4 Art. 4 Abs. 2 Bst. b VEBewG  
(SITZVERLEGUNG INS AUSLAND)**

Die rein redaktionelle Änderung des heutigen Art. 4 Abs. 2 BewG (neu Art. 4 Abs. 2 Bst. b VEBewG) ist unnötig und rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht.

**2.5 Art. 5 Abs. 1 Bst. e VEBewG  
(TRUSTS)**

**Wir lehnen eine ausdrückliche Kodifizierung der Behandlung von Trusts ab.**

Erstens ist die vorgeschlagene Bestimmung unvollständig: Nicht erwähnt wird die heute in der Praxis geltende Ausnahme, dass ein Erwerb auch bei Trusts mit ausländischen Begünstigten ausnahmsweise zulässig ist, wenn die Begünstigten Verwandte in gerader Linie des Settlers oder dessen Ehegatte sind.

Zweitens ist sie nicht präzise. Ein Schweizer Trustee, der einen Trust verwaltet, zu dessen Begünstigten Personen im Ausland gehören, gilt nicht generell als Person im Ausland, sondern nur beim Erwerb von Grundstücken für den betroffenen Trust.

**2.6 Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> VEBewG  
(VERMUTUNG DER AUSLÄNDISCHEN BEHERRSCHUNG BEI AUSLÄNDISCHER MEHRHEIT IM GESCHÄFTSFÜHRENDEN ORGAN)**

**Wir lehnen die Einführung einer solchen Vermutung ab.**

Die heutigen Vermutungstatbestände von Bst. a (Kapital) und b (Stimmrechte) stellen hinreichend sicher, dass Personen im Ausland über juristische Personen keine bewilligungspflichtigen Grundstücke in der Schweiz erwerben können. Diese Vermutungstatbestände entsprechen den gängigen Kriterien (Kapital und Stimmrechte), wie sie im Schweizer Recht (z.B. Art. 963 Abs. 2 OR, Art. 135 FinfraG, Art. 3bis BankG), international sowie in vielen internationalen Rechnungslegungsstandards verwendet werden. Ein neuer Vermutungstatbestand, der einseitig auf die Zusammensetzung des geschäftsführenden Organs (besser wäre ohnehin der im Fusionsgesetz und OR verwendete Begriff des obersten Leitungs- und Verwaltungsorgans) zielt, stellt ein Novum dar und ist überflüssig.

Zudem schränkt die neue Vermutung die unternehmerische Freiheit der Schweizer Firmen unnötig ein, für den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung unabhängig von der Nationalität die besten Personen auszuwählen.

**2.7 Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>ter</sup> und Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. c VEBewG / Art. 6 Abs. 4 BewG (BEHERRSCHUNG VON IMMOBILIENFONDS)**

**Wir lehnen die Revision dieser Bestimmung ab.**

Der Regelungsgehalt des erst 2013 in Kraft getretenen Art. 6 Abs. 4 BewG lässt sich nicht einfach erfassen – er ist ein Beispiel einer missglückten Revision und Gesetzesredaktion. Ebenso nichtssagend ist aber der nun vorgeschlagene Wortlaut. Was wird unter "die Vermögensverwaltung wahrnehmen" verstanden? Die wesentlichen Investitions-, also Kauf- und Verkaufsentscheide? Oder das allgemeine Asset Management? Oder das Property Management? Wir halten es für nicht sinnvoll, eine inhaltlich unklare Bestimmung durch eine andere inhaltlich unklare Bestimmung, resp. eine weitere Vermutung unter anderen für eine ausländische Beherrschung zu ersetzen.

Im Übrigen ist namentlich der Begriff der "Vermögensverwaltung" ein im Kollektivanlagengesetz (KAG) besetzter Begriff. Gemäss Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamtes für Justiz (Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 3., nachgeführte Auflage aus dem Jahr 2007), gilt das Gebot der Kohärenz auch über die Grenzen des einzelnen Erlasses hinaus (externe Kohärenz). Indem im BewG die "Vermögensverwaltung" eingeführt wird, werden hier Unklarheiten geschaffen, die unerwünscht sind.

Im Übrigen wird mit dem vorgeschlagenen Wortlaut der im erläuternden Bericht angesprochene Umstand, dass "der Fonds bzw. die Fondsleitung mit schweizerischer Vermögensverwaltung nach geltendem Recht immer als schweizerisch gelten", nicht korrigiert. Die vorgeschlagene neue Vermutung würde gerade nicht greifen, wenn die "Vermögensverwaltung" schweizerisch ist bzw. durch Schweizer wahrgenommen wird.

**2.8 Art. 6 Abs. 2 Bst. d und Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. d VEBewG (RÜCKZAHLBARE MITTEL)**

**Die rein sprachliche Neufassung der seit Inkrafttreten des Bewilligungsgesetzes geltenden Bestimmung rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht.**

**2.9 Art. 6 Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. c VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.7.

**2.10 Art. 6 Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. d VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.8.

**2.11 Art. 6 Abs. 3 Bst. c VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.8.

**2.12 Art. 6 Abs. 4 VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.7.



### 2.13 Art. 6 Abs. 5 VEBewG

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.8.

### 2.14 Art. 7 Bst. a und b VEBewG (VERMÄCHTNISNEHMER)

**Wir lehnen die Revision von Art. 7 BewG ab.**

Betreffend Vermächtnisnehmer **rechtfertigt** die Nachführung der unbestrittenen Praxis, welche das Bundesgericht bereits vor 35 Jahren begründet hat, **keine Revision** der Lex Koller. Zudem werden eingesetzte Erben, die gemäss dem Bundesgerichtsentscheid vom 15. Juli 1982 (BGE 108 Ib 425 = Pra 72, 1983, Nr. 123) ebenfalls befreit sind, in Art. 7 Bst. a VEBewG nicht erwähnt, so dass sich die Frage stellt, was nun die Revision diesbezüglich bewirken soll.

Abzulehnen ist zudem die neue Einschränkung für den Fall, dass dem Erwerber oder dessen Kindern unter 18 Jahren bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder Wohneinheit in einem Aparthotel in der Schweiz gehört. Die Ausnahme von Art. 7 Bst. b BewG gilt nämlich nicht nur für die Übertragung einer einzelnen Zweit- oder Ferienwohnung, sondern auch für Investitionsobjekte wie Mehrfamilienhäuser, welche im Familienbesitz sind (z.B. aus Zeiten vor dem Inkrafttreten des Bewilligungsgesetzes). Diese könnten nun nur noch auf Erwerber übertragen werden, welche keine Zweit- oder Ferienwohnung besitzen. Diese Einschränkung stellt eine sachlich **nicht zu rechtfertigende und letztlich diskriminierende Massnahme** dar.

Zudem ergäbe sich dadurch eine klare Diskrepanz zu Art. 7 Bst. a BewG, für welchen eine solche Einschränkung nicht vorgeschlagen wird. Um Objekte zu übertragen, müssten die Eigentümer damit auf ihren Tod warten. Dadurch würde unnötig in die Freiheit von Ausländern bei der Nachlassplanung eingegriffen.

### 2.15 Art. 8 Abs. 1 Bst. c und c<sup>bis</sup> BewG (EINSCHRÄNKUNG DES BEWILLIGUNGSGRUNDES DER PERSONALVORSORGE)

Die vorgeschlagene Anpassung betrifft einen Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahre 2011 (2C\_684/2010). Das Bundesgericht hat in diesem Entscheid festgehalten, dass Pensionskassen gestützt auf den Bewilligungsgrund der Personalvorsorge (Art. 8 Abs. 1 Bst. c BewG) nicht nur selbst (direkt) Grundstücke erwerben können. Vielmehr gilt der Bewilligungsgrund der Personalvorsorge auch, wenn eine ausländisch beherrschte Fondsleitungsgesellschaft Grundstücke für einen Fonds kauft, der Pensionskassen als Anlegern vorbehalten ist. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Anpassung will dies verhindern und damit den Bundesgerichtsentscheid rückgängig machen.

**Wir lehnen die Anpassung von Art. 8 Abs. 1 Bst. c und c<sup>bis</sup> BewG ab.**

Erstens ist die vorgeschlagene Einschränkung **sachlich nicht gerechtfertigt**: Pensionskassen von Schweizer Betriebsstätten müssen frei sein, wie sie die Vermögensanlage im Interesse ihrer versicherten Arbeitnehmer und Pensionäre organisieren. Zweitens halten wir es für nicht zielführend und **rechtsstaatlich bedenklich**, auf jeden Bundesgerichtsentscheid, in welchem das Bundesamt für Justiz unterlegen ist, mit einer Gesetzesrevision zu reagieren. Drittens hätte die Bestimmung im jetzt

vorgeschlagenen Wortlaut **keinen Anwendungsbereich mehr**, da eine "Betriebsstätte des Erwerbers" vorausgesetzt ist. Es ist nicht die Pensionskasse als Erwerberin, welche über eine Betriebsstätte verfügt, deren Mitarbeiter versichert sind, sondern die der Pensionskasse angeschlossene Unternehmung. Viertens wird mit dem Revisionsvorschlag auf die heute geltende zweite Bedingung verzichtet, dass der Erwerber für das Grundstück von der direkten Bundessteuer befreit sein muss (diese zweite Bedingung gilt nur noch für den Erwerb zu gemeinnützigen Zwecken, Art. 8 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup> VEBewG) – wir verstehen nicht, warum auf diese Bedingung verzichtet wird. Fünftens schliesslich widerspricht der Vorschlag dem Umstand, dass der Bundesrat den Erwerb von Aktien an börsenkotierten SICAV weiterhin zulassen will mit dem Argument, SICAV unterstünden der Aufsicht der FINMA. Auch Fondsleitungsgesellschaften von Pensionskassen vorbehaltenen Fonds unterstehen natürlich der FINMA-Aufsicht.

## **2.16 Art. 8 Abs. 1 Bst. d BewG (Einschränkung des Bewilligungsgrundes der Zwangsvollstreckung)**

**Wir lehnen die Anpassung von Art. 8 Abs. 1 Bst. d BewG ab.**

Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht selbst schreibt, wird es heute als völlig unproblematisch angesehen, wenn ausländische Banken oder Versicherer im üblichen Rahmen Hypothekarfinanzierungen gewähren, und zwar unabhängig davon, ob sie ihren Sitz in der Schweiz oder im Ausland haben. Wie bei jeder Hypothekarfinanzierung ist es dabei wichtig, dass die Bank bzw. Versicherung bei einer allfälligen Zwangsversteigerung mitbieten kann, damit im eigenen Interesse wie auch in jenem des Schuldners ein möglichst hoher Verwertungserlös resultiert. Art. 8 Abs. 1 Bst. d BewG ermöglicht deshalb, dass in der Schweiz zum Geschäftsbetrieb zugelassene Banken und Versicherungen in Zwangsverwertungen und Liquidationsvergleichen zur Deckung ihrer pfandgesicherten Forderungen Grundstücke erwerben können.

Neu will der Bundesrat dies nun nur noch bei Banken und Versicherungen mit Sitz in der Schweiz zulassen. Damit werden in der Schweiz tätige Banken und Versicherungen, welche ihren Sitz nicht in der Schweiz haben, beim Hypothekergeschäft behindert. Dies ist eine **Diskriminierung**, welche wir ablehnen.

Zudem würde die Regelung der Systematik der Lex Koller widersprechen: Das BewG behandelt juristische Personen mit Sitz im Ausland (Art. 5 Abs. 1 Bst. c) und ausländisch beherrschte juristische Personen mit Sitz in der Schweiz (Art. 5 Abs. 1 Bst. c) gleichermassen als Person im Ausland und unterscheidet dabei nicht zwischen verschiedenen Qualitäten von Personen im Ausland. Mit der vorgeschlagenen Bestimmung wäre dies erstmals anders.

## **2.17 Art. 8 Abs. 1 Bst. e VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.1.

## **2.18 Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup> VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.1.

**2.19 Art. 8 Abs. 2 VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.14.

**2.20 Art. 14 Abs. 4<sup>bis</sup> und 4<sup>ter</sup> VEBewG (Übertragung von Bedingungen und Auflagen)**

**Wir lehnen eine Gesetzesrevision zur ausdrücklichen Kodifizierung dieser längst geltenden Praxis ab.**

Dass die Grundbuchämter die bereits bestehende Praxis effektiv auch umsetzen, kann ohne Revision des Gesetzes durch eine Anpassung der Wegleitung an die Grundbuchämter des Bundesamts für Justiz oder durch eine Änderung der Verordnung erreicht werden.

**2.21 Art. 15 Abs. 1 Bst. a VEBewG (nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht)**

**Wir lehnen eine Gesetzesrevision zur ausdrücklichen Klarstellung dieses längst geltenden unbestrittenen Punktes ab.**

**2.22 Art. 15 Abs. 1 Bst. b BewG / Art. 17 Abs. 2, Art. 20 Abs. 2 Bst. b, Art. 22 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 2 VEBewG  
(KANTONALE BESCHWERDEBERECHTIGTE BEHÖRDE)**

**Wir lehnen die vorgeschlagene Änderung ab.**

Zwar ist das Anliegen, das Bewilligungsverfahren zu verkürzen, grundsätzlich unterstützenswert. Doch können kantonale beschwerdeberechtigte Behörden bereits heute faktisch dauerhaft auf ihr Beschwerderecht verzichten, indem sie Verfügungen der Bewilligungsbehörden ungeprüft oder sogar ungeöffnet an das Bundesamt für Justiz weiterleiten, wie es heute schon oft geschieht.

Aus diesem Grund rechtfertigt die vorgeschlagene Änderung es nicht, eine Revision des BewG durchzuführen.

**2.23 Art. 15 Abs. 1 Bst. c VEBewG  
(EINZIGE, RICHTERLICHE BESCHWERDEINSTANZ)**

**Wir lehnen die Änderung von Art. 15 Abs. 1 Bst. c VEBewG ab.**

Art. 86 Abs. 2 BGG gilt bereits seit längerem und wurde in den meisten Kantonen umgesetzt. Nur noch acht Kantone bezeichnen den Regierungsrat als Beschwerdeinstanz. Es liegt an diesen Kantonen, dies im Sinne der Verfahrensökonomie zu ändern; es den Kantonen vorzuschreiben, wäre ein nicht gerechtfertigter Eingriff des Bundes in die Organisationsfreiheit der Kantone.

**2.24 Art. 17 Abs. 2 VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.22.

**2.25 Art. 19a VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.3.

**2.26 Art. 20 Abs. 2 Bst. b, Art. 22 Abs. 2 und Art. 24 Abs. 2 VEBewG**

Vgl. die Ausführungen in Abschnitt 2.22.

**2.27 Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG  
(NACHTRÄGLICHE FESTSTELLUNG DER BEWILLIGUNGSPFLICHT)**

**Wir lehnen die Revision von Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG ab.**

Das Gesetz sieht bereits heute vor, dass die Bewilligungspflicht nachträglich festgestellt werden kann, wenn der Erwerber unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht hat. Nicht richtig ist hingegen die Behauptung im erläuternden Bericht, dass die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht gemäss dem Bundesgericht nur dann möglich sei, wenn der Erwerber täuschende oder falsche Angaben macht, nicht aber, wenn er wichtige Tatsachen verschwiegen, weil er nicht danach gefragt wurde. Das Bundesgericht hat vielmehr in seinem Urteil vom 20. März 2012 (UC\_876/2011) lediglich verlangt, dass beim Entscheid über die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht auch abgeklärt wird, welche Angaben der Erwerber überhaupt gemacht hat, und ob diese unrichtig oder unvollständig waren. Das ist auch richtig so.

Wir halten es für **nicht zielführend und rechtsstaatlich bedenklich**, auf jeden Entscheid des Bundesgerichts mit einer Gesetzesrevision zu reagieren.

Im Übrigen ist es der Gegenpartei des Grundstücksgeschäfts nicht zuzumuten, dass sie nicht auf die Gültigkeit des Rechtsgeschäfts vertrauen kann, weil die Bewilligungspflicht der erwerbenden Partei unsorgfältig abgeklärt wurde.

**2.28 Art. 26 Abs. 4 Bst. c VEBewG sowie Art. 27 VEBewG**

**Die vorgeschlagene Änderung des Verfahrens für die Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht.**

Klagen auf die Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes sind selten und haben in der Vergangenheit nicht zu nennenswerten Problemen geführt.

**2.29 Art. 28 Abs. 2 VEBewG  
(GEWERBSMÄSSIGE BEGEHUNG)**

Diese Anpassung rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht.

**2.30 Art. 31 VEBewG (Art. 321<sup>bis</sup> StGB)**

Diese rein redaktionelle Anpassung rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht.

**2.31 Art. 32 VEBewG  
(VERJÄHRUNG)**

Diese Anpassung an das neue Verjährungsrecht rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht und hätte schon bei der Revision des Verjährungsrechts vorgenommen werden können.

**2.32 Art. 33 VEBewG  
(EINZIEHUNG)**

Diese Anpassung an das geltende Einziehungsrecht rechtfertigt eine Revision der Lex Koller nicht, führt es doch nicht zu einer Änderung der geltenden Rechtslage.

**2.33 Übergangsbestimmungen**

Nachdem wir eine Revision der Lex Koller ablehnen, erübrigt sich ein Kommentar zu den Übergangsbestimmungen.

### 3 Mögliche Erweiterungen

#### 3.1 Art. 1 Abs. 2 VEBewG / Art. 2 Abs. 2 Bst. a BewG / Art. 6a VEBewG / Art. 9 Abs. 1 Bst. d VEBewG: BETRIEBSSTÄTTEGRUNDSTÜCKE

**Wir lehnen die Wiederunterstellung der Betriebsstättegrundstücke unter die Lex Koller ab.**

##### **Art. 2 Abs. 2 Bst. a BewG / Art. 6a VEBewG**

**Standortattraktivität bewahren:** Für kommerzielle Zwecke genutzte Immobilien (sog. Betriebsstättegrundstücke) wurden 1997 von der Bewilligungspflicht ausgenommen, um durch ausländische Investitionen die Schaffung neuer Produktions- und Dienstleistungsbetriebe zu ermöglichen. Diese moderate Öffnung des Immobilienmarktes für Personen im Ausland war für die Schweizer Volkswirtschaft erfolgreich. Weder bestreitet der Bundesrat diese Tatsache, noch legt er im erläuternden Bericht nachvollziehbar dar, welche konkreten Ziele nun mit der Wiederunterstellung von Betriebsstättegrundstücken verfolgt werden und welche konkrete Wirkung damit erzielt werden soll. Damit ist auch klar: Sicher kann es nicht darum gehen, die Wirtschaft zu schwächen oder Produktions- und Dienstleistungsbetriebe zu vertreiben. Vor dem Hintergrund des nachwirkenden Nationalbankentscheids vom Januar 2015 (Aufhebung des Euro-Mindestkurses), der bevorstehenden Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, der Ablehnung der Unternehmenssteuerreform III und der allgemein unsicheren Wirtschaftslage muss sich die Schweiz mehr denn je darum bemühen, ihre Attraktivität als Produktions- und Dienstleistungsstandort zu bewahren und Rechtssicherheit zu gewährleisten.

**Negative Regulierungsfolgen:** Die vom Bundesamt für Justiz eingeholte Regulierungsfolgenabschätzung von Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 hält fest, dass die vorgeschlagenen Änderungen nichts bewirken, aber zu Regulierungskosten, Erklärungsbedarf gegenüber dem Ausland und anderen Nachteilen führen und keine Entspannung auf den Mietermärkten bringen (S. 18 der Regulierungsfolgeabschätzung). Mit seiner Revisionsidee würde der Bundesrat genau das Gegenteil dessen erreichen, was er mitunter als Ziel der Revision anführt.

Dass der Bundesrat die Wiederunterstellung von Betriebsstätteliegenschaften zur Diskussion stellt, versucht er u.a. mit der Feststellung eines Prinzips zu begründen, wonach Schweizer Boden Schweizern gehören soll, resp. mit dem Zweck der Lex Koller, "die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern" (Art. 1 BewG). Die Regulierungsfolgenabschätzung Fahrländer hält jedoch fest, dass die Massnahme nichts, resp. erhebliche Nachteile brächte.

**Grundsätzlich tiefere Mietpreise:** Keine Ursache für steigende Mietpreise im Wohnbereich ist, dass gemäss geltendem Recht auch Ausländer in Geschäftsbauten investieren dürfen. Vielmehr zeigt die jüngste Entwicklung auf dem Mietmarkt für Gewerbeflächen, dass **Investitionen in Gewerbeimmobilien zu einem grösseren Angebot an Gewerbeflächen** und damit grundsätzlich zu tieferen Mietpreisen führen. Namentlich sind die Mietpreise für Büro-, Gewerbe- und Verkaufsflächen in letzter Zeit deutlich gesunken.

**Wirkung von Angebot und Nachfrage im Wohnmietmarkt:** Insbesondere haben schliesslich steigende Mieten im Wohnbereich nichts mit der Lex Koller zu tun. Die Miet- und Wohnimmobilienpreise hängen von Angebot und Nachfrage ab. Primäre Ursachen für steigende Mieten im Wohnbereich sind – wie auch die Regulierungsfolgenabschätzung Fahrländer zeigt – nicht ausländische Investoren oder eine zu liberale Lex Koller, sondern

- das stetige Bevölkerungswachstum, namentlich durch Zuwanderung; hier hat das Volk durch Annahme der Masseneinwanderungsinitiative ein Korrektiv geschaffen;
- steigende Ansprüche der Nutzer betreffend individuelle Wohnflächen (1980 pro Person 34m<sup>2</sup>, heute 45m<sup>2</sup>) und Qualität und Ausstattung der Wohnungen, sowie demographische Entwicklungen, die zu mehr Single- und Alleinerziehenden-Haushalten führen;
- die beschränkte Grösse der Bauzonen (insb. der Bauzonen, welche für Wohnen reserviert sind) und gerade in städtischen Gebieten die geringe Möglichkeit der Verdichtung;

Mietpreise im Wohnbereich sind zudem im Mietrecht reguliert.

**Reziprozitätsvorbehalte:** Einzelne Staaten kennen in ihrem Recht **Gegenseitigkeitsvorbehalte** (sog. Reziprozitätsklauseln), z.B. Italien (Art. 16 Codice Civile): Danach stehen Ausländern in Italien dieselben Rechte wie Italienern im entsprechenden Staat zu. Schon heute dürfen deshalb Schweizer in Italien Immobilien nur unter denselben Bedingungen kaufen, unter welchen auch ein Italiener gemäss der Lex Koller Wohnimmobilien in der Schweiz erwerben dürfte, namentlich Ferienwohnungen und -häuser von weniger als 200 m<sup>2</sup> und weniger als 1'000m<sup>2</sup> Grundstückfläche sowie Geschäftsliegenschaften (vgl. die Fallbeispiele auf der Website des italienischen Aussenministeriums (sog. Farnesina) [http://www.esteri.it/mae/it/ministero/servizi/stranieri/elenco\\_paesi.html](http://www.esteri.it/mae/it/ministero/servizi/stranieri/elenco_paesi.html)). Würden nun Betriebsstättenliegenschaften wieder der Lex Koller unterstellt, hätte dies zur Konsequenz, dass auch Schweizer keine Betriebsstättenliegenschaften mehr in Italien erwerben dürften, sofern sie diese nicht selbst für eigene betriebliche Zwecke nutzen. Ähnliche Probleme können sich in Bezug auf andere Staaten stellen. Mit einer Verschärfung der Lex Koller würde sich damit die Schweiz bei Investitionen in Grundstücke im Ausland selbst schaden.

Auch unabhängig davon, ob ausländische Staaten einen solchen ausdrücklichen Reziprozitätsvorbehalt kennen, kann eine Verschärfung der Lex Koller von ausländischen Staaten als Diskriminierung ihrer Staatsbürger empfunden werden und zu Gegenmassnahmen führen. Wir erachten dies nicht als den richtigen Weg.

#### **Art. 9 Abs. 1 Bst. d VEBewG (KANTONALISIERUNG)**

Abzulehnen ist auch die vom Bundesrat als Milderung vorgeschlagene Kantonalisierung durch Einführung neuer kantonaler Bewilligungsgründe für Tourismus- oder tourismusnahe Gewerbe. Vollzugsprobleme dürften sich damit vermehren und verschärfen.

- Erstens bedarf die Materie einer schweizweit einheitlichen Regelung; eine kantonale Rechtszersplitterung führt zu administrativem Mehraufwand und schadet dem Standort Schweiz.

Dass eine Kantonalisierung der Bewilligungsgründe keine Lösung ist, hat der Bundesrat selbst im Jahre 1997 bereits in der Botschaft zur Revision der Lex Koller in aller Deutlichkeit festgehalten:

*"Einerseits bestehen dagegen (verfassungs)rechtliche Bedenken; andererseits ist eine Rechtszersplitterung beim Grundstückerwerb und eine einheitliche Wirtschaftsverfassung vor dem Hintergrund einer zunehmenden Globalisierung nicht wünschbar. Eine Kantonalisierung der Bewilligungspflicht würde insbesondere bei den Betriebsstätten Vollzugsprobleme ergeben; statt der gewünschten Erleichterungen könnte es zu einem administrativen Mehraufwand kommen. Mehrheitlich werden heute nämlich Betriebsstättenbewilligungen erteilt, welche Grundstücke in mehreren Kantonen erfassen. Hin und wieder sind vom Erwerb einer Betriebsstätte oder Anteilen davon über die Hälfte aller Kantone betroffen. In solchen Fällen müsste ein ausländischer Gesuchsteller inskünftig von Kanton zu Kanton die Bewilligungspflicht abklären, bevor er die bisher geltenden Verfahren einleiten kann. Die Befreiung vom Bewilligungserfordernis in einzelnen Kantonen wird ihm deshalb wenig nützen."* BBl 1997 II 1245.

Diese Überlegungen des Bundesrates von 1997 sind auch heute noch uneingeschränkt zutreffend.

- Zweitens sind die **Ausnahmen nicht durchdacht**. Warum soll einem Ausländer der Erwerb von Hotels, Bergbahnen, Skiliften, Sportanlagen, Konzerthallen, Kongresszentren, Kliniken – inwiefern ist eine Klinik tourismusnah? – Museen und Einkaufszentren in Tourismusregionen möglich sein, nicht aber von anderen Einrichtungen wie z.B. Theatern, Event- und Mehrzweckhallen, Restaurants, Vergnügungsparks, Altersresidenzen, Jugend- oder Studentenwohnungen, Parkhäusern, allgemeinen Infrastrukturbauten (z.B. im Bahnbereich oder Raststätten), ja überhaupt Gebäuden, die einer Region einen volkswirtschaftlichen Nutzen bringen, wie z.B. neue Arbeitsplätze? Und warum sollen nur Tourismusregionen davon profitieren? Letztlich zeigen die Ausnahmen nur, dass das mit der Revision von 1995 angestrebte Ziel, Anreize für Investitionen zu schaffen, die neue Produktions- und Dienstleistungsbetriebe ermöglichen, nach wie vor hoch aktuell ist und eine Wiederunterstellung von Betriebsstättegrundstücken gerade auch deshalb verfehlt ist.
- Drittens führen die vorgeschlagenen neuen Bewilligungsgründe zu **schwierigen Abgrenzungsfragen**: Es droht, dass die Lex Koller ähnlich kompliziert wird wie z.B. die Mehrwertsteuer. Dürfen z.B. als "Sportanlage" nur die dem Sport dienenden Flächen erworben werden oder auch die zur Finanzierung unerlässlichen Retail- und Geschäftsflächen (wie beim Stade de Suisse, Sankt Jakob-Stadion, AFG Arena)? Wo ist die Grenze zwischen einem Einkaufszentrum und einem grösseren Lebensmittelgeschäft, zwischen einer Klinik und ein paar Arztpraxen? In welchem Umfang dürfen Flächen mit anderer Nutzung hinzu erworben werden? Es ist zu befürchten, dass hier ein administratives Ungetüm geschaffen wird, das von jedem Kanton auf unterschiedliche Weise "gehalten" wird.



**Art. 1 Abs. 2 VEBewG  
(VORBEHALT VÖLKERRECHTLICHER VERTRÄGE)**

Es ist alles andere als sinnvoll, eine Einschränkung des Erwerbs von Betriebsstättegrundstücken einzuführen, um nachher diese Regelung über den Vorbehalt von völkerrechtlichen Verträgen (Art. 1 Abs. 2 VEBewG) wieder für zahlreiche Staaten auszuhebeln. Die Frage, ob Ausländer in der Schweiz Grundstücke erwerben können, **darf nicht nach mehr oder weniger zufälligen Kriterien für verschiedene Staaten unterschiedlich beantwortet** werden.

*Zum Beispiel gewährt das Freihandelsabkommen mit Japan vom 19. Februar 2009 japanischen Investoren in der Schweiz eine Inländerbehandlung (Art. 87) sowie eine Meistbegünstigung gegenüber Angehörigen von Drittstaaten (Art. 87). Diese gilt auch bei Investitionen in Immobilien (Art. 85 (c) (viii)). Zwar hat die Schweiz wegen der Lex Koller in Bezug auf diese Bestimmungen einen Vorbehalt angebracht (Annex III, Appendix 2, Vorbehalt 5), doch bezieht sich dieser ausdrücklich nicht auf Betriebsstättegrundstücke. Die Schweiz darf deshalb für japanische Investoren nicht nachträglich Beschränkungen beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken einführen. Im Ergebnis wären damit japanische Investoren aufgrund des Vorbehalts von Staatsverträgen von den Beschränkungen beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken ausgenommen. Ähnlich ist die Situation in Bezug auf Abkommen mit anderen Ländern, welche nach 1995 abgeschlossen wurden.*

**3.2 Art. 4 Abs. 1 Bst. c BewG  
(IMMOBILIENFONDS)**

**Wir lehnen die Verschärfung beim Erwerb von Anteilen an Immobilienfonds ab.**

Schon immer durften Personen im Ausland Anteile an Immobilienfonds erwerben, "deren Anteilscheine auf dem Markt regelmässig gehandelt werden". Wenn nun der Bundesrat vorschlägt, dass dies nur noch bei Immobilienfonds gilt, deren Anteilsscheine *an einer Börse in der Schweiz kotiert* sind, hätte dies **gravierende Konsequenzen**. Von den rund 50 Immobilienfonds in der Schweiz ist nur ein Teil börsenkotiert. Die nicht kotierten Immobilienfonds wären gezwungen, ihre Anteilsscheine kotieren zu lassen, was Kosten für die Schweizer und ausländischen Anleger verursacht (grossteils Schweizer Pensionskassen und damit wir alle). Die Massnahme käme einer **kostspieligen Schikane** gleich, ohne dass damit den Zielen der Lex Koller Genüge getan würde.

**3.3 Art. 4 Abs. 1 Bst. e BewG  
(IMMOBILIENGESELLSCHAFTEN)**

**Wir lehnen die Wiederunterstellung von börsenkotierten Immobiliengesellschaften unter die Bewilligungspflicht ab.**

Der Erwerb von Aktien an börsenkotierten Immobiliengesellschaften wurde erst im Jahre 2005 von der Lex Koller ausgenommen, um Wohnimmobiliengesellschaften den Gang an die Börse zu ermöglichen und ausländische Investoren anzuziehen. Sodann wurden erst per 1. März 2013 SICAV, d.h. Investment-Aktiengesellschaften mit variablem Kapital, von der Bewilligungspflicht ausgenommen.

Eine Wiederunterstellung macht keinen Sinn. Der **Schweizer Markt wird heutzutage durch einheimische Investoren dominiert**, insbesondere Pensionskassen, Versicherungen und andere institutionelle Anleger, welche das Geld ihrer Begünstigten und Versicherten investieren müssen und wegen der historisch tiefen Zinsen kaum Anlagen mit attraktiver Rendite finden. Dieser Anlagenotstand ist hausgemacht. Ausländer spielen dabei keine Rolle und kommen aufgrund der Höchstpreise bei grossen Objekten kaum je zum Zuge. Auch die **Investitionen durch kotierte Immobiliengesellschaften sind im Vergleich zum Gesamtimmobilienmarkt klein**. Zudem investieren kotierte Immobiliengesellschaften hauptsächlich in Gewerbeliegenschaften; der Anteil der von börsenkotierten Immobiliengesellschaften gehaltenen Mietwohnungen macht gerade 0.7% des gesamten Mietwohnungsbestandes aus. Die grössten Eigentümer von Mietwohnungen sind vielmehr Privatpersonen (67%), der Staat und Genossenschaften (16%), Pensionskassen (7%), Versicherungen (4%), Anlagestiftungen (3%) und Immobilienfonds (2%). Es ist damit absurd anzunehmen, Investitionen der börsenkotierten Immobiliengesellschaften hätten eine preistreibende Wirkung auf Immobilien. Auch profitieren damit Ausländer nur in verschwindend kleinem Ausmass vom Ertrag von Schweizer Wohnimmobilien.

Einschneidend wären hingegen die Konsequenzen einer Wiederunterstellung. Wir gehen davon aus, **dass sich sämtliche kotierten Wohnimmobiliengesellschaften dekotieren lassen müssten**, um verhindern zu können, dass Ausländer weiterhin Aktien erwerben können. Betroffen von einer Dekotierung wären zahlreiche Schweizer Pensionskassen, Versicherungen und Kleinaktionäre, die ihre Aktien nicht mehr zum marktbasieren Preis über die Börse verkaufen könnten, da die Markteffizienz abnähme. Damit gefährdet die Vorlage die BVG-Vermögen sowie die Versicherungs- und Sparkapitalien vieler Schweizer Bürger. Die Vorlage ist auch aus diesem Grund klar abzulehnen.

\* \* \* \* \*

Zusammenfassend erachten wir die vorgeschlagene Teilrevision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland als schädlich für die schweizerische Volkswirtschaft, als verfehlt und unnötig. Wir lehnen die Vorlage demnach ab.

Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

ALLIANZ LEX KOLLER BLEIBT MODERN



Prof. Dr. Peter Forstmoser  
Präsident Allianz  
Verwaltungsrat PSP Swiss Property AG  
Rechtsanwalt