

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Justiz- und Poli-
zeidepartement 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 Gestuchsteller 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^{bis} und 1^{ter} 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^{bis} sowie 1^{ter} 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^{ter} 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 kanto-

nalen 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^{bis} 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^{bis} 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 Hypothekendarfinanzierungen 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^{bis} und 4^{ter} 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^{bis} 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

sig.
Dr. Remo Ankli
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber