



## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Bundesamt für Justiz  
Eidgenössisches Amt für Grundbuch-  
und Bodenrecht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

14. Juni 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 sind die Kantonsregierungen eingeladen worden, zu rubrizierter Gesetzesänderung Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen betreffend die Voraussetzungen und den Vollzug des Bundesgesetzes drängt sich zurzeit aus Sicht des Kantons Aargau kein wesentlicher Handlungsbedarf bezüglich einer Anpassung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland auf. Generell begrüssen wir die geplanten Änderungen und Anpassungen, soweit sie Ungereimtheiten des bestehenden Rechts beseitigen, eine bereits seit Längerem geübte Praxis kodifizieren oder den Gesetzestext klarer und verständlicher abfassen. Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Vereinfachung des Verfahrens sind ebenfalls sinnvoll, insbesondere auch jene bei der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Begrüsst wird auch der Wille des Bundesrats, das (11.3200) Postulat Antonio Hodgers betreffend 'Zugang zu Genossenschaftswohnungen für Staatsangehörige aussereuropäischer Länder. Aufhebung des Verbots', das den Bundesrat zur Revisionsvorlage veranlasst hat, umzusetzen. Die Umsetzung dieses Postulats rechtfertigt jedoch keine umfassende Teilrevision und könnte über eine Änderung der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewV) umgesetzt werden.

Die weiteren vorgeschlagenen Änderungen erfordern materiell dagegen keine umfassende Teilrevision der Lex Koller. Die heute vorhandenen Instrumente des Vollzugs genügen ausreichend, um das Gesetz effizient und effektiv umzusetzen.

Die zur Diskussion gestellten erheblichen Verschärfungen des Gesetzes lehnen wir ab. Die im Rahmen der vorgesehenen Revision in Auftrag gegebene Studie der Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 kommt ebenfalls zum Schluss, dass eine Beibehaltung der bisherigen Regelung bei den Betriebsstätten und bei den börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften aus ökonomischer Sicht vorteilhafter ist, als die zur Diskussion gestellte Neuregelung.

Der dadurch zu erwartende zusätzliche administrative Aufwand für die Behörden mit einer (in grossen Kantonen wie dem Kanton Aargau gar noch höher) Aufstockung der Stellenprozente um schätzungsweise etwa 50–100 Stellenprozent widerspricht dem seitens des Bundesrats formulierten Ziel, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung der Lex Koller zu verringern.

Ferner sind negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort bei einer Umsetzung nicht auszuschliessen. Mit der Erweiterungsoption soll unter anderem der Erwerb von gewerblichen Immobilien durch Personen im Ausland wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Dies hätte zur Konsequenz, dass internationale Unternehmen praktisch keine neuen Liegenschaften mehr erwerben könnten. Negative Auswirkungen insbesondere auf den Tourismus wären die Folge. Viele touristische Infrastrukturen können heute ohne ausländische Kapitalgeber nicht mehr finanziert werden. Der Bundesrat hat zwar in seiner Vernehmlassungsvorlage diese Problematik erkannt und sieht mögliche Ausnahmetatbestände vor, die jedoch wiederum mit erheblichem administrativem Mehraufwand für die kantonalen Behörden verbunden wären.

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobilien-gesellschaften würden ausländische Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen für institutionelle Schweizer Anleger haben könnte. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens in Immobilien im Ausland an, um das Risiko zu diversifizieren. Offene und für alle Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die Schweiz einen Ausschluss ausländischer Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Im Einzelnen nehmen wir zu folgenden Bestimmungen des Entwurfs Stellung:

#### **Art. 1 Abs. 2**

Ablehnung. Auf die Erwähnung des Vorbehalts völkerrechtlicher Verträge kann verzichtet werden. Der bewilligungsfreie Erwerb von Anteilen an (in der Schweiz) börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften ist beizubehalten.

#### **Art. 2 Abs. 2 lit. b (vorgesehene Aufhebung)**

Ablehnung. Die bisherige Regelung (grundsätzliche Nichtbewilligungspflicht von Hauptwohnungskäufen) ist beizubehalten. Wie erwähnt hätte die Wiedereinführung einer generellen Bewilligungspflicht für Hauptwohnungskäufe von Drittstaatausländern materiell nur einen geringen Mehrnutzen. Es müsste aber jeweils in allen, auch noch so klaren Fällen wieder ein formelles Bewilligungsverfahren angestrengt werden, was einen bedeutenden administrativen Mehraufwand mit sich bringen und die entsprechende Abwicklung der Käufe auch erheblich verzögern würde. Zudem würde, wie bereits dargelegt, eine generelle Bewilligungspflicht auch als ausländerfeindliches Signal wahrgenommen. "Kritische" Käufe können auch schon mit der bisherigen Regelung näher untersucht und nötigenfalls abgelehnt oder nur unter sichernden Auflagen zugelassen werden.

#### **Art. 4 Abs. 1 Bst. e**

Ablehnung. Es ist für den Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften die bisherige Regelung (keine Bewilligungspflicht) beizubehalten. Für den Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Immobilien-SICAV's (Investmentgesellschaft mit variablem Grundkapital) sollte das Gleiche gelten.

#### **Art. 6a**

Ablehnung. Bezüglich Betriebsstättengrundstücken ist die bisherige Regelung zu belassen. Eine Verschärfung des Gesetzes in diesem Bereich ist abzulehnen.

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

Ablehnung (siehe Bemerkungen zu Art. 2 Abs. 2 lit. b oben).

**Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup>**

Grundsätzlich Zustimmung. Da die generelle Bewilligungspflicht von Hauptwohnungskäufen abzulehnen ist, müsste die Regelung bei Art. 2 Abs. 2 lit. b platziert werden (und ebenfalls – analog – bei Art. 8 Abs. 1<sup>bis</sup>). Dies davon ausgehend, dass eine Veräusserungspflicht entfällt, wenn der Erwerber nach mehrjähriger Nutzung des Objekts keine Person im Ausland mehr ist, weil er zum Beispiel in der Zwischenzeit eine Niederlassungsbewilligung C erhalten hat.

**Art. 9 Abs. 1 Bst. d**

Ablehnung (siehe Bemerkung zu Art. 6a oben).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 24  
Telefax +41 71 788 93 39  
michaela.inauen@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Appenzell, 24. Mai 2017

### **Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) Stellungnahme Kanton Appenzell A.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 10. März 2017, mit welchem Sie zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; Lex Koller) eine Vernehmlassung eröffnen und um Stellungnahme ersuchen.

Die Standeskommission hat die unterbreiteten Unterlagen geprüft und lehnt die Vorlage vollumfänglich ab.

1.

Der Bundesrat führt aus, dass ihn das Postulat 11.3200 Hodgers zur Revisionsvorlage veranlasst habe. Das ist schwer nachzuvollziehen, weil das Postulat ohne Revision des Gesetzes durch eine blosse Verordnungsänderung der Bewilligungsverordnung (BewV) umgesetzt werden kann; dies hat Nationalrat Hodgers auch so verlangt. Eine Gesetzesrevision ist deshalb nicht nötig. Nach geltendem Recht können Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltsbewilligung B und Wohnsitz in der Schweiz, aber ohne Niederlassungsbewilligung C, keine Anteile an Wohnbaugenossenschaften erwerben, weil die Ausnahme für den Erwerb einer Hauptwohnung (Art. 2 Abs. 2 lit. b BewG) gemäss der Verordnung nur bei einem unmittelbaren Erwerb einer natürlichen Person auf deren persönlichen Namen gilt (Art. 8 BewV). Wenn diese Liberalisierung umgesetzt werden soll, geschieht dies am einfachsten durch eine Änderung von Art. 8 BewV. Diese Liberalisierung stellt die einzige der ganzen vorgeschlagenen Revision dar, bei den restlichen vorgeschlagenen Änderungen handelt es sich hingegen um Verschärfungen der geltenden Rechtslage. Diese führen entgegen den Ausführungen des Bundesrats im erläuternden Bericht zu einem grossen administrativen Mehraufwand für die kantonalen Verwaltungen. Sie rechtfertigen materiell keine umfassende Teilrevision der Lex Koller.

2.

Sodann schlägt der Bundesrat grundlegende und weitreichende Verschärfungen der Lex Koller nicht vor, sondern stellt diese lediglich zur Diskussion. Dieses Vorgehen erachten wir als unüblich und fragwürdig. Offenbar ist selbst der Bundesrat von den zur Diskussion gestellten Punkten nicht überzeugt, ansonsten würde er diese vorschlagen. Jedenfalls wird zur Diskussion gestellt, ob die 1997 und 2005 eingeführten Liberalisierungen rückgängig zu ma-

chen sind. Nach unserer Auffassung besteht aktuell kein Handlungsbedarf zur Änderung der geltenden Rechtslage. Die zur Diskussion gestellten Änderungen lehnen wir ab.

Nachdem sich der Markt bei den Geschäftsliegenschaften seit 2015 abgekühlt hat, setzt sich schweizweit der letztes Jahr eingesetzte Abschwung auch dieses Jahr bei den Mietwohnungen fort. Davon ausgenommen sind einzig die grossen Zentren. Der Abschwung ist auf das vorherrschende Negativzinsumfeld und die damit verbundene Bautätigkeit für Mietwohnungen sowie auf einen Nachfragerückgang infolge geringerer Zuwanderung zurückzuführen. Auch zeigt die vom Bundesrat in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung vom 28. August 2015, dass es nicht ausländische Investoren waren, die die Mieten in die Höhe getrieben haben, sondern die grosse Flächennachfrage, die aufgrund langer Planungszeiten sowie der Nicht-Verfügbarkeit von Bauzonen zu steigenden Mieten geführt hat. Wir teilen die im Gutachten geäusserte Auffassung, dass es heute wie bereits früher nicht ausländisches Kapital ist, das primär die Transaktionsmärkte anheizt. Falls künftig ausländisches Kapital abgewehrt werden soll, ist der Nutzen von (teil-)sektoralen Kapitalverkehrskontrollen fraglich, denn das Kapital würde in andere Anlageklassen fließen. Es müssten also eher gesamtheitliche Kapitalverkehrskontrollen eingeführt werden. Eine solche Massnahme ist, wenn überhaupt, nur in absoluten Notsituationen denkbar. Eine solche Notsituation besteht derzeit nicht. Zudem wäre in einer solchen Notsituation davon auszugehen, dass die Aktionäre ihre Aktien nicht verkaufen würden und dass Erhöhungen des Aktienkapitals aufgrund von Verwässerungseffekten nicht erfolgen. Insofern können Personen im Ausland ihre Aktienanteile nicht einfach erhöhen.

3.

Neben dem absehbaren zusätzlichen administrativen Aufwand würden einige der vorgeschlagenen Änderungen auch zu einem unverhältnismässigen Eingriff in die Organisationskompetenz der Kantone und Gemeinden führen. So wäre etwa der Vorschlag betreffend die Schaffung einer einzigen kantonalen Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 lit. c BewG) ein Eingriff des Bundes in die Organisationsautonomie der Kantone. Weiter sollen in etlichen Bereichen Bundesvorgaben erlassen werden, welche der föderalistischen Aufgabenteilung widersprechen. So entspricht etwa eine Bundesvorschrift betreffend die Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnungen (Art. 4 Abs. 2 lit. a BewG) nicht der Kompetenzordnung in der Raumplanung, sondern wäre ein Eingriff in die kommunale und kantonale Raumplanungsautonomie. Die meisten Betriebsstättegrundstücke können ohnehin bereits heute aus raumplanungsrechtlichen Gründen gar nicht in Wohnungen umgenutzt werden. Geschieht dies trotzdem, bestehen baurechtliche Instrumente, um dagegen vorzugehen. Eine Regelung in der Lex Koller ist weder aus föderalistischer Sicht zulässig noch nötig.

Wird die Änderungsvorlage der Lex Koller umgesetzt, resultieren negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort. Dies gilt insbesondere für die vom Bundesrat als Erweiterungsoption zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften. Selbst die durch den Bundesrat in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung vom 28. August 2015 kommt zum Ergebnis, dass es angesichts der Kosten der Regulierung, der fraglichen Durchsetzbarkeit und des höchst geringen Nutzens aus ökonomischer Sicht vorteilhafter ist, davon abzusehen. Mit der Erweiterungsoption soll unter anderem der Erwerb von gewerblichen Immobilien durch Personen im Ausland wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Die 1997 eingeführte moderate Öffnung des Immobilienmarktes für Personen im Ausland war für die Schweizer Volkswirtschaft erfolgreich, zugleich konnte erheblicher administrativer Aufwand beseitigt werden. Seit 1997 können mit ausländischen Investitionen neue Produktions- und Dienstleistungsbetriebe geschaffen werden. Das ist aus volkswirtschaftlicher Sicht zu begrüßen. Die Wiederunterstellung der Bewilligungspflicht für Betriebsstättegrundstücke brächte einen administrativen Mehraufwand auch

in klaren Fällen mit sich und hätte zur Konsequenz, dass internationale Unternehmen praktisch keine neuen Liegenschaften mehr erwerben könnten. Negative Auswirkungen insbesondere auf den Tourismus wären die Folge. Der Bundesrat hat zwar in seiner Vernehmlassungsvorlage diese Problematik erkannt und sieht mögliche Ausnahmetatbestände vor, die jedoch wiederum nur mit erheblichem administrativem Mehraufwand für die kantonalen Behörden verbunden wären. Unbefriedigend wäre sodann die Situation im Bereich der Wohnimmobilien, wenn ein wegziehender Drittstaatsangehöriger seine Wohnung innert zweijähriger Frist nicht veräussert oder nicht veräussern kann (Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup> BewG). Die im erläuternden Bericht erwähnte Fristerstreckung „während einer Immobilienkrise“ käme selten zur Anwendung und könnte vernünftigerweise nicht mehrere Jahre andauern (vgl. Bericht, S. 16). Ohne Fristerstreckung oder nach deren Ablauf müssten die kantonalen und kommunalen Behörden mit beträchtlichem Aufwand den Verkauf in einem rechtsstaatlichen Verfahren zwangsweise durchzusetzen (Enteignung).

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften würden ausländische Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen für institutionelle Schweizer Anleger haben kann. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens in Immobilien im Ausland an, um das Risiko zu diversifizieren. Offene und für alle Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die Schweiz einen Ausschluss ausländischer Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

**Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

  
Markus Dörig

*Zur Kenntnis an:*

- egba@bj.admin.ch
- Volkswirtschaftsdepartement, Sekretariat, Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 16. Juni 2017

## **Eidg. Vernehmlassung; Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 ersucht das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantone, zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, „Lex Koller“; SR 211.412.41) Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen betreffend die Voraussetzungen und den Vollzug des Bundesgesetzes besteht aus Sicht des Regierungsrates kein Handlungsbedarf. Einzelne Anliegen der vorgeschlagenen Teilrevision sind zwar durchaus berechtigt, so begrüsst der Regierungsrat unter anderem auch den Willen des Bundesrates, das „Postulat Hodgers“ umzusetzen, doch die Umsetzung dieses Postulats rechtfertigt keine umfassende Teilrevision und könnte über eine Änderung der Verordnung (BewV) realisiert werden. Auch keine der weiteren vorgeschlagenen Änderungen rechtfertigen materiell eine umfassende Teilrevision der Lex Koller. Entsprechend steht der Regierungsrat dem Revisionsvorschlag ablehnend gegenüber. Die heute vorhandenen Instrumente des Vollzugs genügen, um das Gesetz effizient und effektiv umzusetzen.

Der Grossteil des Vollzugs, insbesondere die Erteilung von Bewilligungen, das Verfügen von Feststellungen sowie die Ahndung von Verstössen erfolgt durch die Kantone. Die Kantone wären als Vollzugsbehörden von der vorgeschlagenen Revision ressourcenmässig stark betroffen. Als Beispiel ist etwa der Vorschlag der Unterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch nicht -EU/EFTA- Staatsangehörige unter die Bewilligungspflicht zu nennen (Art. 8 Abs. 1 Bst. e). Unter dem geltenden Recht werden die Eigentumsverhältnisse bei einem nach Lex Koller bewilligungsfreien Liegenschaftserwerb nicht geprüft. Eine Änderung in dieser Hinsicht – z.B. in Bezug auf die Überprüfung bei Wohnsitzaufgabe nach bewilligungsfreiem Erwerb – geht zwangsläufig mit Kontrollfunktionen im Hinblick auf den Gesetzesvollzug einher. Ein Verfahren nach BewG würde sich bei Annahme der Revision des BewG also nicht mehr nur auf die Erteilung von Bewilligungen, die Verfügung von Feststellungen, die Ahndung von Verstössen sowie die Überprüfung der Einhaltung von mit



Auflagen verknüpften Bewilligungen beschränken. Sie ginge sachlich und zeitlich weit darüber hinaus, indem auch im Nachgang die Eigentumsverhältnisse sowohl der genehmigten als auch der bewilligungsfreien Grundstückerwerbe durch Personen im Ausland in Kohärenz zum BewG regelmässig überprüft und gegebenenfalls Massnahmen bei Verstössen eingeleitet werden müssten. Zu diesem Zweck würden laut erläuterndem Bericht die Baubewilligungsbehörden eingebunden, was noch mehr Aufwand bedeuten würde und dem ursprünglich festgehaltenen Ziel des Bundesrates, den administrativen Aufwand der kantonalen Behörden und Bundesbehörden zu verringern, abträglich wäre.

Neben dem absehbaren zusätzlichen administrativen Aufwand würden einige der vorgeschlagenen Änderungen auch zu einem unverhältnismässigen Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone und Gemeinden führen. So wäre etwa der Vorschlag betreffend die Schaffung einer einzigen kantonalen Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 Bst. c) ein Eingriff des Bundes in die Organisationsautonomie der Kantone. Weiter sollen in etlichen Bereichen Bundesvorgaben erlassen werden, welche der föderalistischen Aufgabenteilung widersprechen. So entspricht etwa eine Bundesvorschrift betreffend die Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnungen (Art. 4 Abs. 2 Bst. a) nicht der Kompetenzordnung in der Raumplanung, sondern wäre ein Eingriff in die kommunale und kantonale Raumplanungszuständigkeit.

Die in Art. 2 ff. EG zum BewG (bGS 213.121) statuierte Regelung zum verwaltungsinternen Rechtsmittelverfahren in Appenzell Ausserrhoden hat sich bislang bewährt, zumal es ohnehin kaum zu Beschwerden in diesem Bereich kommt. Eine Änderung drängt sich nicht auf, weshalb sich der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden für die Beibehaltung des bestehenden Rechtsmittelverfahrens ausspricht.

Bei der anvisierten Verschärfung der Bewilligungspflicht beim Erwerb von gewerblichen Immobilien durch Personen im Ausland ist insgesamt mit ökonomischen Auswirkungen negativer Art zu rechnen. Selbst bei der touristisch eher geringen Bedeutung der Lex Koller für den Kanton Appenzell Ausserrhoden wird die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons durch die Einführung zusätzlicher Hürden bei materiell nicht bestehendem Anpassungsbedarf in Form einer Ausweitung des bewilligungspflichtigen Personenkreises und der erheblichen Einschränkung der möglichen Bewilligungsgründe unnötig erschwert. Insbesondere die Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke und Beteiligung an Wohnimmobiliengesellschaften dürfte von vornherein ausländische Investoren ausschliessen und somit gerade in Sektoren mit wenigen inländischen Investoren die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz unnötig schmälern. Im Übrigen würde sie ausländische Investoren benachteiligen. In einer durch Krisen gekennzeichneten Zeit den Zugang zu den Kapitalmärkten zu erschweren würde nicht zuletzt gegen die in der internationalen Praxis vorherrschende Richtung laufen. Der wirtschaftliche Schaden, den die Schweiz dadurch nehmen könnte, liesse sich auch nicht mit der Abwendung einer Überfremdung schweizerischen Bodens rechtfertigen, insbesondere wenn eine solche – speziell mit Blick auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden – gerade nicht droht. Die unter geltendem Recht vorhandenen Instrumente reichen bei den herrschenden Verhältnissen aus, um die Ziele der Lex Koller auf effiziente Art und Weise umzusetzen. Ob bei Annahme der BewG-Revision Aufwand und Ertrag im Kanton Appenzell Ausserrhoden angesichts des unter geltendem Recht bestehenden geringen Missbrauchspotenzials in Bezug auf Umgehung der Lex Koller (z.B. durch Umnutzung zu Wohnraum) noch in einem sinnvollen Verhältnis stehen würden, bezweifelt der Regierungsrat unter den erwähnten Aspekten.

Zusammengefasst erachtet der Regierungsrat die Änderungsvorlage unter den aktuellen Verhältnissen im Kanton Appenzell Ausserrhoden als nicht notwendig und lehnt die Vorlage ab.



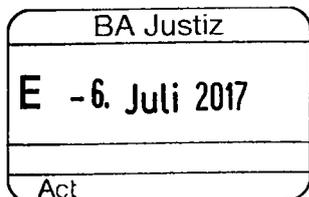
Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber

03. Juli 2017



Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

28. Juni 2017

RRB-Nr.: 683/2017  
Direktion Volkswirtschaftsdirektion  
Unser Zeichen --  
Ihr Zeichen --  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



## Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland. Stellungnahme des Kantons Bern.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Vernehmlassung der Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG).

### 1 Grundsätzliches

Aus der Sicht des Kantons Bern ist die geltende Regelung ausreichend, um den Zweck des BewG zu erfüllen. Aufgrund der Ausführungen in der Vorlage kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass der Revisionsbedarf nicht genügend nachgewiesen ist. Die vorhandenen Daten zum Immobilienmarkt vermögen nicht zu belegen, dass der Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland den Immobilienmarkt in einem relevanten Ausmass stören. Er beantragt deshalb, auf die vorgeschlagene Revision zu verzichten.

Für die Umsetzung des Postulats 11.3200 Hodgers genügt eine Anpassung der Verordnung. Der Regierungsrat ersucht den Bundesrat, die Verordnung so rasch als möglich zu ändern, um dem berechtigten Anliegen des Postulats Rechnung zu tragen.

Der Kanton Bern lehnt die „weiteren möglichen Ergänzungen“ des Bundesgesetzes ab. Die Rechtsfolgeabschätzung beurteilt die Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderungen als negativ. Die Vorschläge stützen sich auf Einzelfälle und Annahmen, nicht auf eine vertiefte

Auseinandersetzung mit den wirtschaftlichen Gegebenheiten. Der Regierungsrat teilt die getroffenen Annahmen nicht. Insbesondere zeichnet sich auf dem Immobilienmarkt bereits wieder eine gewisse Entspannung ab und es gibt keine Belege dafür, dass ausländische Investitionen die Ursache von unerwünschten Entwicklungen sind. Ursachen sind vielmehr unter anderem das allgemeine Bevölkerungswachstum und der steigende Flächenbedarf pro Person für das Wohnen, die beschränkte Grösse von Bauzonen und die noch ungenügend genutzte Möglichkeit der inneren Verdichtung. Die Vorschläge verringern zudem die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts und behindern insbesondere die Rekrutierung ausgewiesener Fachkräfte. Zu den überwiegend negativen Auswirkungen der Vernehmlassungsvorlage kommt hinzu, dass die Umsetzung im Kanton Bern zu einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen würde, der mit den bestehenden Ressourcen nicht bewältigt werden könnte.

Die wichtigsten Revisionspunkte werden in der Vorlage lediglich als „mögliche Erweiterungen“ dargestellt. Der Regierungsrat bedauert, dass sich der Bundesrat nicht klar zu diesen Revisionspunkten positioniert. Dies erschwert die Arbeit der Kantone, sich vertieft mit einer Vernehmlassungsvorlage auseinanderzusetzen.

Der Kanton Bern lehnt die als „möglichen Erweiterungen“ bezeichneten Vorschläge ab. Er konzentriert sich bei seinen Anträgen auf die für den Kanton Bern wichtigsten Punkte. Er bittet darum, die generelle Ablehnung in der Auswertung der Vernehmlassungen entsprechend zu berücksichtigen.

## **2 Anträge**

### **2.1 Hauptwohnungen (Art. 2 Abs. 2, Art. 8 Abs. 1 und Abs. 1<sup>bis</sup>)**

#### **2.1.1 Antrag**

Auf die vorgeschlagenen Änderungen ist zu verzichten.

#### **2.1.2 Begründung**

Der Kanton Bern sieht keinen Handlungsbedarf. Die Einreise von Personen aus Drittstaaten ist bereits heute kontingentiert und es ist nicht mit einer Zunahme zu rechnen. Nur ein geringer Teil von ihnen wird überhaupt daran interessiert sein, Wohneigentum zu erwerben. Wegziehende Personen werden in den meisten Fällen ihre Wohnung auch ohne Verpflichtung veräussern, weil sie das Kapital für einen Wohnungserwerb an ihrem neuen Wohnsitz benötigen. Die vorgeschlagenen Änderungen stellen deshalb einen unnötigen Rückschritt dar. Die beiden Bestimmungen wurden 1997 aufgehoben, um in die Schweiz ziehende Fachkräfte sowie Unternehmerinnen und Unternehmer von unnötigen administrativen Schranken zu entlasten und so den Zuzug von hoch qualifizierten Fachkräften zu erleichtern. Die Aufhebung hat zu keinen nachteiligen Auswirkungen geführt und die Gründe, die zur Aufhebung geführt haben, treffen nach wie vor zu.

Zudem wäre die Änderung nur für einen Teil der Ausländerinnen und Ausländer anwendbar, was zu zusätzlichen Problemen bei Ehepaaren mit verschiedener Staatsangehörigkeit führen würde.

Der Vorschlag widerspricht aus diesen Gründen diametral dem Ziel des Bundesrats, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung des Bewilligungsgesetzes zu vereinfachen. Für den Kanton Bern würde ein erheblicher Vollzugsaufwand anfallen. Der Regierungsrat erachtet deshalb die Schätzung des Aufwandes für die Kantone als zu tief.

## **2.2 Umnutzungsverbot (Artikel 4 Abs.2 und Art. 19a)**

### **2.2.1 Antrag**

Auf die Verschärfung des Verbots der Umnutzung ist zu verzichten.

### **2.2.2 Begründung**

Die bestehenden Bestimmungen reichen aus. Mit der Verpflichtung, die Einhaltung des Bewilligungsgesetzes im Baubewilligungsverfahren zu prüfen, würde das Baubewilligungsverfahren unnötig belastet. Dies widerspricht dem Interesse an schlanken und effizienten Verfahren und widerspricht dem Ziel des Bundesrats von administrativen Vereinfachungen.

Im Kanton Bern mit seiner dezentralen Bewilligungskompetenz und mehreren Tausend Baubewilligungsverfahren im Jahr würde diese Änderung zu einem grossen Verwaltungsaufwand führen, der weit über die in der Botschaft genannte Abschätzung des Verwaltungsaufwands der Kantone hinausgehen würde.

## **2.3 Bewilligungspflicht für Betriebsstättengrundstücke (Art. 1 Abs. 2, Art. 2 Abs. 2 Bst. a, Art. 6a, Art. 9 Abs. 1 Bst. d)**

### **2.3.1 Antrag**

Auf die Wiedereinführung der Bewilligungspflicht ist zu verzichten.

### **2.3.2 Begründung**

Die Aufhebung der Bewilligungspflicht im Jahr 1997 hat sich bewährt und darf nicht rückgängig gemacht werden. Der Immobilienmarkt entwickelt sich je nach Angebot und Nachfrage und wird wesentlich durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung geprägt. Ein wesentlicher Einfluss der ausländischen Nachfrage ist nicht nachgewiesen und die Regulierungsfolgeabschätzung zeigt deutlich, dass die Auswirkungen negativ wären. Der Betrieb eines Unternehmens in eigenen Räumen ist heute nur eine von vielen möglichen Organisationsformen eines Unternehmens. Auslagerung des Immobilienbesitzes in eine eigene Gesellschaft oder Teilen von Infrastrukturen sind nur zwei Stichworte. Auslegungs- und Abgrenzungsprobleme wären deshalb programmiert, wenn eine veraltete Regelung aus den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts wieder eingeführt werden sollten.

Die Schweiz kämpft im internationalen Standortwettbewerb bereits heute mit mehreren negativen Elementen (z.B. Frankenstärke, Unsicherheit über die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, Reformbedarf bei den Unternehmenssteuern). Die Auswirkungen zeigen sich bereits heute in einem deutlichen Rückgang der Ansiedlung ausländischer Unternehmen.

Mit dem Vorschlag in Artikel 9 anerkennt der Bundesrat, dass die Einführung der Bewilligungspflicht für Betriebsstättengrundstücke unerwünschte Auswirkungen haben wird. 1997 hat der Bundesrat eine weitere Kantonalisierung von Bewilligungsgründen abgelehnt. Die damalige Beurteilung ist unverändert gültig, weshalb auf neue kantonale Bewilligungsgründe zu verzichten ist. Inhaltlich ist die Bestimmung viel zu unbestimmt. Was sind „tourismusnahe Bereiche“? Wann ist ein Erwerb von „erheblicher Bedeutung“?

Die Anzahl der Bewilligungsverfahren für den Erwerb von Betriebsstätten muss als hoch bezeichnet werden. Oft werden solche Verfahren im Rahmen grösserer Handänderungen durchgeführt werden müssen. Sie werden deshalb einerseits unter einem hohen Zeitdruck stehen, andererseits wirtschaftsrechtliches Fachwissen voraussetzen. Der Vollzugsaufwand für die Kantone wird deshalb erheblich sein.

## **2.4 Vermutung der ausländischen Beherrschung (Art. 6)**

### **2.4.1 Antrag**

Auf die vorgeschlagen Änderung ist zu verzichten.

### **2.4.2 Begründung**

Die geltenden Vermutungstatbestände von Artikel 5 bezüglich Kapital und Stimmrecht sind ausreichend. Der neue Tatbestand knüpft nicht an diese gängigen Kriterien an. Der Kanton Bern befürchtet, dass damit die Wahl von geeigneten Personen in die obersten Leitungs- und Verwaltungsorgane behindert wird.

## **2.5 Ausnahmen von der Bewilligungspflicht (Art. 7)**

### **2.5.1 Antrag**

Auf eine Einschränkung der Ausnahmen ist zu verzichten.

### **2.5.2 Begründung**

Die Einschränkung greift in die Eigentumsfreiheit ein und verhindert beispielsweise die Vererbung von Liegenschaften, die seit Jahrzehnten in Familienbesitz sind. Zudem verstärkt der Vorschlag die unterschiedliche Behandlung der Übertragung unter Lebenden und im Todesfall. Damit wird ohne sachlichen Grund die Nachlassplanung von Ausländerinnen und Ausländern behindert, die zum Teil über Jahrzehnte eine enge Beziehung zur Schweiz aufweisen.

## **2.6 Beseitigung des rechtswidrigen Zustands (Art. 26 und 27)**

### **2.6.1 Antrag**

Die Bestimmungen sind grundsätzlich zu überarbeiten und die Abhängigkeiten zwischen Zivil- und Verwaltungsrecht sind vertieft zu analysieren.

### **2.6.2 Begründung**

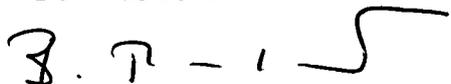
Der Kanton Bern begrüsst grundsätzlich den Wechsel von der Klage zur Verfügung. Allerdings ist das geltende Recht in mehrfacher Hinsicht problematisch, beispielsweise mit der androhten Nichtigkeit von Rechtsgeschäften. Diese führt dazu, dass ein früherer Eigentümer automatisch wieder Eigentum erlangt, obschon er daran gar kein Interesse mehr hat. Es genügt deshalb nicht, die verwaltungsrechtliche Seite anzupassen, ohne die zivilrechtlichen Regelungen in die Überprüfung einzubeziehen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

### **Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident



Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler

- Volkswirtschaftsdirektion
- Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Bern

Per E-Mail an: [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

Liestal, 20. Juni 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Meinungsäusserung.

### **Allgemeine Bemerkungen:**

Wir können denjenigen Änderungen vollumfänglich zustimmen, bei denen eine gesicherte Erhöhung der Rechtsklarheit geschaffen wird oder bei denen mit einer Verringerung des administrativen Aufwandes für die Behörden und für die betroffenen Wirtschaftssubjekte zu rechnen ist. Die vorgeschlagenen Mehrbelastungen (skizzierte Ausdehnung von Bewilligungspflichten) sind abzulehnen.

### **Mehraufwand für Kantone**

Der Entwurf soll gemäss den Ausführungen in erster Linie die Rechtssicherheit/Rechtsklarheit erhöhen und den administrativen Aufwand für die Kantons- und Bundesbehörden verringern. Zudem soll eine Neuregelung betreffend Erwerb von Hauptwohnungen erfolgen. Wie nachfolgend dargestellt, widersprechen sich diese Zielsetzungen zumindest teilweise, indem insgesamt auf Kantonebene bei den Privaten, Unternehmen und Behörden nicht eine Minder-, sondern eine Mehrbelastung resultiert (Wiedereinführung Bewilligungspflichten usw.). In der Botschaft selbst wird – bezogen auf die Revision insgesamt – von einem zusätzlichen Stellenbedarf von 50-100% je Kanton ausgegangen.

### **Zugang zu Genossenschaftswohnungen (Postulat Hodgers)**

Die Erwerbsmöglichkeit von Anteilsscheinen macht grundsätzlich Sinn. Problematisch ist jedoch die auch an anderer Stelle vorgesehene Wiederveräusserungspflicht – zwar ist diese grundsätzlich konsequent, um dem Sinn des Gesetzes zu entsprechen. Jedoch ist absolut unklar, wie dies umzusetzen ist. Die Kantone (welche damit beauftragt sind) haben keine Kontrollmöglichkeit, ausserdem ist keine Rechtsfolge für den Fall vorgesehen, falls diese Wiederveräusserungspflicht verletzt wird. Es bleibt somit bei einem zahnlosen Papiertiger.

### **Mehrbelastung für Private und Wirtschaft**

Abzulehnen sind die vorgesehenen administrativen Mehrbelastungen der Vorlage:

- Die geplante Berücksichtigung der Zusammensetzung des Verwaltungsrats für die Beurteilung, ob eine „beherrschende Stellung“ durch Ausländer gegeben ist, könnte globalisierte Schweizer Unternehmen in Bedrängnis bringen.
- Die Wiedereinführung der Bewilligungspflicht für Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige ist eine zusätzliche Regulierung ohne klar ersichtlichen Nutzen.
- Die zur Diskussion gestellten Erweiterungen betreffend Betriebsstättegrundstücke und Wohnimmobilien belasten die Wirtschaft unnötigerweise.

### **Erwerb von Hauptwohnungen durch Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige**

Mit der Revision soll der Erwerb einer Hauptwohnung durch Drittstaatsangehörige (Nicht-EU/EFTA) mit Aufenthaltsbewilligung B wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Ausserdem soll der Erwerb an die Auflage geknüpft werden, wonach die Wohnung bei Wohnsitzaufgabe innert zweier Jahre zu veräussern sei. Nach heutiger Regelung ist der Erwerb für die genannten Personen bewilligungsfrei möglich, sie müssen jedoch den Nachweis erbringen, dass der Erwerb zum Eigenbedarf (Hauptwohnung für sich und die Familie) erfolgt. Eine Wiederveräusserungspflicht besteht aktuell nicht.

Im Kanton Basel-Landschaft hat sich unter der heutigen Regelung über Jahre eine gute Zusammenarbeit zwischen den Grundbuchämtern und der Bewilligungsbehörde etabliert: Eindeutige Fälle (bspw. wenn der Erwerber bereits am fraglichen Ort lebt und arbeitet) handhabt das Grundbuchamt in Eigenregie, bei unklaren/nicht eindeutigen Fällen erfolgt der Verweis an die Bewilligungsbehörde, gefolgt vom allfälligen Erlass einer Feststellungsverfügung. Die Revision würde bewirken, dass in jedem (noch so klaren) Fall ein Bewilligungsentscheid erfolgen muss, was wenig sinnvoll erscheint und einen erheblichen Mehraufwand für die Bewilligungsbehörde bedeutet. Die geplante Anpassung ist abzulehnen.

Dasselbe gilt auch für die neu geplante Wiederveräusserungspflicht. Zwar ist der zugrundeliegende Gedanke nachvollziehbar. Indes bleibt völlig offen, auf welche Art und Weise der Vollzug, sprich die Kontrolle erfolgen soll. Es ist nicht praktikabel, sämtliche durch Drittstaatangehörige mit Bewilligung B erworbenen Liegenschaften konstant mit Blick auf einen allfällig erfolgten Wiedererwerb zu kontrollieren.

### **Erweiterungen betreffend Betriebsstättegrundstücke und Wohnimmobilien**

Die zur Diskussion gestellten Erweiterungen der Regulierung betreffend Betriebsstättegrundstücke und Wohnimmobilien schaden dem Wirtschafts- und Investitionsstandort Schweiz. Es werden damit keine Probleme behoben, sondern vielmehr Neue geschaffen.

Die Argumentation der Botschaft, wonach eine Rückbesinnung auf die ratio legis des Gesetzes restriktive Vorschriften als notwendig erscheinen lassen, vermag nicht zu überzeugen. Es kann nicht sein, dass aktuell bewilligungsfrei erlaubte Erwerbstatbestände erneut der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Die derzeitige Ausgangslage (Stichworte Bodenknappheit, Konjunktur) präsentiert sich anders als in den 90er Jahren.

Zu den „möglichen Erweiterungen“ in Artikel 1 Absatz 2: Der Vorbehalt völkerrechtliche Bestimmungen ist überflüssig, da diese nach dem schweizerischen System ohnehin vorgehen.

## **Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:**

### **Präzisierung des Begriffs der «beherrschenden Stellung» (Artikel 6)**

Von der neu geplanten Berücksichtigung der Zusammensetzung der Verwaltung (Verwaltungsrat) der juristischen Person bezüglich der Beurteilung der «beherrschenden Stellung» ist abzusehen. Mit der Neuregelung könnten die sehr globalisierten Schweizer Unternehmen in den Anwendungsbereich und somit in die Restriktionen der «Lex Koller» fallen.

### **Erben und Verwandte des Veräusserers (Artikel 7 Buchstabe b)**

Artikel 7 soll nach dem Entwurf ergänzt werden: „wenn ihnen oder ihren Kindern unter 18 Jahren keine Zweit- oder Ferienwohnung oder Wohneinheit in einem Apparthotel in der Schweiz gehört“. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Überprüfbarkeit. Da kein schweizweites Grundbuch geführt wird, wäre die Behörde einzig und alleine auf die Aussagen der Gesuchsteller angewiesen.

### **Personalvorsorgegeld (Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c)**

In der Vorlage wird nicht erläutert, weshalb es künftig zu verhindern ist, dass eine Person im Ausland als Fondsleitung mit Personalvorsorgegeldern von Unternehmen in der Schweiz Grundstücke erwerben und in einen Fonds einbringen kann, der für die Personalvorsorge dieser Unternehmen dient. In BGE 2C\_684/2010 vom 24. Mai 2011 hat das Bundesgericht bestätigt, dass dies gestützt auf die geltende Bestimmung zulässig ist. Diese Praxis soll offenbar – im Gegensatz zur übrigen Praxis – nicht kodifiziert werden. Eine Erklärung hierzu gibt es nicht. Gemäss dem genannten Bundesgerichtsentscheid ergibt sich aufgrund der gesamten rechtlichen Gestaltungen des Verhältnisses zwischen Fondsleitung und Fonds, dass Grundeigentum, welches eine Fondsgesellschaft für einen von ihr verwalteten Immobilienfonds erwirbt, sowohl aus zivilrechtlicher als auch aus steuerrechtlicher Sicht ungeachtet der Eigentumsverhältnisse weitgehend dem Fonds und nicht der Fondsgesellschaft zuzurechnen ist.

### **Erwerb von Hauptwohnungen durch Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige (Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e)**

Diese Wiedereinführung der Bewilligungspflicht ist aufgrund liberaler Gesichtspunkte sehr fragwürdig. Zusätzlich entstehen hier sowohl bei den Behörden wie auch bei den betroffenen Personen administrative Aufwände ohne klar ersichtlichen Nutzen der Regulierung. Somit beantragen wir, von der Wiedereinführung abzusehen.

Gemäss der Vorlage soll der Erwerb durch Drittstaatsangehörige mit Wohnsitz in der Schweiz wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a<sup>bis</sup> des Gesetzes in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 3 der BewV-Verordnung (e contrario) gelten Drittstaatsangehörige, welche über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, nicht als Personen im Ausland. Die Gesetzesänderung berührt diesen Tatbestand nicht, sodass Drittstaatsangehörige mit C-Bewilligung nach wie vor Liegenschaften ohne Bewilligung erwerben können. Es ist anzunehmen, dass die Vorlage in diesem Punkt unpräzise formuliert wurde und dass Drittstaatsangehörige mit C-Bewilligung weiterhin nicht der Bewilligungspflicht unterstellt werden sollen. Weiter sollen die Bewilligungen an die Auflage geknüpft werden, die Wohnung bei Wohnsitzaufgabe innert zweier Jahre zu veräussern. Der Grundgedanke dieser Bestimmung ist konsequent. Fraglich ist jedoch, wie diese Auflage vollzogen werden soll. In Artikel 30 findet sich eine Strafbestimmung zur Missachtung von Auflagen. Diese sieht bei vorsätzlicher Missachtung einer Auflage eine Freiheitsstrafe oder eine Geldstrafe bis zu 50'000 Franken vor. Unklar bleibt dennoch, wie der

Verkauf der Liegenschaft erzwungen werden kann. Weitere Vollzugsprobleme können im Zusammenhang mit Liegenschaften entstehen, welche Kraft Scheidungsurteil jenem Ehegatten, welcher nicht Eigentümer ist, ein Wohnrecht einräumen. Bei dieser Konstellation ist der Eigentümer „gezwungen“ seinen Wohnsitz aufzugeben. Faktisch ist es ihm jedoch aufgrund des Wohnrechts zugunsten des anderen Ehegatten unmöglich, die Liegenschaft zu veräussern. Die vorliegende Revision sieht einzig eine angemessene Erstreckung der Zweijahresfrist bei begründetem Gesuch vor.

**Fakultative kantonale beschwerdeberechtigte Behörde (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b)**

Nach neuer Regelung soll jeder Kanton frei entscheiden können, ob er die bisher fix vorgesehene kantonale beschwerdeberechtigte Behörde (im Kanton Basel-Landschaft die Sicherheitsdirektion) beibehalten oder abschaffen will. Dies vor dem Hintergrund, dass die meisten dieser Behörden noch nie von ihrem Beschwerderecht Gebrauch gemacht haben. Damit soll namentlich administrativer Aufwand vermieden werden. Die Verfügungen der Bewilligungsbehörde würden dann direkt an das Bundesamt für Justiz eröffnet. Diese Neuerung ist sinnvoll.

**Eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c)**

Der Kanton Basel-Landschaft hat sich – ebenso wie sieben andere Kantone – mit der Beschwerdemöglichkeit an den Regierungsrat und anschliessender Weiterzugsmöglichkeit ans Kantonsgericht – für einen doppelten kantonalen Instanzenzug entschieden. Unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie soll gemäss künftiger Regelung eine doppelte kantonale Beschwerdeinstanz ausdrücklich ausgeschlossen werden. Diese Regelung ist im Sinne der Verfahrensökonomie sinnvoll.

Hochachtungsvoll



Thomas Weber  
Regierungspräsident



Peter Vetter  
Landschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Elektronische Eingabe an das  
Eidgenössische Justiz- und Polizei-  
departement (EJPD)

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

Basel, 21. Juni 2017

**Regierungsratsbeschluss vom 20. Juni 2017  
Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken  
durch Personen im Ausland: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir lassen Ihnen dabei eine generelle Einschätzung des Revisionsvorhabens zukommen und äussern uns anschliessend zu einzelnen Bestimmungen. Abschliessend sprechen wir uns für eine Überarbeitung der Wegleitung für die Grundbuchämter aus.

## 1. Grundsätzliche Beurteilung

Der Bericht zum Vorentwurf vom März 2017 macht deutlich, wie durch die Gesetzesrevisionen der Jahre 1997 und 2005 Unsicherheiten geschaffen wurden. Nicht die Wahrung des Gesetzeszwecks, die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern, sondern wirtschaftspolitische Überlegungen standen im Vordergrund dieser Revisionen (vgl. S. 5 f., Ziff. 1.2.2 und 1.2.3 des Berichts). Damals bestand die Befürchtung, dass nicht genügend Kapital für den Immobilienmarkt verfügbar sei, weshalb der Immobilienmarkt für ausländische Anleger geöffnet wurde.

Die Erfahrungen des Kantons Basel-Stadt bestätigen die Einschätzung im Bericht, wonach sich die Ausgangslage in der Zwischenzeit wesentlich geändert hat. Die Feststellung, dass bei vielen Anlegern in der Schweiz und im Ausland das Interesse an langfristigen Anlagen in Immobilien in der Schweiz stark angestiegen ist, trifft nach unseren Beobachtungen zu. Dabei dürfte sich die Nachfrage von Personen im Ausland sowohl auf die Kaufpreise der Grundstücke im Kanton Basel-Stadt als auch auf die Höhe der Mietzinse auswirken.

Dementsprechend muss der Fokus der aktuell anvisierten Gesetzesrevision anders ausgerichtet werden, als dies bei den wirtschaftspolitischen Überlegungen der Jahre 1997 und 2005 der Fall war. Folgerichtig besinnt sich die heutige Revisionsvorlage in erster Linie auf den Gesetzeszweck und bringt dadurch in vielen Fragen Sicherheit zurück. Zudem werden durch die vorgeschlagenen Änderungen Gesetzeslücken geschlossen, die Rechtsklarheit wird erhöht und das Verfahren wird vereinfacht. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt unterstützt deshalb die Revision des BewG und deren grundsätzliche Ausrichtung.

Nicht von der Hand zu weisen ist hingegen die Befürchtung, dass aus der Umsetzung der geplanten Revision beim Vollzug der Lex Koller ein zusätzlicher administrativer und personeller Aufwand zulasten der Kantone entstünde.

## **2. Kommentierung einzelner Gesetzesbestimmungen**

### **2.1 Artikel 2 Absatz 3 oder Artikel 6a Absatz 2**

#### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Wir begrüßen die Einführung der vorgeschlagenen Obergrenze (bewilligungsfreier Miterwerb von Wohnungen auf einem Betriebsstättengrundstück) im Umfang von höchstens einem Drittel der Bruttogeschossfläche. Einerseits lässt sich damit im Einzelfall die Frage, ob der Erwerb eines gemischt genutzten Grundstückes bewilligungspflichtig ist, einfach beantworten. Die Obergrenze dient dadurch sowohl der Rechtssicherheit als auch der Rechtsgleichheit. Andererseits wird der bestehende Art. 2 Abs. 3 BewG durch die vorgeschlagene Obergrenze in richtiger Weise ergänzt. Die bisherige Praxis, wonach der betrieblich genutzte Teil „überwiegen“ musste, führte auch im Kanton Basel-Stadt zu Diskussionen und Verunsicherung. Diese Praxis widerspricht dem Wortlaut von Art. 2 Abs. 3 BewG, wonach beim Erwerb von Betriebsstätte-Grundstücken durch Wohnanteilsplan vorgeschriebene Wohnungen oder dafür reservierte Flächen „miterworben“ werden können. Wenn Wohnungen oder dafür reservierte Flächen „miterworben“ werden können, kann dies nur bedeuten, dass der betriebliche Teil deutlich überwiegen muss. Diese Auslegung würde auch dem Grundgedanken des BewG entsprechen, wonach Personen im Ausland für den Erwerb von Wohnungen, die als Kapitalanlage dienen, einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde bedürfen (vgl. Art. 2 Abs. 1 und 2 BewG). Die vorgeschlagene Obergrenze im Umfang von höchstens einem Drittel trägt somit dem Zweck des BewG Rechnung. Sie ist u.E. zudem verhältnismässig. Im Weiteren halten wir für richtig, dass die Bruttogeschossfläche den Massstab für die Obergrenze bilden soll. Es handelt sich dabei um eine feste vergleichbare Grösse. Demgegenüber würde das Abstellen auf Mietzinseinnahmen die Obergrenze verzerren. Die Mietzinse von Gewerbe- und Wohnräumen sind nicht miteinander vergleichbar. Zudem sind Mietzinse Änderungen unterworfen und damit variabel.

#### Antrag:

Im Weiteren beantragen wir, dass in Art. 2 resp. Art 6a BewG ein neuer Absatz eingeführt wird, in dem kodifiziert wird, unter welchen Bedingungen bei Betriebsstättegrundstücken untergeordnete Wohnanteile, die nicht durch Wohnanteilsvorschriften vorgeschrieben sind, miterworben werden können.

#### Begründung:

Bei den Betriebsstättegrundstücken sollte ebenfalls geregelt werden, dass untergeordnete Wohneinheiten miterworben werden können, wenn diese für das Unternehmen betriebsnotwendig sind und eine Abtrennung nicht möglich ist (wie bspw. eine Abwartswohnung). Gleichzeitig sollte (analog der neuen Höchstgrenze betreffend Wohnanteilsvorschriften) fixiert werden, welche Fläche diese untergeordneten Wohneinheiten maximal haben dürfen, wobei die Höchstgrenze u.E. eher niedrig bemessen werden sollte.

### **2.2 Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben b und e**

#### Antrag:

Wir beantragen, dass in Art. 4 Abs. 1 Bst. b und e BewG eine Obergrenze im Umfang von höchstens einem Drittel Wohngrundstücke aufgenommen wird.

### Begründung:

Rechtsunsicherheit besteht auch bei der Frage, wann es sich bei einer Immobiliengesellschaft um eine Wohnimmobiliengesellschaft im Sinne der Art. 4 Abs. 1 Bst. b und e BewG handelt, bei der sich Personen im Ausland nicht beteiligen dürfen. Wir beantragen hier der Ausrichtung des BewG Rechnung zu tragen, und für Betriebsstätten-Gesellschaften, analog der neuen Regelung von Art. 2 Abs. 3, resp. Art. 6a Abs. 2 E-BewG, eine Obergrenze im Umfang von höchstens einem Drittel Wohngrundstücke festzulegen. Dementsprechend läge der Zweck einer Gesellschaft im Erwerb von bewilligungspflichtigen Wohngrundstücken, wenn solche im Rahmen des Gesellschaftszweckes mindestens in der Grössenordnung eines Drittels relevant sind bzw. mindestens einen Drittel der Aktiven einer Gesellschaft ausmachen resp. Aktien einer oder mehrerer Wohnimmobilien-gesellschaften mindestens einen Drittel des Vermögens einer Holdinggesellschaft ausmachen.

### **2.3 Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c**

#### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Wir begrüssen, dass beim Erwerb von Anteilen an einem Immobilienfonds in Art. 4 Abs. 1 Bst. c E-BewG auf das unhandliche Kriterium des regelmässigen Handelns der Anteile auf dem Markt verzichtet wurde und die Anteile an einem Immobilienfonds neu an einer (definierbaren) Börse in der Schweiz kotiert sein müssen.

### **2.4 Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e**

#### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobilien-gesellschaften würden ausländische Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen für institutionelle Schweizer Anleger haben könnte. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens zwecks Risikodiversifikation in Immobilien im Ausland an. Offene und für alle Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die schweizerische Gesetzgebung einen Ausschluss ausländischer Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Wir lehnen diese Erweiterungsoption heute aufgrund der geschilderten Konsequenzen ab. Sollte sich die Situation in den beschriebenen Bereichen allerdings deutlich verschlechtern, würden wir uns einer nochmaligen Überprüfung in der Zukunft nicht verschliessen.

### **2.5 Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a**

#### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Wir teilen die Einschätzung, dass bei Umnutzungen (bewilligungsfrei erworbene Betriebsstätten werden in Wohnungen umgewandelt) ein grosses Missbrauchspotential besteht. Deshalb würden wir die Schaffung einer klaren gesetzlichen Grundlage, die eine solche Umnutzung als Erwerb definiert und damit die Frage nach der Bewilligungspflicht erneut stellt, vom Grundsatz her befürworten.

Allerdings stellt die Bestimmung einen Eingriff in die kantonale und kommunale Raumplanungs-autonomie dar und wäre auch unter diesem Aspekt auf ihre Vereinbarkeit zu prüfen.

## 2.6 Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e

### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Wir erachten die Schaffung einer besonderen Bestimmung für die Beurteilung von Trusts als sinnvolle Änderung. Dass *beneficiaries* eine eigentümerähnliche Stellung zukommen kann, dürfte unbestritten sein. Die beabsichtigte Regelung entspricht u.E. der ratio legis und vermag eines der Schlupflöcher der Gesetzgebung zu stopfen.

## 2.7 Artikel 6 Absatz 2 und Absatz 2<sup>bis</sup>

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Die übersichtlichere Gestaltung des Art. 6 BewG betreffend die ausländische Beherrschung und die, in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung erfolgte Unterstreichung des Einflusses ausländischer Kreditoren ist zu begrüßen und entspricht bereits der aktuellen Praxis des Kantons Basel-Stadt.

Die Präzisierung des Begriffs der „beherrschenden Stellung“ wird befürwortet. Richtigerweise wird bei der Beurteilung der ausländischen Beherrschung neu auch die Zusammensetzung des Verwaltungsrates berücksichtigt.

Die Feststellung im Bericht, dass die Zusammensetzung des Aktionariats und der Einfluss der einzelnen Aktionärsgruppen nicht immer einfach zu ermitteln sind, deckt sich mit den Erfahrungen des Kantons Basel-Stadt mit grösseren Publikumsgesellschaften. Im Extremfall kann eine solche Gesellschaft heute im Sinne der Lex Koller ausländisch beherrscht, morgen aber schon wieder ‚schweizerisch‘ sein. Demgegenüber ist die Zusammensetzung des Verwaltungsrates jederzeit im Handelsregister ersichtlich.

Die in Art. 6 Abs. 2<sup>bis</sup> E-BewG statuierte Vermutung für die SICAV erscheint uns durchaus angezeigt, dürfte aber in der Praxis zu erheblichen Überprüfungsschwierigkeiten führen.

Dasselbe gilt auch für Kollektiv- und Kommanditgesellschaften (Art. 6 Abs. 3 E-BewG).

## 2.8 Artikel 6a und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Dass der Erwerb zur Eigennutzung eines Betriebsstätte-Grundstückes bewilligungsfrei bleiben soll, begrüßen wir unter wirtschaftlichen Aspekten. Gleichzeitig erachten wir ein Verbot der Vermietung oder Verpachtung solcher Grundstücke insofern als sinnvoll, als dass damit eine Anlagemöglichkeit für Personen im Ausland, die ausschliesslich darauf zielt, in der Schweiz Grundeigentum zu erwerben, mindestens teilweise (Lockerungsmöglichkeit durch die Kantone) verhindert werden kann. Dies ist konsequent und entspricht der ratio legis.

Aufgrund der Einschränkung kann das Grundbuch die Voraussetzungen für einen bewilligungsfreien Erwerb nicht mehr prüfen, weshalb hier ebenfalls mit einem Anstieg der Fälle zu rechnen ist, bei denen der Erwerber an die Bewilligungsbehörde verwiesen wird.

Ein Verweis an die Bewilligungsbehörde stellt zudem die Wiederveräusserung sicher, da die Bewilligungsbehörde in ihrer Verfügung eine Meldepflicht des Erwerbers (vgl. Art. 11 Abs. 2 Bst. a BewV) vorsehen kann, wenn er das Grundstück nicht mehr als Betriebsstätte im Sinne von Art. 6 Abs. 1 BewG verwendet. Dadurch wird gewährleistet, dass die Bewilligungsbehörde eine allfällige Aufgabe der Betriebsstätte und die damit laufende Zweijahresfrist für die Veräusserung kontrolliert.

## **2.9 Artikel 7 Buchstabe a und Artikel 8 Absatz 2**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Die explizite Nennung des Vermächtnisnehmers in Art. 7 Bst. a E-BewG und Art. 8 Abs. 2 E-BewG erscheint uns sachgerecht. Auch der Vermächtnisnehmer soll bewilligungsfrei bzw. mit Bewilligung ein Grundstück erwerben können, sofern er als gesetzlicher Erbe im Sinne des schweizerischen Rechts qualifiziert. Dies ist konsequent und entspricht bereits der kantonalen Praxis.

## **2.10 Artikel 7 Buchstabe b**

### Stellungnahme zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Dass der Grundstückserwerb gemäss Art. 7 Bst. b E-BewG unter dem Vorbehalt steht, dass den Verwandten des Veräusserers nicht bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel in der Schweiz gehört, erscheint uns sinnvoll, auch wenn der Kanton Basel-Stadt bis anhin nur den Bewilligungsgrund der Zweitwohnung kennt und zugunsten der ‚Tourismuskantone‘ traditionell auf ein Ferienwohnungskontingent und ein Kontingent von Wohneinheiten in Apparthotels verzichtet.

Aktuell erscheint uns unklar, wie der Nachweis, dass dem Erwerber noch keine Zweit- oder Ferienwohnung oder Wohneinheit in einem Apparthotel gehört, erbracht werden kann.

## **2.11 Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben c und d**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Dass die Bewilligung gemäss Art. 8 Bst. c und d E-BewG nur noch Schweizer Gesellschaften erteilt werden soll, entspricht unserer Ansicht nach der ratio legis.

## **2.12 Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e und 1<sup>ter</sup>**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Wo keine Bewilligungspflicht besteht, können keine Auflagen gemacht werden. So können EU/EFTA-Staatsangehörige ihre Liegenschaften behalten, auch wenn sie sie nur kurze Zeit selber bewohnt haben und danach wieder ins Ausland umgezogen sind.

U.E. stellt sich die Frage, ob in diesem Punkt die Schlechterstellung Drittstaatsangehöriger – die der Bewilligungspflicht unterstehen - durch eine Wiederveräusserungspflicht zu rechtfertigen ist.

Die Unterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Drittstaatsangehörige unter die Bewilligungspflicht bringt hingegen eine Vereinfachung der Abläufe des Grundbuchs mit sich, da die Prüfung, ob die Voraussetzungen für einen bewilligungsfreien Erwerb gegeben sind, entfällt. Da es sich nun um einen Bewilligungsgrund handelt, ist die Kompetenzverteilung zwischen Bewilligungsbehörde und Grundbuch klar geregelt. Es ist hierbei unzweifelhaft von einem Anstieg der Fälle auszugehen, in welchen der Erwerber an die Bewilligungsbehörde verwiesen werden muss. Dadurch wird zudem gewährleistet, dass die Bewilligungsbehörde eine allfällige Aufgabe der Hauptwohnung durch einen Drittstaatsangehörigen und die damit laufende Zweijahresfrist für die Veräusserung kontrolliert.

## **2.13 Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe 1<sup>bis</sup>**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Wir begrüßen die Erfüllung des Postulats 11.3200 Hodgers. Dadurch wird den Staatsangehörigen von aussereuropäischen Ländern der Zugang zur Miete von Genossenschaftswohnungen

und damit zu verhältnismässig preisgünstigem Wohnraum ermöglicht. Die Auflage, die Wohnung selber zu bewohnen, verhindert Missbräuche.

## **2.14 Artikel 14 Absatz 4<sup>bis</sup> und 4<sup>ter</sup>**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Es scheint uns eine sinnvolle Präzisierung von Art. 7, dass allfällige Auflagen und Bedingungen auf einen neuen Erwerber übergehen sollen.

## **2.15 Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a**

### Stellungnahme zu der vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Wir befürworten, die neue Kompetenz der Bewilligungsbehörde zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes. Denn es ist ja die Bewilligungsbehörde, welche die Fälle bereits in einem vorausgehenden Verfahren auf nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht gemäss Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG schwerpunktmässig bearbeitet. Die bestehende Regelung, wonach in der Folge für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands andere Behörden zuständig wurden, ist unlogisch und erschwert die weitere Bearbeitung der Fälle.

## **2.16 Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b**

### Stellungnahme zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Gestützt auf Art. 15 Abs. 1 Bst. b E-BewG soll jeder Kanton entscheiden können, ob er seine kantonale beschwerdeberechtigte Behörde beibehalten oder abschaffen will. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat als beschwerdeberechtigte Behörde des Kantons Basel-Stadt von seinem Beschwerderecht bis anhin nie Gebrauch gemacht, womit eine Abschaffung und damit einhergehend eine Verschlinkung des Verfahrens ausdrücklich begrüsst wird.

## **2.17 Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c**

### Stellungnahme zur vorgeschlagenen Gesetzesänderung:

Streitigkeiten aus dem BewG unterliegen letztinstanzlich der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht, weshalb der Kanton als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einsetzen muss (Art. 86 Abs. 2 Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2015, Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110). In Art. 15 Abs. 1 Bst. c E-BewG ist in diesem Zusammenhang vorgesehen, dass jeder Kanton eine einzige Beschwerdeinstanz bezeichnet. Damit soll die Anzahl kantonaler Rechtsmittelinstanzen auf eine einzige beschränkt werden, was ebenso zu einer Verschlinkung des Verfahrens führt und ausdrücklich begrüsst wird. Wenn das Verfahren verschlankt werden soll und das Bundesgerichtsgesetz vorsieht, dass Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte sein müssen, so sollte Art. 15 Abs. 1 Bst. c E-BewG in Anlehnung an Art. 165 Abs. 2 Eidgenössische Handelsregisterverordnung (HRegV, SR 221.411) zur Vereinheitlichung und Klarstellung folgendermassen umformuliert werden: „c. ein oberes Gericht als einzige Beschwerdeinstanz.“ Im Kanton Basel-Stadt richtet sich der Rechtsmittelweg gegen eine Verfügung der Bewilligungsbehörde nach dem Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 (SG 153.100) und beinhaltet mehr als eine kantonale Rechtsmittelinstanz. Die Umsetzung von Art. 15 Abs. 1 Bst. c E-BewG führt im Kanton zu einer Verschlinkung des Rechtsmittelwegs.

## 2.18 Artikel 17 Absatz 3

### Hinweis:

Entscheidet sich der Kanton gestützt auf Art. 15 Abs. 1 Bst. b E-BewG auf die Bezeichnung einer beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde zu verzichten, so muss dies bzw. die daraus resultierenden Konsequenzen im Sinne der Rechtssicherheit und -klarheit in Art. 17 Abs. 3 BewG abgebildet werden. Die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde wird bei einem Verzicht dieser Behörde im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Bst. b BewG jedenfalls nicht auf eine Beschwerde verzichten oder diese zurückziehen können. Die Eröffnung der Verfügung geht in diesem Fall mit den vollständigen Akten kostenlos von der Bewilligungsbehörde ans Bundesamt für Justiz.

## 2.19 Artikel 18 Absatz 1

### Antrag:

Wir regen an, Art. 18 Abs. 1 BewG durch einen neuen Absatz 1<sup>bis</sup> zu ergänzen und darin festzuhalten, wie alt eine Beurkundung eines Notars oder eine Verfügung einer Bewilligungsbehörde sein darf, damit der Grundbuchführer die Bewilligungspflicht ohne weiteres ausschliessen kann.

### Begründung:

Wünschenswert wäre eine klare Feststellung, wie alt eine Beurkundung eines Notars oder eine Verfügung einer Behörde zu Sachverhalten im Zusammenhang mit dem BewG sein darf, damit das Grundbuch diese als Nachweis heranziehen kann. Namentlich bei juristischen Personen ist eine Veränderung der Beteiligungsverhältnisse innert kurzen Zeitraum möglich. Dies ist insbesondere auch relevant, wenn es sich bei den Erwerbern um börsenkotierte Schweizer Grossunternehmen handelt.

## 2.20 Artikel 25 Absatz 1<sup>bis</sup>

### Stellungnahme zur vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Die vorgeschlagene Änderung von Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG wird aufgrund von konkreten Erfahrungen des Kantons Basel-Stadt sehr begrüsst. Unserer Ansicht nach muss eine nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht innerhalb der Verjährungsfrist stets möglich sein, wenn sich herausstellt, dass die Erwerbsvoraussetzungen nicht gegeben waren. Nach bisherigem Recht muss für die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht aber zusätzlich der Nachweis erbracht werden, dass der Erwerber gegenüber einer zuständigen Behörde, dem Grundbuchverwalter oder dem Handelsregisterführer unrichtige oder unvollständige Angaben über Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht von Bedeutung sind, gemacht hat. Die unrichtigen oder unvollständigen Angaben über Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht von Bedeutung sind, bilden auch ein Tatbestandsmerkmal der Strafbestimmung von Art. 29 Abs. 1 BewG. Die Rechtsprechung verwendet für Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG die gleichen Anforderungen wie für Art. 29 Abs. 1 BewG, weil das gleiche Tatbestandsmerkmal nicht unterschiedlich ausgelegt werden kann. Die Rechtsprechung zieht in der Folge für die Auslegung von Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG die Doktrin zur Täuschung beim Betrug heran. Demgemäss liegen unvollständige Angaben im Sinne von Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG nur dann vor, wenn der Erwerber über eine konkrete Tatsache gewisse, aber nicht vollständige Angaben gemacht hat und ausdrücklich oder konkludent den Eindruck erweckt hat, seine Angaben seien vollständig, oder wenn er eine konkrete Frage der zuständigen Behörde, des Grundbuchverwalters oder des Handelsregisterführers unvollständig beantwortet hat. Diese strengen Anforderungen mögen bei der Strafbestimmung von Art. 29 Abs. 1 BewG gerechtfertigt sein. Nicht sachgemäss sind sie hingegen in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren, bei dem es um die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht geht. Hier sollte auch das blosses Nichterwähnen von für die Bewilligungspflicht klar erkennbar relevanten Tatsachen für eine nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht ausreichen. Andernfalls wird riskiert, dass ein rechtswidriger Zustand nicht gemäss Art. 27 BewG beseitigt werden kann und eine Umgehung der Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 28 BewG nicht verfolgt wird, da die vorausgehende nach-

trägliche Feststellung der Bewilligungspflicht an den zu hohen Anforderungen von Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> BewG scheitert.

## **2.21 Artikel 26 und Artikel 27**

### Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen:

Der Kanton Basel-Stadt teilt die Auffassung, dass sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes auf dem Weg der Zivilklage in der Praxis als schwerfällig erwiesen hat. Verwaltungsbehörden sind auf die Führung von Zivilprozessen nicht ausgerichtet. Einfacher und sachgerechter ist die Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes durch Verfügung.

## **2.22 Art. 27 Absatz 3**

### Antrag:

Wir regen an, Art. 27 Abs. 3 E-BewG insofern der Praxis anzupassen und diesen so zu formulieren, dass nicht mehr vom Erwerb durch einen gutgläubigen Dritten, sondern vom Erwerb durch einen am seinerzeitigen Verstoss unbeteiligten Dritten gesprochen wird.

### Begründung:

Gemäss dem vorgeschlagenen Art. 27 Abs. 3 E-BewG soll die Verfügung auf Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes entfallen, wenn die Parteien ihn wieder hergestellt haben oder ein gutgläubiger Dritter das Grundstück erworben hat. Gutgläubigkeit wird in der Praxis weit ausgelegt und bereits dann bejaht, wenn der Dritte am rechtswidrigen Erwerb nicht beteiligt war. Mit der angeregten Neuformulierung soll dem unbeteiligten Dritten der Erwerb des Grundstücks ermöglicht werden, auch wenn er vor dem Kauf von der Unrechtmässigkeit des vorausgegangenen Erwerbs Kenntnis erlangt.

## **2.23 Artikel 32**

### Antrag:

Wir schlagen vor, dass die bestehenden Buchstaben a und c des Art. 32 Abs. 1 BewG nicht abgeändert resp. aufgehoben werden und stattdessen die Buchstaben a, b und c des Art. 32 Abs. 1 BewG sowie der Abs. 2 des Art. 32 BewG neu mit dem Zusatz ergänzt werden, dass die Fristen für die Verjährung der Strafverfolgung während einem Verfahren zur nachträglichen Feststellung der Bewilligungspflicht ruhen.

### Begründung:

In Art. 27 Abs. 4 Bst. b E-BewG ist bereits festgehalten, dass die absolute Frist von 10 Jahren für die Verfügung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes während einem Verfahren zur nachträglichen Feststellung der Bewilligungspflicht ruht. Wir schlagen die Prüfung einer gleichen Regelung für die Verjährungsfristen der Strafverfolgung vor. Der Kanton Basel-Stadt hat festgestellt, dass es vorkommt, dass komplexe Grundstücksgeschäfte vollzogen werden, ohne dass diese der Bewilligungsbehörde gemeldet worden wären. Erhalten die Behörden von solchen Geschäften nach mehreren Jahren Kenntnis, kann es vorkommen, dass einzelne Straftaten gemäss Art. 32 BewG verjähren, obwohl bereits ein verwaltungsrechtliches Verfahren zur Feststellung der Bewilligungspflicht am Laufen ist. Dies muss – falls möglich – verhindert werden.

### 3. Wegleitung für die Grundbuchämter

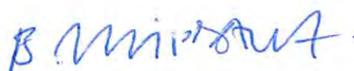
Anlässlich der Gesetzesänderung halten wir es für angezeigt, die Wegleitung an die Grundbuchämter mit Einbezug von Anwendern aus der Praxis vollständig zu überarbeiten und nicht nur die aktuellen Änderungen nachzuführen. Die Lesbarkeit ist in der aktuellen Version oftmals nicht optimal, da es sich um einen langen Prosatext mit vielen Verweisen handelt, bei welchem eine klare Struktur fehlt.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

---

Département fédéral de justice et police  
3003 Berne

Par PDF et sous format Word à :  
[egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

*Fribourg, le 13 juin 2017*

## **Procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger**

Madame, Monsieur,

Vous nous avez consultés par lettre du 10 mars 2017 dans le cadre de la procédure de consultation citée en titre.

Le Conseil d'Etat fribourgeois a pris bonne note de l'avant-projet de modification proposé dans le cadre de la mise à jour de cette loi. Il fait cependant les remarques suivantes, basées sur la prise de position de la Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie Publique (VDK-CDEP) :

### **1. Remarque générale**

Le canton de Fribourg salue la volonté du Conseil fédéral de mettre en œuvre le « postulat Hodgers » en permettant aux ressortissants d'Etats non membres de l'UE - AELE d'acquérir des parts sociales de coopératives d'habitation à titre de résidences principales. La mise en œuvre de ce postulat ne justifie cependant pas une révision partielle de grande envergure, même si quelques propositions sont tout à fait justifiées. La demande peut être obtenue par une révision de l'ordonnance, sans modification de la loi. Les dispositifs actuels permettent d'appliquer la loi avec l'efficacité et l'efficacité requises.

### **2. Remarques de détail**

L'essentiel de l'exécution de la Lex Keller relève des cantons et la révision proposée aurait un impact considérable sur leurs ressources en personnel. On se réfère ici à la proposition de soumettre à autorisation l'acquisition d'une résidence principale par des ressortissants étrangers hors UE - AELE (art. 8, al. 1, let. e).

Si les propositions de modification soumises à la discussion concernant l'introduction de nouveaux cas d'autorisation étaient acceptées, les autorités seraient confrontées à une charge administrative encore plus élevée. Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral escompte une augmentation des effectifs allant d'un demi-poste à un poste par canton. Or, cela est en contradiction avec l'objectif du Conseil fédéral de réduire la charge administrative liée à la mise en œuvre de la Lex Keller.

En plus d'augmenter la charge administrative, modifier la Lex Keller se traduirait par un transfert des compétences communales et cantonales vers la Confédération. La proposition de créer une autorité cantonale de recours unique (art. 15, al. 1, let. c) constituerait une ingérence de la Confédération dans l'autonomie d'organisation des cantons. De nombreux secteurs seraient soumis à des consignes fédérales contraires à la répartition des tâches Confédération- cantons. Ainsi, la Confédération prévoit une disposition concernant la réaffectation des établissements stables au logement (art. 4, al. 2, let. a), qui ne respecte pas le régime de compétences en matière d'aménagement du territoire, et signifierait une ingérence dans l'autonomie communale et cantonale.

La mise en œuvre du projet de modification de la Lex Koller pourrait avoir des répercussions négatives sur l'économie suisse. Cela vaut surtout pour l'extension concernant les établissements stables et les sociétés immobilières. Selon les conclusions de l'évaluation des conséquences d'une législation du 28 août 2015, réalisée à la demande du Conseil fédéral et portant sur la révision des règles relatives aux établissements stables et aux sociétés immobilières d'habitation, telle qu'elle est soumise à discussion, il serait économiquement plus profitable de renoncer à un tel projet.

Une option d'extension prévoit aussi de réintroduire l'obligation d'autorisation pour les investisseurs étrangers souhaitant acquérir un immeuble commercial. Ainsi, les sociétés internationales n'auraient pratiquement plus aucune chance d'acquérir de nouveaux biens immobiliers. Est-il nécessaire de préciser que le tourisme en pâtirait ? Comme on le sait, bien des infrastructures touristiques ne sont aujourd'hui plus finançables sans capitaux étrangers. Le Conseil fédéral reconnaît certes cette problématique dans le projet mis en consultation et il prévoit des exceptions; mais celles-ci impliqueraient une charge administrative encore plus élevée pour les autorités cantonales.

L'option d'extension qui envisage d'interdire l'acquisition de parts cotées en bourse de sociétés immobilières signifierait ni plus ni moins une discrimination des investisseurs étrangers, qui ne serait pas sans conséquence pour les investisseurs institutionnels suisses. Les assureurs et les organismes de prévoyance étrangers opérant en Suisse placent depuis toujours une partie de leurs immobilisations dans des biens à l'étranger, dans un objectif de diversification des risques. De l'ouverture et de l'accès aux marchés de capitaux dépend l'attractivité de la place financière. Si la Suisse décidait d'exclure les investisseurs étrangers, elle irait à contre-courant de ce qui se fait à l'étranger, au détriment de son économie.

Par conséquent, nous rejetons aujourd'hui les extensions proposées. Nous tenons cependant à préciser que nous serions prêts à revoir notre position. Seule une nette détérioration de la situation dans les secteurs décrits précédemment pourrait justifier les mesures prévues par les extensions.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



Maurice Ropraz  
Président

Au nom du Conseil d'Etat :



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat



Genève, le 28 juin 2017

**Le Conseil d'Etat**

3153-2017

BA Justiz
<b>E -6. Juli 2017</b>
Act

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
<b>29. Juni 2017</b>
No. 

Département fédéral de justice et police  
Madame Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

**Concerne : procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons bien reçu votre courrier du 10 mars 2017 concernant la modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (ci-après : LFAIE) et vous remercions d'avoir sollicité notre avis.

De façon globale, notre Conseil est favorable aux modifications proposées, en particulier sur le point de l'ouverture de l'accès aux logements des coopératives d'habitation aux ressortissants extra-européens (anciennement postulat 11.3200 Hodgers).

En outre, la volonté de faciliter le travail de l'administration est saluée. Dans cette optique, l'introduction de dispositions relatives à l'interdiction des changements d'affectation, actuellement imposée par la jurisprudence du Tribunal fédéral (article 4 alinéa 2 lettre b du projet de révision), aux trusts (article 5 alinéa 1 lettre e du projet de révision), ainsi que le non-assujettissement au régime d'autorisation du légataire qui est également un héritier légal (article 7 du projet de révision), vont dans le bon sens.

En revanche, notre Conseil s'oppose à la proposition de soumettre *systématiquement* à autorisation l'acquisition d'une résidence principale par un acquéreur non européen. Cela nous semble contrevenir à l'objectif de simplification du travail de l'administration. En effet, un tel régime d'autorisation engendrerait sans aucun doute une charge de travail supplémentaire considérable pour l'autorité d'application de la LFAIE alors que le système actuel fonctionne bien.

Nous sommes également opposés à l'introduction de l'obligation, pour les propriétaires non européens, d'aliéner la résidence principale dans les deux ans lorsqu'elle n'est plus utilisée comme telle. Cela alourdirait également le travail de l'autorité de première instance, dès lors qu'elle aurait la lourde tâche supplémentaire de surveiller le sort de toutes les résidences principales acquises par les étrangers hors UE/AELE et d'agir en cas de non-respect de l'obligation précitée. Cette obligation créerait en outre une inégalité de traitement injustifiable avec les ressortissants étrangers non-assujettis à la LFAIE, à savoir les ressortissants UE/AELE domiciliés en Suisse ou tout autre étranger au bénéfice d'un permis C.

En ce qui concerne la proposition du nouvel article 19a du projet de révision, notre Conseil y est fermement opposé. L'autorité d'octroi des autorisations de construire ne serait pas en mesure de réaliser le contrôle voulu concernant les transformations de locaux commerciaux

en logements. En effet, juger – même *prima facie* – d'un assujettissement ou non des propriétaires de bien-fonds à la LFAIE suppose des connaissances spécifiques de cette législation très technique dont ne disposent pas les collaborateurs de l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisations de construire. Techniquement, ladite autorité n'aurait pas d'autre solution que de transmettre systématiquement l'ensemble des dossiers à l'autorité cantonale compétente en matière de LFAIE. Cet aspect de la LFAIE étant plutôt marginal, la situation actuelle pourrait perdurer: il est de la responsabilité du propriétaire du bien-fonds de solliciter l'autorisation LFAIE s'il est concerné par cette législation et de subir les conséquences pénales, civiles et administratives s'il ne le fait pas.

La mise en œuvre du projet de modification de la LFAIE pourrait en outre avoir des répercussions négatives sur l'économie genevoise. Cela vaut particulièrement pour l'extension du régime d'autorisation concernant les établissements stables et les sociétés immobilières et notre Conseil s'y oppose par conséquent. Selon les conclusions de l'évaluation du 28 août 2015, réalisée à la demande du Conseil fédéral et portant sur la révision des règles relatives aux établissements stables et aux sociétés immobilières d'habitation, telle qu'elle est soumise à discussion, il serait économiquement plus profitable de renoncer à un tel projet.

L'option de réintroduire l'obligation d'autorisation pour les investisseurs étrangers souhaitant acquérir un immeuble commercial aurait en outre pour effet que les sociétés internationales n'auraient pratiquement plus aucune chance d'acquérir de nouveaux biens immobiliers alors que le marché des locaux commerciaux n'est pas surchauffé. Il faut également rappeler que le canton de Genève prévoit des développements importants, en particulier dans le secteur Praille-Acacias-Vernets. Pour permettre ces développements, notre canton aura besoin d'investisseurs étrangers pour les immeubles commerciaux. L'interdiction d'acquérir des établissements stables à titre de pur investissement constituerait une entrave majeure aux réalisations envisagées.

Enfin, la proposition consistant à interdire l'acquisition de parts sociales de sociétés immobilières d'habitation cotées en bourse constituerait une discrimination des investisseurs étrangers, qui ne serait pas sans conséquence pour les investisseurs institutionnels suisses. Les assureurs et les organismes de prévoyance étrangers opérant en Suisse placent depuis toujours une partie de leurs immobilisations dans des biens à l'étranger, dans un objectif de diversification des risques. De l'ouverture et de l'accès aux marchés de capitaux dépend l'attractivité de la place financière. Si la Suisse décidait d'exclure les investisseurs étrangers, elle irait à contre-courant de ce qui se fait à l'étranger, au détriment de son économie.

Pour le surplus, nous vous invitons à vous référer au document annexé, dans lequel nous formulons différentes remarques et propositions complémentaires concernant l'objet de cette consultation.

Nous vous remercions de l'attention que vous prêterez à la prise de position de notre canton et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

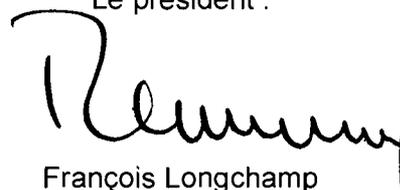
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden 'Guelpa

Le président :



François Longchamp

## Procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)

---

### Remarques et propositions complémentaires formulées par le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève :

#### Article 4 alinéa 2 lettre a AP-LFAIE

En nous référant à l'article 19a alinéa 1 AP-LFAIE, nous ne comprenons pas si tous les changements d'affectation sont visés (par ex. aussi la construction d'un deuxième logement sur un terrain sur lequel est sise une résidence principale) ou si la disposition ne concerne que les changements d'affectation d'immeubles à usage commercial en immeubles à usage d'habitation. Si c'est la seconde variante, nous proposons de le préciser dans l'article 4 alinéa 2 lettre a AP-LFAIE.

#### Article 4 alinéa 2 lettre b AP-LFAIE

L'actuel article 4 alinéa 2 LFAIE est plus précis et nous proposons par conséquent de reprendre sa formulation dans l'AP-LFAIE ou de formuler cette disposition comme suit : « *Est assimilé à une acquisition d'immeubles le fait, pour une personne morale ou une société sans personnalité juridique mais ayant la capacité d'acquérir, de conserver, lors du transfert à l'étranger de son siège statutaire ou réel, un droit sur un immeuble qui ne constitue pas un établissement stable au sens de la présente loi* ».

#### Article 18 alinéa 2 LFAIE

Nous proposons de supprimer la partie après le point-virgule de l'article 18 alinéa 2 LFAIE. Nous ne voyons en effet pas de raison qui s'oppose au traitement des cas simples de transferts de siège à l'étranger de personnes morales et quasi personnes morales par le registre du commerce sans renvoi à l'autorité de première instance. Par « *cas simples* », nous entendons notamment les transferts de siège de personnes morales qui ne sont pas propriétaires d'immeubles. Cela contribuerait à simplifier le travail de l'administration.

Glarus, 20. Juni 2017  
Unsere Ref: 2017-54

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

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Grundsätzlich unterstützen wir die vorliegenden Änderungen, namentlich auch die zusätzliche Aufnahme der vorgeschlagenen Regelung unter Art. 9 lit. d.

Bekanntlich verfügt der Kanton Glarus über ein jährliches Kontingent von 20 Bewilligungen (Art. 39 BewG), welches in der Vergangenheit nie ausgeschöpft wurde. Im laufenden Jahr wurden bis dato zwei Käufe bewilligt. Ein Geschäft ist noch pendent. Weitere Anträge liegen derzeit nicht vor.

Wir gehen in diesem Sinne davon aus, dass die geplanten Gesetzesänderungen für den Kanton Glarus und namentlich für die Bewilligungsbehörde nur wenig ändern werden, weder in Bezug auf die zu erwartenden Gesuche noch in Bezug auf die Bewilligungen und somit auch nicht in Bezug auf den Arbeitsaufwand.

Wir bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Antwort.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Rolf Widmer  
Landammann

  
Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an: egba@bj.admin.ch

versandt am: **21. Juni 2017**



Sitzung vom

20. Juni 2017

Mitgeteilt den

20. Juni 2017

Protokoll Nr.

579

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an: [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

## **Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, Lex Koller) – Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 10. März 2017 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Gerne machen wir wie folgt davon Gebrauch.

### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Die Regierung des Kantons Graubünden hält bereits einleitend fest, dass die geplante Revision **vollumfänglich und strikt abgelehnt** wird.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) nimmt das Postulat Hodgers (11.3200) zum Anlass, die Lex Koller einer Revision zu unterziehen. Neben der Erfüllung des Postulats (vgl. unten, Ziff. II.) zielt die Revisionsvorlage gemäss Erläuterungen des BJ primär

- auf Änderungen betreffend den Erwerb von Hauptwohnungen (s. unten, Ziff. II.1),
- auf die Erhöhung der Rechtsklarheit (Ziff. II.2) sowie
- auf die Verringerung des administrativen Aufwands der kantonalen Behörden und der Bundesbehörden (Ziff. II.3).

Zudem soll eine Erweiterung der Vorlage (Erweiterungsoption) zur Diskussion gestellt werden (s. Ziff. II.5), betreffend

- die Wiedereinführung der Bewilligungspflicht für Betriebsstätte-Grundstücke (Ziff. II.5.1) und
- Schaffung eines Verbots für den Erwerb von Anteilen von börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften (Ziff. II.5.2).

Insgesamt beinhaltet die Vorlage eine markante Verschärfung der Lex Koller, die für den Kanton Graubünden nachteilig und damit nicht akzeptabel ist. Insbesondere die Einführung von Beschränkungen und Bewilligungspflichten für den Erwerb von Hauptwohnungen und Betriebsstätten würden empfindliche Nachteile und Hindernisse für die wirtschaftliche und touristische Weiterentwicklung unseres Kantons mit sich bringen. Solche Regulierungen könnten gerade im Nachgang zur Zweitwohnungsinitiative erneut verheerende Auswirkungen für unseren Tourismuskanton haben, selbst wenn – zumindest bei den Betriebsstätten – gewisse Ausnahmen zugelassen würden. Wenn dadurch sogar noch Mehraufwand beim Kanton entstehen soll, muss die Revision geradezu als zynisch angesehen und folglich ohne Abstriche abgelehnt werden.

Auch aufgrund der Regulierungsfolgenabschätzung vom 28. August 2015, die zum sehr gelinde ausgedrückten Schluss gelangt, dass es für die Schweiz aus ökonomischer Sicht angesichts der Kosten der Regulierung, der Fraglichkeit der Durchsetzbarkeit sowie des höchstens geringen Nutzens vorteilhafter sein könnte, die bisherigen Regelungen zu belassen, ist die Revision entschieden zurückzuweisen. Dass angesichts dieses Ergebnisses die Vorlage überhaupt weiter vorangetrieben wird, und dies erst noch mit einer „Erweiterung der Vorlage“, obwohl die diesbezüglichen Motionen abgelehnt wurden, ist nicht nachvollziehbar.

## **II. Bemerkungen zu einzelnen Punkten**

### **1. Umsetzung des Postulats Hodgers**

Das Postulat Hodgers verlangt den Zugang zu Genossenschaftswohnungen für Staatsangehörige aussereuropäischer Länder. Das Postulat könnte – wie von Nationalrat Hodgers auch verlangt – mit einer simplen Revision der BewV erledigt werden.

Allerdings ist fraglich, ob die Vorteile der staatlichen Verbilligung von Genossenschaftswohnungen tatsächlich Zuwanderern aus Nicht-EU/EFTA-Staaten (Drittstaaten) zugehalten werden sollen. Jedenfalls ist deswegen die angestrebte Revision der Lex Koller aber weder notwendig noch angezeigt.

## **2. Änderungen betreffend den Erwerb von Hauptwohnungen**

Nicht EU/EFTA-Staatsangehörige mit rechtmässigem und tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz sollen für den Erwerb einer Hauptwohnung der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Zudem sollen die Bewilligungen mit der Auflage verbunden werden, das Grundstück beim Wegzug innert zweier Jahre wieder zu veräussern.

Die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen für ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz (B-Bewilligung) in der Schweiz wurde im Jahr 1997 aufgehoben, u.a. mit dem Ziel, Unternehmern und Spezialisten aus dem Ausland im Rahmen des Zuzugs den Erwerb einer Hauptwohnung zu erleichtern bzw. die Attraktivität des Arbeitsorts zu erhöhen. Die generelle Aufhebung der Bewilligungspflicht für Staatsangehörige von EU/EFTA-Staaten, indem diese nicht mehr als Personen im Ausland gelten, erfolgte erst im Rahmen der Revision der Lex Koller im Jahr 2001.

Die Gründe, welche seinerzeit für die Befreiung des Erwerbs von Hauptwohnungen für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz ins Feld geführt wurden, sind heute noch dieselben und aktuell. Es liegt an den kantonalen Vollzugsinstanzen, namentlich den Grundbuchämtern und Bewilligungsbehörden, sicherzustellen, dass im Einzelfall die Voraussetzungen des rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes erfüllt sind. Die Unterstellung von Zuzüglern aus Drittstaaten unter die Bewilligungspflicht für den Erwerb einer Hauptwohnung, nachdem sie Wohnsitz (mit B-Bewilligung) genommen haben, und vor allem die Auferlegung einer Veräusserungspflicht sind diskriminierend.

Zudem würde die Einführung der Bewilligungspflicht – entgegen einem der Hauptziele der Revision – zusätzlichen und unnötigen Verwaltungsaufwand generieren, so dass der Vorschlag umso mehr abzulehnen ist.

### 3. Erhöhung der Rechtsklarheit

Mit verschiedenen Anpassungen und Ergänzungen in einzelnen Bestimmungen soll angeblich die Rechtsklarheit für den Vollzug der Lex Koller erhöht werden.

- Einführung eines Verbots für die Umnutzung von Betriebsstätten in Wohnungen: Die Umnutzung von Gewerbeflächen bzw. Betriebsstätten in Wohnraum ist grundsätzlich raumplanerisch zu regeln und nicht im BewG. Zudem ist die Umnutzung in Zweitwohnungen in zahlreichen Gemeinden bereits aufgrund des ZWG ausgeschlossen. Auf das Verbot ist zu verzichten.
- Schaffung einer Obergrenze für Wohnanteile bei Betriebsstätten: Der Umfang des zulässigen Erwerbs von Reserven und Wohnanteilen bei Betriebsstätten ist heute in der Wegleitung bzw. im Merkblatt des BJ zum BewG im Sinne einer Vollzugsrichtlinie geregelt. Eine zusätzliche Regelung bzw. Einführung einer schematischen Obergrenze im Gesetz ist nicht notwendig. Zudem sind in den meisten Fällen raumplanungsrechtliche Vorgaben zu beachten, welche die Umnutzungen nicht ohne weiteres zulassen. Auch auf die Schaffung der erwähnten Obergrenze ist demnach zu verzichten.
- Sodann ist es unseres Erachtens überflüssig, die Grundsätze für die Prüfung der Bewilligungspflicht beim Trust in das Gesetz aufzunehmen; dies umso mehr, als konkret mehr zusätzliche Unsicherheiten als Klarstellungen damit verbunden sind.  
Zu begrüßen wären hingegen Klarstellungen in der Wegleitung bzw. im Merkblatt des BJ, z.B. zu der für uns zentralen Frage, ob eine Ferienwohnung im Eigentum einer Person im Ausland überhaupt in einen Trust eingebracht werden kann. Gemäss Art. 8 BewV können Ferienwohnungen durch Personen im Ausland nämlich grundsätzlich nur auf den persönlichen Namen erworben werden, wogegen der Erwerb beim Trust explizit treuhänderisch erfolgt.  
Auf Klarstellungen im Gesetz ist unseres Erachtens aber in jedem Fall zu verzichten.

- Die Prüfung der beherrschenden Stellung auch aufgrund der Zusammensetzung der Verwaltung: Zahlreiche Unternehmen wählen Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit in den Verwaltungsrat. Entscheidend ist in der Regel die Qualifikation. Die mehr oder weniger zufällige Zusammensetzung der Geschäftsleitung nach Staatsangehörigkeit ist deshalb kein taugliches Kriterium für die Beurteilung der Beherrschung eines Unternehmens durch Personen im Ausland. Von der diesbezüglichen Revision der Lex Koller ist abzusehen.  
Hilfreich wäre hingegen eine Klarstellung bezüglich Art. 6 Abs. 2 BewG, dass bei Gesellschaften, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist, aufgrund von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG keine Beteiligung durch Personen im Ausland zulässig ist, auch dann nicht, wenn die Beteiligung unter einem Drittel ist und dem Grundstückerwerb zeitlich vorausgeht. Diese Klarstellung kann allerdings in die Wegleitung oder das Merkblatt des BJ aufgenommen werden. Eine Gesetzesrevision dafür ist unnötig.
- Die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht bezüglich Verwandten und Vermächtnisnehmenden und die Übertragung von Auflagen: Die Kodifizierung dieser in der Praxis völlig unumstrittenen und grossteils durch die höchstrichterliche Rechtsprechung bestätigten Tatbestände bzw. Rechtsfolgen ist vollkommen überflüssig. Jedenfalls rechtfertigen diese Ergänzungen des Gesetzeswortlauts niemals die im Entwurf vorliegende Gesetzesrevision.
- Der Grundstückerwerb durch ausländische Fonds: Das Bundesgericht hat den Grundstückerwerb auch durch ausländische Fonds zu dem in Art. 8 Abs. 1 Bst. c BewG beschriebenen Zweck für zulässig erklärt. Es ist nicht einzusehen, weshalb solche Anlagen per Gesetzesrevision den schweizerischen Fonds vorbehalten bleiben soll. Es geht hier offensichtlich nicht darum, wer die Gelder verwaltet, sondern welchem Zweck die Anlage dient. Auch auf die diesbezügliche Revision ist zu verzichten.
- Die vorgeschlagenen Neuerungen bezüglich der kantonalen Instanzen und des Verfahrens zur Herstellung eines rechtmässigen Zustands wären im

Grundsatz zwar teilweise prüfenswert. Allerdings rechtfertigen diese für sich allein ebenfalls keine Gesetzesrevision. Die Verfahrensverzögerungen, welche wegen des Beschwerderechts der kantonalen beschwerdeberechtigten Behörde eintreten können, hat die Praxis in verschiedenen Kantonen mittels Rechtsmittelverzichtserklärungen weitgehend behoben. Ob sodann eine oder zwei Rechtsmittelinstanzen vorzusehen sind, müssen die Kantone, wie nach geltendem Recht, im Rahmen ihrer Organisationsautonomie selber entscheiden können. Und schliesslich sind die Zivilverfahren zur Herstellung eines rechtmässigen Zustands selten. Abgesehen davon wurde der vorgeschlagene Eingriff ins Privateigentum mittels Verwaltungsverfügung bereits im Zusammenhang mit analogen Verfahren in anderen Erlassen heftig kritisiert und in einigen Kantonen auch nie praktiziert (vgl. grundsätzliche Kritik von Jürg Schmid in ZBGR 70, 1989, S. 325).

#### **4. Verringerung des administrativen Verwaltungsaufwands**

Das Ziel, durch die Schaffung von Rechtsklarheit in einzelnen Bereichen sowie durch Vereinfachungen der Organisation und der Abläufe eine Verringerung des administrativen Verwaltungsaufwands zu erzielen, würde bei Umsetzung der vorgeschlagenen Revision allein schon deshalb nicht erreicht, weil durch die (Wieder-)Einführung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Nicht-EU/EFTA-Staatsangehörige unverhältnismässiger Mehraufwand produziert würde. Das BJ selbst sieht sogar die Notwendigkeit zur Erhöhung der personellen Ressourcen bei den kantonalen Bewilligungsbehörden. Das ist klar abzulehnen. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, wie mit den (unnötigen) Anpassungen betreffend Rechtsklarheit der Aufwand reduziert werden könnte. Gerade die Erfahrung zeigt, dass einerseits bei Absichten zur Schaffung von Rechtsklarheit rasch neue Fragen auftauchen können und andererseits bei Änderungen in der Vollzugspraxis Mehraufwand entsteht.

Der Zielsetzung extrem zuwiderlaufen würde sodann die in Ergänzung zum Revisionsvorschlag zur Diskussion gestellte Wiedereinführung der Bewilligungspflicht auch für Betriebsstätten mitsamt der Möglichkeit, in bestimmten Fällen kantonale Ausnahmen zu schaffen. In diesem Fall rechnet das BJ mit dem Zusatzbedarf von durchschnittlich einer Stelle bei jeder kantonalen Bewilligungsbehörde. Dass das keine Verringerung des Verwaltungsaufwands bringt, ist offensichtlich. Im Übrigen

lehnt die Regierung des Kantons Graubünden neue und insbesondere unnötige Regulierungen, die mit Zusatzaufwand auf kantonaler Ebene verbunden sind und die zusätzlich – als Krönung des Ganzen – sogar den Interessen unseres Kantons zuwiderlaufen, strikt ab.

## **5. Erweiterung der Vorlage**

Die vorgeschlagene Erweiterung der Vorlage beinhaltet zwei Verbote. Zum einen soll der Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften und an Immobilienfonds erschwert bzw. ausgeschlossen werden. Zum anderen sollen die Vermietung oder Verpachtung von Betriebsstätte-Grundstücken verboten und deren Erwerb der Bewilligungspflicht unterstellt werden.

Die beiden Vorschläge gehen zurück auf die zwei Motionen Badran (13.3975 und 13.3976), welche beide vom Ständerat am 2. Juni 2014 abgelehnt wurden. Es ist in keiner Weise nachvollziehbar, dass diese abgelehnten und damit im ordentlichen Verfahren erledigten Motionen nun neu im Rahmen einer Gesetzesrevision als „Erweiterungsoption“ zur Diskussion gestellt werden. Die dezidierte Ablehnung der vorgeschlagenen Erweiterung durch die Bündner Regierung erfolgt aber nicht nur deshalb, sondern auch aus triftigen sachlichen Gründen, wie folgend aufgezeigt wird.

### **5.1 Immobilienfonds und Immobiliengesellschaften**

Die Verschärfung des Erwerbs von Anteilen an Immobilienfonds durch Beschränkung der Erwerbsmöglichkeiten für Personen im Ausland auf Fonds, deren Anteile an einer Börse in der Schweiz kotiert sind, führt zu einer unnötigen Marktbeeinflussung und -behinderung. Sie ist abzulehnen.

Die nicht kotierten Immobilienfonds müssten zwangsläufig ihre Anteile kotieren lassen, was im Ergebnis unter den Aspekten der Lex Koller, ausser Kosten und Umtriebe, nichts Wesentliches ändern würde.

### **5.2 Wiederunterstellung der Betriebsstätte-Grundstücke unter die Bewilligungspflicht und Verbot der Vermietung oder Verpachtung**

Auch diese Erweiterungsoption lehnen wir klar ab. Die Wiederunterstellung des Betriebsstätten-Erwerbs unter die Bewilligungspflicht, vor allem auch zusammen mit dem Verbot der Verpachtung oder Vermietung, würde insbesondere den Tourismus

empfindlich betreffen. Viele touristische Infrastrukturen können heute ohne ausländische Kapitalgeber kaum noch oder gar nicht finanziert werden. Jede zusätzliche Einschränkung könnte diese wichtigen Investitionen in diesem Bereich gefährden und zudem unserem Wirtschafts- und Tourismusstandort schaden. Dringend nötige Investitionen in touristische Infrastrukturen durch ausländische Investoren würden behindert.

Ausserdem würden die neuen Bewilligungsvorschriften, auch wenn gewisse Ausnahmen möglich blieben, erfahrungsgemäss erheblichen administrativen Mehraufwand nach sich ziehen und dadurch Investoren abhalten. Es müsste nämlich in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Anlage einem dem Tourismus oder tourismusnahen Gewerbe dient und ob der Erwerb für die Standortgemeinde von erheblicher Bedeutung ist.

Aber auch in den Gewerbe- und Industriegebieten der weniger touristisch geprägten Gemeinden sind Investitionen in oder der Erwerb von Betriebsstätten durch Personen im Ausland von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung. Die diesbezügliche Bewilligungsfreiheit muss unbedingt beibehalten werden. Auch hier ist es eine Realität, dass zusätzliche Verfahren Investoren abschrecken können.

Eine Verknappung oder Verteuerung von Betriebsstätte-Grundstücken ist unseres Wissens schweizweit nicht in einem Mass eingetreten, das Anlass zur Sorge geben müsste. Sollten aber diesbezüglich unerwünschte Entwicklungen eintreten, ist diesen mit raumplanerischen Mitteln und Massnahmen zu begegnen, welche in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden liegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Die Präsidentin:

B. Janom Steiner

Der Kanzleidirektor:

Dr. C. Riesen

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

*par lettre et courrier électronique*  
Département fédéral de justice et police  
Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Delémont, le 13 juin 2017

**Modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)  
Procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura a l'honneur de vous transmettre sa réponse relative à la procédure de consultation citée en marge.

A titre préliminaire, nous nous permettons de relever qu'en dehors de la réalisation du postulat Hodgers, la nécessité de légiférer ne nous paraît guère évidente en l'espèce.

On peine en effet à discerner dans le rapport explicatif quelle modification des circonstances à même de le justifier serait intervenue depuis notamment la révision de 1997 synonyme d'entrée dans l'ère de la Lex Koller, respectivement depuis que les motions Badran 13.3975 et 13.3976 ont été rejetées il y a moins de cinq ans.

On ne distingue pas non plus très bien, à la lecture de ce document, quelles lacunes du droit actuel il serait indispensable de combler ou à quelles imperfections de ce droit il serait nécessaire de remédier.

Il ne nous paraît dans ces conditions pas du tout opportun de réintroduire, même partiellement, la procédure d'autorisation abandonnée en 1997 pour l'acquisition de résidences principales ou d'établissements stables, ni non plus de charger les autorités compétentes en matière de permis de construire de tâches nouvelles.

Nous sommes d'avis à cet égard qu'il serait particulièrement malvenu, alors que la nécessité de légiférer est loin d'être évidente, de faire supporter des charges supplémentaires aux cantons, d'instaurer de nouvelles procédures dont il est probable qu'elles seront dans la plupart des cas perçues comme des chicanes, ou encore de s'exposer au risque que le développement économique du pays et de notre région en particulier n'en pâtisse.

Cela étant dit, les différentes modifications proposées appellent au surplus dans le détail les remarques suivantes :

- *Réalisation du postulat Hodgers*

Sur le principe, nous ne voyons aucune raison de s'opposer à ce que des personnes à l'étranger puissent acquérir des parts dans une société coopérative d'habitation lorsqu'une telle acquisition est nécessaire à la location d'un logement de la société coopérative en question.

Il devrait suffire à cet égard que les conditions qui sont posées pour l'acquisition d'une résidence principale soient remplies.

Partant, le postulat Hodgers pourrait tout aussi bien être réalisé en complétant la liste des acquisitions pour lesquelles une autorisation n'est pas nécessaire (art. 2, al. 2).

- *Acquisition d'une résidence principale par des ressortissants étrangers hors UE/AELE (art. 8, al. 1, lettre e)*

Soumettre à nouveau de telles acquisitions de résidences principales ne semble se justifier que pour permettre de réintroduire une obligation de revente en cas de changement de domicile.

Rien dans le rapport explicatif ne permet toutefois d'expliquer ce qui justifie un tel revirement par rapport à la solution adoptée par le législateur en 1997.

- *Interdiction de réaffecter les établissements stables au logement (art. 4, al. 2, lettre a)*

Sur le principe, une telle interdiction paraît parfaitement fondée.

Elle découle toutefois déjà expressément, lorsque l'autorité de première instance est appelée à statuer sur la question de l'assujettissement, de la charge prévue par l'article 11, alinéa 2, lettre a, OAIE.

Dans les autres cas, l'acquéreur est par ailleurs également déjà tenu de prouver que les bâtiments abriteront exclusivement l'activité économique d'une entreprise et, qu'en conséquence, ils ne comprendront aucun logement (cf. ch. 42.11 des "Instructions aux offices du registre foncier").

- *Etablissements stables (art. 2, al. 3)*

Il paraît conforme à la loi que l'acquisition de logements imposés par des prescriptions relatives aux quotas de logements ne puisse intervenir que dans la mesure où ces logements conservent un caractère accessoire par rapport à l'établissement stable.

De ce point de vue, le taux d'un tiers au maximum de la surface brute de plancher tel que proposé est adapté, même si on peut se demander si son inscription dans la loi est réellement nécessaire.

- *Trusts (art. 5, al. 1, lettre e)*

Les modalités prévues, qui correspondent à la codification de la pratique en la matière, n'appellent pas de remarques particulières.

- *Position dominante (art. 6, al. 2, lettre b<sup>bis</sup>, et 2<sup>bis</sup>, lettre b)*

La proposition tend à compléter la liste des cas dans lesquels il y a lieu de présumer qu'une personne morale est dominée par des personnes à l'étranger en y ajoutant celui dans lequel des personnes à l'étranger constituent la majorité de l'organe de gestion.

Nous n'avons pas d'objection particulière à formuler sur ce point.

- *Exemption de l'assujettissement pour les parents (art. 7, lettre b)*

Le canton du Jura n'est pas véritablement concerné dans les faits par le risque de contournement de la loi invoqué dans le rapport explicatif.

Cela étant, on peut se demander si l'arsenal législatif existant n'est pas suffisant en la matière.

On peut en outre douter de l'efficacité de la mesure proposée dès lors que le résultat indésirable que l'on entend éviter lors d'un transfert entre vifs pourra toujours continuer à se produire dans le cadre de la dévolution d'une succession.

- *Légataire (art. 7, lettre a, et 8, al. 2)*

La modification proposée n'appelle pas de remarques particulières.

- *Motifs généraux d'autorisation (art. 8, al. 1, lettres c et d)*

Sous réserve d'une modification mineure qui n'est pas remise en cause par le projet mis en consultation, les motifs d'autorisation des lettres c et d de l'article 8, alinéa 1, de la loi correspondent à ceux adoptés en 1983 par le législateur.

Comme déjà indiqué dans les remarques préliminaires, nous ne percevons pas ce qui justifierait de les modifier aujourd'hui.

- *Conditions et charges (art. 14)*

La modification proposée n'appelle pas de remarques particulières.

- *Désignation facultative d'une autorité cantonale habilitée à recourir (art. 15, al. 1, lettre b)*

Le projet de modification mis en consultation est à saluer sur ce point.

Le renoncement à l'obligation de désigner une autorité habilitée à recourir serait en effet de nature à permettre de raccourcir les délais de recours, de réduire la charge de travail, et de concentrer auprès d'une seule et même autorité les différentes tâches réparties actuellement entre l'autorité de première instance et à l'autorité habilitée à recourir.

- *Autorité de recours cantonale unique (art. 15, al. 1, lettre c)*

Le canton du Jura disposant déjà actuellement d'une autorité de recours unique, nous renonçons à nous déterminer sur la proposition de modification.

- *Constatation ultérieure de l'assujettissement au régime de l'autorisation (art. 25, al. 1<sup>bis</sup>)*

Cette proposition peut paraître fondée a priori.

Il est néanmoins à craindre qu'elle ne provoque un affaiblissement de la sécurité du droit, spécialement à l'égard des transferts admis sans renvoi de l'acquéreur devant l'autorité de première instance, et que cela ne conduise à solliciter systématiquement une décision entrée en force de la part de cette dernière pour se prémunir de ce risque.

- *Remplacement de l'action civile par une décision en rétablissement de l'état conforme au droit (art. 27)*

La modification proposée n'appelle pas de remarques particulières.

- *Interdiction de louer ou d'affermier des immeubles servant d'établissement stable (art. 6a et 9, al. 1, lettre d, et abrogation de l'art. 2, al. 2, lettre a)*

Comme nous en avons déjà fait part dans les remarques préliminaires, il ne nous paraît pas du tout opportun de réintroduire, même partiellement, la procédure d'autorisation abandonnée en 1997 pour l'acquisition d'établissements stables.

- *Acquisition de parts de sociétés d'immeubles d'habitation cotées en bourse (art. 4, al. 1, lettre e, alignement de l'art. 4, al. 1, lettre c, et abrogation de l'art. 4, al. 1, lettre c<sup>bis</sup>)*

Nous ne serions sur le principe pas opposés à la modification proposée sur ce point.

Il s'agirait toutefois d'un revirement difficilement explicable par rapport à l'option prise en connaissance de cause par le législateur en 2005.

En vous remerciant de nous avoir associés à la consultation, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Nathalie Barthoulot  
Présidente



  
Jean-Christophe Kübler  
Chancelier d'État

**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
Telefax 041 228 67 27  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Luzern, 13. Juni 2017

Protokoll-Nr.: 660

**Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken  
durch Personen im Ausland (BewG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 3. März 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns im Namen und Auftrag des Regierungsrates wie folgt:

**1. Vorbemerkungen**

Mit der Vorlage soll das Postulat 11.3200 Hodgers erfüllt werden. Dieses verlangt, dass Staatsangehörigen aussereuropäischer Länder der Zugang zu Genossenschaftswohnungen ermöglicht wird. Dieses Liberalisierungsbegehren wird in der Vorlage jedoch mit verschiedenen punktuellen Verschärfungen angereichert. Ferner sollen die Rechtssicherheit erhöht und der administrative Aufwand verringert werden. Dies ist zwar grundsätzlich zu begrüssen. Die vorgeschlagenen Änderungen sind jedoch wenig geeignet, diese Ziele zu erreichen.

Wir unterstützen die vorgeschlagenen Änderungen, soweit diese dem Grundgedanken des Bewilligungsgesetzes entsprechen und zu einer konsistenteren Anwendung führen. Wir lehnen es aber ab, die Gesetzesänderungen von 1997 rückgängig machen zu wollen. Konkret sind wir gegen die Wiederunterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Drittstaatenangehörige unter das Bewilligungsgesetz.

Wir begrüssen zudem jene Änderungen, welche die geltende Praxis im Bewilligungsgesetz verankern wollen (z.B. Umnutzung, Vermächtnisnehmer, Wohnanteilsvorschriften, Bedingungen und Auflagen, ...). Zwar sind diese Änderungen nicht zwingend notwendig, da sie praxisgemäss bereits heute gelten. Sie dienen jedoch der Klarheit und führen zu Rechtssicherheit.

Das Bewilligungsgesetz ist bereits heute ein Flickwerk. Mit der vorgeschlagenen Änderung verstärkt sich dieser Eindruck noch. Es fragt sich deshalb, ob eine Totalrevision nicht sinnvoller wäre.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs**

### zu Art. 2 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3

Die Wiedereinführung einer Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Drittstaatenangehörige und die Wiedereinführung einer Veräusserungspflicht lehnen wir ab. Diese Änderung bedeutet eine massive Verschärfung der aktuellen Regeln und führt zu administrativen Mehraufwand. Es besteht kein Handlungsbedarf, da die Anzahl in die Schweiz zuziehender Drittstaatenangehöriger bereits heute beschränkt ist und nur ein kleiner Teil von diesen überhaupt Wohneigentum erwirbt. Hinzu kommt, dass viele im Fall eines Wegzugs ihre Liegenschaft ohnehin wieder veräussern. Zudem dient es nicht der Rechtssicherheit, die Lockerung von 1997 wieder rückgängig machen zu wollen.

### mögliche Erweiterung zu Art. 2 Abs. 2 und 3

Wir begrüßen diese Erweiterung. Bewilligungsfrei soll nur mehr der Erwerb jener Grundstücke sein, die vom Erwerber oder von dessen Unternehmen selber betrieblich genutzt werden (neuer Art. 6a). Der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken durch Personen im Ausland als reine Kapitalanlage zur Vermietung oder Verpachtung an Dritte soll nicht mehr möglich sein. Eine reine Investitionstätigkeit mit ausländischen Geldern lehnen wir ab.

### mögliche Erweiterung zu Art. 4 Abs. 1 Bst. c, c<sup>bis</sup> und e

Auch wenn die Umformulierung von "auf dem Markt regelmässig gehandelt" zu "an einer Börse in der Schweiz kotiert" sinnvoll erscheint, ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Bestimmung schon wieder geändert werden soll. Wir sehen denn auch keinen Grund, Immobiliengesellschaften anders zu behandeln als Investmentgesellschaften mit variablem Kapital (SICAV).

### zu Art. 4 Abs. 2 Bst. a und b

Das Bundesgericht hat bereits 2003 deutlich festgehalten, dass die Umnutzung von Betriebsstättegrundstücken (Bst. a) in Wohnraum unzulässig ist (vgl. BGE 129 II 361 E. 5). Wir begrüßen, dass dies nun auch gesetzlich verankert wird. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Einhaltung dieser Vorschrift – auch unter Einbezug der Baubewilligungsbehörden – nicht einfach zu kontrollieren ist und zusätzlichen Aufwand verursacht.

Der redaktionellen Änderung von Buchstabe b stimmen wir zu.

### zu Art. 5 Abs. 1 Bst. e

Wir begrüßen es, wenn eine Bestimmung aufgenommen wird, die festlegt, wann die Einbringung eines Grundstücks in einen Trust bewilligungspflichtig ist.

### zu Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup>, b<sup>ter</sup> und d, Abs. 2<sup>bis</sup>, Abs. 3 Bst c sowie Abs. 4 und 5

Die Anpassungen, Änderungen und Ergänzungen in Artikel 6 begrüßen wir. Die Ergänzungen erscheinen sinnvoll und der Artikel wird übersichtlicher.

#### mögliche Erweiterung zu Art. 6a

Hier zeigt sich der nicht wirklich logische Aufbau des Gesetzes. Wir begrüßen die Aufhebung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a. Da es darum geht, den Erwerb von Betriebsstätten nur noch bewilligungsfrei zu gestatten, wenn sie vom Erwerber selber genutzt wird, wäre es logischer, dies unter Artikel 7 (Ausnahmen von der Bewilligungspflicht) einzufügen und nicht in einem neuen Artikel 6a zu regeln.

Hinzu kommt, dass wir die vorgeschlagene Regelung in Art. 6a für zu kompliziert erachten. Auch ist nicht ersichtlich, wie eine Veräusserungspflicht – ohne dass diese als Auflage in einem (Bewilligungs-)Entscheid festgeschrieben wurde – umgesetzt werden kann. Nicht nachvollziehbar ist ferner, weshalb nach zehn Jahren die Verpflichtung zur Eigennutzung wegfallen soll.

#### zu Art. 7 Bst. a und b

Wir erachten es für richtig, in Buchstabe a die bestehende Praxis gesetzlich zu verankern. Hingegen ist die Ergänzung in Buchstabe b unklar. Gilt diese nur, wenn eine Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Aparthotel übertragen werden soll? Nicht nachvollziehbar ist, weshalb sich die Einschränkung nur auf den Fall bezieht, bei welchem dem Erwerber bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Aparthotel gehört. Es besteht also keine Einschränkung, wenn dem Erwerber schon eine andere Wohnung gehört (z.B. aus Erbschaft).

#### zu Art. 8 Abs. 1 Bst. c, c<sup>bis</sup>, d und e sowie Abs. 1<sup>bis</sup>, 1<sup>ter</sup> und 2

Die separate Regelung für den Erwerb von Grundstücken "zu gemeinnützigen Zwecken" und "zur Personalvorsorge" in Absatz 1 Buchstabe c und c<sup>bis</sup> erscheint sinnvoll.

Gemäss den erläuternden Ausführungen soll künftig verhindert werden, dass eine Person im Ausland als Fondsleitung mit Personalvorsorgegeldern von Unternehmen in der Schweiz Grundstücke erwerben und in einen Fonds einbringen kann, der für die Personalvorsorge dieser Unternehmen dient. Dies war bisher zulässig (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C\_684/2010 vom 24.05.2011). Die vorgeschlagene Änderung ist nicht nachvollziehbar. Wir lehnen diese ab.

Wir lehnen auch die vorgeschlagene Anpassung in Absatz 1 Buchstabe d ab. Das bisherige Kriterium hat sich in der Praxis bewährt. Wir sehen keinen Mehrwert in der vorgeschlagenen Änderung.

Zu Buchstabe e verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b.

Die in Absatz 1<sup>ter</sup> vorgeschlagene Wiedereinführung der Verkaufspflicht führt zu Rechtsunsicherheit und Mehraufwand. Wir lehnen diese ab, zumal sie ohnehin keine wesentliche Änderung bewirkt.

#### mögliche Erweiterung zu Art. 9 Abs. 1 d

Wir lehnen den Erwerb von Betriebsstättegrundstücken durch Personen im Ausland zur reinen Kapitalanlage, also zum Vermieten oder Verpachten, ab. Wir begrüßen jedoch die vorgeschlagene Ausnahmemöglichkeit für Tourismusregionen.

zu Art. 14 Abs. 4<sup>bis</sup> und 4<sup>ter</sup>

Wir begrüssen die explizite Normierung, dass Bedingungen und Auflagen für den Veräusserer bei der bewilligungsfreien Weiterveräusserung oder beim Tausch auf den Erwerber übergehen.

zu Art. 15 Abs. 1 Bst. b, Art. 17 Abs. 2, Art. 20 Abs. 2, Art. 22 Abs. 2, Art. 24 Abs. 2

Wir unterstützen das Anliegen, die Bewilligungsverfahren zu verkürzen und begrüssen deshalb den Vorschlag, wonach jeder Kanton selber entscheiden können soll, ob er seine kantonale beschwerdeberechtigte Behörde beibehalten oder abschaffen will. Der Kanton Luzern hat bisher noch nie von seinem Beschwerderecht Gebrauch gemacht. Mit der Abschaffung kann deshalb, namentlich weil sich ein Beschwerdeverzicht erübrigt, administrativer Aufwand vermieden werden. Die kantonale Bewilligungsbehörde soll ihre Verfügungen direkt dem Bundesamt für Justiz als beschwerdeberechtigte Bundesbehörde eröffnen können. Dadurch kann die Verfahrensdauer verkürzt werden. Wir erachten es jedoch für richtig, dass die Kantone im Rahmen ihrer Organisationsfreiheit selber entscheiden können, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen oder nicht.

zu Art. 15 Abs. 1 Bst. c

Gemäss Artikel 86 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (BGG) haben die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einzusetzen. Im Kanton Luzern können Entscheide der Bewilligungsbehörde direkt beim Kantonsgericht angefochten werden. Wir erachten es jedoch nicht für gerechtfertigt, den Kantonen die Möglichkeit eines doppelten Instanzenzugs zu verbieten. Es ist Sache der Kantone zu entscheiden, ob sie im Interesse der Verfahrensökonomie eine doppelte kantonale Beschwerdeinstanz ausschliessen wollen. Dies den Kantonen vorschreiben zu wollen, halten wir für einen nicht gerechtfertigten Eingriff des Bundes in die Organisationsfreiheit der Kantone.

zu Art. 19

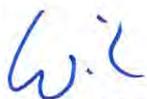
Den Einbezug der Baubewilligungsbehörde erachten wir für sinnvoll. Zu beachten ist aber, dass auch mit deren Einbezug eine lückenlose Kontrolle nicht möglich sein wird.

zu Art. 27 Abs. 1 Einleitungssatz und Abs. 2, 3 und 4 Bst. b

Heute muss zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes Klage beim Zivilrichter eingereicht werden. Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung, wonach neu die Bewilligungsbehörde die Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes soll verfügen können.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker  
Regierungsrat

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



# LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

10. Juli 2017

*N.*

BA Justiz
<b>E 11. Juli 2017</b>
Act

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral  
3003 Berne

## Avant-projet de modification de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)

Madame la conseillère fédérale,

C'est avec grand intérêt que nous avons pris connaissance de l'avant-projet, lequel appelle de notre part la présente prise de position.

### Appréciation générale

À titre liminaire, on peut se demander s'il est justifié d'appliquer la LFAIE de la même manière sur l'ensemble du territoire, compte tenu des disparités en la matière selon les régions ou les cantons. En d'autres termes, on devrait s'interroger sur la possibilité d'ajuster l'application de la LFAIE, à l'exemple de la loi sur les résidences secondaires, en fonction de certains seuils qui prendraient en considération les différences régionales et cantonales.

Ceci dit et d'une manière générale, le principe de la révision, qui consiste à renforcer la cohérence de la loi actuelle et sa crédibilité, peut être approuvé.

### Commentaires

2. L'interdiction de louer ou d'affermier à des personnes à l'étranger des immeubles servant d'établissements stables (respectivement la volonté de soumettre de telles locations à autorisation) ne nous convainc pas, notamment si cette interdiction devait porter sur la période entre la cessation d'activité d'une entreprise dans les locaux en question et leur revente. Dans la pratique, l'obligation de revendre limite drastiquement ou rend illusoire une mise en location et prive consécutivement une entreprise en difficulté ou en restructuration d'alléger ses charges.

Par conséquent, cette modification ne devrait pas être retenue, vu sa propension à créer des situations très difficiles sur le plan économique.

3. La proposition de soumettre à nouveau à autorisation les acquisitions au titre d'établissements stables nous paraît acceptable. Elle peut être soutenue dans la mesure où elle a pour effet d'éviter des investissements massifs venus de l'étranger dans des immeubles commerciaux et permet ainsi de contenir les loyers, en faveur des commerces et des industries.

Toutefois, nous ne sommes pas favorable à l'obligation de revente dans les deux ans si les locaux ne sont plus utilisés au titre d'établissements stables, essentiellement pour des motifs pratiques, car il est extrêmement difficile de contrôler dans le temps l'usage qui est fait des locaux concernés. Ce contrôle est rendu d'autant plus difficile que l'acquisition au titre d'établissement stable, si la personne exploite elle-même son activité dans les locaux, échapperait à toute autorisation.

Dans ces conditions, il nous semble plus simple pour des raisons pratiques d'en rester à la dispense d'autorisations pour toutes acquisitions au titre d'établissements stables, si la personne exploite elle-même son activité dans les locaux, ce qui constitue déjà un renforcement important de la loi actuelle, et d'abandonner l'obligation de revente dans les deux ans.

4. Dans la loi en vigueur, dès lors qu'un étranger, quelle que soit sa nationalité, est domicilié en Suisse, il peut acquérir sans autorisation sa résidence principale (art. 5, al. 1, let. a et a<sup>bis</sup> LFAIE). La distinction, introduite à l'article 8, entre les ressortissants de l'UE et de l'AELE d'une part, et les autres personnes à l'étranger d'autre part, ne repose sur aucun fondement tangible et n'est pas justifiée. Par conséquent, nous la désapprouvons.
6. La proposition de soumettre à autorisation la transformation d'établissements stables en immeuble d'habitation permet d'éviter les abus connus, consistant à acquérir un immeuble industriel ou commercial dans l'intention délibérée de l'affecter à terme à l'habitation.

Bienvenue, cette proposition renforce l'application des principes de la LFAIE. Il convient toutefois de relever la difficulté qui consistera à mettre en place une procédure permettant à la Commission cantonale compétente d'être avisée des changements d'affectation, puisque ceux-ci ne sont pas relatés dans les registres publics. Il conviendra donc de modifier la législation cantonale afin d'obliger les communes à signaler à la Commission cantonale compétente l'affectation à l'habitat d'un immeuble industriel ou commercial.

Dans notre canton, l'exécutif communal est l'autorité de délivrance du permis de construire. On peut imaginer que cet exécutif puisse être réticent à signaler à l'autorité cantonale un cas soumis à la LFAIE, dans la mesure où il soutient le changement d'affectation. La mise en œuvre de cette proposition suppose de laisser aux cantons une grande marge de manœuvre dans l'organisation de la procédure.

On pourrait imaginer que si les autorisations relatives à la LFAIE faisaient l'objet d'une mention au registre foncier, il serait plus facile de rendre attentives les autorités chargées de son application, notamment lors des changements d'affectation.

Enfin, on observe que l'avant-projet ne traite que des changements d'affectation voulus par le propriétaire, mais ne semble pas s'appliquer à ceux que le règlement communal imposerait.

En résumé, sous réserve des quelques remarques formulées ci-dessus, nous sommes favorable à la réforme proposée.

En vous remerciant d'avoir sollicité notre avis, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 juillet 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,  
L. FAVRE

La chancelière,  
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
[staatskanzlei@nw.ch](mailto:staatskanzlei@nw.ch)  
Stans, 27. Juni 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben uns mit Schreiben vom 10. März 2017 zur Vernehmlassung zu oben genannter Vorlage eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit der Mitwirkung und nehmen zu den einzelnen Bestimmungen gerne wie folgt Stellung.

### *Art. 2 Abs. 2 lit. b BewG / Art. 2 Abs. 2 und 3 BewG*

Die Aufhebung von lit. b bzw. der Abs. 2 und 3 und die Wiederunterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Drittstaatsangehörige und die Wiedereinführung der Veräusserungspflicht bei Wohnsitzaufgabe wird als nicht zielführend erachtet. Sie diskriminiert Drittstaatsangehörige gegenüber EU/EFTA-Bürgern ohne sachliche Gründe und die Veräusserungspflicht widerspricht der in der Schweiz hochgehaltenen Eigentumsgarantie. Zudem würde die Kontrolle dieser Massnahme einen erheblichen administrativen Mehraufwand bei den zuständigen Behörden auslösen.

### *Art. 2 Abs. 3 BewG*

Es besteht heute keine gesetzliche Begrenzung für den erwerbbaaren Wohnanteil, nach bundesgerichtlicher Praxis wird heute auf die Hälfte der Fläche abgestellt. Die neue Bestimmung reduziert wohl den Anteil, gibt jedoch einen klaren, gesetzlichen Rahmen und trägt so zur Rechtssicherheit bei.

### *Art. 4 Abs. 2 BewG*

Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, ist die Umnutzung eines Betriebsstättegrundstücks aufgrund eines Bundesgerichtsurteils bereits heute unzulässig. Die Bestimmung ist somit nur die Umwandlung von ungeschriebenem in geschriebenes Recht. Es wäre jedoch zu prüfen, ob diese Bestimmungen durch einen Absatz ergänzt werden könnte, welche die Umnutzung von ehemaligen Industriearealen zu Wohnzwecken zulässt, wenn dies aus städtebaulicher oder wohnpolitischer Sicht erstrebenswert wäre und gewisse, noch zu definierende Bedingungen erfüllt sind.

### *Art. 6 Abs. 2 lit. b<sup>bis</sup> BewG*

Da die heutigen Vermutungstatbestände der "beherrschenden Stellung" bereits heute nicht einfach zu ermitteln sind, wird die Einführung eines neuen Vermutungstatbestandes grundsätzlich begrüsst. Es stellt sich allerdings die Frage, ob das neue Kriterium der "Mehrheit im

geschäftsführenden Organ" tatsächlich einfacher zu handhaben ist oder ob im Gegenteil mehr Unsicherheiten entstehen. Sollte dieser Vermutungstatbestand in die Revision aufgenommen werden, wäre u.E. eine Anpassung an die Terminologie des Obligationenrechts (oberstes Leitungs- und Verwaltungsorgan) begrüssenswert.

*Art. 7 BewG*

Die Ausweitung der Bestimmungen auf die Vermächtnisnehmer in lit. a wird begrüsst, diese sollte jedoch auch die eingesetzten Erben umfassen. Die zusätzliche Einschränkung in lit. a, dass Verwandte eines Veräusserers das Grundstück nur erwerben können, wenn sie nicht schon Eigentümer eines Grundstücks sind, wird ebenfalls als sinnvoll erachtet. Der bis heute bewilligungsfreie Erwerb, auch von mehreren Grundstücken, wenn die verwandtschaftlichen Erfordernisse erfüllt sind, widerspricht dem Gesetzeszweck (Art. 1 BewG).

*Art. 8 Abs. 1 lit. c BewG*

Die Formulierung dieser Bestimmungen ist unklar. Üblicherweise erwirbt eine Pensionskasse, bei welcher diverse Unternehmen angeschlossen sind, ein Grundstück zur Personalvorsorge. Diese Pensionskasse verfügt aber gerade nicht über eine Betriebsstätte, sondern die angeschlossenen Unternehmen. Es fragt sich somit, wann diese Bestimmungen überhaupt zur Anwendung kommen soll.

*Art. 9 Abs. 1 lit. d BewG*

Diese Erweiterung bzw. die Schaffung dieses Ausnahmetatbestandes ist unnötig, sofern auf die Aufhebung von Art. 2 Abs. 2 und 3 BewG verzichtet wird.

*Art. 14 Abs. 4<sup>bis</sup> und 4<sup>ter</sup> BewG*

Die Kodifizierung dieser bereits geltenden Praxis wird im Sinne der Rechtssicherheit begrüsst.

*Art. 19a BewG*

Die Einbindung der Baubewilligungsbehörden erscheint sinnvoll, da diese regelmässig näher "am Puls" resp. "am Grundstück" sind als die kantonale Bewilligungsbehörde.

*Art. 26 Abs. 4 lit. c und Art. 27 BewG*

Musste bisher die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde oder das Bundesamt für Justiz auf dem Zivilweg auf Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes klagen, kann neu die Bewilligungsbehörde die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes verfügen. Damit wird zukünftig das ganze Verfahren dem Verwaltungsverfahren unterstellt; die Verwaltungsbehörde ist nicht mehr gezwungen, gegen die fehlbare Käuferschaft zivilrechtlich zu klagen. Diese Änderung war u.E. überfällig und wird von uns begrüsst.

Wir danken Ihnen, wenn Sie diese Überlegungen bei Ihren weiteren Arbeiten berücksichtigen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Ueli Amstad  
Landammann




lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:  
- [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

**A-Post**

Eidgenössisches Polizei- und  
Justizdepartement EJPD  
3003 Bern

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

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2815  
Unser Zeichen:

Sarnen, 20. Juni 2017

**Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 laden Sie uns zur Stellungnahme bezüglich Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland ein. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir sind mit den vorliegenden Änderungsanträgen teilweise, so namentlich mit der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Angehörige von Staaten, die nicht der EU oder der EFTA angehören, mit tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz, und mit den vorgeschlagenen administrativen Vereinfachungen, grundsätzlich einverstanden.

Die vom Bundesrat als sogenannte „Erweiterungsoption“ zur Diskussion gestellte Verschärfung der Lex Koller beruht jedoch auf zwei Motionen von Nationalrätin Jacqueline Badran. Diese Motionen wurden im Ständerat abgelehnt. Es ist deshalb nicht ganz verständlich, dass die Verschärfung überhaupt zur Diskussion gestellt wird.

Mit der „Erweiterungsoption“ soll der Erwerb von gewerblichen Immobilien durch Personen im Ausland wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Dies würde insbesondere den alpinen Tourismus betreffen. Viele Bergbahnen, Kongresszentren und Hotels können leider ohne ausländische Kapitalgeber nicht finanziert werden. Zwar wird dieser Problematik mit Ausnahmetatbeständen Rechnung getragen. Doch bringen diese Ausnahmeregelungen einen erheblichen bürokratischen Aufwand mit sich, da geprüft werden muss, ob das jeweilige Projekt von „erheblicher Bedeutung“ für die Standortgemeinde ist. Der administrative Aufwand nimmt damit für die Gesuchsteller und die Behörden massiv zu.

Die Lex Koller hat in den letzten Jahren in den Berggebieten einen grossen Bedeutungsverlust erfahren. Die Kontingente werden nicht mehr zur Hälfte ausgeschöpft. Es werden zudem mehr Wohnungen von Ausländern an Schweizer zurückübertragen als umgekehrt. Ein Hauptgrund für diese Entwicklung war die Zweitwohnungsinitiative, durch die der Bau von Zweitwohnungen massiv eingeschränkt wird. Eine Verschärfung der Lex Koller ist somit nicht zeitgemäss. Im Weiteren stellt die Ausnahmeregelung betreffend betrieblich genutzten Grundstücke ein wichtiges Standbein für die Tourismusregionen dar. Damit werden nötige Investitionen in touristische Infrastrukturen durch ausländische Investoren ermöglicht. Diese gehören im Moment zu den wenigen, die bereit sind, das Investitionsrisiko von Hotels auf sich zu nehmen. Eine Verschärfung verhindert diese Investitionen, was sich für die betroffenen Einwohnergemeinden negativ auswirkt.

Im Weiteren würde mit der Verschärfung der Lex Koller ein falsches Signal ans Ausland gesendet, was dem Tourismus zusätzlich schaden würde.

Zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen haben wir folgende Anmerkungen:

*zu Art. 8 Abs. 1bis und 1ter (Grundlage Motion Hodgers)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 8 Abs. 1 Bst. e (Hauptwohnungen)*

Der vorgeschlagenen Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Angehörige von Staaten, die nicht der EU oder der EFTA angehören, mit tatsächlichem Wohnsitz stimmen wir zu.

*zu Art. 4 Abs. Bst. a und Art. 2 Abs. 3 (Betriebsstättegrundstücke)*

Schon heute ist es untersagt, Betriebsstättegrundstücke zu Wohnraum umzunutzen. Verboten sind die vollständige Umnutzung nach Betriebsaufgabe, wie auch die teilweise Umnutzung durch einen nachträglichen Wohnungseinbau. Dass dazu eine explizite Gesetzesbestimmung geschaffen werden soll, dient der Rechtssicherheit. Die bestehende Missbrauchsgefahr wird dadurch geringer. Wir stimmen deshalb dem Vorschlag zu.

*zu Art. 6 Abs. 2 Bst. Bbis und Art. 2bis (Beherrschende Stellung)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 7 Bst. a und b und Art. 8 Abs. 2 (Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für Verwandte und Vermächtnisnehmer)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d (Allgemeine Bewilligungsgründe)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 14 Abs. 1 Bst. c und d (Bedingungen und Auflagen)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 15 Abs. 1 Bst. b (Fakultative kantonale beschwerdeberechtigte Behörde)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 15 Abs. 1 Bst. c (Eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz)*

Eingriffe des Bundes in die verfahrensrechtliche Ordnung der Kantone sind nur dann wünschbar und gerechtfertigt, wenn zwingende Gründe für eine Verkürzung des Instanzenzugs sprechen, insbesondere in Rechtsgebieten, wo regelmässig Entscheide mit hoher Dringlichkeit gefällt werden müssen. Nachdem dies im Bereich des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland nicht der Fall ist, wird dieser Eingriff in die kantonale Verfahrensautonomie klar abgelehnt.

*zu Art. 25 Abs. 1bis (Nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*zu Art. 27 (Verfügung statt Klage zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes)*

Wir stimmen dem Vorschlag zu.

*Mögliche Erweiterungen*

Die Vorschläge werden im Sinne unseren einleitenden Ausführungen abgelehnt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Franz Enderli  
Landammann



Dr. Stefan Hossli  
Landschreiber

- 6. Juni 2017

No. \_\_\_\_\_

BA Justiz

E - 7. Juni 2017

Act

Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 2. Juni 2017

### **Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland; Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 10. März 2017 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SR 211.412.41; abgekürzt BewG) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Mit der Vorlage soll erstens das Postulat 11.3200 Hodgers erfüllt werden, das den Zugang zu Genossenschaftswohnungen mittels Erwerb von Genossenschaftsanteilen verlangt. Die Regierung des Kantons St.Gallen begrüsst die geplante Umsetzung des Postulats. Die Zulassung des Erwerbs eines Anteils an einer Wohnbaugenossenschaft durch Personen im Ausland, der einzig dem Zweck dient, eine entsprechende Genossenschaftswohnung mieten zu dürfen, widerspricht nicht dem Zweck des BewG. Vielmehr diskriminiert die heutige Regelung eine bestimmte in der Schweiz wohnhafte Personengruppe.

Zweitens werden weitere Änderungen vorgeschlagen, welche die bestehende Praxis im Gesetz abbilden. Die Regierung des Kantons St.Gallen begrüsst die Abbildung der bestehenden Praxis im Gesetz. Diese Änderungen schaffen Klarheit und Rechtssicherheit, schliessen gewisse Lücken und bringen eine grundsätzliche Vereinfachung der Verfahren.

Drittens umfasst die Vorlage materielle Änderungen zur Schliessung bestehender Lücken, die bisher zu Umgehungsversuchen, Rechtsunsicherheit und grossem Aufwand bei allen Beteiligten führten. Sie werden daher grundsätzlich begrüsst. Nach Ansicht der Regierung des Kantons St.Gallen sollen die Wohnanteilsvorschriften für Wohnungen auf Betriebsstättegrundstücken gegenüber der heutigen Praxis jedoch nicht verschärft werden. Nach bisheriger Praxis hatte der betrieblich genutzte Teil zu überwiegen. Der Wohnanteil durfte somit höchstens 49 Prozent betragen. Die vorgeschlagene Regelung sieht nun eine Verschärfung auf höchstens einen Drittel Wohnanteil vor. Die Regierung des Kantons St.Gallen möchte an der heutigen Praxis festhalten, wonach bis höchstens 49 Prozent Wohnanteil zugelassen werden. Art. 2 Abs. 2 BewG soll entsprechend angepasst werden.



Viertens werden Vereinfachungen bei den Verfahren vorgeschlagen, die durch die Regierung des Kantons St.Gallen unterstützt werden:

- Im Kanton St.Gallen ist das Departement des Innern derzeit beschwerdeberechtigte Behörde gegen Entscheide des Grundbuchinspektorates. Wie die meisten anderen dieser Behörden hat auch das Departement des Innern bisher aber noch nie von diesem Beschwerderecht Gebrauch gemacht. Es werden jedoch sämtliche Entscheide des Grundbuchinspektorates formell geprüft, was einen erheblichen Aufwand mit sich bringt. Die Abschaffung der kantonalen beschwerdeberechtigten Behörden wird daher sehr begrüsst.
- Die Regierung des Kantons St.Gallen ist eine von acht Kantonsregierungen, die als kantonale Beschwerdeinstanz eingesetzt wurde. In allen anderen Kantonen sind dies unabhängige Gerichte. Da vor einem Weiterzug ans Bundesgericht eine unabhängige Instanz den Fall entschieden haben muss, werden Entscheide der Regierung ans Verwaltungsgericht weitergezogen. Diese doppelte kantonale Rechtsmittelinstanz führt zu aufwändigen und langwierigen Verfahren. Soweit ersichtlich, stützte die Regierung bisher sämtliche erstinstanzlichen Entscheide. Zudem besteht kaum politischer Entscheidungsspielraum, da das Bundesamt für Justiz gegen Entscheide der Regierung Beschwerde einreichen kann und dies auch schon getan hat. Die Einsetzung einer einzigen kantonalen Beschwerdeinstanz erscheint daher sinnvoll.
- Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands mittels Verfügung statt zivilrechtlicher Klage wird sehr begrüsst, da es einem grossen Bedürfnis der Praxis entspricht.

Schliesslich werden zwei weitere Anpassungsvorschläge zur Diskussion gestellt. Beide werden von der Regierung des Kantons St.Gallen mit Blick auf zu erwartende volkswirtschaftliche Nachteile klar abgelehnt:

- Das zur Diskussion gestellte Verbot der Vermietung oder Verpachtung von Betriebsstättegrundstücken dient zwar dem Zweck des BewG. Es ist aber nicht ersichtlich, wieso die diesbezügliche Lockerung nun wieder rückgängig gemacht werden soll. Die Regierung des Kantons St.Gallen spricht sich gegen dieses Verbot aus.
- Ob mit der Wiedereinführung des Verbots des Erwerbs von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften die erwünschte preisdämpfende Wirkung auf dem heimischen Immobilienmarkt erzielt wird, ist aus ökonomischer Sicht umstritten. Zudem ist diese Beschränkung nicht mit geltenden Staatsverträgen vereinbar. Die Regierung des Kantons St.Gallen spricht sich daher auch gegen dieses Verbot aus.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Im Namen der Regierung

Martin Klöti  
Präsident

Canisius Braun  
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:  
[egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch)

**Kanton Schaffhausen**  
**Regierungsrat**

Beckenstube 7  
CH-8200 Schaffhausen  
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11  
F +41 52 632 72 00  
staatskanzlei@ktsh.ch



Regierungsrat

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement

**Per E-Mail an:**  
**egba@bj.admin.ch**

Schaffhausen, 20. Juni 2017

## **Stellungnahme des Kantons Schaffhausen betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Der Grossteil des Vollzugs der Lex Koller, namentlich die Erteilung von Bewilligungen, das Verfügen von Feststellungen sowie die Ahndung von Verstössen, erfolgt durch die Kantone.

Mit der vorgeschlagenen Revision und den darin vorgesehenen Erweiterungen würde der Verwaltungsaufwand bei den Kantonen stark erhöht, ohne dass dafür ein Handlungsbedarf besteht. Ferner greift die Vorlage unnötigerweise in die Organisationsautonomie der Kantone ein.

Die vorgeschlagene Vorlage würde zudem ohne Not erhebliche Risiken und negative Auswirkungen für den Wirtschaftsstandort Schweiz hervorrufen. Mit den zur Diskussion gestellten Erweiterungen in Form einer Bewilligungspflicht für Betriebsstätte-Grundstücke und dem Verbot des Erwerbs von Anteilen an Wohnimmobiliengesellschaften durch Personen im Ausland würde es internationalen Unternehmen praktisch verunmöglicht, neue Liegenschaften in der Schweiz zu erwerben, und Investitionen in touristische Infrastrukturen würden stark eingeschränkt werden. Angesichts der Kosten der Regulierung, der wirtschaftlichen Risiken sowie des bestenfalls geringen Nutzens betrachten wir es für die Schweiz aus ökonomischer Sicht als vorteilhafter, die bisherigen Regelungen zu belassen.

Eine formelle Grundlage im Sinne des vorgeschlagenen Verbots der Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum (Art. 4 Abs. 2 lit. a VEBewG) ist aus Überlegungen der

Rechtsklarheit und Rechtssicherheit nicht zu beanstanden. Eine Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum kommt aber bereits heute einem Immobilienerwerb gleich (vgl. BGE 129 II 361). Eine formelle Grundlage könnte damit auch in Art. 1 der BewV geschaffen werden. Der in der Vorlage geplante Miteinbezug von kommunalen Baubehörden bei der Überprüfung von Umnutzungen bzw. das Übertragen von Kontrollfunktionen an diese ist aufgrund der Sachfremdheit und der gerade für kleine Gemeinwesen anspruchsvollen Komplexität nicht sinnvoll. Zudem würde eine solche Regelung in die kantonale Raumplanungsautonomie eingreifen.

Die Bestimmungen über die Trusts (Art. 5 Abs. 1 Bst. e VEBewG), die Vermächtnisnehmer (Art. 7 Bst. a und Art. 8 Abs. 2 VEBewG) und die Bedingungen und Auflagen (Art. 14 VEBewG) sollen die bisherige und konstante Praxis kodifizieren. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit wird dies begrüsst. Das Festschreiben der bisherigen Praxis rechtfertigt eine Gesetzesanpassung aber nicht. Vielmehr wäre es sachgerecht, diese Punkte im Rahmen einer Überarbeitung der „Wegleitung für die Grundbuchämter“ vom 1. Juli 2009 des Bundesamtes für Justiz bzw. des entsprechenden Merkblattes einzuarbeiten. Damit liesse sich ohne Gesetzesänderung Rechtsklarheit schaffen und eine einheitliche Anwendung des BewG sicherstellen.

Wenn der Kanton Schaffhausen heute die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, insbesondere auch die Erweiterungsoptionen, ablehnt, so heisst das nicht, dass er sich einer nochmaligen Überprüfung in der Zukunft verschliesst, wenn sich die Situation in den beschriebenen Bereichen deutlich verschlechtern würde.

Wir sind deshalb der Meinung, dass zum jetzigen Zeitpunkt mangels Notwendigkeit und aufgrund von Kosten/Nutzen-Überlegungen auf die Teilrevision der Lex Koller zu verzichten ist. Die von uns anerkannten Anliegen der Vorlage können auf Verordnungsstufe oder mittels Anpassung der Wegleitung für die Grundbuchämter umgesetzt werden.



Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

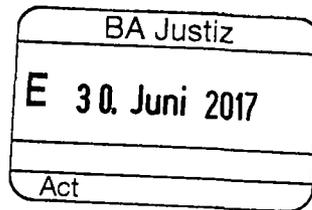
*Rosmarie Widmer Gysel*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bliger*

**Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

26. Juni 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 haben Sie uns die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir nehmen wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn lehnt die vorliegende Anpassung der Lex Koller ab. Die vorgeschlagenen Anpassungen führen insgesamt zu einer klaren Verschärfung der Bestimmungen, dies im Widerspruch zum vom Bundesrat als Grund für die Gesetzesrevision angeführten Postulat 11.3200 Hodgers, welches eine punktuelle Liberalisierung anstrebt.

Als Begründung für die Revision der Lex Koller zieht der Bundesrat das Postulat Hodgers herbei. Dieses bezieht sich jedoch nur auf einen kleinen Teil der Revisionsvorlage. Die nun vorgestellten Verschärfungen der Lex Koller beruhen vielmehr auf zwei Motionen von Nationalrätin Jacqueline Fehr, die beide im Ständerat mit einem klaren Nein abgelehnt wurden. Heute werden diese beiden grundlegenden und weitreichenden Verschärfungen vom Bundesrat nicht mehr vorgeschlagen, sondern nur noch als „mögliche Erweiterungen“ zur Diskussion gestellt. Dieses Vorgehen ist ungewöhnlich, zumal sich auch aufgrund der veränderten Marktsituation - seit April 2015 hat sich der Markt für Geschäftsliegenschaften merklich abgekühlt - kein Handlungsbedarf mehr besteht. Es stellt sich zudem die Frage, ob aufgrund der klar ablehnenden Haltung des Ständerates überhaupt ein parlamentarischer Auftrag vorliegt, der diese zur Diskussion gestellten Erweiterungen rechtfertigt.

Entgegen den Ausführungen des Bundesrates führen zudem einige der vorgeschlagenen Änderungen - insbesondere aufgrund der neu erforderlichen Bewilligungen (Betriebsstättegrundstücke, Hauptwohnungen) - zu einem beträchtlichen, administrativen Mehraufwand für die Geschwister und die Behörden. Im Erläuterungsbericht wird denn auch festgehalten, dass jeder Kanton eine halbe bis eine ganze Stelle schaffen muss, um die Vorlage umsetzen zu können. Dieser Ausbau der Bürokratie, ohne entsprechenden Mehrwert, wird abgelehnt.

Einige Klarstellungen und sprachliche Neufassungen sowie Vorschläge zur Änderung der Behördenorganisation werden grundsätzlich begrüsst, da sie die Arbeit der Grundbuchämter, Bewilligungsbehörden und der Beschwerdeinstanzen erleichtert und das Verständnis bei den involvierten Personen fördert. Diese Änderungen rechtfertigen für sich alleine aber keine Teilrevision der Lex Koller, zumal die schleichende Kompetenzverschiebung von den Gemeinden und Kantonen zum Bund (z.B. bei den Beschwerdeinstanzen) ebenfalls abgelehnt wird.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

- **Umsetzung Postulat 11.3200 Hodgers**

Mit seinem Postulat verlangte Nationalrat Hodgers die Prüfung, ob die Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewV) dahingehend angepasst werden kann, dass in der Schweiz wohnhafte Staatsangehörige aus Ländern ausserhalb Europas Anteilscheine von Baugenossenschaften erwerben können, falls der Erwerb von Anteilscheinen eine Voraussetzung für die Miete einer Genossenschaftswohnung ist.

Die Idee der Genossenschaftswohnungen ist, der Bevölkerung kostengünstige Mietwohnungen bereit zu stellen und die Wohnungsnot zu entschärfen. Diese Zugangsmöglichkeit soll nicht auf Personen ausserhalb des EU- und EFTA-Raums ausgedehnt werden. Ansonsten würde die einheimische Bevölkerung auf dem Wohnungsmarkt weiter benachteiligt und die Wohnungsnot - namentlich in den Städten - weiter verschärft.

Aus diesem Grund lehnen wir die Einführung eines Art. 8 Abs. 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup> VEBewG und somit den Hauptgrund für die Änderung der Lex Koller ab.

- **Art. 2 Abs. 2 Bst. b BewG und Art. 8 Abs. 1 Bst. e, 1<sup>bis</sup> sowie 1<sup>ter</sup> VEBewG (Hauptwohnungen)**

Die Wiederunterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Angehörige von Staaten, die nicht der EU oder der EFTA angehören und die damit verbundene Wiedereinführung der Veräusserungspflicht lehnen wir ab.

Die heutige, seit 1997 bestehende Bestimmung in Art. 2 Abs. 2 Bst. b BewG, wonach Nicht-EU/EFTA-Staatsangehörige für den Erwerb einer Hauptwohnung keiner Bewilligung bedürfen, ist sinnvoll und hat sich bewährt. Diese Regelung würde nun mit Art. 8 Abs. 1 Bst. e VEBewG rückgängig gemacht, mit der Folge, dass unnötige Bewilligungsverfahren durchgeführt werden müssten.

Die kantonalen Bewilligungsbehörden hätten mit hohem administrativem Aufwand und mit Problemen bei der Umsetzung zu rechnen, was genau dem Ziel der Revision - die Verringerung des administrativen Aufwandes - widerspricht. Angesprochen ist hier insbesondere die in Art. 8 Abs. 1 Bst. 1<sup>ter</sup> VEBewG vorgesehene Veräusserungspflicht beim Wegzug.

Sollte der wegziehende Drittstaatangehörige seine Wohnung nicht innert der zweijährigen Frist veräussern können, müsste die Bewilligungsbehörde wohl eine Fristverlängerung gewähren, welche dann wiederum bewirtschaftet werden müsste.

Ein beträchtlicher Aufwand entstünde auch in dem Falle, wenn der Wegziehende die Wohnung nicht veräussern will, z.B. weil er aufgrund der Marktsituation einen Verlust erwarten muss. Denn dann müsste der Verkauf in einem rechtsstaatlich sauberen Verfahren von der Behörde zwangsweise durchgesetzt werden.

- **Art. 2 Abs. 3 VEBewG (Wohnanteilsvorschriften)**

Die heutige Gesetzesbestimmung kennt keine Obergrenze betreffend Wohnanteil, damit ein Grundstück noch als Betriebsstätte gelten kann. Eine Reduktion der maximal zulässigen Quote von Wohnungen in Betriebsstätten von heute in der Praxis geltenden max. 49 % auf noch einen Drittel könnte jedoch zur Folge haben, dass in gewissen Gebieten Personen im Ausland vermehrt keine Betriebsstätten mehr erwerben können. Grundsätzlich wäre jedoch die Aufnahme der Berechnungsgrundlage ins Gesetz begrüssenswert.

- **Art. 4 Abs. 2 Bst. a VEBewG (Umnutzung)**

Schon heute sind die vollständige Umnutzung einer Betriebsstätte nach Betriebsaufgabe und auch die teilweise Umnutzung durch einen nachträglichen Wohnungseinbau untersagt. Es fehlt jedoch eine explizite Gesetzesbestimmung. Die vorgeschlagene Änderung entspricht der Rechtsprechung (BGE 129 II 361, Erw. 5) und eine Präzisierung im Gesetz ist grundsätzlich zu befürworten. Wir erachten es aber als problematisch, wenn dieses Verbot zusätzlich durch die kantonalen

Baubewilligungsbehörden kontrolliert werden muss, was den administrativen Aufwand wesentlich erhöht.

- **Art. 5 Abs. 1 Bst. e VEBewG (Trusts)**

Heute sind die allgemeinen Grundsätze der Lex Koller bei der Prüfung über die Einbringung eines Grundstückes in einen Trust anzuwenden. Dies hat sich in der Praxis bewährt, weshalb eine ausdrückliche Kodifizierung der Behandlung von Trusts abzulehnen ist.

Die vorgeschlagene Bestimmung ist zudem unvollständig und unpräzise, was eher zu Unsicherheiten führt, als zur Klärung beiträgt.

- **Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> VEBewG (Beherrschende Stellung)**

Die Einführung eines neuen Vermutungstatbestandes, der einseitig auf die Zusammensetzung des geschäftsführenden Organs zielt, ist abzulehnen.

Die heutigen Vermutungstatbestände von Bst. a (Kapital) und b (Stimmrechte) genügen und entsprechen auch den gängigen Kriterien (Kapital und Stimmrechte), wie sie im Schweizer Recht, international und in vielen internationalen Rechnungslegungsstandards verwendet werden. Ein neuer, weiterer Vermutungstatbestand ist überflüssig.

- **Art. 7 Bst. a VEBewG / Art. 8 Abs. 2 VEBewG (Vermächtnisnehmer)**

Der bewilligungsfreie bzw. mit einer Bewilligung mögliche Grundstückserwerb entspricht der geltenden und konstanten Praxis. Die Ergänzung der beiden Artikel um den Vermächtnisnehmer zum Zwecke der Klarstellung wird begrüsst.

- **Art. 7 Bst. b VEBewG (Verwandte)**

Diese 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, ist abzulehnen.

Sämtliche Liegenschaften im Familienbesitz könnten damit lebzeitig nur noch auf Erwerber übertragen werden, welche keine Zweit- oder Ferienwohnung besitzen. Um Objekte zu übertragen, müssten deshalb die Eigentümer auf ihren Tod warten, da Art. 7 Bst. a BewG eine derartige Einschränkung im Todesfall nicht vorsieht. In die Freiheit bei der lebzeitigen Nachlassplanung von Ausländern würde ohne Not eingegriffen.

- **Art. 8 Abs. 1 Bst. c und c<sup>bis</sup> VEBewG (Einschränkung Bewilligung Personalvorsorge)**

Die vorgeschlagene Einschränkung, wonach nur noch für die inländischen Betriebsstätten des Erwerbers Grundstückserwerbe im Rahmen der Personalvorsorge bewilligt werden sollen, ist abzulehnen.

Diese Einschränkung ist sachlich nicht gerechtfertigt, verhindert sie doch, dass Pensionskassen von Schweizer Betriebsstätten auch im Rahmen von ausländisch beherrschten Fondsgesellschaften (und nicht direkt in eigenem Namen) die Vermögensanlagen im Interesse ihrer versicherten Arbeitnehmer und Pensionäre tätigen. Dies ist mit dem heutigen Art. 8 Bst. c BewG möglich (BGE 2C\_684/2010).

- **Art. 8 Abs. 1 Bst. d VEBewG (Einschränkung Bewilligung Zwangsvollstreckung)**

Die Vorlage will nur noch Banken und Versicherungen mit Sitz in der Schweiz ermöglichen, bei einer Zwangsversteigerung mitzubieten zu können. Dies ist abzulehnen und widerspricht auch der als unproblematisch angesehenen Praxis, wonach auch ausländische Banken oder Versicherer mit Sitz in der Schweiz oder im Ausland im üblichen Rahmen Hypothekarfinanzierungen gewähren

können. Auch für diese Banken muss konsequenterweise die Möglichkeit offen stehen, bei einer Zwangsversteigerung mitbieten zu können, damit im eigenen wie auch im schuldnerischen Interesse ein möglichst hoher Verwertungserlös resultiert.

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

Die Übertragung von Bedingungen und Auflagen im Falle des bewilligungsfreien Erwerbes von gesetzlichen Erben oder Verwandte (Art. 7 Bst. a und b BewG) und des Tausches einer Stockwerkeigentumseinheit im selben Objekt (Art. 7 Bst. d BewG) entspricht der längst geltenden Praxis. Die Kodifizierung dient deshalb der grösseren Rechtssicherheit und ist zu begrüssen.

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

Die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht ist unbestrittene Aufgabe der Bewilligungsbehörde, weshalb die Ergänzung der Rechtssicherheit dient und zu begrüssen ist.

- **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)**

Die Einführung der freien Entscheidungsmöglichkeit der Kantone, ob eine kantonale beschwerdeberechtigte Behörde beibehalten werden oder abgeschafft werden soll, ist im Lichte der Verfahrensbeschleunigung zu begrüssen. Dies insbesondere auch aufgrund der Tatsache, dass die meisten dieser Behörden noch nie von ihrem Beschwerderecht Gebrauch gemacht haben.

- **Art. 15 Abs. 1 Bst. c VEBewG (einzige richterliche Beschwerdeinstanz)**

Der Gesetzgeber will eine doppelte kantonale Beschwerdeinstanz ausdrücklich ausschliessen, was unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie zu begrüssen ist. Die Bestimmung ist in den meisten Kantonen - so auch im Kanton Solothurn - bereits umgesetzt. Bedenklich ist jedoch die schleichende Kompetenzverschiebung von den Kantonen und Gemeinden hin zum Bund, was im Lichte eines gelebten Föderalismus abzulehnen ist.

- **Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> VEBewG (nachträgliche Feststellung Bewilligungspflicht)**

Eine nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht muss innerhalb der absoluten Verjährungsfrist stets möglich sein, falls die Erwerbsvoraussetzungen nicht gegeben waren und zwar unabhängig davon, ob der Erwerber bewusst oder unbewusst unrichtige/unvollständige Angaben gemacht bzw. wichtige Tatsachen verschwiegen hatte. Die vorgeschlagene Änderung ist deshalb zu begrüssen.

- **Art. 27 VEBewG (Verfügung statt Klage zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes)**

Die Behörde muss heute die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes aufgrund einer verfügten Erwerbsverweigerung oder eines Verfügungswiderrufes auf dem Weg der Zivilklage durchsetzen. Den Bewilligungsbehörden soll neu die Möglichkeit gegeben werden, die Wiederherstellung verfügungsweise anzuordnen, wie dies in anderen Rechtsgebieten auch der Fall ist, so beispielsweise im bäuerlichen Bodenrecht. Durch die Möglichkeit, die verfügte Wiederherstellung beim Verwaltungsgericht bzw. letztlich beim Bundesgericht anzufechten, wird der Rechtsschutz der Betroffenen in keiner Weise geschmälert. Der Änderung der Bestimmung ist deshalb zuzustimmen.

Für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abgeben zu dürfen, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Dr. Remo Ankli  
Landammann



Andreas Eng  
Staatsschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement

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

Schwyz, 20. Juni 2017

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

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Kantonsregierungen die Unterlagen betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) zur Vernehmlassung bis 30. Juni 2017 unterbreitet. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

### **Einleitende Bemerkungen**

Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen im Vollzug des Bundesgesetzes drängt sich aus Sicht des Regierungsrates kein wesentlicher Handlungsbedarf bezüglich einer Anpassung der Lex Koller auf. Einzelne Anliegen der vorgeschlagenen Teilrevision sind zwar durchaus berechtigt. So wird unter anderem der Wille des Bundesrates, das "Postulat Hodgers" umzusetzen, begrüsst. Die Umsetzung dieses Postulats rechtfertigt jedoch keine umfassende Teilrevision und könnte über eine Verordnungsänderung umgesetzt werden. Auch keine der weiteren vorge-

schlagenen Änderungen rechtfertigen materiell eine umfassende Teilrevision der Lex Koller. Entsprechend steht der Regierungsrat dem Revisionsvorschlag kritisch gegenüber. Die heute vorhandenen Instrumente des Vollzugs genügen, um das Gesetz effizient und effektiv umzusetzen.

## **Erwägungen**

Der Grossteil des Vollzugs, insbesondere die Erteilung von Bewilligungen, das Verfügen von Feststellungen sowie die Ahndung von Verstössen erfolgt durch die Kantone. Die Kantone wären als Vollzugsbehörden von der vorgeschlagenen Revision ressourcenmässig stark betroffen. Als Beispiel ist etwa der Vorschlag der Unterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch nicht-EU-EFTA Staatsangehörige unter die Bewilligungspflicht zu nennen (Art. 8 Abs. 1 Bst. e). Bei einer Annahme der zur Diskussion gestellten Änderungen der erweiterten Revision mit der Einführung neuer Bewilligungstatbestände wäre der zusätzliche administrative Aufwand für die Behörden noch um einiges grösser. Insgesamt ist pro Kanton, wie auch der Bundesrat in seinem Bericht schreibt, mit einer Aufstockung der Stellenprozente um schätzungsweise etwa 50 bis 100 Stellenprozente zu rechnen. Dies widerspricht dem seitens des Bundesrats formulierten Ziel, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung der Lex Koller zu verringern.

Neben dem absehbaren zusätzlichen administrativen Aufwand würden einige der vorgeschlagenen Änderungen auch zu einem unverhältnismässigen Eingriff in die Organisationskompetenz der Kantone und Gemeinden führen. So wäre etwa der Vorschlag betreffend die Schaffung einer einzigen kantonalen Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 Bst. c) ein Eingriff des Bundes in die Organisationsautonomie der Kantone. Weiter sollen in einigen Bereichen Bundesvorgaben erlassen werden, welche der föderalistischen Aufgabenteilung widersprechen. So entspricht etwa eine Bundesvorschrift betreffend die Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnungen (Art. 4 Abs. 2 Bst. a) nicht der Kompetenzordnung in der Raumplanung, sondern wäre ein Eingriff in die kommunale und kantonale Raumplanungsautonomie.

Wird die Änderungsvorlage der Lex Koller umgesetzt, so sind negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort nicht auszuschliessen. Dies gilt insbesondere auch für die vom Bundesrat als Erweiterungsoption zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohn-immobiliengesellschaften. Auch die durch den Bundesrat in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung vom 28. August 2015 über die zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften kommt zum Ergebnis, dass es aus ökonomischer Sicht vorteilhafter ist, davon abzusehen.

Mit der Erweiterungsoption soll unter anderem der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken durch Personen im Ausland wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Dies hätte zur Konsequenz, dass internationale Unternehmen praktisch keine neuen Liegenschaften mehr er-

werben könnten. Negative Auswirkungen insbesondere auf den Tourismus wären die Folge. Viele touristische In-frastrukturen können heute ohne ausländische Kapitalgeber nicht mehr finanziert werden. Der Bundesrat hat zwar in seiner Vernehmlassungsvorlage diese Problematik erkannt und sieht mögliche Ausnahmetatbestände vor, die jedoch wiederum mit erheblichem administrativem Mehraufwand für die kantonalen Behörden verbunden wären.

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften würden ausländische Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen für institutionelle Schweizer Anleger haben könnte. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens in Immobilien im Ausland an, um das Risiko zu diversifizieren. Offene und für alle Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die Schweiz einen Ausschluss ausländischer Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:

Othmar Reichmuth, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

– Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundesrätin  
3003 Bern

Frauenfeld, 20. Juni 2017

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

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Vorentwurf für die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41) Stellung nehmen zu können. Aus unserer Sicht sind folgende Bemerkungen anzubringen:

#### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Die Stossrichtung der Vorlage wird von uns begrüsst, da sie darauf abzielt, die Rechtsklarheit zu erhöhen, Umgehungsgeschäfte zu verhindern und den administrativen Aufwand der Behörden zu verringern. Auch werden einzelne Bestimmungen präzisiert, indem sie entsprechend der geltenden und ständigen Praxis neu formuliert werden.

Seit der Finanzkrise von 2008 stieg das Interesse an Anlagen in Immobilien in der Schweiz stark an. Zudem führte die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern in die Schweiz zu einer verstärkten Nachfrage nach Grundstücken in der Schweiz. Aufgrund dieser wesentlichen Veränderung der Situation in den letzten rund zehn Jahren erscheint es uns als gerechtfertigt, den Erwerb von Grundstücken in der Schweiz durch Personen im Ausland wieder etwas mehr zu regulieren beziehungsweise gewisse Lockerungen, die in den vergangenen zwanzig Jahren vorgenommen wurden, ganz oder teilweise wieder rückgängig zu machen. Wir befürworten daher auch die zur Diskussion gestellte Erweiterung der Vorlage. Dass der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken als reine Kapitalanlage zur Vermietung oder Verpachtung an Dritte der Bewilligungspflicht unterstellt und grundsätzlich unterbunden werden soll, ist aufgrund der veränderten Si-

2/6

tuation folgerichtig. Heute ist genug Kapital für den Immobilienmarkt verfügbar, weshalb es nicht mehr nötig ist, diesen für ausländische Anlagen zu öffnen und damit die Schaffung neuer Produktions- und Dienstleistungsbetriebe zu ermöglichen. Da es aber nach wie vor schwierig ist, für Hotels oder andere touristische Infrastrukturen in Tourismusregionen inländische Anleger zu finden, erachten wir es als richtig, dass die Kantone in diesem Bereich eine Lockerung des Verbots ausländischer Investitionen und Kapitalanlagen in Betriebsstättegrundstücke vorsehen können. Auch dass der Erwerb von Anteilen an Wohnimmobiliengesellschaften ungeachtet dessen, ob sie an der Börse kotiert sind oder nicht, der Bewilligungspflicht unterstellt werden soll, wird von uns unterstützt. Obwohl der volkswirtschaftliche Nutzen der Regelungen betreffend diesen Anteilserwerb und betreffend Betriebsstättegrundstücke im externen Bericht der Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 über die Regulierungsfolgenabschätzung in Frage gestellt wird, beurteilen wir sie als sinnvoll. Dies insbesondere deshalb, weil dadurch die in Art. 1 BewG geforderte Verhinderung der Überfremdung des einheimischen Bodens verstärkt würde.

Die Wiedereinführung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen (Art. 8 Abs. 1 Bst. e) wird von uns begrüsst. Bewilligungen können mit Auflagen verbunden werden, die sicherstellen, dass die Grundstücke so genutzt werden, wie es beim Erwerb beabsichtigt war und angegeben wurde. Solche Bewilligungen mit Auflagen können nur die Bewilligungsbehörden erlassen. Für die Grundbuchämter besteht keine Möglichkeit, Auflagen zu verfügen und im Grundbuch anzumerken. Dass Bewilligungen für den Erwerb von Hauptwohnungen von Gesetzes wegen an die Auflage zu knüpfen sind, die Wohnung bei Wohnsitzaufgabe innert zweier Jahre zu veräussern, erachten wir als richtig und sinnvoll. Die geltende Rechtslage, wonach Personen im Ausland, die rechtmässig eine Hauptwohnung in der Schweiz erworben haben, ohne Bewilligung eine neue Hauptwohnung in der Schweiz erwerben dürfen, ohne dass sie die erste veräussern müssen, stösst seit jeher auf Unverständnis. Es wird insbesondere nicht verstanden, dass solche Personen im Ausland die erste Hauptwohnung fortan auch an Dritte vermieten und somit als Renditeobjekt nutzen dürfen.

Der vorgeschlagenen Regelung zur Umsetzung des Postulates 11.3200 Hodgers können wir zustimmen. Die Verbindung des Erwerbs der Anteilsscheine mit der Miete der Genossenschaftswohnung als Hauptwohnung und die Auflage, die Anteile innert zweier Jahre zu veräussern, wenn die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung benutzt wird, stellen ausreichend sicher, dass die Anteile nur zu diesem bestimmten Zweck erworben werden können.

Aufgrund der beabsichtigten Einführung neuer Bewilligungstatbestände ist mit einer Zunahme der Anzahl kantonaler Verfügungen zu rechnen. Diese Zunahme dürfte jedoch relativ gering ausfallen. Die Zahl der Personen im Ausland, die eine Hauptwohnung er-

werben wollen, ist überschaubar. Bei den meisten Erwerbern von Hauptwohnungen handelt es sich um Schweizerinnen oder Schweizer oder um EU- oder EFTA-Staatsangehörige, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz bereits in der Schweiz haben und deshalb nicht mehr als Personen im Ausland gelten. Auch kommt die vorgesehene Bewilligungspflicht für Betriebsstättegrundstücke nur beschränkt zum Tragen. Sie soll nur bei Kapitalanlagen von Personen im Ausland in Hotels oder andere touristische Infrastrukturen in Tourismusregionen gelten und setzt die Aufnahme eines entsprechenden Bewilligungsgrunds ins kantonale Gesetz voraus. Wenn neu die Bewilligungsbehörde an Stelle des zivilen Richters für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zuständig ist, dürfte dies den Aufwand auch nicht merklich erhöhen. Uns ist kein einziger Fall aus dem Kanton Thurgau aus den letzten zehn Jahren bekannt, der zu einem Klageverfahren gemäss geltendem Art. 27 BewG führte. Unklar ist hingegen, wie sich die in Art. 19a neu vorgesehene Verweisungsmöglichkeit der Baubewilligungsbehörde auswirken wird. Sollte deswegen die Anzahl Fälle spürbar steigen, müsste eine personelle Aufstockung geprüft werden. Diese dürfte jedoch deutlich unter den im erläuternden Bericht geschätzten 50 Prozent liegen. Insgesamt gehen wir deshalb davon aus, dass der durch die Revision entstehende Mehraufwand im Kanton Thurgau von der bestehenden Bewilligungsbehörde aufgefangen werden kann.

## **II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### **Art. 2 Abs. 2 Bst. b und Art. 8 Abs. 1 Bst. e**

Mit der Aufhebung von Art. 2 Abs. 2 Bst. b und dem Einfügen eines neuen Art. 8 Abs. 1 Bst. e soll nun neu ein Bewilligungsgrund für den Erwerb von Hauptwohnungen durch eine natürliche Person im Ausland eingeführt werden. Gemäss erläuterndem Bericht soll aber nur der Erwerb von Hauptwohnungen durch Angehörige von Staaten, die nicht der EU oder der EFTA angehören, mit tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Wir fragen uns, ob dies richtig und tatsächlich auch so gewollt ist. Dass Art. 8 Abs. 1 Bst. e nur für Nicht-EU- und Nicht-EFTA-Staatsangehörige gelten soll, lässt sich aus dem Wortlaut dieser Bestimmung jedenfalls nicht ableiten. Unseres Erachtens müsste die Bewilligungspflicht für den Hauptwohnungserwerb insbesondere auch alle natürlichen Personen im Ausland erfassen, die im Zeitpunkt des beabsichtigten Erwerbs der Hauptwohnung in der Schweiz noch im Ausland wohnhaft sind und am Ort der Hauptwohnung erst ihren neuen Wohnsitz in der Schweiz gründen wollen. Dies ergibt sich aufgrund folgender Überlegungen:

Als Personen im Ausland gelten unter anderem EU- und EFTA-Staatsangehörige, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz haben (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a BewG). Sie verfügen somit über keine gültige Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA und haben auch ihren tatsächlichen Lebensmittelpunkt nicht in der Schweiz

(vgl. auch Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland [BewV; SR 211.412.411]). Ebenfalls als Personen im Ausland gelten Staatsangehörige anderer ausländischer Staaten, die nicht das Recht haben, sich in der Schweiz niederzulassen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> BewG). Sie sind nicht im Besitz einer gültigen Niederlassungsbewilligung und haben somit auch ihren tatsächlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz (vgl. Art. 2 Abs. 3 BewV). Gemäss geltendem Art. 2 Abs. 2 Bst. b BewG und ständiger Praxis können sowohl EU- und EFTA-Staatsangehörige als auch andere Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland bewilligungsfrei ein Grundstück als Hauptwohnung in der Schweiz erwerben, wenn sie im Zeitpunkt dieses Erwerbs einerseits über eine gültige Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz oder zumindest über eine entsprechende Zusicherung verfügen und andererseits die Absicht haben, am Ort der Hauptwohnung ihren neuen tatsächlichen Wohnsitz zu gründen und damit ihren Hauptwohnsitz vom Ausland in die Schweiz zu verlegen.

EU- und EFTA-Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland gelten somit als Personen im Ausland genau so wie die anderen Staatsangehörigen mit Wohnsitz im Ausland. Sie sind mit Bezug auf einen Grundstückerwerb in der Schweiz somit gleich zu behandeln. Nur wenn EU- und EFTA-Staatsangehörige im Zeitpunkt des beabsichtigten Hauptwohnungserwerbs bereits ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz haben, gelten sie nicht mehr als Personen im Ausland. Dasselbe gilt auch für die anderen Staatsangehörigen, die zu diesem Zeitpunkt in der Schweiz wohnen und im Besitz einer gültigen Niederlassungsbewilligung sind.

Wenn die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung verwendet wird, sollte unserer Meinung nach sowohl für die EU- und EFTA-Staatsangehörigen als auch für die anderen Staatsangehörigen grundsätzlich eine Veräusserungspflicht gemäss Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup> bestehen. Diese Veräusserungspflicht sollte bei beiden nur dann entfallen, wenn sie einerseits eine neue Hauptwohnung in der Schweiz erwerben und somit ihren Hauptwohnsitz in der Schweiz behalten und nicht ins Ausland wegziehen und andererseits im Zeitpunkt des Erwerbs der neuen Hauptwohnung nicht mehr als Personen im Ausland gelten.

Wir beantragen, die Regelung bezüglich Bewilligungspflicht für den Hauptwohnungserwerb nochmals zu überdenken. Die vorgeschlagene Lösung lässt unseres Erachtens nicht den Schluss zu, dass die Bewilligungspflicht nur für Nicht-EU- und Nicht-EFTA-Staatsangehörige gelten soll. Wenn EU- und EFTA-Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland beim Hauptwohnungserwerb von der Bewilligungspflicht befreit werden sollen, müsste dies klar im Gesetz geregelt werden.

5/6

**Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup>**

Es stellt sich die Frage, wie die Hauptwohnung während der zweijährigen Veräusserungsfrist genutzt werden darf. Darf die Wohnung während dieser Zeit beispielsweise auch Dritten überlassen und dafür ein Mietzins verlangt werden? Während der zweijährigen Veräusserungsfrist bei Betriebsstättegrundstücken soll gemäss den Erläuterungen zu Art. 6a Abs. 3 eine zwischenzeitliche Vermietung oder Verpachtung zur betrieblichen Nutzung an Dritte erlaubt sein.

**Art. 9 Abs. 1 Bst. d**

Es dürfte nicht ganz einfach sein, objektive Kriterien für die Umschreibung des Begriffs „von erheblicher Bedeutung“ festzulegen. Ob der Erwerb für die Standortgemeinde von erheblicher Bedeutung ist, kann letztlich nur die Standortgemeinde selber beurteilen. Unserer Meinung nach sollte es daher genügen, wenn die Standortgemeinde einem solchen Erwerb ausdrücklich und schriftlich zustimmt.

**Art. 19a Abs. 1**

Gemäss Art. 18 Abs. 1 BewG setzt der Grundbuchverwalter, wenn er die Bewilligungspflicht nicht ohne Weiteres ausschliessen kann, das Verfahren aus und räumt dem Erwerber eine Frist von 30 Tagen ein, um die Bewilligung oder Feststellung einzuholen, dass er keiner Bewilligung bedarf. Mit Art. 19a Abs. 1 wird eine Bestimmung mit demselben Verfahrensablauf vorgeschlagen. Die praktische Erfahrung mit Art. 18 Abs. 1 BewG zeigt, dass es in den meisten Fällen nicht möglich ist, innerhalb der 30-tägigen Frist eine Bewilligung oder Feststellung einzuholen. Bis zum Ablauf der Frist liegt somit in der Regel kein Entscheid der Bewilligungsbehörde vor. Und selbst wenn einer vorliegt, ist er mit Sicherheit noch nicht rechtskräftig. In der Praxis wird Art. 18 Abs. 1 BewG deshalb so angewendet, dass es genügt, dass der Erwerber während dieser Frist ein entsprechendes Gesuch bei der Bewilligungsbehörde einreicht.

Wir beantragen daher, Art. 19a Abs. 1 und zudem auch Art. 18 Abs. 1 BewG entsprechend dieser Praxis neu zu formulieren, zum Beispiel wie folgt: „(.....) räumt der Person im Ausland eine Frist von 30 Tagen ein, um bei der Bewilligungsbehörde um die Bewilligung nach diesem Gesetz oder die Feststellung nachzusuchen, dass keine solche Bewilligung erforderlich ist.“ Dabei könnte auch gleich der zweite Satz von Art. 18 Abs. 1 BewG im Sinne von Art. 19a Abs. 2 wie folgt präzisiert werden: „(....); er weist die Anmeldung ab, wenn der Erwerber nicht fristgerecht handelt oder die Bewilligungsbehörde die Bewilligungspflicht feststellt und die Bewilligung verweigert.“

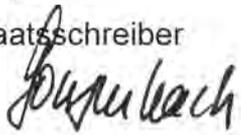
6/6

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatschreiber



numero			Bellinzona
2737	cl	1	20 giugno 2017
Repubblica e Cantone Ticino Consiglio di Stato Piazza Governo 6 Casella postale 2170 6501 Bellinzona telefono +41 91 814 43 20 fax +41 91 814 44 35 e-mail can-sc@ti.ch			Repubblica e Cantone Ticino

## Il Consiglio di Stato

Gentile Signora  
 Consigliera federale  
 Simonetta Sommaruga  
 Direttrice del Dipartimento federale  
 di giustizia e polizia  
 Palazzo federale ovest  
 3003 Berna

### **Modifica della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero: procedura di consultazione**

Stimata Consigliera federale,  
 Gentili Signore, egregi Signori,

abbiamo ricevuto la documentazione relativa alla summenzionata procedura concernente la modifica legislativa in oggetto e vi ringraziamo per la facoltà riservataci di esprimere la nostra opinione in merito.

La Legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE) oramai risalente al 1983 è stata col tempo a varie riprese modificata in senso liberale su alcuni punti, senza però giungere alla sua parziale o completa abrogazione pure oggetto del verdetto popolare. Recentemente si sono poi manifestate delle tendenze in senso opposto, tradottesi anche in interventi parlamentari e sfociate nel presente avamprogetto, che prospetta in particolare l'adozione o il ripristino di alcune restrizioni. Nel contempo si intende pure apportare chiarezza su alcune disposizioni ritenute imprecise, rispettivamente adeguare la normativa all'evoluzione della giurisprudenza del Tribunale federale. Nel merito ci pronunciamo come segue.

### **1. Inasprimenti**

#### **1.1 Abitazione principale di cittadino di Stato terzo – regime dell'autorizzazione**

Un ritorno alla situazione precedente l'apertura del 1997 appare una misura molto rigorosa. Dalla nostra esperienza e percezione non risultano essere molti i casi in cui uno straniero di uno Stato terzo acquisti la sua abitazione principale in forza dell'art. 2 cpv. 2 lett. b LAFE, ancora meno i casi di acquisti successivi che potrebbero lasciare intravedere un'intenzione elusiva della legge. Non riteniamo pertanto che vi sia una reale necessità per tale inasprimento.

Inoltre riassoggettare all'obbligo di autorizzazione questa tipologia di acquisti comporterebbe un incremento dell'onere amministrativo delle Autorità di I. istanza LAFE, ciò che contrasta con uno dei postulati alla base del presente avamprogetto, ossia quello di uno snellimento degli aspetti procedurali e burocratici. L'inasprimento, con il ri-assoggettamento al regime autorizzativo di questa tipologia di acquisti, accentuerà in modo marcato la disparità di trattamento degli stranieri domiciliati in Svizzera: mentre i cittadini dell'UE/AELS non sono, come oggi, considerate persone all'estero e quindi non sono soggette alla LAFE, i cittadini di Stati terzi si vedranno costretti a chiedere una decisione autorizzativa formale assortita dall'obbligo di vendita.

## 1.2 Eccezione all'obbligo dell'autorizzazione concernente i parenti (art. 7 lett. b AP)

Con sentenza 2C\_10/2014 del 4 settembre 2014, il Tribunale federale (TF) ha evidenziato il rischio di giungere a situazioni non conformi alla LAFE in caso di acquisto tra parenti. Sebbene il caso trattato dal TF non celava in sé una volontà elusiva della donazione a monte padre-figlio, tale situazione non può essere esclusa a priori. La soluzione proposta (art. 7 lett. b AP) intende sottoporre a regime autorizzativo e quindi, pare di capire, imporre in questi casi l'onere di vendita entro due anni (ossia quanto avevano stabilito le due autorità cantonali, poi sconfessate dal TF nella sentenza citata in ingresso).

Questa modifica appare giustificata e opportuna.

## 1.3 Fondi previdenziali del personale (art. 8 cpv. 1 lett. c-d AP)

In effetti la sentenza del TF 2C\_684/2010 del 24 maggio 2011 ha aperto una breccia verso una società estera, sebbene vincolata allo scopo previdenziale.

Anche questa modifica appare giustificata e opportuna.

## 1.4 Accertamento successivo dell'obbligo di autorizzazione (art. 25 cpv. 1bis AP)

Il problema di fondo risiede nel fatto che la decisione di iscrizione diretta a mastro da parte dell'Ufficio del registro fondiario di operazioni implicanti accertamenti in materia LAFE (ad esempio cittadino UE/AELS al beneficio di un permesso B) non è soggetta alla possibilità di ricorso, ciò che per contro è il caso nelle decisioni di accertamento del non assoggettamento emanate dalle Autorità di I. istanza LAFE. Ci si trova quindi con operazioni iscritte direttamente a registro fondiario che si basano su accertamenti errati. Nel caso di omissione volontaria, già oggi è possibile l'avvio di un accertamento successivo dell'obbligo di autorizzazione. Per contro ciò non è possibile nel caso di negligenza.

Anche questa proposta di modifica è giustificata e opportuna.

## 1.5 Posizione preponderante (art. 6 AP)

Il concetto di "posizione preponderante", entrato per la prima volta a far parte delle normative inerenti l'acquisto di fondi da parte di persone all'estero nel 1983 con la Lex Friedrich, costituisce un elemento centrale della LAFE ed è sovente oggetto di interpretazioni errate e malintesi, sia delle autorità chiamate ad applicare la legge che degli istanti. Ogni proposta atta a chiarire ed esemplificare tale concetto va salutata con favore. Sarebbe eventualmente opportuno inserire in modo esplicito il distinguo di valutazione circa la posizione preponderante per l'azionariato di neocostituite società a carattere immobiliare rispetto alle altre società già esistenti, concretizzando i principi giurisprudenziali desumibili dalla lista delle decisioni del Tribunale federale (DTF) 109 Ib 95.

## 1.6 Stabilimenti d'impresa – (art. 6a in relazione all' art. 2 cpv. 2 AP - possibile ampliamento)

In merito all'eventuale ritorno alla situazione antecedente il 1997, ove l'acquisto di un fondo da parte di stranieri quale stabilimento d'impresa era possibile unicamente per utilizzo personale dell'acquirente stesso, la restrizione volta a limitare l'attuale regime liberale unicamente a casi di fruizione diretta da parte dell'acquirente per attività proprie pur con una mitigazione tramite l'eccezione di cui all'art. 9 AP per complessi turistici da un profilo economico e commerciale appare eccessivamente gravosa, avendo come effetto di scoraggiare possibili investimenti in Svizzera da parte di attori esteri. Non va disatteso come l'allentamento deciso in merito il 30 aprile 1997 da parte delle Camere federali era ascrivibile a contingenze congiunturali sfavorevoli, che possono ripresentarsi nuovamente (FF 1997 II 1022, in part. 1047).

Nell'ottica delle autorità preposte, si osserva poi come questa misura comporterà un aumento del volume di decisioni e un'oggettiva susseguente difficoltà di verifica dell'ottemperamento degli oneri. In tal caso sarà inevitabile coinvolgere anche gli enti locali, onde assicurare una corretta applicazione. Pertanto ne postuliamo l'abbandono.

## **2. Codificazione di prassi**

### 2.1 Prassi consolidate

Si ritiene sia necessario, al fine della chiarezza e certezza del diritto, che i principi adottati pacificamente da anni, in buona parte risultato di decisioni giurisprudenziali, vengano recepiti e codificati espressamente nella legge. In particolar modo si ritiene necessaria la codificazione proposta delle prassi inerenti:

- trattazione di un Trust (art. 5 cpv. 1 lett. e AP);
- tetto massimo di superficie abitativa in stabilimenti d'impresa (art. 2 cpv. 3 AP);
- concetto di "posizione preponderante" (art. 6 AP);
- legatario (art. 7 lett. a e 8 cpv. 2 AP);
- condizioni e oneri in caso di acquisto per successione cessione a discendenti/ascendenti devono passare all'acquirente (art. 14 AP).

### 2.2 Divieto di cambiamento di destinazione di stabilimenti d'impresa in spazi abitativi (art. 4 cpv. 2 lett. a AP)

L'avamprogetto evidenzia un problema reale, che in effetti preoccupa le Autorità preposte, in particolare perché può concernere anche fattispecie per cui l'iscrizione avviene direttamente a mastro, senza una decisione formale di non assoggettamento. Il rischio di abuso è quindi manifestamente presente e la norma proposta permetterà, almeno in parte, di limitarlo.

## **3. Modifiche procedurali**

Le modifiche procedurali sono tutte benvenute in quanto permettono di snellire una procedura oggettivamente farraginoso, che implica una tempistica estremamente lunga e poco efficiente. In particolare sono salutate con favore le seguenti proposte:

- designazione facoltativa dell'autorità cantonale legittimata a ricorrere (art. 15 cpv. 1 lett. b AP);
- autorità unica di ricorso cantonale, ciò che peraltro è già così in Ticino (art. 15 cpv. 1 lett. c AP);
- decisione invece di azione per il ripristino dello stato legale (art. 27 AP).

Per quest'ultimo aspetto si rinvia tuttavia anche alle successive osservazioni 4.2.

## **4. Ulteriori proposte**

### 4.1 Acquisto di banche/assicurazioni straniere per copertura crediti garantiti da pegno art. 8 cpv. 1 lett. d LAFE

Fino alla modifica del 1997, l'acquisto di un fondo da parte di banche o compagnie d'assicurazione straniere nel quadro di realizzazioni forzate o concordati per la copertura di crediti garantiti da pegno, era oggetto di autorizzazione assortita dall'onere di rivendita entro due anni. Successivamente, per non sfavorire le banche estere rispetto a quelle svizzere in questi casi, il legislatore ha abolito l'onere di rivendita (cfr. Messaggio n. 97.027 del 26 marzo 1997, FF 1022 ss., 1068). L'Autorità di I. istanza LAFE è quindi chiamata ad emanare una decisione di

autorizzazione, senza imporre alcun onere. Da un punto di vista concreto, questa tipologia di pratiche è di facile analisi: una volta che la banca dimostra l'esistenza del suo credito ipotecario e che l'esecuzione forzata è avvenuta proprio a seguito della realizzazione del pegno, l'autorizzazione viene concessa. Già per questo motivo, il dispendio burocratico e procedurale appare manifestamente sproporzionato. È inoltre ancora presente un'inutile disparità di trattamento procedurale tra le banche estere e quelle svizzere, poiché si obbliga le prime a chiedere una decisione formale con relativi costi e tempi di evasione. Infine vi sono situazioni dove l'apprezzamento sulla qualifica di banca "estera" appaiono difficili, si pensi ad esempio a una Banca Raiffeisen situata in una zona di frontiera e ad alta densità di frontalieri, che presenta potenzialmente tra i suoi soci una predominanza di questi ultimi rispetto ai domiciliati. Per tutti questi motivi sarebbe quindi sufficiente una verifica da parte dell'Ufficiale del registro fondiario, con iscrizione diretta. A quest'ultimo rimarrebbe comunque riservata la possibilità di un rinvio all'Autorità di I. istanza LAFE, nel caso in cui la fattispecie non fosse chiara o implicasse un'istruttoria approfondita (art. 18 cpv. 1 dell'Ordinanza sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero OAFE).

#### 4.2 Prescrizione dell'azione di ripristino (art. 27 cpv. 4 LAFE)

L'art. 27 cpv. 4 LAFE è estremamente problematico e si trova in contrapposizione con la giurisprudenza del TF, andando a inibire le misure volte a ristabilire la conformità alla LAFE e favorendone così la sua elusione.

Avantutto è bene ricordare che l'avvio della procedura amministrativa di accertamento della nullità giusta l'art. 26 LAFE non è soggetta a prescrizione e può essere quindi proposta in ogni tempo. I termini di prescrizione (o correttamente di perenzione) delle azioni civili previste dall'art. 27 cpv. 4 LAFE si contrappongono all'azione amministrativa alla base della revoca dell'autorizzazione, non permettendo paradossalmente il conseguimento dello scopo della legge stessa e favorendone l'elusione:

- per quanto concerne la violazione di oneri, il TF ha stabilito che si tratta di un delitto continuato e che pertanto il termine di prescrizione inizia a decorrere solo dopo che la violazione è cessata (DTF 129 II 361, consid. 8);
- per quanto attiene l'azione di scioglimento di una società con scopo illecito, essa è fondata direttamente sulle disposizioni generali del diritto civile e non si prescrive finché persiste lo stato di fatto illecito, se promossa prima del 1985 (DTF 115 II 401, consid. 3).

Ora, il quadro legale attuale prevede sostanzialmente sempre l'accertamento amministrativo della nullità di atti compiuto in violazione della LAFE ma poi non permette di porvi civilmente rimedio. Questa idiosincrasia, che ingenera l'inefficacia del sistema stesso della LAFE, è inammissibile. I termini civili, inseriti forse solo per giustificare illusoriamente la natura di diritto privato della legge, devono essere stralciati, lasciando al loro posto spazio alla giurisprudenza del TF citata in precedenza.

#### 4.3 Transazioni giudiziali

Il nostro Cantone, analogamente al Canton Grigioni, conosce una pratica consolidata da anni *extra legem*, con la quale si viene a risolvere le conseguenze di una violazione alla Legge mediante transazioni giudiziali di natura amministrativa che permettono di evitare azioni giudiziarie complesse e dall'esito incerto richiedenti tempi lunghi e notevole dispendio di forze nonché con problemi di non facile soluzione. La tematica è stata accennata sporadicamente dalla dottrina, in particolare Pedrazzini in *RDAT*, 1982, pag. 419 ss.; Derivaz/Pedrazzini, in: *Le droit en action*, Saint-Saphorin 1982, pag. 279 ss.; Mühlebach/Geissmann, *Lex Friedrich*, Brugg/Baden 1986, pag. 355. Il tema è tornato di attualità a seguito delle svariate amnistie fiscali che gli ultimi governi succedutisi in Italia hanno varato con successo in anni recenti.

A siffatta impostazione pratica e sensibilmente vantaggiosa sotto vari punti di vista, appare opportuno fornire ora un corrispondente supporto legislativo. Si chiede pertanto di considerare l'ipotesi di ancorare nella Legge una base legale adeguata, almeno nei casi di minore entità.

#### 4.4 Modifica redazionale art. 7 lett. d LAFE

L'attuale versione italiana dell'art. 7 lett. d LAFE non è chiara. Sembra infatti che regoli una fattispecie di comproprietà mentre che in realtà si focalizza sulla proprietà per piani. Per meglio comprendere la discrepanza, si riproducono di seguito gli attuali testi in italiano, francese e tedesco:

- d. i comproprietari per le permutate dei loro piani nel medesimo immobile;
- d. les titulaires d'un droit de propriété par étages pour l'échange, dans le même immeuble, de leurs parts de propriété;
- d. Stockwerkeigentümer für den Tausch ihrer Stockwerke im selben Objekt.

Si propone la seguente formulazione, sulla scorta del regesto DTF 141 III 357:

- d. i comproprietari per piani per le permutate dei loro piani nel medesimo immobile;

#### 4.5 Correzione redazionale art. 29 cpv. 2 LAFE

L'attuale versione dell'art. 29 cpv. 2 LAFE contiene un refuso, e meglio "*Chiunque, per negligenza, dà indicazioni inesatte o incomplete è punito con la multa sino a 50.000 franchi*", da correggere con "*una multa*".

Vogliate gradire, stimata Consigliera federale, gentili Signore ed egregi Signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

#### Copia per conoscenza:

- Direzione del Dipartimento delle istituzioni ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch));
- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg@ti.ch](mailto:di-sg@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG; SR 211.412.41) unterbreitet. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Der Kanton Uri lehnt die vorgeschlagene Anpassung der Lex Koller ab. Sie ist unnötig, führt zu einem enormen bürokratischen Aufwand, schadet den für die Berggebiete wichtigen Branchen wie dem Tourismus und der Bauwirtschaft und verschärft damit die ohnehin schwierige Situation der Berggebiete. Im Einzelnen begründet sich unsere Haltung wie folgt:

Seit Einführung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) im Jahr 1983 kommt den Kantonen im Vollzug eine Schlüsselrolle in diesem Geschäft zu. Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen betreffend den Voraussetzungen und des Vollzugs des Bundesgesetzes drängen sich zurzeit aus Sicht des Kantons Uri keine wesentlichen Anpassungen der Lex Koller auf. Der Kanton Uri begrüsst im Grundsatz den Willen des Bundesrats, das «Postulat Hodgers», das den Bundesrat zur Revisionsvorlage veranlasst hat, umzusetzen. Die Umsetzung dieses Postulats rechtfertigt jedoch keine umfassende Teilrevision und könnte über eine Änderung der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewV; SR 211.412.411) umgesetzt werden. Auch keine der weiteren vorgeschlagenen Änderungen rechtfertigen materiell

eine umfassende Teilrevision der Lex Koller. Entsprechend steht der Kanton Uri dem Revisionsvorschlag kritisch gegenüber. Die heute vorhandenen Instrumente des Vollzugs genügen, um das Gesetz effizient und effektiv umzusetzen.

Der Grossteil des Vollzugs, insbesondere die Erteilung von Bewilligungen, das Verfügen von Feststellungen sowie die Ahndung von Verstössen erfolgt durch die Kantone. Die Kantone wären als Vollzugsbehörden von der vorgeschlagenen Revision ressourcenmässig stark betroffen. Als Beispiel ist etwa der Vorschlag der Unterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch nicht EU-EFTA-Staatsangehörige unter der Bewilligungspflicht zu nennen (Art. 8 Abs. 1 Bst. e).

Bei einer Annahme der zur Diskussion gestellten Änderungen der erweiterten Revision mit der Einführung neuer Bewilligungstatbestände wäre der zusätzliche administrative Aufwand für die Behörden noch um einiges erheblicher. Insgesamt wäre gemäss Bericht des Bundesrats je Kanton mit einer Aufstockung um schätzungsweise etwa 50 bis 100 Stellenprozenten zu rechnen. Dies widerspricht dem seitens des Bundesrats formulierten Ziel, den administrativen Aufwand bei der Umsetzung der Lex Koller zu verringern.

Neben dem absehbaren zusätzlichen administrativen Aufwand würden einige der vorgeschlagenen Änderungen auch zu einem unverhältnismässigen Eingriff in die Organisationskompetenz der Kantone und Gemeinden führen. So wäre etwa der Vorschlag betreffend der Schaffung einer einzigen kantonalen Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 Bst. c) ein Eingriff in die Organisationsautonomie der Kantone. Weiter sollen in etlichen Bereichen Bundesvorgaben erlassen werden, die der föderalistischen Aufgabenteilung widersprechen. So entspricht etwa eine Bundesvorschrift betreffend der Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnungen (Art. 4 Abs. 2 Bst. a) nicht der Kompetenzordnung in der Raumplanung, sondern wäre ein Eingriff in die kommunale und kantonale Raumplanungsautonomie.

Würde die Änderungsvorlage der Lex Koller umgesetzt, so wären negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort nicht auszuschliessen. Dies gilt insbesondere auch für die vom Bundesrat als Erweiterungsoption zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften. Auch die durch den Bundesrat in Auftrag gegebene Regulierungsfolgenabschätzung vom 28. August 2015 über die zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften kommt zum Ergebnis, dass es aus ökonomischer Sicht vorteilhafter ist, davon abzusehen.

Mit der Erweiterungsoption soll unter anderem der Erwerb von gewerblichen Immobilien durch Personen im Ausland wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Dies hätte zur Konsequenz, dass internationale Unternehmen praktisch keine neuen Liegenschaften mehr erwerben könnten. Negative Auswirkungen insbesondere auf den Tourismus wären die Folge. Viele touristische Infrastrukturen können heute ohne ausländische Kapitalgeber nicht mehr finanziert werden. Der Bundesrat hat in seiner Vernehmlassungsvorlage diese Problematik erkannt und sieht mögliche Ausnahmetatbestände vor, was jedoch wiederum mit erheblichem administrativem Mehraufwand für die kantonalen Behörden verbunden wäre.

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften würden ausländische Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen

für institutionelle Schweizer Anleger haben könnte. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens in Immobilien im Ausland an, um das Risiko zu diversifizieren. Offene und für alle Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die Schweiz einen Ausschluss ausländischer Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Aus all diesen Gründen lehnen wir die vorgeschlagene Anpassung der Lex Koller ab.

Wir bedanken uns, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die Möglichkeit der Stellungnahme und bitten Sie unsere Argumente in Ihren weiteren Überlegungen zur Lex Koller mit zu berücksichtigen.

Altdorf, 20. Juni 2017



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Beat Jörg

Roman Balli

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal  
1014 Lausanne

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

03. Juli 2017

BA Justiz

E -6. Juli 2017

Act

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Réf. : MFP/15022179

Lausanne, le 21 juin 2017

## **Procédure de consultation – Modification de Loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE)**

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à votre courrier du 10 mars 2017 relatif à la procédure de consultation au sujet de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE). Nous vous remercions de donner la possibilité de nous prononcer sur ce projet que nous avons examiné avec attention. Par la présente, nous vous faisons part de la position du Gouvernement vaudois à son sujet.

### **Postulat Hodgers – introduction de l'art. 8 al. 1bis LFAIE**

Le Conseil d'Etat vaudois salue vivement la volonté du Conseil fédéral de mettre en œuvre le postulat Hodgers qui permettra aux ressortissants extra-européens au bénéfice d'un permis de séjour d'acquérir des parts dans une société coopérative d'habitation pour bénéficier d'un logement. Nous relevons cependant que la question peut également être réglée par le biais d'une adaptation de l'ordonnance sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (OAIE), comme l'envisageait initialement le postulant.

### **Résidences principales – abrogation de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE**

Le Conseil d'Etat vaudois n'est pas favorable à la réintroduction d'un régime d'autorisation auquel seraient soumis tous les ressortissants d'Etats tiers titulaires d'un permis B. Cette proposition relève d'un protectionnisme étonnant au moment même où la concrétisation du postulat Hodgers déposé en faveur de ces personnes apparaît comme une évidence.

A un niveau pratique, l'abrogation de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE générerait une charge administrative conséquente - l'examen de l'ensemble des acquisitions par des ressortissants d'Etats tiers titulaires d'un permis B - en vue d'éviter quelques situations isolées d'acquisitions successives d'appartements ou de maisons individuelles, par un acquéreur, en principe à chaque fois pour son propre usage.

A tout le moins, si le principe d'une autorisation devait être adopté, il conviendrait de prévoir certaines exceptions ; en particulier, il faudrait compléter l'art. 8 al. 1ter apLFAIE en ce sens que si une personne n'utilise plus son immeuble, elle devrait

l'aliéner dans les deux ans « sauf si elle apporte la preuve qu'elle a des liens étroits et dignes d'être protégés avec ce bien ».

### **Etablissements stables – abrogation de l'art. 2 al. 2 LFAIE et art. 6a apLFAIE**

Le Conseil d'Etat vaudois n'est pas favorable à la réintroduction d'un régime d'autorisation qui frapperait les investissements étrangers portant sur des surfaces destinées à l'exploitation d'un commerce, d'une fabrique ou d'une industrie au sens de l'art. 2 al. 2 let. a LFAIE. Il conteste l'abrogation de cette disposition.

Une modification du régime d'autorisation concernant les établissements stables, à tout le moins, confronterait les entreprises étrangères qui souhaiteraient s'installer en Suisse à des conditions et à des charges impliquant des risques économiques. On peut citer à cet égard l'obligation d'aliéner dans un délai de deux ans un immeuble servant d'établissement stable si l'acquéreur étranger ne l'utilise plus lui-même (art. 6a al. 3 apLFAIE).

Avec l'interdiction de louer ou d'affermier un immeuble à moins de l'avoir utilisé pour son propre usage pendant une période de dix ans ininterrompue (art. 6a al. 4 apLFAIE), les modifications touchant ces dispositions empêcheraient aussi des investissements étrangers dans des locaux commerciaux qui seraient nécessaires à l'exploitant suisse d'une entreprise ou d'un commerce ne trouvant pas de financement pour ses locaux sur notre territoire. Une telle entrave est particulièrement malvenue dans un contexte où le Canton de Vaud poursuit ses efforts en vue de soutenir l'investissement industriel et le développement des PME et des start-up sur son territoire.

L'abrogation de l'art. 2 al. 2 LFAIE et l'introduction de l'art. 6a apLFAIE généreraient par ailleurs des problèmes pratiques. En effet, les vérifications auxquelles devrait procéder l'autorité chargée de statuer sur l'assujettissement afin de déterminer si l'acquéreur exploite effectivement lui-même l'immeuble servant d'établissement stable apparaissent d'ores et déjà difficiles à mener.

### **Etablissements stables dans le domaine touristique – modification de l'art. 9 LFAIE**

Selon l'art. 9 al. 1 let. d apLFAIE, les cantons pourraient disposer, par la voie législative, que l'autorisation est accordée lorsque l'immeuble est destiné à servir d'établissement stable pour exploiter une industrie dans le domaine touristique et que cette acquisition revêt une importance majeure pour la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé.

Si le principe d'une autorisation devait être adopté s'agissant des établissements stables, l'art. 9 al. 1 let. d apLFAIE devrait impérativement être maintenu, à un moment où, en Suisse, les communes touristiques doivent rester compétitives face à l'offre internationale. Les communes touristiques du Jura et des Alpes doivent absolument diversifier leurs infrastructures dans le but de permettre un tourisme « quatre saisons » afin de répondre aux attentes actuelles de la clientèle et minimiser les risques liés au manque d'enneigement.

**Autorités cantonales – modification de l’art. 15 LFAIE**

Le Gouvernement vaudois estime nécessaire de conserver, au niveau cantonal, la possibilité de disposer d'une autorité habilitée à recourir.

**Autorité chargée de l’octroi de l’autorisation de construire – art. 19a apLFAIE**

Le Canton de Vaud fait remarquer que si l'autorité fédérale entend attribuer aux autorités chargées des autorisations de construire de nouvelles tâches de surveillance, éloignées de leur champ d'activité et de leurs missions principales, elles ne sauraient le faire sans contrepartie financière. On peut par ailleurs craindre en pratique un ralentissement de l'attribution de nombreux permis de construire : la situation personnelle d'un requérant n'étant pas nécessairement connue de l'autorité, les cas de doute seraient fréquents ; les renvois vers l'autorité en charge de statuer sur l'assujettissement pourraient être très nombreux. La question se pose de savoir s'il est pertinent de prévoir une suspension de la procédure d'autorisation de construire.

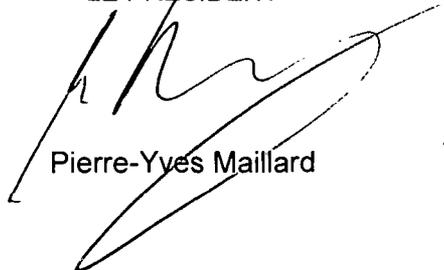
**Proposition**

Enfin, le Gouvernement vaudois profite de la présente consultation pour proposer que l'ordonnance sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger soit modifiée concernant les conditions de location d'un logement de vacances. En effet, dans le dispositif légal actuel, une personne à l'étranger qui acquiert un logement de vacances dans un lieu touristique ne peut pas louer son bien à l'année. Cette interdiction n'a pas de limite dans le temps. Afin de créer des « lits chauds », l'OAIE ou éventuellement la loi devrait admettre une telle location après un certain laps de temps, par exemple de dix ou quinze années. Ainsi, une personne qui n'utilise plus son logement de vacances, pour des raisons liées aux circonstances de la vie, ne le laisserait pas inoccupé. Elle devrait pouvoir le louer à l'année et rendre ainsi disponible un appartement sur le marché locatif.

En vous remerciant d'avoir donné la possibilité au Conseil d'Etat vaudois de s'exprimer sur cet objet, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de notre parfaite considération.

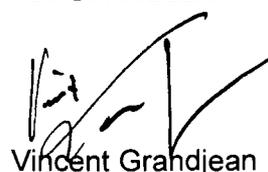
AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRÉSIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

**Copies**

- OAE
- SG-DECS

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Datum 10. Juli 2017

### **Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) – Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Bundesrat hat die Kantone am 10. März 2017 zur Vernehmlassung betreffend die Änderung des BewG eingeladen. Der Staatsrat des Kantons Wallis kann sich dazu wie folgt äussern:

#### **A. Allgemeine Bemerkungen zur Hauptänderungspunkte**

Die Hauptänderungspunkte betreffen insbesondere die Hauptwohnungen, die Betriebsstätte - Grundstücke sowie die Immobiliengesellschaften. Der Kanton Wallis ist mit der heute geltenden Gesetzgebung sehr zufrieden und er wünscht diesbezüglich keine Verschärfungen.

Es wäre nicht auszudenken, wie viele Industriebetriebe der Kanton Wallis inzwischen verloren hätte, wenn die Betriebsstätte-Grundstücke im Jahre 1997 nicht von der Bewilligungspflicht ausgenommen worden wären.

Ausserordentlich stossend ist auch, dass Personen im Ausland, welche in der Schweiz während Jahren in ihrer eigenen Wohnung gewohnt und gelebt haben, diese veräussern müssen, wenn sie die Schweiz wieder verlassen.

Die Anpassung des BewG aus dem Jahre 2005 bezüglich der Gleichstellung der Immobiliengesellschaften mit den Immobilienfonds war folgerichtig und es sind keine nachteiligen Folgen zu spüren. Im Gegenteil, über die Immobiliengesellschaften werden im Kanton Wallis die gewünschten Investitionen im Tourismusbereich ermöglicht.

Die Änderung des BewG infolge des Postulats Hodgers ist zu begrüssen. In Erfüllung dieses Postulats kann einer Person im Ausland der Erwerb eines Anteils an einer Wohnbaugenossenschaft bewilligt werden, damit diese von der Wohnbaugenossenschaft eine kostengünstige Hauptwohnung mieten kann.



## B. Weitere Änderungspunkte

- Verbot der Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum (Art. 4 Abs. 2 Bst. a):  
Diese Änderung ist im Sinne vermehrter Rechtssicherheit zu begrüssen.
- Betriebsstätten (Art. 2 Abs. 3):  
Die Änderung, dass durch Wohnanteilvorschriften vorgeschriebene Wohnungen im Umfang von höchstens einem Drittel der Bruttogeschossfläche ohne Bewilligung miterworben kann, dient sowohl der Rechtsgleichheit wie der Rechtssicherheit und sie ist demnach zu begrüssen.
- Trust (Art. 5 Abs. 1 Bst. e):  
Es wird bezweifelt, dass die offenen Fragen im Zusammenhang mit den Trusts durch diese Bestimmung geregelt werden.
- Beherrschende Stellung (Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> und Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. b):  
Diese Änderung ist zu begrüssen. Die Rechtsanwendung wird vereinfacht.
- Ausnahmen von der Bewilligungspflicht betreffend Verwandte (Art. 7 Bst. b):  
Diese Änderung, welche bezweckt, dass beispielsweise ein Vater seinem Sohn nicht mehr, wie bei der aktuell geltenden Gesetzgebung, bewilligungsfrei eine Ferienwohnung abtreten kann, wenn dieser bereits eine solche besitzt, wird überhaupt nicht begrüsst. Sowohl der Vater wie der Sohn haben rechtmässig Ferienwohnungsbewilligungen erhalten. Es ist nicht einzusehen, weshalb eine dieser Ferienwohnungen an eine nicht bewilligungspflichtige Person veräussert werden sollte. Der administrative Aufwand zur Regelung wäre zudem massiv.
- Vermächtnisnehmer (Art. 7 Bst. a und Art. 8 Abs. 2):  
Diese Änderungen sind zu begrüssen, der eingesetzte Vermächtnisnehmer wird dem eingesetzten Erben gleichgesetzt.
- Allgemeine Bewilligungsgründe (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d):  
Künftig sollen nur noch Schweizer Gesellschaften als Fondsleitung mit Personalvorsorgegeldern von Unternehmen in der Schweiz Grundstücke erwerben und in einen Fonds einbringen können, welcher für die Personalvorsorge dieser Unternehmen dient. Diese Änderung ist zu begrüssen.  
  
Nur noch ausländisch beherrschte Banken und Versicherungsgesellschaften **mit Sitz in der Schweiz** sollen auf Grund pfandgesicherter Forderungen mit Bewilligung ein Grundstück erwerben können. Auch diese Änderung ist zu begrüssen.
- Bedingungen und Auflagen (Art. 14):  
Diese Änderungen sind gesetzgebungstechnischer Natur und im Sinne der Rechtssicherheit zu begrüssen.
- Fakultative kantonale beschwerdeberechtigte Behörde (Art. 15 Abs. 1 Bst. b):  
Es wird vorgeschlagen, dass die kantonale beschwerdeberechtigte Behörde bereits im BewG abgeschafft wird.
- Eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 Bst. c):  
Diese Änderung ist unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie zu begrüssen.
- Nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht (Art. 25 Abs. 1bis):  
Diese Änderung dient der Rechtsdurchsetzung und sie ist somit gerechtfertigt.
- Verfügung statt Klage zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (Art. 27):  
Wenn die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde abgeschafft wird, ist diese Bestimmung die Folge davon. Die Änderung ist zu begrüssen.

### C. Stellungnahme der Staatsrat des Kantons Wallis

Der Staatsrat des Kantons Wallis begrüsst den Willen zur Änderung des BewG bezüglich einiger Bestimmungen (Teil B).

Die Verschärfungen der Bestimmungen im Bereich Hauptwohnungen, Betriebsstätte - Grundstücke sowie der Immobiliengesellschaften lehnt er aber klar ab.

Die derzeit geltenden Bestimmungen, hauptsächlich die letzten Revisionen, stützen die kantonale Wirtschaft. Eine Verschärfung wird neue negative Auswirkungen auf insbesondere die Bauwirtschaft und den Tourismus mit sich bringen, welche die Einflüsse der Zweitwohnungsgesetzgebung noch verschärfen.

Im Namen des Staatsrates

Der Präsident  
  
Jacques Melly



Der Staatskanzler  
  
Philipp Spörri

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

Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

Zug, 27. Juni 2017 hs

**Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland – Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. März 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantonsregierungen im obgenannten Vernehmlassungsverfahren zur Stellungnahme eingeladen. Gerne lassen wir uns wie folgt vernehmen:

**1. Grundsätzliches**

Mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen betreffend die Voraussetzungen und den Vollzug des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG), besteht für uns kein Handlungsbedarf bezüglich einer Anpassung. Die Umsetzung des Postulats 11.3200 Hodgers rechtfertigt keine umfassende Teilrevision des BewG und könnte über eine Änderung der Verordnung (BewV) erfüllt werden.

Der Kanton Zug hat in den letzten zehn Jahren 439 Verfügungen betreffend Feststellung der Nichtbewilligungspflicht für juristische Personen erlassen. Davon betrafen 366 Verfügungen reine Schweizer Gesellschaften. In 55 Fällen war ein ausländischer Aktionär oder eine ausländische Aktionärin mit tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz und lediglich in 18 Fällen ein Aktionär oder eine ausländische Aktionärin mit Wohnsitz im Ausland an der jeweils überprüften Immobiliengesellschaft im engeren oder weiteren Sinn beteiligt. Somit wurden im Durchschnitt der letzten zehn Jahre in 83 Prozent der Fälle Sachverhalte ohne jeglichen Bezug zum Ausland abgeklärt. In keinem einzigen Fall wurde eine unzulässige Beteiligung von Personen im Ausland am Grundstückerwerb festgestellt.

Bezüglich der Argumente gegen eine Gesetzesrevision verweisen wir vorab auf die Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK). Ergänzend haben wir folgende Hinweise anzubringen:

Die Annahme der zur Diskussion gestellten Änderungen der erweiterten Revision mit der Einführung neuer Bewilligungstatbestände würde einen zusätzlichen administrativen Aufwand für die Bewilligungsbehörde bedeuten. Gemäss Bericht des Bundesrats ist pro Kanton mit einer Aufstockung der Stellenprozente um schätzungsweise 50 bis 100 Stellenprozente zu rechnen. Neben dem absehbaren zusätzlichen administrativen Aufwand werden einige der vorgeschlagenen Änderungen auch zu einem unverhältnismässigen Eingriff in die Organisationskompetenz der Kantone und Gemeinden führen.

Wird die Änderungsvorlage des BewG umgesetzt, so sind negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort zu erwarten. Dies gilt insbesondere auch für die vom Bundesrat als Erweiterungsoption zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften. Gemäss der vom Bundesamt für Justiz eingeholten Regulierungsfolgenabschätzung von Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 wird die zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften als wirkungslos und aus ökonomischer Sicht als schädlich erachtet.

Mit der Erweiterungsoption eines Erwerbsverbots von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften würden ausländische Investorinnen und Investoren diskriminiert, was problematische Konsequenzen für institutionelle Schweizer Anlegerinnen und Anleger haben könnte. Schweizer Versicherer und Vorsorgeeinrichtungen legen seit jeher einen Teil ihres Anlagevermögens in Immobilien im Ausland an, um das Risiko zu diversifizieren. Offene und für alle Investorinnen und Investoren zugängliche Kapitalmärkte sind zentral für die Attraktivität des Finanzplatzes. Sollte die Schweiz einen Ausschluss ausländischer Investorinnen und Investoren beschliessen, wäre dies eine Abweichung von der internationalen Praxis mit negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Mit Erstaunen sehen wir uns erstmals in einer Vernehmlassungsvorlage des Bundes mit sog. «möglichen Erweiterungen» konfrontiert. Diese sind staatspolitisch schwierig einzuordnen, da nicht klar ist, ob sie nun verbindlich vorgeschlagen werden. Gemäss erläuterndem Bericht werden sie nicht vorgeschlagen aber «zur Diskussion gestellt». Dies macht eine politische oder gar juristische Einordnung schwierig bis unmöglich. Wir empfehlen deshalb, künftig für die Vernehmlassungsadressatinnen und Vernehmlassungsadressaten klare und verbindliche Änderungsanträge zu formulieren und auf «Diskussionsvorschläge» zu verzichten. Im vorliegenden Fall lehnen wir sämtliche «Diskussionsvorschläge» ab.

## **2. Hauptanträge**

- 2.1. Auf eine Revision des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland sei zu verzichten.**
- 2.2. Die in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten «möglichen Erweiterungen» zu Art. 1 Abs. 2, Art. 2 Abs. 2 und 3, Art. 4 Abs. 1 Bst. c, c<sup>bis</sup> und e, Art. 6a und Art. 9 Abs. 1 Bst. d werden alle abgelehnt.**

**2.3. Künftig sei auf die Unterbreitung von «möglichen Erweiterungen» im Rahmen einer Vernehmlassung zu Bundeserlassen zu verzichten.**

**3. Eventualanträge**

**3.1. Falls entgegen unserem Hauptantrag eine Revision vom Bundesrat beschlossen wird, beantragen wir wiederum, von den in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten «möglichen Erweiterungen» zu den Art. 1 Abs. 2, Art. 2 Abs. 2 und 3, Art. 4 Abs. 1 Bst. c, c<sup>bis</sup> und e, Art. 6a und Art. 9 Abs. 1 Bst. d abzusehen.**

**3.2. Zu den weiteren Änderungsvorschlägen beantragen wir folgende Änderungen bzw. erklären unsere Zustimmung.**

**a. Art. 2 Abs. 2 Bst. b**

Dieser Artikel sei nicht aufzuheben.

**b. Art. 2 Abs. 3**

Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.

**c. Art. 4 Abs. 2 Bst. a**

Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.

**d. Art. 4 Abs. 2 Bst. b**

Zustimmung. Es handelt sich hier lediglich um eine redaktionelle Anpassung.

**e. Art. 5 Abs. 1 Bst. e**

Gegen die Kodifizierung der bisherigen Praxis bezüglich Trusts haben wir keine Einwände.

**f. Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup>, b<sup>ter</sup> und d, Abs. 2<sup>bis</sup>, Abs. 3 Bst. c sowie Abs. 4 und 5**

Anstelle des Begriffs «geschäftsführendes Organ» soll der auch im Fusionsgesetz und OR verwendete Begriff des «obersten Leitungs- und Verwaltungsorgans» übernommen werden. Im Weiteren handelt es sich bei diesen Artikeln um die Kodifizierung bisheriger Praxis bzw. sprachliche Neufassungen.

**g. Art. 7 Bst. a**

Zustimmung. Hier handelt es sich um die Kodifizierung bisheriger Praxis.

**h. Art. 7 Bst. b**

Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.

**i. Art. 8 Abs. 1 Bst. c und c<sup>bis</sup>**

Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.

**j. Art. 8 Abs. 1 Bst. d**

Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.

- k. Art. 8 Abs. 1 Bst. e**  
Von der Einführung dieses Artikels sei abzusehen.
- l. Art. 8 Abs. 1<sup>bis</sup>**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- m. Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup>**  
Dieser Artikel sei wie folgt zu formulieren: «Verwendet die Person die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung nach Abs. 1<sup>bis</sup>, so muss sie die Anteile innert zweier Jahre veräussern.»
- n. Art. 8 Abs. 2**  
Zustimmung. Hier handelt es sich um die Kodifizierung bestehender Praxis.
- o. Art. 14 Abs. 4<sup>bis</sup> und 4<sup>ter</sup>**  
Zustimmung. Hier handelt es sich um die Kodifizierung bestehender Praxis.
- p. Art. 15 Abs. 1 Bst. a**  
Zustimmung. Hier handelt es sich um die Klarstellung bestehender Praxis.
- q. Art. 15 Abs. 1 Bst. b**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- r. Art. 15 Abs. 1 Bst. c**  
Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.
- s. Art. 17 Abs. 2**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- t. Art. 19a Baubewilligungsbehörde**  
Von der Einführung dieses Artikels sei abzusehen.
- u. Art. 20 Abs. 2 Bst. b**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- v. Art. 22 Abs. 2**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- w. Art. 24 Abs. 2**  
Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.
- x. Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup>**  
Dieser Artikel sei in der bestehenden Fassung zu belassen.
- y. Art. 26 Abs. 4 Bst. c**  
Es handelt sich hier lediglich um eine redaktionelle Anpassung.

**z. Art. 27 Abs. 1, 2, 3 und 4 Bst. b**

Diesem Änderungsvorschlag stimmen wir zu.

**z.a. Art. 28 Abs. 2**

Zustimmung. Hier handelt es sich um eine Anpassung aufgrund der Änderung des Sanktionenrechts.

**z.b. Art. 31**

Zustimmung. Es handelt sich hier lediglich um eine redaktionelle Anpassung.

**z.c. Art. 32 Abs. 1 Bst. a und c**

Zustimmung. Hier handelt es sich um eine Anpassung an das StGB.

**z.d. Art. 33**

Zustimmung. Hier handelt es sich um eine Anpassung an das StGB.

#### **4. Begründungen Hauptanträge**

##### **Art. 1 Abs. 2 (Ablehnung)**

Wir erachten es nicht als sinnvoll, eine Einschränkung des Erwerbs von Betriebsstätte-Grundstücken einzuführen, um danach diese Regelung über den Vorbehalt von völkerrechtlichen Verträgen (Art. 1 Abs. 2 BewG) wieder für zahlreiche Staaten auszuhebeln. Die Frage, ob Ausländerinnen bzw. Ausländer in der Schweiz Grundstücke erwerben können, darf nicht nach mehr oder weniger zufälligen Kriterien für verschiedene Staaten unterschiedlich beantwortet werden.

##### **Art. 2 Abs. 2 und 3 und Art. 6a (Ablehnung)**

Für kommerzielle Zwecke genutzte Immobilien (sog. Betriebsstätte-Grundstücke) wurden 1997 von der Bewilligungspflicht ausgenommen, um durch ausländische Investitionen die Schaffung neuer Produktions- und Dienstleistungsbetriebe zu ermöglichen. Diese moderate Öffnung des Immobilienmarkts 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 Betriebsstätte-Grundstücken verfolgt werden und welche konkrete Wirkung damit erzielt werden soll. 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.

Die vom Bundesamt für Justiz eingeholte Regulierungsfolgenabschätzung von Fahrländer Partner AG vom 28. August 2015 hält fest, dass die vorgeschlagenen Änderungen nichts bewirken, aber Erklärungsbedarf zu Regulierungskosten gegenüber dem Ausland und anderen Nachteilen führen und keine Entspannung auf den Mietermärkten bringen (S. 18 der Regulie-

rungsfolgenabschätzung). 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 Betriebsstätte-Grundstücken zur Diskussion stellt, versucht er u.a. mit der Feststellung eines Prinzips zu begründen, wonach Schweizer Boden Schweizerinnen und 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 diesbezüglich nichts, resp. erhebliche Nachteile brächte.

Keine Ursache für steigende Mietpreise im Wohnbereich ist, dass gemäss geltendem Recht auch Ausländerinnen und 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 zum Teil deutlich gesunken.

#### **Art. 4 Abs. 1 Bst. c, c<sup>bis</sup> und e (Ablehnung)**

Ein Grossteil der rund 50 Immobilienfonds in der Schweiz ist nicht börsenkotiert. Der Vorschlag des Bundesrats würde bedingen, dass diese gezwungen wären, ihre Anteilsscheine kotieren zu lassen, was Kosten für die Schweizer und ausländischen Anlegerinnen und Anleger verursachen würde. Die Massnahme käme einer kostspieligen Schikane gleich, ohne dass damit den Zielen der Lex Koller Genüge getan würde. Der Erwerb von Aktien an börsenkotierten Immobiliengesellschaften wurde im Jahr 2005 von der Lex Koller ausgenommen, um Wohnimmobilien-gesellschaften den Gang an die Börse zu ermöglichen und ausländische Investorinnen und Investoren anzuziehen. Sodann wurden erst per 1. März 2013 SICAV, d.h. Investment-Aktiengesellschaften mit variablem Kapital, von der Bewilligungspflicht ausgenommen.

Eine Wiederunterstellung von börsenkotierten Immobiliengesellschaften unter die Bewilligungspflicht halten wir nicht für sinnvoll. Der Schweizer Markt wird heutzutage durch einheimische Investorinnen und Investoren dominiert, insbesondere Pensionskassen, Versicherungen und andere institutionelle Anlegerinnen und Anleger, welche das Geld ihrer Begünstigten und Versicherten investieren müssen und wegen der historisch tiefen Zinsen kaum Anlagen mit attraktiver Rendite finden. Ausländerinnen und Ausländer bzw. Personen im Ausland 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 Eigentümerinnen und Eigentümer von Mietwohnungen sind vielmehr Privatpersonen (67 %), der Staat und Genossenschaften (16 %), Pensionskassen (7 %), Versicherungen (4 %), Anlagestiftungen (3 %) und Immobilienfonds (2 %). Es ist somit verfehlt anzunehmen, Investitionen der börsenkotierten Immobiliengesellschaften hätten eine preistreibende Wirkung auf Immobilien. Auch profitieren damit Ausländerinnen und Ausländer nur in verschwindend kleinem Ausmass vom Ertrag von Schweizer Wohnimmobilien. Als Konsequenz einer Wiederunterstellung müssten sich wohl sämtliche kotierten Wohnimmobiliengesellschaften dekotieren lassen,

um zu verhindern, dass Ausländerinnen und Ausländer weiterhin Aktien erwerben können. Betroffen von einer Dekotierung wären zahlreiche Schweizer Pensionskassen, Versicherungen und Kleinaktionärinnen 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 Bürgerinnen und Bürger.

**Art. 9 Abs. 1 Bst. d (Ablehnung)**

Abzulehnen ist auch die vom Bundesrat als Milderung vorgeschlagene Kantonalisierung durch Einführung neuer kantonaler Bewilligungsgründe für das Tourismusgewerbe oder das tourismusnahe Gewerbe. Vollzugsprobleme dürften sich damit vermehren und verschärfen. Die Materie bedarf einer schweizweit einheitlichen Regelung; eine kantonale Rechtszersplitterung führt zu administrativem Mehraufwand und schadet dem Standort Schweiz. Im Weiteren ist auch nicht ersichtlich, warum nur Tourismusregionen davon profitieren sollen.

**5. Begründungen Eventualanträge**

**Art. 2 Abs. 2 Bst. b (Ablehnung)**

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 Bundesrats 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 Jahr 1997 aufgehoben, um den in die Schweiz ziehenden Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere Unternehmerinnen und Unternehmer bzw. 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 Bundesrats vorgeschlagene Veräusserungspflicht für Drittstaatsangehörige 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 eine wegziehende Drittstaatenangehörige bzw. ein wegziehender Drittstaatsangehöriger ihre bzw. seine Wohnung nicht innert Frist veräussern, werden die Behörden eine Fristerstreckung gewähren müssen. Und sollten Wegziehende die Wohnung nicht von sich aus veräussern, zum Beispiel weil sie einen Verlust in Kauf nehmen müssten, 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 Spezialistinnen und 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, da die Anzahl der in die Schweiz zuziehenden Drittstaatsangehörigen bereits heute limitiert ist und sich mit der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative weiter reduzieren wird. 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 ein Grundstück zu erwerben.

**Art. 2 Abs. 3 (Ablehnung)**

Zwar besteht heute keine ausdrückliche gesetzliche Begrenzung der Fläche von Wohnungen, doch gilt gemäss geltender Praxis, dass der erwerbare 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. Gemäss der vom Bundesamt für Justiz eingeholten Regulierungsfolgenabschätzung würde die Einführung des neuen Art. 2 Abs. 3 BewG zu raumplanerisch unerwünschten Effekten führen.

**Art. 4 Abs. 2 Bst. a (Ablehnung)**

Wie im erläuternden Bericht richtig festgestellt wird, ist die Umnutzung von Betriebsstätte-Grundstücken 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 ab, den (kommunalen) Baubewilligungsbehörden bei Umnutzungen Kontrollfunktionen im Bereich des BewG zu übertragen (Art. 19a revBewG). Bereits heute dauern Baubewilligungsverfahren in der Schweiz (zu) lange. Wenn die Baubewilligungsbehörden inskünftig auch noch prüfen müssen, ob die Eigentümerin/der Eigentümer eine Person im Ausland ist und die Eigentümerin/den Eigentümer im Zweifelsfall an die Bewilligungsbehörde verweisen müssen, 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 Eigentümerinnen/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.

Die meisten Betriebsstätte-Grundstücke dürfen schon aus raumplanungsrechtlichen Gründen nicht in Wohnungen umgenutzt werden. 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 BewG erweist sich auch vor diesem Hintergrund als unnötig.

#### **Art. 7 Bst. b (Ablehnung)**

Die neue Einschränkung für den Fall, dass der Erwerberin bzw. dem Erwerber oder deren Kindern unter 18 Jahren bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder Wohneinheit in einem Aparthotel in der Schweiz gehört, lehnen wir ab. 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 Erwerbende 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 Eigentümerinnen bzw. die Eigentümer damit auf ihren Tod warten. Dadurch würde unnötig in die Freiheit von Ausländerinnen und Ausländern bei der Nachlassplanung eingegriffen.

#### **Art. 8 Abs. 1 Bst. c und c<sup>bis</sup> (Ablehnung)**

Wir erachten die vorgeschlagene Einschränkung für sachlich nicht gerechtfertigt. Pensionskassen von Schweizer Betriebsstätten müssen frei sein, wie sie die Vermögensanlage im Interesse ihrer versicherten Arbeitnehmenden und Pensionierten organisieren. Weiter 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 Mitarbeitende versichert sind, sondern die der Pensionskasse angeschlossene Unternehmung. Zudem 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 der FINMA-Aufsicht.

#### **Art. 8 Abs. 1 Bst. d (Ablehnung)**

Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht selbst schreibt, wird es heute als völlig unproblematisch angesehen, wenn ausländische Banken oder Versicherer im üblichen Rahmen Hypothekendarfinanzierungen gewähren, und zwar unabhängig davon, ob sie ihren Sitz in der Schweiz oder im Ausland haben. Wie bei jeder Hypothekendarfinanzierung ist es dabei wichtig, dass die Bank bzw. Versicherung bei einer allfälligen Zwangsversteigerung mitbieten kann, damit im eigenen Interesse wie auch in jenem der Schuldnerin/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 Hypothekengeschäft 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.

**Art. 8 Abs. 1 Bst. e (Ablehnung)**

Vgl. die Ausführungen zu Art. 2 Abs. 2 Bst. b.

**Art. 8 Abs. 1<sup>ter</sup> (Ablehnung)**

Vgl. die Ausführungen zu Art. 2 Abs. 2 Bst. b.

**Art. 15 Abs. 1 Bst. c (Ablehnung)**

Eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz für das kantonale Beschwerdeverfahren wäre eine sinnvolle Lösung in (kleineren) Kantonen, welche nur über eine einzige Bewilligungsbehörde für das Kantonsgebiet verfügen. Entsprechend besteht auch im Kanton Zug mit dem Verwaltungsgericht lediglich eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz (Sprungbeschwerde, § 8 Abs. 1 EG BewG). Insofern hätte diese Änderung für den Kanton Zug keine praktischen Auswirkungen. Dennoch lehnen wir es aus Gründen des Föderalismus ab, den Kantonen eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz durch das Bundesrecht vorzuschreiben. Den Kantonen ist wie bislang die Freiheit zu lassen, wie sie ihre Aufgaben im Vollzug des BewG wahrnehmen und ihre Behörden entsprechend organisieren. Einige Kantone haben mehrere erstinstanzliche Bewilligungsbehörden und sehen daher auch einen zweistufigen Rechtsmittelweg vor, welcher zuerst an den Regierungsrat und dann erst an das kantonale Verwaltungsgericht führt. Gerade bei grösseren Kantonen kann dies sinnvoll sein. Aus unserer Sicht gibt es keine zwingenden Gründe, weshalb der Bund in diesem Bereich in die Organisationsautonomie der Kantone eingreifen und diese einschränken sollte. Von der Änderung ist daher abzusehen.

**Art. 19a Baubewilligungsbehörde (Ablehnung)**

Vgl. die Ausführungen zu Art. 4 Abs. 2 Bst. a.

**Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup> (Ablehnung)**

Das Gesetz sieht bereits heute vor, dass die Bewilligungspflicht nachträglich festgestellt werden kann, wenn die Erwerberin/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 die Erwerberin/der Erwerber täuschende oder falsche Angaben macht, nicht aber, wenn sie/er wichtige Tatsachen verschwiege, weil sie/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 die Erwerberin/der Erwerber überhaupt gemacht hat, und ob diese unrichtig oder unvollständig waren. Im Übrigen ist es der Gegenpartei des Grundstücksgeschäfts nicht zuzumu-

ten, dass sie nicht auf die Gültigkeit des Rechtsgeschäfts vertrauen kann, weil die Bewilligungspflicht der erwerbenden Partei unsorgfältig abgeklärt wurde.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Zug, 27. Juni 2017

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- [egba@bj.admin.ch](mailto:egba@bj.admin.ch) (PDF- und Word-Dokument)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Sicherheitsdirektion
- Direktion des Innern
- Handelsregisteramt
- Volkswirtschaftsdirektion



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Eidgenössisches Amt für Grundbuch-  
und Bodenrecht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

14. Juni 2017 (RRB Nr. 546/2017)

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 10. März 2017 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Bewilligungsgesetz, BewG, SR211.412.41) eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

**Allgemeine Bemerkungen**

Die vorgeschlagenen Änderungen werden grundsätzlich begrüsst, insbesondere die Klarstellung durch die Aufnahme der bestehenden Praxis ins Gesetz, die Präzisierungen im Bereich ausländische Beherrschung von Unternehmen sowie die Festlegung des höchstens zulässigen Wohnanteils, der beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken bei bestehenden kommunalen Wohnanteilsvorschriften von Personen im Ausland miterworben werden kann.

Hingegen fehlt mit Bezug auf die zur Diskussion gestellte «Erweiterung» eine genügende Datenlage, um die Notwendigkeit und die Wirksamkeit dieser Massnahmen vertieft beurteilen zu können. Bei der Einführung solcher Massnahmen sollte die Zielsetzung des BewG im Auge behalten werden. Das BewG hat einzig zum Ziel, den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland zu beschränken, damit nicht durch eine zu hohe Ausländerquote eine Überfremdung des einheimischen Bodens und mittel- bis längerfristig auch eine Abhängigkeit vom Ausland entsteht. Kein Ziel des BewG ist es jedoch, mit Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland überhöhte Immobilienpreise zu vermeiden. Wie in der Regulierungsfolgeabschätzung des Bundes dargestellt, sind die steigenden Preise vor allem auf das Niedrigzinsumfeld, die inländische Nachfrage als Folge des Anlagenotstandes von Privaten, Pensionskassen und Versicherungen und auf die Zuwanderung, die Zweitwohnungsinitiative und die Raumplanung zurückzuführen. Zwischen überhöhten Immobilienpreisen und der Eigentumsquote von Personen im Ausland besteht

somit kein zwingender Zusammenhang. Somit ist nicht geklärt, ob die Höhe der Eigentumsquoten von Personen im Ausland bei Betriebsstättegrundstücken und bei den Anteilen von Immobiliengesellschaften und Immobilienfonds solche Massnahmen erfordern. Die Einführung solch weitgehender Beschränkungen muss klar begründet sein, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass sich diese Massnahmen negativ auf den Wirtschaftsstandort Schweiz auswirken. So entfallen mit Ausnahme der möglichen Lockerung im Tourismus und in tourismusnahen Branchen ausländische Investitionen in Betriebsstättegrundstücke. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass solch tiefgreifende Einschränkungen gegenüber ausländischen Investoren zu Gegenreaktionen im Ausland führen könnten, die wiederum für institutionelle Anleger der Schweiz bei ihrem Engagement im Ausland Nachteile mit sich bringen. Aus diesen Gründen lehnen wir die zur Diskussion gestellten einschränkenden Massnahmen ab.

### **Wiedereinführung der Bewilligungspflicht beim Erwerb von Hauptwohnungen durch Drittstaatsangehörige**

Nach geltendem Recht können ausländische Personen, die nicht den EU- oder EFTA-Mitgliedstaaten angehören und auch über keine Niederlassungsbewilligung C verfügen (nachfolgend Drittstaatsangehörige genannt), bei der rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitznahme in der Schweiz die Hauptwohnung bewilligungsfrei erwerben. Wenn die Wohnung als Hauptwohnung nicht mehr als solche benutzt wird, können Drittstaatsangehörige die Wohnung vermieten oder als Ferienwohnung nutzen. Zudem dürfen Drittstaatsangehörige beim Wohnsitzwechsel innerhalb der Schweiz an ihrem neuen Wohnsitz wiederum eine neue Hauptwohnung erwerben, ohne dass sie die erste veräussern müssen. Beim endgültigen Verlassen der Schweiz unterstehen sie keinem Verkaufszwang und können die erworbenen Immobilien als Kapitalanlage behalten.

Nun schlägt der Bundesrat vor, die seit 1997 abgeschaffte Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Drittstaatsangehörige wieder einzuführen. Auch nach Einführung der Bewilligungspflicht ist es Drittstaatsangehörigen weiterhin gestattet, an ihrem Wohnsitz in der Schweiz eine Hauptwohnung bzw. Anteile an einer Genossenschaft zu erwerben, doch wird die Bewilligung mit der Auflage verbunden, dass sie das Wohneigentum bzw. die Genossenschaftsanteile innert zweier Jahre verkaufen müssen, wenn sie die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung nutzen.

Durch die Zuwanderung aus den EU- und EFTA-Mitgliedstaaten ist die Nachfrage nach Wohnraum offensichtlich stark gestiegen. Angehörige der EU- und EFTA-Mitgliedstaaten, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz haben, sowie Staatsangehörige von Drittstaaten mit Niederlassungsbewilligung C haben umfassenden Zugang zum Schweizer Immobilienmarkt und sind Schweizerinnen und Schweizern gleichgestellt. Sie haben das Recht, neben der Hauptwohnung bewilligungsfrei auch Zweitwohnungen und Ferienwohnungen zu erwerben. Nach der Wohnsitzaufgabe in der Schweiz unterstehen sie keinem Verkaufszwang und können das Wohneigentum als Kapitalanlage oder als Feriendomizil behalten.

Die vorliegend vorgeschlagene Bewilligungspflicht für Drittstaatsangehörige lässt sich insofern rechtfertigen, als sie der Überfremdung des einheimischen Bodens zumindest zum Teil entgegenwirkt und Drittstaatsangehörige nach dem Wegzug aus der Schweiz in der Regel eine weit weniger starke Beziehung zur Schweiz haben als Angehörige der umliegenden europäischen Länder. Eine Ungleichbehandlung zwischen den Angehörigen der Mit-

gliedstaaten der EU/EFTA und den Drittstaatsangehörigen erscheint deshalb mit Bezug auf das mit dem BewG angestrebte Ziel der Verhinderung der Überfremdung des einheimischen Bodens gerechtfertigt. Die volkswirtschaftliche Bedeutung dieser Massnahme ist weniger einschneidend als die zur Diskussion gestellte Erweiterungsoption. Auch ist der durch die Bewilligungspflicht verursachte zusätzliche administrative Aufwand eher begrenzt. Daher stimmen wir dieser Massnahme zu.

### **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

#### ***Zu E-Art. 6 Abs. 2 Bst. d, Abs. 2bis Bst. d, Abs. 3 Bst. c:***

Stellt eine Person im Ausland juristischen Personen, Investmentgesellschaften mit variablem Kapital (SICAV) und Kollektiv- und Kommanditgesellschaften rückzahlbare Mittel zur Verfügung, kann daraus die Vermutung entstehen, dass diese Gesellschaften ausländisch beherrscht sind. Das geltende Recht enthält eine rechnerische Formel, die bestimmt, ab welcher Summe die Vermutung einer ausländischen Beherrschung durch Fremdkapital gegeben ist. Mit dem vorliegenden Änderungsvorschlag soll die Formel stark vereinfacht werden, was im Grundsatz zu begrüssen ist. Wie in den Erläuterungen auf Seite 12 dargestellt, besteht eine Gerichtspraxis zu dieser Bestimmung. Diese hat jedoch nicht Eingang in den neuen Gesetzeswortlaut gefunden. Die praxismässige Abstufung bezüglich des aus dem Ausland zur Verfügung gestellten Fremdkapitals sollte jedoch, um Missverständnisse zu vermeiden, in das Gesetz aufgenommen werden.

#### ***Zu E-Art. 7 Abs. 1 Bst. b:***

In der Praxis prüfen die Grundbuchämter bei Handänderungen, ob die Voraussetzungen zum Grundbucheintrag klarerweise erfüllt sind. Ist die Klarheit nicht gegeben, verweisen sie die potenziellen Erwerberinnen und Erwerber an die Bewilligungsbehörde. Mit der neuen Voraussetzung beim bewilligungsfreien Erwerb durch Verwandte des Veräusserers sind die Grundbuchämter nicht mehr in der Lage, solche Handänderungen direkt ins Grundbuch einzutragen. Es ist zu diesem Zeitpunkt nicht erstellt, ob den Erwerbenden oder deren Kindern unter 18 Jahren bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Apparthotel in der Schweiz gehört. Mit dieser Änderung haben die Grundbuchämter solche Fälle des bewilligungsfreien Erwerbs durch Personen im Ausland stets an die Bewilligungsbehörde zu verweisen. Die Bewilligungsbehörden werden sich wohl aus Gründen der Verhältnismässigkeit mit einer entsprechenden Negativerklärung der Erwerbenden begnügen müssen. Denn es kann den Erwerbenden nicht zugemutet werden, von allen Grundbuchämtern der Schweiz eine entsprechende Negativerklärung erhältlich zu machen. In diesem Zusammenhang stellt sich grundsätzlich die Frage, ob die Möglichkeit des bewilligungsfreien Erwerbs durch verwandte Personen im Ausland ausserhalb des Erbgangs in Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. b BewG überhaupt sinnvoll oder ob darauf gänzlich zu verzichten ist.

#### ***Zu E-Art. 15 Abs. 1 Bst. c:***

Unter geltendem Recht haben die Kantone eine kantonale Beschwerdeinstanz zu bezeichnen. Wie der Kanton Zürich verfügen auch andere Kantone über eine untere und eine obere Beschwerdeinstanz. Mit der vorliegenden Änderung soll der Instanzenzug zwingend auf eine kantonale Beschwerdeinstanz verkürzt werden. Wir lehnen diese Änderung ab, weil der Bund nicht ohne zwingenden Grund in die Organisationsautonomie der Kantone eingreifen sollte.

## **Zusätzlicher Regelungsbedarf**

### ***Ergänzung zu Art. 14 BewG:***

Beim Vollzug des BewG stellt sich gelegentlich die Frage, ob die Feststellung der Nichtbewilligungspflicht auch ausserhalb des Anwendungsbereichs von Art. 14 Abs. 5 BewG mit einer Auflage verbunden werden kann. Dies betrifft folgende zwei Konstellationen:

a) Angehörige der EU- und EFTA-Mitgliedstaaten mit Wohnsitz in der Schweiz gelten nicht als Personen im Ausland. Beabsichtigen sie, in naher Zukunft in der Schweiz Wohnsitz zu nehmen, und wollen sie deshalb eine Hauptwohnung erwerben, genügt gemäss Entscheid der früheren Rekurskommission für Grunderwerb des Kantons Zürich, dass sie ihre Absicht gegenüber der Bewilligungsbehörde glaubhaft machen (Entscheid vom 23. September 2008, Nr. A2/2008). Die Feststellung der Nichtbewilligungspflicht wurde von der Rekurskommission mit der Auflage verbunden, dass die Gesuchstellenden der Bewilligungsbehörde zu einem bestimmten späteren Zeitpunkt die Wohnsitznahme nachweisen. Im Sinne dieser Praxis stellen die Bezirksräte bei glaubhaft dargelegter Absicht der zeitnahen Wohnsitznahme jeweils die Nichtbewilligungspflicht fest und verbinden diese mit der Auflage, dass die Gesuchstellenden bis zu einem bestimmten Zeitpunkt ihren Wohnsitz tatsächlich in die Schweiz verlegen und dies gegenüber der Bewilligungsbehörde belegen. Demgegenüber hielt das Verwaltungsgericht Zürich im Zusammenhang mit einer Betriebsstätte fest, dass abgesehen von der Konstellation gemäss Art. 14 Abs. 5 BewG bei fehlender Bewilligungspflicht eine Auflage ausgeschlossen sei (VB.2011.00021, E. 2.3.2). Das Baurekursgericht Zürich hielt in einem neueren Entscheid die Praxis der früheren Rekurskommission aufrecht und wendete Art. 14 Abs. 1 BewG analog auch für die Feststellung der Nichtbewilligungspflicht an (BRGE I Nr. 0050/2016 vom 11. März 2016, E. 5.1).

b) Ein Bedürfnis nach Auflagen besteht ferner dann, wenn eine Wohnung zukünftig als Betriebsstätte genutzt werden soll. Auch dann stellt sich die Frage, ob die Feststellung der Nichtbewilligungspflicht mit der Auflage bzw. Bedingung verbunden werden kann, dass das Grundstück ab einem bestimmten Zeitpunkt als Betriebsstätte genutzt wird.

Bei beiden Konstellationen besteht ein praktisches Bedürfnis, dass Verfügungen und Beschlüsse betreffend Feststellung der Nichtbewilligungspflicht mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden können. Daher beantragen wir, diese Konstellationen im Gesetz dem Bedürfnis entsprechend und in einer rechtsdogmatisch vertretbaren Weise zu regeln.

### ***Ergänzung zu Art. 18 und 19 BewG:***

Grundeigentum kann auch mittels eines Instituts des Bundesgesetzes über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz, FusG; SR 221.301) oder in einer Zwangsverwertung gemäss dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) übertragen werden. In diesen Fällen erfolgt der Eigentumsübergang ausserbuchlich mit dem Eintrag im Handelsregister bzw. mit dem Zuschlag im Zwangsvollstreckungsverfahren. Die Prüfung der Erfüllung der Voraussetzungen des BewG obliegt dem zuständigen Handelsregisteramt bzw. dem Betreibungs- und Konkursamt (Art. 18 Abs. 2 und 19 BewG). In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Grundbuchamt im nachfolgenden Eintragungsverfahren die Erwerbenden an die Bewilligungsbehörde verweisen kann oder ob es an den Entscheid der Handelsregisterbehörden bzw. Zwangsvollstreckungsorgane gebunden ist. In der Lehre wird diese Frage kontrovers beantwortet. Die eine Seite geht von einer fehlenden eigenständigen Prüfungsbefugnis des Grundbuchamtes aus (Urs Fasel, Kommentar zur Grundbuchverordnung [GBV], Basel 2013, Art. 66 GBV N. 16). Auf

der anderen Seite wird von Balthasar Bessenich die Meinung vertreten, dass der Eintrag im Handelsregister das Grundbuchamt im Eintragungsverfahren nicht binde (Balthasar Bessenich, Vermögensübertragung nach FusG aus notarieller und grundbuchrechtlicher Sicht, in: Jürg Schmid [Hrsg.]: Gesellschaftsrecht und Notar – La société au fil du temps, Zürich 2016, S. 233). In der Rechtsprechung ist diese Frage, soweit bekannt, erst in einem Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern behandelt worden (Entscheid 32.13.05.104 vom 5. Dezember 2005 = BN 2006 S. 220 ff.). Nach diesem Entscheid kommt dem Grundbuchamt keine Prüfungsbefugnis mehr zu. Die Revision des BewG bietet Gelegenheit, diese Frage auf Gesetzesstufe zu klären und eine entsprechende Bestimmung in Ergänzung zu Art. 18 und 19 BewG in das Gesetz aufzunehmen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:



Der Staatsschreiber: