

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

**Erläuternder Bericht mit Vorentwurf**

**März 2017**

---

## Übersicht

*Mit der Vorlage soll das Postulat 11.3200 Hodgers erfüllt werden. Dieses verlangt, dass Staatsangehörigen aussereuropäischer Länder der Zugang zu Genossenschaftswohnungen ermöglicht wird.*

*Zudem wird die Gelegenheit wahrgenommen, weitere Änderungen vorzuschlagen. Die wichtigsten betreffen Hauptwohnungen, die Erhöhung der Rechtsklarheit sowie die Verringerung des administrativen Aufwands der kantonalen Behörden und der Bundesbehörden:*

- die Wiederunterstellung des Erwerbs von Hauptwohnungen durch Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige unter die Bewilligungspflicht,*
- das Verbot der vollständigen oder teilweisen Umnutzung von Grundstücken,*
- die Einführung einer Obergrenze bei kommunalen Wohnanteilvorschriften,*
- die Kodifizierung der Praxis der Behandlung von Trusts,*
- die Präzisierung des Begriffs der «beherrschenden Stellung»,*
- die Vereinfachung des Verfahrens durch eine fakultative Abschaffung der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörden, Reduzierung auf eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz und Abschaffung des Klageverfahrens zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.*

*Als mögliche Erweiterung der Vorlage wird schliesslich eine Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften zwar nicht vorgeschlagen, jedoch – durch Einrahmung kenntlich gemacht – zur Diskussion gestellt:*

- Betriebsstättegrundstücke könnten der Bewilligungspflicht im Grundsatz wiederunterstellt und damit nicht mehr durch Personen im Ausland vermietet und verpachtet werden. Die Kantone dürften das Verbot in gesetzlich umschriebenen Konstellationen lockern.*
- Der Erwerb von Anteilen an Wohnimmobiliengesellschaften durch Personen im Ausland könnte grundsätzlich verboten werden, somit auch von börsenkotierten Anteilen. Vom Verbot auszunehmen wäre der Erwerb von Anlegeraktien einer in der Schweiz börsenkotierten Investmentgesellschaft mit variablem Kapital (SICAV).*

# Bericht

## 1 Grundzüge der Vorlage

### 1.1 Vorgeschichte

Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, damals auch Lex Friedrich genannt; SR 211.412.41) trat am 1. Januar 1985 in Kraft. Seither wurde der Erlass mehrmals revidiert.

Am 30. April 1997 erfuhr das Gesetz eine erste Änderung. Gegenstand der Revision bildeten im Wesentlichen die Betriebsstättegrundstücke. Aufgrund der damaligen Verschlechterung der Wirtschaftslage, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, beschloss das Parlament im Rahmen des sogenannten «Investitionsprogramms über konjunkturpolitische Massnahmen» (BBl 1997 II 1221, insbes. 1244 ff. und 1262) eine Lockerung zu Gunsten ausländischer Anleger zwecks Schaffung neuer Produktions- und Dienstleistungsbetriebe. Die Revision trat am 1. Oktober 1997 in Kraft. Seither wird das Gesetz auch Lex Koller genannt.

Eine weitere Revision beschloss das Parlament am 8. Oktober 2004 (AS 2005 1337). Sie betraf hauptsächlich die Wohnimmobiliengesellschaften, d. h. die juristischen Personen, deren Zweck der Erwerb von oder der Handel mit bewilligungspflichtigen Grundstücken ist. Personen im Ausland können seither an der Börse kotierte Anteile an Immobiliengesellschaften bewilligungsfrei erwerben.

Mit den Botschaften vom 4. Juli 2007 (BBl 2007 5743 und 5765) beantragte der Bundesrat den eidgenössischen Räten, einerseits die Lex Koller aufzuheben, andererseits flankierende raumplanerische Massnahmen bei einer Aufhebung dieses Gesetzes zu ergreifen (Ergänzung des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979; SR 700). Begründet wurde die Aufhebung damit, dass die Gefahr einer «Überfremdung des einheimischen Bodens» höchstens noch eine punktuelle sei. Eine grössere ausländische Nachfrage bestehe nur noch nach Ferien- bzw. Zweitwohnungen. Die Aufhebung des Gesetzes könne ausländische Direktinvestitionen in den Wohnungsbau ermöglichen und Arbeitsplätze schaffen. Nationalrat und Ständerat wiesen jedoch 2008 die Aufhebungsvorlage mit Prüfungsaufträgen zur Überarbeitung an den Bundesrat zurück (AB 2008 N 249; AB 2008 S 507).

In den darauf folgenden Jahren veränderte sich die Situation wesentlich. Seit der Finanzkrise von 2008 stieg das Interesse an Anlagen in Immobilien stark an, insbesondere weil Immobilien in der Schweiz international zu den langfristig werthaltigsten Kapitalanlagen gezählt werden. Dies verlieh Befürchtungen Auftrieb, dass nach einer Aufhebung des BewG viel ausländisches Kapital in Schweizer Immobilien fliessen würde. Überdies führte die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländern in die Schweiz zu einer verstärkten Nachfrage nach Grundstücken in der Schweiz. Das Parlament überwies in der Folge eine Motion der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats (12.3984), welche die Abschreibung der Vorlage zur Aufhebung des Gesetzes verlangte (AB 2012 N 1981; AB 2013 S 196).

Der Bundesrat beantragte im Sinn dieser Motion, die Vorlage vom 4. Juli 2007 zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen

im Ausland abzuschreiben. National- und Ständerat folgten diesem Antrag (AB 2014 N 736).

Am 27. September 2013 reichte Nationalrätin Badran zwei parlamentarische Vorstösse ein: Motion 13.3975 verlangte die Wiederunterstellung von betrieblich genutzten Immobilien unter die Bewilligungspflicht, Motion 13.3976 die Aufhebung der Privilegierung des Erwerbs von Anteilen an Immobilienfonds und börsenkotierten Immobiliengesellschaften durch Personen im Ausland. Beide Motionen wurden vom Bundesrat zur Annahme empfohlen, vom Nationalrat diskussionslos angenommen (AB 2013 N 2204 f.), jedoch vom Ständerat abgelehnt (AB 2014 S 392).

Der Bundesrat behielt sich anlässlich der Debatte über die Abschreibung der Aufhebungsvorlage von 2007 vor, eine Modernisierung des Gesetzes zu prüfen, dies auch unter Berücksichtigung des überwiesenen Postulats 11.3200 Hodgers, das den Zugang Staatsangehöriger aussereuropäischer Länder zu Genossenschaftswohnungen verlangt.

## **1.2 Ausgangslage**

### **1.2.1 Hauptwohnungen**

Eine Hauptwohnung kann nur auf den persönlichen Namen erworben werden. Ein Erwerb von Anteilscheinen an Wohnbaugenossenschaften ist somit nicht möglich. Die Einschränkung hat zur Folge, dass die Betroffenen nicht in den Genuss kostengünstiger Mietwohnungen kommen können.

Ein Angehöriger eines Staates, der nicht der Europäischen Union (EU) oder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) angehört (sog. Drittstaatsangehörige), mit Aufenthaltsbewilligung B und tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz darf bewilligungsfrei eine Wohnung oder ein Einfamilienhaus grundsätzlich nur zur ausschliesslichen Eigennutzung erwerben (sogenannte Hauptwohnung für sich und seine Familie). Wird diese Wohnung nicht mehr als solche verwendet, besteht nach geltendem Recht keine Verpflichtung, diese zu veräussern. Die Wohnung darf von diesem Zeitpunkt an vermietet oder als Zweitwohnung genutzt werden. Erwerber dürfen an ihrem neuen Wohnsitz in der Schweiz auch eine neue Hauptwohnung erwerben, ohne dass die erste veräussert werden müsste. Drittstaatsangehörige mit Niederlassungsbewilligung C sind generell nicht der Bewilligungspflicht unterstellt.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die im BewG verwendeten Begriffe der Hauptwohnung, Zweitwohnung und Ferienwohnung nicht mit den Begriffen der Erst- und Zweitwohnung des Zweitwohnungsgesetzes vom 20. März 2015 (ZWG; SR 702) decken. So setzt der Erwerb von Hauptwohnungen nach BewG stets den rechtlichen und tatsächlichen Wohnsitz des Erwerbenden nach Artikel 23 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) voraus. Die Erstwohnung nach Artikel 2 Absatz 2 ZWG knüpft demgegenüber an die Niederlassungsgemeinde nach Artikel 3 Buchstabe b des Registerharmonisierungsgesetzes vom 23. Juni 2006 (RHG; SR 431.02) an. Die so verstandene Niederlassung braucht nicht in allen Fällen mit dem zivilrechtlichen Wohnsitz übereinzustimmen. Weiter setzt der Erwerb von Zweitwohnungen im Rahmen des BewG in der einen Tatbestandsvariante die Nähe des Kaufobjekts zum Arbeitsort voraus (Art. 7 Bst. j BewG), in der zweiten Tatbestandsvariante aussergewöhnlich enge und schutzwürdige Beziehungen des Erwerbers zum Ort der gelegenen Sache (Art. 9 Abs. 1 Bst. c

BewG). In beiden Fällen ist eine Weitervermietung ausgeschlossen. Zweitwohnungen nach ZWG können demgegenüber auch touristisch bewirtschaftete Wohnungen sein (Art. 7 Abs. 1 Bst. b i. V. m. Abs. 2 Bst. a und b ZWG). Eine Weitervermietung ist im Rahmen des BewG lediglich bei Ferienwohnungen zulässig, wenn auch nicht ganzjährig (Art. 14 Abs. 2 BewG i. V. m. Art. 11 Abs. 2 Bst. f der Verordnung vom 1. Oktober 1984 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland [BewV; SR 211.412.411]).

### **1.2.2                    Betriebsstättegrundstücke**

Grundstücke, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen, sogenannte Betriebsstättegrundstücke, können seit der Gesetzesänderung von 1997 von Personen im Ausland – natürlichen Personen oder Gesellschaften – bewilligungsfrei und ohne mengenmässige Beschränkung erworben werden (Art. 2 Abs. 2 Bst. a BewG). Solche Grundstücke dürfen auch Dritten vermietet oder verpachtet werden. Damals bestand die Befürchtung, dass nicht genügend Kapital für den Immobilienmarkt verfügbar sei, weshalb man diesen für ausländische Anlagen öffnen und damit die Schaffung neuer Produktions- und Dienstleistungsbetriebe ermöglichen wollte. In der Zwischenzeit hat sich die Ausgangslage nach der Finanzkrise von 2008 allerdings wesentlich geändert. Sowohl die Anleger in der Schweiz wie auch viele Anleger im Ausland bekunden einen Anlagenotstand, weshalb das Interesse an langfristigen Anlagen in Immobilien stark angestiegen ist. Es ist davon auszugehen, dass es sich dabei nicht um eine vorübergehende Tendenz, sondern um ein langfristiges Phänomen handelt. Diese Einschätzung wird durch das steigende Anlagevolumen der Pensionskassen unterstrichen.

### **1.2.3                    Immobiliengesellschaften**

Der Erwerb von nicht börsenkotierten Anteilen an Immobiliengesellschaften durch Personen im Ausland ist nach geltendem Recht ausgeschlossen. Hingegen unterliegt der Erwerb von börsenkotierten Anteilen an Immobiliengesellschaften seit 2005 nicht mehr der Bewilligungspflicht. Im Rahmen dieser Revision erfolgte eine teilweise Angleichung an die Immobilienfonds, deren regelmässig gehandelte Anteile seit jeher durch Personen im Ausland erworben werden dürfen. Damals wie heute ist der Erwerb von Anteilen an Immobilienfonds im vorliegenden Zusammenhang weniger problematisch, weil den Anlegern keine Eigentümerstellung zukommt und sie über keine Mitwirkungsrechte verfügen.

Die partielle Angleichung im Rahmen der Gesetzesrevision von 2005 hat jedoch nicht aufgrund von rechtlichen Ähnlichkeiten zwischen Immobiliengesellschaften und Immobilienfonds stattgefunden. Im Vordergrund dürften eher wirtschaftspolitische Überlegungen gestanden haben (vgl. AB 2004 N 1268, 1272 [Votum THEILER]). Während zur damaligen Zeit die Nachfrage nach Anlagen in Wohnimmobiliengesellschaften nicht allzu gross war (BBl 2003 4357, 4361) und aus diesem Grund ausländische Anlagen in diesem Bereich erwünscht waren, fällt die Wertung heute anders aus. Denn der zentrale Zweck des Gesetzes besteht nach wie vor darin, sicherzustellen, dass der Boden in erster Linie den Einwohnern der Schweiz vorbehalten bleibt und der Umfang des ausländischen Grundeigentums

dauerhaft auf einem tragbaren Mass stabilisiert werden kann (BBl 1981 III 619). Die Nachfrage auch von Personen im Ausland nach Grundstücken bzw. Aktien und Anteilen ist stark gestiegen. Dies wirkt sich sowohl auf die Kaufpreise als auch auf die Höhe der Mietzinse aus.

## **1.3 Beantragte Neuregelung**

### **1.3.1 Postulat Hodgers**

Die Revision der Lex Koller soll zunächst das Postulat 11.3200 Hodgers erfüllen. Der Nationalrat hat am 3. Dezember 2012 diesen Vorstoss angenommen, der den Zugang zu Genossenschaftswohnungen für Staatsangehörige aussereuropäischer Länder verlangt (AB 2012 N 1983). Nach geltendem Recht dürfen Angehörige von Staaten, die nicht Mitglied der EU oder der EFTA sind, trotz Aufenthaltsbewilligung B und tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz keine Anteilscheine an solchen Genossenschaften erwerben. Die Einschränkung hat zur Folge, dass diese Personen nicht in den Genuss von kostengünstigen Mietwohnungen kommen können, was nicht dem Sinn und Zweck des Gesetzes entspricht. In Erfüllung des Postulats soll ihnen für den Erwerb von Anteilscheinen an einer Wohnbaugenossenschaft eine Bewilligung erteilt werden können, falls der Erwerb eine Voraussetzung für die Miete einer Genossenschaftswohnung ist. Die Bewilligung soll nur erteilt werden, wenn der Erwerber die Wohnung als sogenannte Hauptwohnung selber dauernd benutzt. Diese Bewilligung soll mit der Auflage verbunden werden, die Anteile innert zweier Jahre zu veräussern, wenn er die Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung benutzt (Art. 8 Abs. 1<sup>bis</sup> und 1<sup>ter</sup>).

### **1.3.2 Weitere Änderungspunkte**

Der Bundesrat nimmt die Gelegenheit wahr, weitere Änderungen vorzuschlagen, die die Klärung strittiger Praxisfragen bezwecken und den administrativen Aufwand der kantonalen Behörden und der Bundesbehörden bei der Umsetzung der Lex Koller verringern sollen:

- *Erwerb von Hauptwohnungen durch Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige (Art. 8 Abs. 1 Bst. e):* Der Erwerb von Hauptwohnungen durch Angehörige von Staaten, die nicht der EU oder der EFTA angehören, mit tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz soll wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Bewilligungen sollen von Gesetzes wegen an die Auflage geknüpft werden, die Wohnung bei Wohnsitzaufgabe innert zweier Jahre zu veräussern.
- *Verbot der Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum (Art. 4 Abs. 2 Bst. a):* Schon heute ist es untersagt, Betriebsstättegrundstücke zu Wohnraum umzunutzen. Verboten sind sowohl die vollständige Umnutzung nach Betriebsaufgabe als auch die teilweise Umnutzung durch einen nachträglichen Wohnungseinbau. Es fehlen jedoch sowohl eine explizite Gesetzesbestimmung als auch eine Rechtsprechung dazu, was in der Praxis zu Rechtsunsicherheit führt. Nicht auszuschliessen ist, dass ausländische

Anleger unter Ausnutzung dieser Rechtsunsicherheit Betriebsstätten mit dem Ziel erwerben, diese in der Folge zu Wohnraum umzunutzen. Eine vergleichbare Situation besteht im Fall von sogenannten Teilumnutzungen. Wird ein bewilligungsfrei erworbenes Grundstück teilweise zu Wohnzwecken umgenutzt, erhalten die kantonalen Bewilligungsbehörden oft kaum Kenntnis davon. Daraus folgt eine grosse Missbrauchsfahr. Das heute schon geltende Verbot soll deshalb eine klare gesetzliche Grundlage erhalten. Für die Kontrolle sollen Baubewilligungsbehörden eingebunden werden.

- *Betriebsstätten (Art. 2 Abs. 3)*: Schreiben kommunale Wohnanteilvorschriften die Erstellung von Wohnungen auf einem Betriebstättegrundstück vor, können nach Artikel 2 Absatz 3 BewG, der angepasst werden soll, Personen im Ausland diese Wohnungen bewilligungsfrei miterwerben. Diese Bestimmung enthält keine Obergrenze. Nach bisheriger Praxis hatte der betrieblich genutzte Teil zu überwiegen, andernfalls würde es sich nicht mehr um ein mehrheitlich betrieblich genutztes Grundstück handeln. Diese Praxis wurde jedoch verschiedentlich kritisiert. Eine Erwerberschaft ist nicht ohne weiteres in der Lage, den zulässigen Rahmen abzuschätzen. Daraus resultiert eine beachtliche Rechtsunsicherheit. Die Einführung einer Obergrenze dient sowohl der Rechtssicherheit als auch der Rechtsgleichheit.
- *Trust (Art. 5 Abs. 1 Bst. e)*: Zur Prüfung, ob die Einbringung eines Grundstücks in einen *trust*<sup>1</sup> zulässig ist, sind die allgemeinen Grundsätze der Lex Koller anzuwenden. Ungeachtet der Vielfalt an Ausgestaltungsmöglichkeiten (BBl 2006 551, 562) dürfte die Stellung von *trustees* und *beneficiaries* in den meisten *trust*-Statuten grundsätzlich dieselbe sein: Den *trustees* wird das fiduziarische Eigentum am Trustvermögen zu einem vorgegebenen Zweck, regelmässig zur Verwaltung, übertragen (BBl 2006 551, 557). Die *beneficiaries* werden zunächst durch Entstehung obligatorischer Ansprüche (BBl 2006 551, 560) wirtschaftlich berechtigt, später – je nach Ausgestaltung des *trusts* – Eigentümer am betroffenen Vermögen (BBl 2006 551, 557). Deshalb ist es sachgerecht, die Prüfung der Zulässigkeit der Einbringung von Grundstücken in *trusts* im Rahmen einer Globalbetrachtung auf mehreren Ebenen auszudehnen. Aufgrund ihrer formellen Eigentümerstellung dürfen *trustees* grundsätzlich keine Personen im Ausland sein. Der Umstand, dass sie lediglich fiduziarisch Eigentum am Trustvermögen erwerben, ist unbeachtlich. Die Lex Koller erfasst auch eigentümerähnliche Stellungen (Art. 4 Abs. 1 Bst. g BewG), umso mehr erfasst sie das formelle Eigentum an einem Grundstück. Eine eigentümerähnliche Stellung kann auch *beneficiaries* zukommen. Diesfalls dürfen auch sie keine Personen im Ausland sein. Grundsätzlich davon ausgenommen sind Verwandte des *settlers* in gerader Linie und dessen Ehegatte. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit wird hiermit vorgeschlagen, die dargelegte Rechtslage in einer besonderen auf *trusts* anzuwendende Bestimmung zu verdeutlichen. Die Vernehmlassung wird zeigen, ob die vorgeschlagene Kodifizierung einem Bedürfnis entspricht. Anschliessend wird über ein

<sup>1</sup> Vgl. Übereinkommen über das auf Trusts anzuwendende Recht und über ihre Anerkennung (SR 0.221.371).

allfälliges Festhalten bzw. eine Streichung der Bestimmung zu befinden sein.

- *Beherrschende Stellung (Art. 6 Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> und Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. b)*: Artikel 6 BewG betreffend ausländische Beherrschung soll geringfügig ergänzt und zudem übersichtlicher gestaltet werden. Insbesondere ist die Zusammensetzung der Verwaltung einer juristischen Person ebenfalls zu berücksichtigen. Die meisten operativ wichtigen Entscheide fällt nämlich dieses Organ und nicht die Gesellschafterversammlung. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats lässt sich auf Grund des Handelsregisters einfach und zuverlässig feststellen, wogegen die Zusammensetzung des Aktionariats und der Einfluss der einzelnen Aktionärsgruppen insbesondere bei Publikumsgesellschaften nicht immer einfach zu ermitteln sind.
- *Ausnahmen von der Bewilligungspflicht betreffend Verwandte (Art. 7 Bst. b)*: Es soll verhindert werden, dass beispielsweise ein Vater seinem Sohn bewilligungsfrei eine Ferienwohnung abtreten kann, wenn dieser bereits eine solche besitzt. Damit können Umgehungsgeschäfte verhindert werden, insbesondere dann, wenn beide Wohnungen nebeneinander liegen und gleichzeitig gekauft worden sind.
- *Vermächtnisnehmer (Art. 7 Bst. a und Art. 8 Abs. 2)*: In Artikel 7 und 8 wird neben dem Erben neu auch der Vermächtnisnehmer explizit genannt. Auch er soll bewilligungsfrei bzw. mit Bewilligung ein Grundstück erwerben können, was der geltenden und konstanten Praxis entspricht.
- *Allgemeine Bewilligungsgründe (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d)*: Nach geltender Praxis (Urteil des Bundesgerichts 2C\_684/2010 vom 24. Mai 2011) kann eine Person im Ausland als Fondsleitung mit Bewilligung mit Personalvorsorgegeldern von Unternehmen in der Schweiz Grundstücke erwerben und in einen Fonds einbringen, der für die Personalvorsorge dieser Unternehmen dient (Art. 8 Abs. 1 Bst. c BewG). Dies ist künftig zu verhindern. Mit der Verwaltung solcher Gelder sollen nur noch Schweizer Gesellschaften betraut werden können.

Nur noch ausländisch beherrschte Banken und Versicherungsgesellschaften mit Sitz in der Schweiz sollen auf Grund pfandgesicherter Forderungen mit Bewilligung ein Grundstück erwerben können.

- *Bedingungen und Auflagen (Art. 14)*: Erwirbt eine Person im Ausland ein Grundstück bewilligungsfrei als gesetzliche Erbin oder als Verwandte des Veräusserers (Art. 7 Bst. a oder b BewG), gehen nach konstanter Praxis auch allfällige dem Erblasser bzw. Veräusserer auferlegte Bedingungen und Auflagen auf die Erwerberin über.

Tauscht eine Person im Ausland seine mittels Bewilligung erworbene Stockwerkeigentumseinheit mit einem anderen Stockwerkeigentümer im selben Objekt (Art. 7 Bst. d BewG), müssen Auflagen und Bedingungen auf die neu erworbene Stockwerkeigentumseinheit übertragen werden. Dies gilt an sich heute schon. Eine explizite Regel erhöht jedoch die Rechtssicherheit.

- *Fakultative kantonale beschwerdeberechtigte Behörde (Art. 15 Abs. 1 Bst. b)*: Jeder Kanton soll entscheiden können, ob er seine kantonale beschwerdeberechtigte Behörde beibehalten oder abschaffen will (Art. 15



*Abs. 1 Bst. b).* Die meisten dieser Behörden haben noch nie von ihrem Beschwerderecht Gebrauch gemacht. Mit der Abschaffung kann deshalb, namentlich weil sich ein Beschwerdeverzicht erübrigt, administrativer Aufwand vermieden werden. Die Bewilligungsbehörde eröffnet diesfalls ihre Verfügungen direkt dem Bundesamt für Justiz als beschwerdeberechtigter Bundesbehörde (s. *Art. 17 Abs. 2*), womit auch die Verfahrensdauer wesentlich verkürzt wird. Eine beschwerdeberechtigte kantonale Behörde rechtfertigt sich wohl nur noch in jenen Kantonen, die mehrere erstinstanzliche Bewilligungsbehörden bezeichnet haben. Gleichzeitig soll das Recht auf Anordnung der Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes auf die erstinstanzliche Bewilligungsbehörde übertragen werden, wenn der Kanton keine beschwerdeberechtigte Behörde mehr bezeichnet hat (*Art. 15 Abs. 1 Bst. a*). Die Befugnis, die Einleitung eines Strafverfahrens zu verlangen, braucht in *Artikel 15* nicht mehr erwähnt zu werden. Nach *Artikel 24 Absatz 2* haben die Behörden nicht nur das Recht, sondern sogar die Pflicht, Widerhandlungen gegen das BewG der Strafverfolgungsbehörde anzuzeigen.

- *Eine einzige kantonale Rechtsmittelinstanz (Art. 15 Abs. 1 Bst. c):* Die Anzahl kantonaler Rechtsmittelinstanzen soll auf eine einzige beschränkt werden. Das geltende Recht sieht zwar vor, dass jeder Kanton eine Beschwerdeinstanz bezeichnet. Acht Kantone haben in ihren Einföhrungsgesetzen zum BewG den Regierungsrat als Beschwerdeinstanz eingesetzt. Nach dem Bundesverfahrensrecht müssen dem Bundesgericht vorangehende Instanzen jedoch unabhängig sein. Daraus ergibt sich, dass in diesen Kantonen Entscheide des Regierungsrats vor dem Weiterzug ans Bundesgericht noch beim kantonalen Verwaltungsgericht angefochten werden müssen. Das Beschwerdeverfahren gestaltet sich dort deshalb deutlich aufwändiger, als dies in anderen Kantonen der Fall ist. Unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensökonomie ist deshalb eine doppelte kantonale Beschwerdeinstanz ausdrücklich auszuschliessen.
- *Nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht (Art. 25 Abs. 1<sup>bis</sup>):* Nach geltendem Artikel 25 Absatz 1<sup>bis</sup> BewG kann die Bewilligungspflicht nachträglich festgestellt werden, wenn der Erwerber einer zuständigen Behörde – insbesondere dem Grundbuch- oder Handelsregisteramt – über Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht von Bedeutung sind, unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht hat. Nach der Rechtsprechung ist dies aber nur dann möglich, wenn der Erwerber bewusst solche Angaben gemacht hat (Urteil des Bundesgerichts 2C\_876/2011 vom 20. März 2012 E. 5). Insbesondere ist ein Zurückkommen auf die Bewilligungspflicht nicht mehr möglich, falls der Erwerber wichtige Tatsachen – wie Angaben über den tatsächlichen Wohnsitz – verschwiegen, weil er nicht danach gefragt wurde. Dieser Rechtszustand ist auch in der Öffentlichkeit verschiedentlich auf Unverständnis gestossen. Eine nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht muss richtiger Auffassung nach innerhalb der absoluten Verjährungsfrist stets möglich sein, falls die Erwerbsvoraussetzungen nicht gegeben waren. In diesem Sinne soll die Bestimmung geändert werden.
- *Verfügung statt Klage zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (Art. 27):* Bewilligungspflichtige Rechtsgeschäfte sind ohne Bewilligung

unwirksam (Art. 26 Abs. 1 BewG). Verweigert oder widerruft die erstinstanzliche kantonale Bewilligungsbehörde eine Bewilligung, hat dies die Nichtigkeit des jeweiligen Rechtsgeschäfts zur Folge (Art. 26 Abs. 2 BewG). Diese Behörde kann jedoch nicht die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügen und durchsetzen. Die kantonale beschwerdeberechtigte Behörde muss den rechtmässigen Zustand stattdessen auf dem Weg der Zivilklage durchsetzen (Art. 27 BewG). Das Beschreiten des ordentlichen Klagewegs erweist sich in der Praxis aber als schwerfällig. Dazu kommt, dass Verwaltungsbehörden in der Regel nicht ausgerichtet sind auf die Führung von Zivilprozessen, was oft zum – kostspieligen – Beizug externer Anwälte führt. Den Bewilligungsbehörden soll neu die Möglichkeit gegeben werden, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verfügungsweise anzuordnen, wie dies in anderen Rechtsgebieten auch der Fall ist, beispielsweise im bürgerlichen Bodenrecht (Art. 72 Abs. 1 BGG, SR 211.412.11) oder im kantonalen Baurecht. Diese Verfügung kann beim Verwaltungsgericht bzw. letztlich beim Bundesgericht angefochten werden. Dadurch wird der Rechtsschutz der Betroffenen in keiner Weise geschmälert.

Als mögliche Erweiterung wird eine Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohnimmobilienengesellschaften zur Diskussion gestellt (nachfolgend: mögliche Erweiterung):

- *Verbot der Vermietung oder Verpachtung von Betriebsstättegrundstücken (Streichung von Art. 2 Abs. 2 Bst. a; Art. 6a; Art. 9 Abs. 1 Bst. d):* Die Vermietung und die Verpachtung von Betriebsstättegrundstücken durch Personen im Ausland sollen der Bewilligungspflicht unterstellt und damit dem Grundsatz nach wieder untersagt werden. Die Kantone sollen das Verbot jedoch lockern dürfen. Die Ausnahme rechtfertigt sich dadurch, dass es erfahrungsgemäss schwierig ist, insbesondere für Hotels oder andere touristische Infrastrukturen in Tourismusregionen inländische Anleger zu finden. Der Erwerb zur Eigennutzung eines Betriebsstättegrundstücks soll hingegen weiterhin bewilligungsfrei bleiben.
- *Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobilienengesellschaften (Art. 4 Abs. 1 Bst. e, Angleichung von Art. 4 Abs. 1 Bst. c sowie Streichung von Art. 4 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup>):* Der Erwerb von Anteilen an Wohnimmobilienengesellschaften durch Personen im Ausland soll – freilich unter Staatsvertragsvorbehalt (Art. 1 Abs. 2) – grundsätzlich verboten werden, somit auch der Erwerb solcher Anteile, die an der Börse kotiert sind. Vom Verbot auszunehmen sind lediglich Anlegeraktien einer in der Schweiz börsenkotierten Investmentgesellschaft mit variablem Kapital (SICAV; Art. 36 ff. KAG [SR 951.31]). Diese Privilegierung gegenüber Anteilen gewöhnlicher Immobilienengesellschaften rechtfertigt sich, weil eine SICAV zur Ausübung ihrer Tätigkeit eine Bewilligung der FINMA benötigt, die nur unter strengen Voraussetzungen erteilt wird (Art. 14 und 20 KAG).

## 1.4

### Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Die Vernehmlassungsvorlage vereint mehrere Revisionsanliegen. Umzusetzen ist zunächst das Postulat 11.3200 Hodgers (1.3.1). Eine zweite Revisionsachse nimmt die Einführung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Hauptwohnungen durch Nicht-EU-EFTA-Staatsangehörige sowie die Anliegen der Praxis auf, wo sich in verschiedenen Bereichen Rechtsunsicherheiten gezeigt haben. Manche Probleme lassen sich durch explizite Gesetzesbestimmungen lösen. Auch im Bereich des Vollzugs weist die Lex Koller Verbesserungspotential auf. Die vorgeschlagenen Anpassungen (1.3.2) der Lex Koller werden den Vollzug in den betroffenen Teilbereichen verbessern und erleichtern. In verfahrensrechtlicher Hinsicht schliesslich weist die Lex Koller Schwerfälligkeiten auf. Die vorliegende Teilrevision soll auch diese beheben.

## 2

### Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Mögliche Erweiterung:

#### *Art. 1*

Der Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Wohnimmobiliengesellschaften durch Personen im Ausland soll grundsätzlich verboten werden; auszunehmen ist der Erwerb von Anlegeraktien einer in der Schweiz börsenkotierten Investmentgesellschaft mit variablem Kapital (*Art. 4 Abs. 1 Bst. e*). Die Schweiz gewährt in einigen Freihandelsabkommen den Staatsangehörigen dieser Länder einen bewilligungsfreien Erwerb von börsenkotierten Anteilen an Schweizer Immobiliengesellschaften. Diese Rechte bleiben weiterhin bestehen. Um die Kompatibilität des Gesetzesentwurfs mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz sicherzustellen, sind völkerrechtliche Verträge in einem Staatsvertragsvorbehalt (*Art. 1 Abs. 2*) vorbehalten. Ein allgemein formulierter Staatsvertragsvorbehalt ermöglicht der Schweiz, mittels neuer Freihandelsabkommen den bewilligungsfreien Erwerb von börsenkotierten Anteilen an Immobiliengesellschaften auch für Staatsangehörige weiterer Staaten zu gewähren. Eine abschliessende Auflistung der bestehenden Freihandelsabkommen müsste hingegen jedes Mal erweitert werden und würde damit eine Gesetzesänderung erforderlich machen.

Die Vermietung und die Verpachtung von Betriebsstättegrundstücken durch Personen im Ausland sollen der Bewilligungspflicht unterstellt und damit dem Grundsatz nach wieder untersagt werden (*Art. 6a Abs. 1*); die Kantone sollen das Verbot jedoch lockern dürfen (*Art. 9 Abs. 1 Bst. d*). In diesem Zusammenhang kommt der Staatsvertragsvorbehalt nach *Artikel 1 Absatz 2* freilich nicht zum Tragen:

- Nach Artikel 25 Absatz 2 und 3, Anhang I, des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR 0.142.112.681) sowie Artikel 24 Absatz 2 und 3, Anhang K, Anlage 1, des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA; SR 0.632.31) haben der Staatsangehörige einer Vertragspartei bzw. eines Mitgliedsstaates, der

ein Aufenthaltsrecht hat und seinen Hauptwohnsitz nicht im Aufnahmestaat nimmt, zudem ein Grenzgänger, hinsichtlich des Erwerbs der für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit dienenden Immobilien die gleichen Rechte wie die Inländer; diese Rechte bedingen keine Veräusserungspflicht beim Verlassen des Aufnahmestaates. Demgegenüber lassen die Abkommen für die genannten Personenkategorien die geltenden Regeln für die blosse Kapitalanlage und den Handel mit unbebauten Grundstücken und Wohnungen unberührt. Soweit die vorgesehene Gesetzesänderung sich in Rahmen der erwähnten Vorgaben bewegt, ist sie mit dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen vereinbar.

- Sofern ein Betriebsstättegrundstück vom ausländischen Erwerber für seine eigene Geschäftstätigkeit genutzt wird, ist sie auch mit den Freihandelsabkommen vereinbar, welche die Schweiz ratifiziert oder erst unterzeichnet hat.

#### Art. 2

Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b BewG ist aufzuheben. Der Erwerb einer Hauptwohnung ist wieder bewilligungspflichtig. Eine Bewilligung kann nach dem vorgeschlagenen *Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e* erteilt werden.

Nach Artikel 2 Absatz 3 BewG können mit einem Betriebsstättegrundstück Wohnungen bewilligungsfrei miterworben werden, wenn kommunale Vorschriften einen Anteil Wohnungen auf diesem Grundstück vorschreiben. Zurzeit besteht jedoch keine ausdrückliche Begrenzung. Eine fixe Limite dient der Rechtssicherheit. Deshalb rechtfertigt sich eine Beschränkung auf einen Drittel der Bruttogeschossfläche (*Abs. 3*).

#### Mögliche Erweiterung:

Artikel 2 Absatz 2 BewG ist aufzuheben. Zum einen unterliegt der Erwerb von betrieblich genutzten Grundstücken durch Person im Ausland, den sogenannten Betriebsstättegrundstücken, grundsätzlich wieder der Bewilligungspflicht des BewG. Bewilligungsfrei bleibt jedoch weiterhin der Erwerb jener Grundstücke, die vom Erwerber oder von dessen Unternehmen selber betrieblich genutzt werden (neuer *Art. 6a*). Zum andern ist der Erwerb einer Hauptwohnung ebenfalls wieder bewilligungspflichtig. Eine Bewilligung kann nach dem vorgeschlagenen *Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e* erteilt werden.

Desgleichen aufzuheben ist Artikel 2 Absatz 3 BewG betreffend Miterwerb von Wohnungen auf Betriebsstättegrundstücken, denn eine entsprechende Regelung ist im vorgeschlagenen *Artikel 6a* enthalten.

#### Art. 4

Der Klarheit halber ist ausdrücklich festzuhalten, dass die Nutzung eines Grundstücks zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, für den es erworben wurde, einem neuen Erwerb gleichkommt und somit ebenfalls der Bewilligungspflicht unterliegt (*Abs. 2 Bst. a*). Für die Umnutzung gelten die gleichen Bewilligungs- und Verweigerungsgründe wie für den Erwerb. Eine solche Zweckänderung liegt beispielsweise vor, wenn eine Hauptwohnung vermietet oder als Ferienwohnung genutzt wird oder auf einem Betriebsstättegrundstück Wohnungen erstellt werden.

Die vorgeschlagene Änderung in Absatz 2 Buchstabe b ist rein redaktioneller Natur (bisheriger Abs. 2).

Mögliche Erweiterung:

Der Erwerb eines Anteils an einem Immobilienfonds durch eine Person im Ausland soll nur dann nicht bewilligungspflichtig sein, wenn dessen Anteile «an einer Börse in der Schweiz kotiert sind» (*Abs. 1 Bst. c*). Nach geltendem Recht genügt es, dass diese Fondsanteile auf dem Markt regelmässig gehandelt werden.

Absatz 1 Buchstabe c<sup>bis</sup> BewG betreffend Beteiligung von Personen im Ausland an einer SICAV ist redundant und somit aufzuheben. Da es sich bei dieser Gesellschaft ebenfalls um eine juristische Person handelt, fällt ein Erwerb von Anteilen an ihr unter *Absatz 1 Buchstabe e*. Dort wird jedoch eine Ausnahme für Anlegeraktien einer SICAV aufgenommen.

Seit 2005 ist der Erwerb von Anteilen an einer Immobiliengesellschaft durch Personen im Ausland von der Bewilligungspflicht des BewG befreit, sofern die Anteile an einer Börse in der Schweiz kotiert sind. Vorgeschlagen wird, diese Lockerung rückgängig zu machen. Bewilligungsfrei sollen Personen im Ausland aber weiterhin Anlegeraktien einer Immobilien-SICAV erwerben können, wenn diese börsenkotiert sind (*Abs. 1 Bst. e*). Nach geltendem Recht ist der Erwerb von Anlegeraktien wie von Unternehmeraktien einer SICAV bewilligungsfrei, wenn sie auf dem Markt regelmässig gehandelt werden (aufzuhebender Art. 4 Abs. 1 Bst. c<sup>bis</sup> BewG).

Art. 5

Mit *Absatz 1 Buchstabe e* wird vorgeschlagen, die bisherige Praxis betreffend die *trusts* zu kodifizieren. Danach ist die Einbringung eines Grundstücks in einen *trust* bewilligungspflichtig, wenn einer der *trustees* eine Person im Ausland ist. Denn die *trustees* werden kraft Grundbucheintrag die formellen Eigentümer eines in einen *trust* eingebrachten Grundstücks, womit ein bewilligungspflichtiger Erwerb nach Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 4 BewG vorliegt. Bewilligungspflichtig ist eine Einbringung eines Grundstücks in einen *trust* jedoch auch, wenn zwar nicht die *trustees*, jedoch einer der *beneficiaries* eine Person im Ausland ist und ihm mindestens eine eigentümerähnliche Stellung zukommt (Art. 4 Abs. 1 Bst. g BewG i.V.m. Art. 1 BewV).

Art. 6

Die Absätze 2 – 5 zählen in nicht abschliessender Weise auf, wann eine ausländische Beherrschung einer Gesellschaft zu vermuten ist. Eine solche Vermutung kann aber vom Erwerber widerlegt werden. Ob eine ausländische Beherrschung vorliegt, ist jedoch immer nach Würdigung aller Umstände im Sinne von Absatz 1 zu entscheiden.

Die personelle Zusammensetzung des geschäftsführenden Organs einer juristischen Person, namentlich des Verwaltungsrats einer Aktiengesellschaft, soll ebenfalls mitberücksichtigt werden (*Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup>*).

Erwirbt eine Aktiengesellschaft als Fondsleitung ein Grundstück für einen Immobilienfonds, ist in Bezug auf eine allfällige ausländische Beherrschung der Erwerberin zudem noch zu berücksichtigen, ob sie eine Person im Ausland mit der Verwaltung des Fondsvermögens betraut hat (*Abs. 2 Bst. b<sup>ter</sup>*). Nach Artikel 6 Absatz 4 BewG,

der aufgehoben werden soll, ist eine ausländische Vermögensverwaltung vorausgesetzt, damit ein Immobilienfonds bzw. deren Fondsleitungsgesellschaft als ausländisch beherrscht gilt. Anders gesagt gilt somit der Fonds bzw. die Fondsleitung mit schweizerischer Vermögensverwaltung nach geltendem Recht immer als schweizerisch, auch wenn mehrere andere Vermutungen dagegen sprechen. Die vorgeschlagene Bestimmung betreffend Vermögensverwaltung soll hingegen auch nur eine weitere Vermutung unter anderen für eine ausländische Beherrschung sein.

*Absatz 2 Buchstabe d* ist ohne materielle Änderung verständlicher zu formulieren. Massgebend für die Vermutung einer ausländischen Beherrschung ist, ob die ausländischen rückzahlbaren Mittel grösser sind als das Eigenkapital (Grundkapital, Reserven, Gesellschafterdarlehen) der juristischen Person. Zu berücksichtigen sind nur jene ausländischen Darlehen, die der Schuldner nicht ohne weiteres von einer nicht bewilligungspflichtigen Person erhalten würde, also vorbestehende, ungesicherte Geschäftskredite. Ausländische Hypothekendarlehen in einer Höhe, wie sie auch Schweizer Banken gewähren würden und deshalb jederzeit abgelöst werden könnten, sind nicht zu berücksichtigen, da diese Darlehensgeschäfte nicht der Bewilligungspflicht des BewG unterliegen (Art. 4 Abs. 1 Bst. g BewG i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. b BewV).

Die SICAV ist eine juristische Person. Folglich soll die Regelung betreffend eine zu vermutende Beherrschung einer SICAV durch Personen im Ausland *mutatis mutandis* im Anschluss an die Normierung in Bezug auf die Beherrschung einer juristischen Person (Abs. 2) als *Absatz 2<sup>bis</sup>* eingefügt und Artikel 6 Absatz 5 BewG aufgehoben werden. Nach geltendem Recht wird eine ausländische Beherrschung einer SICAV nur dann vermutet, wenn deren Vermögensverwaltung von einer Person im Ausland wahrgenommen wird und zudem noch mindestens ein weiterer Vermutungstatbestand erfüllt ist. Wie bei den Immobilienfonds bzw. bei der Fondsleitung (*Abs. 2 Bst. b<sup>ter</sup>*) ist die ausländische Verwaltung einer SICAV nunmehr eine Vermutung unter anderen für die ausländische Beherrschung (*Abs. 2<sup>bis</sup> Bst. c*). Auch wenn die Vermögensverwaltung nicht von einer Person im Ausland wahrgenommen wird, soll aus anderen Gründen eine ausländische Beherrschung der SICAV vermutet werden können.

Betreffend *Absatz 2<sup>bis</sup> Buchstabe d* und *Absatz 3 Buchstabe c* siehe die Erläuterungen zu *Absatz 2 Buchstabe d*.

Artikel 6 Absatz 4 BewG ist aufzuheben, denn die Regelung betreffend ausländische Beherrschung eines Immobilienfonds bzw. der Fondsleitung ist bei den juristischen Personen eingefügt (*Abs. 2 Bst. b<sup>ter</sup>*).

Die Beherrschung einer Immobilien-SICAV soll künftig in *Absatz 2<sup>bis</sup>* geregelt werden. Der entsprechende Artikel 6 Absatz 5 BewG ist deshalb aufzuheben.

Mögliche Erweiterung:

#### *Art. 6a*

Der durch Personen im Ausland getätigte Erwerb von Grundstücken, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit dienen, soll grundsätzlich wieder bewilligungspflichtig sein. Dies gilt namentlich für den bisher bewilligungsfreien Erwerb von Betriebsstättegrundstücken als reine Kapitalanlage zur Vermietung oder Verpachtung an Dritte. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a BewG ist deshalb aufzuheben. Weiterhin nicht bewilligungspflichtig soll jedoch ein Erwerb bleiben, wenn das Grundstück

dem Erwerber selber oder seinem Unternehmen dient, d. h. der Erwerber selber das Unternehmerrisiko trägt (*Abs. 1*). Neben natürlichen ausländischen Personen werden nur ausländisch beherrschte Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz ein solches Grundstück bewilligungsfrei erwerben können. Gesellschaften mit Sitz im Ausland werden somit vorgängig eine Tochtergesellschaft mit Sitz in der Schweiz gründen müssen, damit über diese ein Betriebsstättegrundstück bewilligungsfrei erworben werden kann. Weiterhin können – entsprechend dem aufzuhebenden Artikel 2 Absatz 3 BewG – mit einem Betriebsstättegrundstück Wohnungen bewilligungsfrei miterworben werden, wenn kommunale Vorschriften einen Anteil Wohnungen auf diesem Grundstück vorschreiben. Zurzeit besteht keine ausdrückliche Begrenzung. Eine fixe Limite dient der Rechtssicherheit. Deshalb rechtfertigt sich eine Beschränkung auf einen Drittel der Bruttogeschossfläche (*Abs. 2*).

Die Befreiung von der Bewilligungspflicht nach Absatz 1 soll nur gelten, solange die wirtschaftliche Tätigkeit des Erwerbers auf dem Grundstück andauert. Danach muss es grundsätzlich innert zweier Jahre veräussert werden (*Abs. 3*), wobei eine zwischenzeitliche Vermietung oder Verpachtung zur betrieblichen Nutzung an Dritte erlaubt ist.

Wenn jedoch nach über zehnjähriger ununterbrochener Eigennutzung die betriebliche Tätigkeit ganz oder teilweise aufgegeben wird, kann der Erwerber das Grundstück unbegrenzt lang als Kapitalanlage an Dritte zur Nutzung als Betriebsstätte vermietet oder verpachten (*Abs. 4*). Wohnungen hingegen dürfen auch nach über zehnjähriger Eigennutzung nicht eingebaut bzw. erstellt werden.

#### *Art. 7*

Auch ein Vermächtnisnehmer soll von der Bewilligungspflicht ausdrücklich befreit sein, sofern er ein potentieller gesetzlicher Erbe ist (*Bst. a*). Dies entspricht der heutigen Praxis.

Besitzt eine Person im Ausland bereits eine Zweit- oder Ferienwohnung oder eine Wohneinheit in einem Aparthotel, soll sie nicht mehr bewilligungsfrei eine Wohnung von einem Verwandten in auf- oder absteigender Linie wie Vater, Mutter oder Kind oder vom Ehegatten bzw. der eingetragenen Partnerin oder dem eingetragenen Partner erwerben können (*Bst. b*).

#### *Art. 8*

Es ist künftig zu verhindern, 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 (*Abs. 1 Bst. c*).

Der Erwerb zu gemeinnützigen Zwecken ist der Übersicht halber neu in *Absatz 1 Buchstabe c<sup>bis</sup>* und nicht mehr zusammen mit der Personalvorsorge (*Abs. 1 Bst. c BewG*) geregelt. Materiell ändert sich dadurch nichts.

Eine Bewilligung für den Erwerb des verpfändeten Grundstücks zur Deckung der pfandgesicherten Forderung soll nur noch ausländisch beherrschten Banken und Versicherern mit Sitz in der Schweiz erteilt werden (*Abs. 1 Bst. d*), nicht mehr solchen mit Sitz im Ausland. Es soll nicht mehr genügen, dass die Bank oder der

Versicherer in der Schweiz zum Geschäftsbetrieb zugelassen ist oder ihre Tätigkeit sogar bewilligungsfrei vom Ausland aus ausüben darf.

Vorgeschlagen wird, den Erwerb einer Hauptwohnung wieder der Bewilligungspflicht zu unterstellen, wie dies schon vor der Gesetzesrevision von 1997 der Fall war. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b BewG ist aufzuheben. Weil EU- und EFTA-Staatsangehörige mit rechtlichem und auch tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz keine Personen im Ausland sind (Art. 5 Abs. 1 Bst. a BewG *e contrario*), gilt diese Bewilligungspflicht nur für sogenannte Drittstaatsangehörige, die ihren rechtlichen und tatsächlichen Wohnsitz in die Schweiz haben. Sie müssen ihre Hauptwohnung innert zweier Jahre veräussern, wenn sie diese nicht mehr als solche benutzen (*Abs. 1 Bst. e und Abs. 1<sup>ter</sup>*). Bewilligungen sollen von Gesetzes wegen an eine entsprechende Auflage geknüpft werden. Erweist es sich als nicht möglich, die zweijährige Frist einzuhalten, kann der Eigentümer die Bewilligungsbehörde vor Ablauf der Frist mit begründetem Gesuch um eine angemessene Erstreckung ersuchen (vgl. etwa die Analogie zu Art. 12 Abs. 2 BewV). Damit kann die Bewilligungsbehörde allfälligen unverhältnismässigen Ergebnissen beispielsweise während einer Immobilienkrise Rechnung tragen.

Drittstaatsangehörigen können Bewilligungen für den Erwerb einer Hauptwohnung grundsätzlich nur auf den persönlichen Namen erteilt werden (*Abs. 1 Bst. e*). Ausnahmsweise sollen sie sich aber an sogenannten Wohnbaugenossenschaften oder Mieteraktiengesellschaften beteiligen können, wenn dies Voraussetzung für die Miete einer Gesellschaftswohnung ist. Die Bewilligung ist auf so viele Anteile zu beschränken, wie dies für die Wohnungsmiete nötig ist (*Abs. 1<sup>bis</sup>*). Die bewilligungsfähige Beteiligung an einer Wohnbaugenossenschaft ist neu. Jene an einer Mieteraktiengesellschaft ist bereits in Artikel 8 BewV geregelt. Beides wird der Klarheit halber im vorliegenden Absatz zusammengefasst. An einer Mieteraktiengesellschaft soll eine solche Beteiligung jedoch nur dann bewilligungsfähig sein, wenn diese Gesellschaft vor dem 1. Februar 1974, dem Inkrafttreten einer wesentlichen Änderung des früheren Rechts, gegründet worden ist. Diese Limitierung ist schon in Artikel 8 BewV enthalten. Die Anteile werden innert zweier Jahre zu veräussern sein, wenn der Erwerber oder die Erwerberin die von der Genossenschaft oder Aktiengesellschaft gemietete Wohnung nicht mehr als Hauptwohnung benutzt (*Abs. 1<sup>ter</sup>*).

Der Vermächtnisnehmer, der schon nach geltender Praxis wie ein Erbe behandelt wird, ist explizit aufgeführt (*Abs. 2*).

Mögliche Erweiterung:

#### *Art. 9*

Mit der vorgeschlagenen Aufhebung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a BewG wird der Erwerb von betrieblich genutzten Grundstücken grundsätzlich wieder der Bewilligungspflicht unterstellt. Vom Erwerber selber genutzte Betriebsstättegrundstücke sollen Personen im Ausland aber weiterhin bewilligungsfrei erwerben können (*Art. 6a*). Somit ist künftig nur der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken zur reinen Kapitalanlage, also zum Vermieten oder Verpachten, grundsätzlich nicht mehr möglich. Dabei wird eine Ausnahme vorgeschlagen, indem die Kantone durch Gesetz bestimmen können, dass Personen im Ausland eine Bewilligung für den



Erwerb eines Betriebsstättegrundstücks zur reinen Kapitalanlage erteilt werden kann, wenn es einem Tourismus- oder tourismusnahen Gewerbe dient und dieser Erwerb für die Standortgemeinde von erheblicher Bedeutung ist (*Abs. 1 Bst. d*). Solche Bewilligungen werden somit beispielsweise möglich sein für den Erwerb von oder die Beteiligung an Hotels, Bergbahnen, Skiliften, Sportanlagen, Konzerthallen, Kongresszentren, Kliniken, Museen und Einkaufszentren in Tourismusregionen.

#### *Art. 14*

Erwirbt eine Person im Ausland nach Artikel 7 Buchstabe a oder b BewG bewilligungsfrei ein Grundstück, gehen die einem ausländischen Erblasser oder Veräußerer allenfalls auferlegten Bedingungen und Auflagen nach konstanter Praxis auf den Erwerber über, was im vorgeschlagenen *Absatz 4<sup>bis</sup>* explizit festgehalten ist. Den Rechtsnachfolger treffen dieselben Rechte und Pflichten.

Tauscht eine Person im Ausland ihr Stockwerkeigentum, das sie mit Bewilligung erworben hat, gegen ein anderes Stockwerkeigentum im selben Objekt, unterliegt dieses Rechtsgeschäft nach Artikel 7 Buchstabe d BewG nicht der Bewilligungspflicht. Die ihm für den ersten Erwerb auferlegten Bedingungen und Auflagen gelten selbstverständlich auch bezüglich des eingetauschten Stockwerkeigentums (*Abs. 4<sup>ter</sup>*). Das Grundbuchamt muss somit diese Bedingungen und Auflagen vom einen Grundstück auf das andere übertragen.

#### *Art. 15*

Der Klarheit halber wird in *Absatz 1 Buchstabe a* aufgenommen, dass die erstinstanzliche kantonale Bewilligungsbehörde auch für die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht nach *Artikel 25 Absatz 1<sup>bis</sup>* zuständig ist. Zudem muss diese Behörde neu die Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes anordnen, weil das Klageverfahren nach geltendem Artikel 27 aufgehoben wird.

Jeder Kanton soll entscheiden können, ob er seine kantonale beschwerdeberechtigte Behörde beibehalten oder abschaffen will (*Abs. 1 Bst. b*). Die Bewilligungsbehörde eröffnet im Fall der Abschaffung ihre Verfügungen direkt dem Bundesamt für Justiz als beschwerdeberechtigter Behörde (s. *Art. 17 Abs. 2 Bst. c*). Das Recht auf Anordnung der Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes wird auf die erstinstanzliche Bewilligungsbehörde übertragen (*Abs. 1 Bst. a*).

Weil Streitigkeiten aus dem Bewilligungsgesetz letztinstanzlich der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht unterliegen, müssen die Kantone als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts obere Gerichte einsetzen (Art. 86 Abs. 2 BGG). Werden vor oberen Gerichten weitere Beschwerdeinstanzen eingesetzt, hat dies im Allgemeinen eine deutliche Verlängerung der Gesamtverfahrensdauer zur Folge. Aus verfahrensökonomischen Gründen bestimmt deshalb *Absatz 1 Buchstabe c* neu, dass die Kantone für Streitigkeiten aus dem Bewilligungsgesetz eine einzige, richterliche Beschwerdeinstanz bezeichnen.

#### *Art. 17*

Falls ein Kanton auf die Bezeichnung einer beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde verzichtet, eröffnet die Bewilligungsbehörde die Verfügung direkt dem Bundesamt für Justiz (*Abs. 2 Bst. c*).

#### *Art. 19a*

Der Einbau von Wohnungen in ein Betriebsstättegebäude ist schon nach dem geltenden Recht bewilligungspflichtig bzw. verboten. Dies wird im vorgeschlagenen *Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a* explizit erwähnt. Im Fall der Annahme der möglichen Erweiterung der Vorlage geht dieses Verbot *e contrario* auch aus dem darin vorgesehenen *Artikel 6a Absatz 4* hervor. Weil nach geltendem Recht eine Kontrollbehörde fehlt, wird vorliegend die Baubewilligungsbehörde als solche bezeichnet. Sie geht wie das Grundbuchamt und das Handelsregisteramt vor (Art. 18 Abs. 1 und 2 BewG) und verweist den Gesuchsteller, der um eine Umnutzung zu Wohnzwecken nachsucht, an die BewG-Bewilligungsbehörde, wenn sie nicht ausschliessen kann, dass es sich bei diesem um eine Person im Ausland handelt (*Abs. 1*). Stellt die BewG-Bewilligungsbehörde fest, dass es sich beim Eigentümer des Grundstücks um eine Person im Ausland handelt und eine solche Umnutzung nach dem BewG nicht bewilligt werden kann, muss die Baubewilligungsbehörde eine Umbaubewilligung verweigern (*Abs. 2*).

#### *Art. 20*

*Absatz 2 Buchstabe b* ist eine rein redaktionelle Anpassung an die Änderung von *Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b*.

#### *Art. 22*

*Absatz 2* ist eine rein redaktionelle Anpassung an die Änderung von *Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b*.

#### *Art. 24*

Widerhandlungen gegen das BewG sind künftig statt der kantonalen beschwerdeberechtigten Behörde, die es nicht mehr in allen Kantonen geben wird (s. *Art. 15 Abs. 1 Bst. b*), in erster Linie der Bewilligungsbehörde und der Strafverfolgungsbehörde anzuzeigen. Dies rechtfertigt sich auch, weil grundsätzlich zuerst die Bewilligungsbehörde feststellen sollte, ob tatsächlich gegen das BewG verstossen worden ist, bevor die Strafverfolgungsbehörde ein Verfahren einleitet. Die Bezeichnung «Beamte» wird durch «Mitglieder» und «Angestellte» ersetzt (*Abs. 2*).

#### *Art. 25*

Nach der Rechtsprechung ist unter geltendem Recht eine nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht ausgeschlossen, wenn der Erwerber gegenüber einer Behörde keine täuschenden oder falschen Angaben gemacht und diese keine weiteren Abklärungen des Sachverhalts vorgenommen hat. Mit der vorgeschlagenen Neufassung von *Absatz 1<sup>bis</sup>* soll eine nachträgliche Überprüfung auch unabhängig von einem Fehlverhalten des Erwerbers jederzeit noch möglich sein, wenn die Erwerbsvoraussetzungen nicht gegeben waren und dies damals auch für den Erwerber klar erkennbar war oder hätte sein müssen.

### *Gliederungstitel vor Artikel 26*

Dieser Titelhinweis auf das Zivilrecht ist aufzuheben, weil nach dem vorgeschlagenen *Artikel 27 Absatz 1* ein rechtswidriger Zustand nicht mehr mittels zivilrechtlicher Klage, sondern mittels verwaltungsrechtlicher Verfügung zu beseitigen ist.

### *Art. 26*

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung von *Absatz 4 Buchstabe c* auf Grund der Änderung von *Artikel 27 Absatz 1*.

### *Art. 27*

Ist ein Grundstück widerrechtlich erworben worden und wurde dies in einer rechtskräftigen Verfügung festgestellt, muss nach geltendem Recht die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde oder subsidiär das Bundesamt für Justiz beim Zivilrichter eine Klage auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes einreichen. Künftig soll diejenige Behörde die Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes verfügen, die erstinstanzlich die Rechtswidrigkeit festgestellt hat, somit die Bewilligungsbehörde (*Abs. 1*). Gegen die Verfügung auf Beseitigung des rechtswidrigen Zustandes steht die Beschwerde an die kantonale BewG-Beschwerdeinstanz und an das Bundesgericht, nun aber an eine öffentlich-rechtliche Abteilung, offen. Die *Absätze 2 – 4* erfahren redaktionelle Anpassungen an die Änderung von Absatz 1.

### *Gliederungstitel vor Art. 28*

Weil der Gliederungstitel vor Artikel 26 aufgehoben wird, erhält jener vor Artikel 28 den die Ziffer «2.» statt «3.».

### *Art. 28*

*Absatz 2* wird auf Grund der Änderung des Sanktionenrechts (AS 2016 1249) angepasst, welche am 1. Januar 2018 in Kraft treten wird. Für die gewerbsmässige Begehung wird eine höhere Strafobergrenze von fünf Jahren eingeführt. Im Strafrecht wird bei gewerbsmässigem Handeln in der Regel eine gegenüber dem Grundtatbestand höhere Strafobergrenze festgesetzt, oft verbunden mit einer (erhöhten) Mindeststrafe. Damit wird dem erhöhten Unrechtsgehalt, der eine gewerbsmässige Begehung gegenüber dem Grundtatbestand (Art. 28 Abs. 1) aufweist, Rechnung getragen.

### *Art. 31*

Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung der *Fussnote 2*. Der darin enthaltene Verweis auf Art. 321<sup>bis</sup> StGB (Berufsgeheimnis in der Forschung am Menschen) wird gestrichen.

### *Art. 32*

Bei Erlass des BewG konnte die relative Verfolgungsverjährungsfrist von zwei Jahren noch unterbrochen werden. Die absolute Verfolgungsverjährung betrug vier Jahre. Mit der Revision des Verjährungsrechts im StGB wurde die Unterbrechung der Verfolgungsverjährung aufgehoben. Im Gegenzug wurde in Artikel 333 Absatz 6 Buchstabe b StGB eine Übergangsregel geschaffen, nach welcher sich die relative

Verfolgungsverjährungsfrist um die ordentliche Dauer verlängert. Entsprechend beträgt die Verjährungsfrist nach geltendem Recht weiterhin vier Jahre. Diese Frist soll im *Absatz 1 Buchstabe a* übernommen werden. Damit wird erreicht, dass die Verfolgungsverjährungsfrist im Vergleich zur ordentlichen Verfolgungsverjährungsfrist für Übertretungen (Art. 109 StGB) länger ist, so wie dies bereits bei Erlass des BewG der Fall gewesen ist. Hinsichtlich der fünfjährigen Verfolgungsverjährungsfrist für die anderen Übertretungen (*Absatz 1 Buchstabe b*) besteht demgegenüber nach dem Gesagten kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Seit dem 1. Januar 2014 beträgt die Verfolgungsverjährung für alle Vergehen, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bedroht werden, zehn Jahre (Art. 97 Abs. 1 Bst. c StGB). Damit ist die Sonderregelung von *Absatz 1 Buchstabe c* hinfällig geworden und kann aufgehoben werden.

### *Art. 33*

Das aufgrund von Artikel 333 Absatz 1 StGB auch im Rahmen des BewG geltende Einziehungsrecht ist inzwischen im ordentlichen Strafrecht umfassend geregelt (Art. 69 ff. StGB). Artikel 33 wird aufgehoben, weil ihm nunmehr eine rein deklaratorische Wirkung zukommt.

### *Schlussbestimmungen*

Nach *Absatz 1* ist die Gesetzesänderung auch auf Rechtsgeschäfte anwendbar, die noch vor dessen Inkrafttreten abgeschlossen, aber im Zeitpunkt dieses Inkrafttretens noch nicht vollzogen oder noch nicht rechtskräftig entschieden worden sind. Vor Inkrafttreten erworbene Hauptwohnungen müssen somit nicht veräussert werden, wenn sie nicht mehr als solche benutzt werden.

Ist vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine Klage nach Artikel 27 BewG beim Zivilgericht angebracht worden, ist das Verfahren auch nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung auf zivilrechtlicher Ebene weiterzuführen (*Abs. 2*).

## **3                    Auswirkungen**

### **3.1                Auswirkungen auf den Bund**

#### **3.1.1            Finanzielle Auswirkungen**

Die Änderungen des BewG haben keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

#### **3.1.2            Personelle Auswirkungen**

Die Änderungen im BewG haben keine personellen Auswirkungen auf den Bund. Weil das Bundesamt für Justiz beschwerdeberechtigt ist, wird die erwartete Zunahme an kantonalen Verfügungen voraussichtlich zusätzliche Beschwerden des Bundes nach sich ziehen. Der voraussichtliche Aufwand allfälliger zusätzlicher Beschwerden würde im Bundesamt für Justiz aufgefangen.

### 3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Der Grossteil des Vollzugs, namentlich die Erteilung von Bewilligungen, das Verfugen von Feststellungen sowie die Ahndung von Verstössen erfolgt durch die Kantone.

Mögliche Erweiterung:

Durch die zum Teil auch als mögliche Erweiterung zur Diskussion gestellte Schaffung von neuen Bewilligungstatbeständen ist eine Zunahme der Anzahl Verfügungen zu erwarten. Quantifizieren lässt sich der Aufwand nur schätzungsweise. Pro Kanton ist eine Aufstockung der Stellenprozente um etwa 50 bis 100 zu erwarten.

Hingegen soll die Einsetzung einer beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde fakultativ werden (1.3.2). Dies dürfte bei den Kantonen und Gemeinden zu einer gewissen Verringerung des organisatorischen, personellen und finanziellen Aufwands führen.

### 3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der Bundesrat hat die hier lediglich zur Diskussion gestellten möglichen Revisionspunkte einer externen Regulierungsfolgenabschätzung unterziehen lassen.

Mögliche Erweiterung:

Eine Regulierungsfolgenabschätzung von Stefan Fahrländer vom 28. August 2015 über die zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohnimmobilienengesellschaften kommt zum Ergebnis, aus ökonomischer Sicht könnte es vorteilhafter sein, davon abzusehen. Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt:

- Auf Interesse der Ausländer stossen Gewerbeimmobilien, auf die kaum Schweizer Investoren ein Auge haben, z.B. Hotels, Industrieliegenschaften. In Krisenzeiten ist ausländisches Risikokapital eine wichtige Konjunkturstütze.
- Es fehlen empirische Beweise, dass ausländische Investitionen die Preise wesentlich beeinflussen. Der verstärkte ausländische Kapitalzufluss mag kurzfristig Nachfrage und Preise erhöhen, führt aber längerfristig zu einem grösseren Angebot, was den Aufwärtsdruck auf die Preise tendenziell mindert.
- Steigende Preise beruhen namentlich auf folgenden Faktoren: Niedrigzinsumfeld; inländische Nachfrage wegen Anlagenotstand von Privaten, Pensionskassen und Versicherungen; Einwanderung; Zweitwohnungsinitiative; Raumplanung.
- Sinkt die allgemeine Verzinsungserwartung, steigt der Marktwert der Immobilien: Werden einige Immobilien teurer gehandelt, steigt damit der Wert der vielen – nicht gehandelten – Bestandsliegenschaften. Dies ist der Hauptgrund für die Verdoppelung der Börsenkapitalisierung der Immobilienengesellschaften 2009 – 2014.

Wenn der Bundesrat ungeachtet der erwähnten Expertise eine Revision betreffend Betriebsstättegrundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften zwar nicht vorschlägt, jedoch zur Diskussion stellt, beruht dies auf folgenden Motiven:

Im vorliegenden Zusammenhang sind auch rechtspolitische Gesichtspunkte einzu- beziehen. Das Gesetz hat den ausdrücklichen Zweck, den Grundstückserwerb durch Personen im Ausland zu beschränken, «um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern» (Art. 1 BewG). Der Boden soll in erster Linie den Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz vorbehalten bleiben (BBl 1981 III 619). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es sich beim Boden um eine beschränkte Ressource handelt. Der Grundstückserwerb wird aber keineswegs Schweizer Bürgerinnen und Bürgern vorbehalten. Vielmehr sind Staatsangehörige von EU- oder EFTA-Mitgliedstaaten, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz haben, sowie Staatsangehörige von Drittstaaten, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, Schweizerinnen und Schweizern umfassend gleichgestellt. Sie haben qualitativ und quantitativ umfassenden Zugang zum schweizerischen Immobilienmarkt. Daran soll sich nichts ändern.

Die Revision der Lex Koller von 1997, mit welcher der Erwerb von Betriebsstättegrundstücken von der Bewilligungspflicht befreit wurde, bildete Teil eines Konjunkturprogramms (BBl 1997 II 1221). Demnach hat nach geltendem Recht eine Person im Ausland zum Erwerb eines Betriebsstättegrundstücks lediglich darzulegen, dass sie es zur betrieblichen Verwendung weitervermieten oder weiterverpachten wird; einen Bezug zur Schweiz braucht der Erwerber nicht aufzuweisen. An Betriebsstätten lässt das Bewilligungsgesetz demnach die sonst verbotene reine Kapitalanlage zu (vgl. Art. 12 Bst. a BewG). Mit Blick auf den Gesetzeszweck (Art. 1 BewG) bedeutet dies, dass Betriebsstätten kaum zum einheimischen Boden gezählt werden. Die heutige Rechtslage lässt sich mit der Grundintention des Bewilligungsgesetzes nur schwer vereinbaren. Somit ist die zur Diskussion gestellte Regelung als Rückbesinnung auf den Gesetzeszweck zu verstehen: Der Erwerber soll einen – wenn auch minimalen – Bezug zur Schweiz aufweisen.

Was den Erwerb börsenkotierter Anteile an Immobiliengesellschaften betrifft, so wurde dieser erst 2005 von der Bewilligungspflicht gemäss Bewilligungsgesetz ausgenommen. Jener von Anteilen an Immobilienfonds unterstand ihr seit jeher nicht. Anders als bei Immobilienfonds haben Erwerber von Anteilen an Immobiliengesellschaften auch Mitwirkungsmöglichkeiten und Mitbestimmungsrechte in der Gesellschaft selbst. Es stimmt deshalb mit der Hauptstossrichtung des Bewilligungsgesetzes nicht überein, wenn der Erwerb solcher Anteile von der Bewilligungspflicht ausgenommen wird. Ausserdem besteht im vorliegenden Zusammenhang ein Vollzugsproblem: Zwar unterliegt nach geltendem Recht der Erwerb von börsenkotierten Anteilen an Immobiliengesellschaften nicht der Bewilligungspflicht; will eine solche Gesellschaft jedoch Grundstücke erwerben, kann eine Bewilligungspflicht – etwa wegen ausländischer Beherrschung (Art. 5 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 6 Abs. 1 BewG) – entstehen. Eine entsprechende Überprüfung ist aber nur mit grossem Aufwand möglich (vgl. BBl 2003 4361), zumal die Zusammensetzung des Aktionariats stets ändern kann. Die Bewilligungsbehörden müssen sich unter Umständen mit einer Momentaufnahme begnügen, was mit Rücksicht auf die Untersuchungsmaxime (Art. 22 Abs. 1 BewG) bedenklich ist.

## **4 Rechtliche Aspekte**

### **4.1 Verfassungs- und Gesetzesmässigkeit**

Die Vorlage stützt sich, wie das Gesetz selbst, auf die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten (Art. 54 Abs. 1 BV) und des Zivilrechts (Art. 122 Abs. 1 BV).

### **4.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die Vereinbarkeit der Vorlage mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz ist gewährleistet.

Mögliche Erweiterung:

Dasselbe gilt für die mögliche Erweiterung der Vorlage: Insbesondere durch den darin vorgesehenen Staatsvertragsvorbehalt nach Artikel 1 Absatz 2 ist auch im Rahmen der möglichen Erweiterung die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz gewährleistet. Die als mögliche Erweiterung zur Diskussion gestellte Gesetzesänderung – namentlich das Verbot des Erwerbs von Betriebsstättengrundstücken zur blossen Kapitalanlage und von Anteilen an Immobiliengesellschaften – ist mit dem Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; SR 0.142.112.681) sowie an das Übereinkommen vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (SR 0.632.31) vereinbar.

### **4.3 Erlassform**

Da mit diesem Entwurf ein geltendes Gesetz abgeändert wird, ist der Erlass im Sinn von Artikel 164 BV in die Form eines Bundesgesetzes zu kleiden.