

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bernath, Magdalena
Freymond, Nicolas
Gerber, Marlène
Hirter, Hans
Müller, Eva
Seitz, Werner
Strohmann, Dirk
von Allmen, Urs

Bevorzugte Zitierweise

Bernath, Magdalena; Freymond, Nicolas; Gerber, Marlène; Hirter, Hans; Müller, Eva; Seitz, Werner; Strohmann, Dirk; von Allmen, Urs 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, Bundesratsgeschäft, 1983 – 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Raumplanung und Wohnungswesen	1
Bodenrecht	1

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
UREK-NR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (Deutschschweiz & Tessin)

DFJP	Département fédéral de justice et police
AELE	Association européenne de libre-échange
CEATE-CN	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
UE	Union européenne
EEE	l'Espace économique européen
APF	Association des propriétaires fonciers (Suisse alémanique & Tessin)

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Bodenrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.02.1983
URS VON ALLMEN

Das Problem der Bodenüberfremdung dürfte mit der **Verabschiedung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland** (BewG) einer dauerhaften Lösung zugeführt worden sein. Infolge des 1982 eingetretenen Nachfrageschwundes verlor die Frage zudem einiges an Spannung. Besonders dämpfend wirkte dabei eine Steuerrevision in der Bundesrepublik Deutschland. Andererseits gab die «flexible» Anwendung des geltenden Rechts durch die Kantone Anlass zu kritischen Bemerkungen. Im Parlament wurde anlässlich der Beratungen des BewG richtigerweise darauf hingewiesen, dass bauliche Fehlentwicklungen und landschaftliche Übernutzungen nur mit einem vernünftigen Bodenrecht und angemessenen Nutzungszonen verhindert werden könnten, die gleichermaßen für Ausländer wie Schweizer Gültigkeit hätten. Das als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative der NA von 1979 «gegen den Ausverkauf der Heimat» gedachte BewG erhielt in den Räten die Unterstützung sämtlicher Fraktionen, während besagte Initiative nicht minder einhellig als zu radikal abgelehnt wurde. Diese wäre nämlich bei ihrer Annahme praktisch auf ein Verbot von Ferienwohnungsverkäufen an Personen im Ausland hinausgelaufen und hätte damit gegen die Interessen der Berg- und Touristikgebiete verstossen. Im Nationalrat opponierten neben der NA nur ganz wenige Vertreter aus andern Gruppierungen gegen das neue Gesetz (EVP, LdU), wobei besonders die fehlende Wirksamkeit der bisherigen Erlasse hervorgehoben wurde.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.12.1984
WERNER SEITZ

Mit der Ablehnung der Initiative «gegen den Ausverkauf der Heimat» war der Weg frei für die **Anwendung des im Jahr 1983 von den eidgenössischen Räten verabschiedeten Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland** (BewG). Der Bundesrat schickte eine entsprechende Verordnung in die Vernehmlassung, welche – dem knappen Ausgang der Abstimmung über die NA-Initiative Rechnung tragend – die gesetzlich möglichen Höchstkontingente nicht voll ausschöpfte: Für die Jahre 1985/86 sind je 2'000 Verkaufsbewilligungen für Ferienwohnungen und Wohneinheiten in Apparthotels vorgesehen. Die Herabsetzung der Kontingente geht in erster Linie zulasten der Fremdenverkehrskantone Bern (-30), Graubünden (-70), Tessin (-45), Waadt (-40) und Wallis (-95); diese waren denn auch, ausgenommen Bern, mit der Verordnung nicht einverstanden. Trotzdem wurde sie zusammen mit dem BewG auf 1985 in Kraft gesetzt.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.05.1992
DIRK STROHMANN

Anlässlich der Gesetzesanpassungen im Rahmen der «Eurolex» hatte der Bundesrat den Entwurf zu einer **Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland** («Lex Friedrich») vorgelegt. Darin sah er in einer ersten Phase die Aufhebung der Bewilligungspflicht für Angehörige aus Staaten des EWR in fünf Fällen vor: a) für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, welche eine selbständige oder unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben, für den Erwerb eines Grundstücks für ihre eigenen Bedürfnisse; b) für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, für den Erwerb eines Grundstücks am Ort ihres Wohnsitzes; c) für Personen, die sich zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz aufhalten, für den Erwerb eines Grundstücks, das ihnen während ihres Aufenthalts als Wohnung oder gegebenenfalls zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit dient; d) für Personen oder Gesellschaften mit Wohnsitz oder Sitz, Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung in einem Staat des EWR, für den Erwerb eines Grundstücks zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit; e) für Personen, welche zwei Jahre lang ohne Unterbrechung in der Schweiz als landwirtschaftliche Arbeitnehmer gearbeitet haben, für den Erwerb von landwirtschaftlichen Grundstücken.

In einer **zweiten Phase**, nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist, sollte dann auch die vorläufig noch der Bewilligungspflicht unterstellte Verwendung von Grundstücken zum gewerbmässigen Immobilienhandel oder als Kapitalanlage für Personen aus EWR-Staaten frei sein. Durch eine Schutzklausel, welche den Einsatz geeigneter Protektionsmassnahmen erlaubt, sollte zudem möglichen unerwünschten Auswirkungen

des Vertrages begegnet werden können.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.10.1992
DIRK STROHMANN

Die Vorlage passierte den **Ständerat** ohne Mühe. Die von ihm angebrachten Änderungen hatten vorwiegend präzisierenden Charakter und wurden von Bundesrat Koller ausdrücklich akzeptiert. Mit 29 gegen eine Stimme ging das geänderte Bundesgesetz nach kurzer Debatte an den Nationalrat. Dort erwuchs ihm zunächst bedeutend grösserer Widerstand. Von den Fraktionen der SD/Lega sowie der AP wurden mehrere Gesuche eingebracht, das Geschäft erst gar nicht zu behandeln. In den nachfolgenden Fraktionserklärungen sprachen sich daneben allerdings einzig die Grünen kritisch hinsichtlich einer Änderung des Gesetzes aus, ohne jedoch die Nichteintretens- oder Rückweisungsanträge der Rechten zu unterstützen, so dass diese verworfen wurden. Nach knapper Diskussion verabschiedete der Rat die Vorlage mit 79 gegen 22 Stimmen.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.12.1993
DIRK STROHMANN

Wie angekündigt setzte das EJPD am 16. November eine **Expertenkommission** zur Aufarbeitung der mit einer Totalrevision der „Lex Friedrich“ verbundenen Fragen ein.

Bereits am 6. Dezember gab dann der Bundesrat einen Entwurf für eine **teilweise Revision der „Lex Friedrich“ in die** mit anderthalb Monaten äussert kurz bemessene **Vernehmlassung**. Darin kommt er im wesentlichen auf die bereits im August in Aussicht gestellten Massnahmen zurück. So wird die Bewilligungspflicht grundsätzlich auf den Erwerb von Grundstücken zum Zweck der reinen Kapitalanlage und des gewerbsmässigen Immobilienhandels sowie den Erwerb von Ferienwohnungen beschränkt. Die Bewilligungspflicht für ausländische Klienten, die in der Schweiz Wohnsitz haben oder während mindestens fünf Jahren gehabt haben, wird aufgehoben. Im Ausland lebende Schweizer Bürgerinnen und Bürger werden rechtlich inskünftig wie Ausländer gestellt sein. Neben natürlichen Personen unterstehen Handels-, Industrie-, Finanz- und Dienstleistungsunternehmen keiner Bewilligungspflicht mehr, wenn sie die Grundstücke zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit verwenden, oder zwar als Kapitalanlage erwerben, dann aber Dritten zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit zur Verfügung stellen. Von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind auch Grundstücke für den sozialen Wohnungsbau. Für Ferienwohnungen gilt das bisherige Bewilligungs- und Kontingentierungssystem, wobei Übertragungen unter Ausländern sowie Verkäufe aus wirtschaftlichen Notlagen dem Kontingent nicht mehr angerechnet werden. Bei der Festsetzung der Kontingente schliesslich soll den Kantonen mehr Freiraum gewährt werden.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.03.1994
EVA MÜLLER

Im Anschluss an eine 1993 eingereichte Standesinitiative des Kantons Genf, welche die ersatzlose Abschaffung der von 1983 datierenden «Lex Friedrich» forderte, sowie als Antwort auf parlamentarische Vorstösse, präsentierte der Bundesrat eine **Teilrevision der «Lex Friedrich»**. Der Vorentwurf war in der Vernehmlassung gut aufgenommen worden. Die Kantone - allen voran Berg- und Tourismuskantone - sprachen sich fast ausnahmslos für eine Lockerung der «Lex Friedrich» aus. Luzern lehnte die vorgeschlagene Revision jedoch mit den Argumenten ab, die Vorlage werde den Überfremdungsängsten des Volkes nicht gerecht und könnte überdies zu einer Verteuerung des Produktionsstandortes Schweiz führen. St. Gallen forderte eine restriktivere Bewilligungspraxis als vom Bundesrat vorgeschlagen. Von den grossen Parteien sprachen sich nur die SP einschränkend aus, indem sie flankierende Massnahmen gegen die Bodenspekulation forderte; die SD wies als einzige Partei das Vorhaben ganz zurück. Die Teilrevision sieht eine **kontrollierte Öffnung des Immobilienmarktes** vor. Gleichzeitig soll das schweizerische Recht den internationalen Verpflichtungen angepasst werden. Ausländerinnen und Ausländer sollen Schweizer Boden frei erwerben können, wenn sie hier wohnen oder während insgesamt fünf Jahren in der Schweiz gewohnt haben; bisher galt dies nur für Ausländer mit Niederlassungsbewilligung. Keine Bewilligungspflicht ist für den Erwerb von Grundstücken vorgesehen, welche der wirtschaftlichen Tätigkeit von Unternehmen dienen. Kontingentiert und bewilligungspflichtig für im Ausland wohnende Personen bleiben jedoch weiterhin der Grundstückerwerb zum Zweck der blossen Kapitalanlage und des gewerbsmässigen Immobilienhandels sowie der Erwerb von Ferienwohnungen. Diese Bestimmungen sollen aus Gründen der Rechtsgleichheit neu auch für Auslandschweizer gelten. Eine Standesinitiative des Kantons Tessin, welche in die gleiche Richtung zielte wie der Vorschlag des Bundesrates (94.300), wurde von den Räten als erfüllt abgeschrieben.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 07.10.1994
EVA MÜLLER

Beide eidgenössischen Räte stimmten im Berichtsjahr der **Lockerung der «Lex Friedrich»** zu, wobei zwei zentrale Differenzen zu bereinigen waren: Einerseits die **Kontingentierung der höchstzulässigen Kaufbewilligungen für Ferienimmobilien an Ausländer**, welche der Nationalrat gemäss den Vorgaben des Bundesrates von heute 2'840 auf 4'000 Handänderungsbewilligungen pro zwei Jahre festlegen wollte. Ein Vorstoss von Nationalrat Vetterli (svp, ZH), der die Höchstzahl auf 3'000 Handänderungsbewilligungen pro zwei Jahre reduzieren wollte, scheiterte knapp. Der Ständerat, welcher zunächst auf eine Festschreibung der Kontingente im Gesetz verzichten wollte, schloss sich in der Differenzbereinigung dem Standpunkt des Nationalrates an. Andererseits setzte er sich bei der zweiten grossen Differenz gegen den Nationalrat durch, welcher eine Sonderregelung für **Auslandschweizer** im Gesetz verankern wollte. Danach wären neu im Ausland wohnende «natürliche Personen ohne Schweizer Bürgerrecht» bewilligungspflichtig geworden. Ständerat und Bundesrat Koller lehnten eine Privilegierung der Auslandschweizer, wenn auch mit Bedauern, als widersprüchlich zum Staatsvertragsrecht ab und wiesen auf andernfalls wahrscheinliche ausländische Retorsionsmassnahmen gegenüber Auslandschweizern hin. Der Nationalrat schloss sich diesem Streitpunkt mit 78 gegen 67 Stimmen schliesslich an. Verschiedene Redner machten geltend, dass es sich ja ohnehin nur um eine auf wenige Jahre befristete Übergangslösung bis zur definitiven Aufhebung der Lex Friedrich handle. In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat die Revision der Lex Friedrich mit 149 zu 19, der Ständerat einstimmig an. Verschiedene andere parlamentarische Vorstösse im Zusammenhang mit der Lex Friedrich wurden von den Räten abgeschrieben. Eine Motion Maspoli (lega, TI) (93.3360), die – wie die Genfer Standesinitiative – eine gänzliche Abschaffung der Lex Friedrich forderte, wurde vom Nationalrat klar verworfen.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.10.1994
EVA MÜLLER

Die **Befürworter** der Vorlage sind jedoch in zwei Lager **gespalten**. Während bürgerliche Vertreter kurz- oder mittelfristig eine möglichst weitgehende Liberalisierung bzw. eine Abschaffung der «Lex Friedrich» postulieren, wollen Linke und Grüne nur eine vorsichtige Öffnung. Auch die Kantone sind in dieser Frage gespalten. Der Bundesrat schliesslich will den Schlussbericht einer Expertenkommission unter der Leitung der Solothurner Regierungsrätin Cornelia Füeg (fdp) abwarten, die beauftragt worden war, die Folgen einer vollständigen Liberalisierung der «Lex Friedrich» einzuschätzen.

Die **Schweizer Demokraten**, die im Nationalrat mit ihrem Nichteintretenantrag unterlegen waren, ergriffen im Oktober gegen die Liberalisierung der «Lex Friedrich» das **Referendum**.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.03.1995
EVA MÜLLER

Im Januar kam das **Referendum** der Schweizer Demokraten gegen die Liberalisierung des Bundesgesetzes über den **Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland**, der sogenannten Lex Friedrich, mit 56'800 Stimmen zustande. Während die Befürworter die Revision als einen massvollen Schritt zur Deregulierung und Revitalisierung der Wirtschaft begrüsst, bekämpften die Gegner die Lockerung der Lex Friedrich mit dem Slogan „Kein Ausverkauf der Heimat!“ und behaupteten, dass diese der Bodenspekulation in Berggebieten und der Verschandelung von Landschaften Vorschub leiste. Ausserdem wehrten sie sich gegen eine Gleichbehandlung von Auslandschweizern und Ausländern, wie sie der Übergang vom Nationalitäts- zum Wohnsitzprinzip gebracht hätte, und sie sahen in der Lockerung der Lex Friedrich einen weiteren, unerwünschten Schritt in Richtung Anpassung an die Europäische Union.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.06.1995
EVA MÜLLER

Am 25. Juni kam die revidierte **Lex Friedrich** zur Abstimmung und wurde, nach einem lauen Abstimmungskampf, **mit 53,6% Nein-Stimmen abgelehnt**, obwohl alle grossen Parteien und Verbände der Lockerung zugestimmt hatten. Von den deutschsprachigen Kantonen nahm kein einziger die Vorlage an; überdurchschnittlich viele Nein-Stimmen kamen dabei aus den Alpen- und Voralpengebieten. Hingegen nahmen sämtliche französischsprachigen Kantone und das Tessin die Vorlage an, da sie sich, stärker als die Deutschschweiz, von der Lockerung wirtschaftlichen Aufschwung versprochen hatten. Die welschen Pressereaktionen waren denn auch ausgesprochen heftig und liessen separatistische Töne anklingen.

Erwerb von Grundstücken (Änderung Lex Friedrich) Abstimmung vom 25. Juni 1995

Beteiligung: 40,4%
Ja: 834'673 (46,4%)
Nein: 962'702 (53,6%)

Parolen:

- Ja: FDP, SP, CVP, SVP (7*), LP, FP, LdU, EVP (1*), Lega; SBV, SGV, Vorort, SGB.
- Nein: SD, EDU; IG Boden.
- Stimmfreigabe: GP (leer), PdA.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen ¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.06.1995
EVA MÜLLER

Die **Vox-Befragung** zur Abstimmung zeigte, dass Personen, die sich für eine offenere Schweiz aussprechen, der Lockerung der Lex Friedrich weit mehr als durchschnittlich zustimmten, und dass wirtschaftliche Motive im Vordergrund standen. Die Motive der Nein-Stimmenden konzentrierten sich stark auf eine Dimension, die als **Ablehnung von Ausländern** umschrieben werden kann. Die Argumente „Kein Landerwerb für Ausländer“ und „Ausverkauf der Heimat“ dominierten bei den Gegnern, während ökologische Motive seltener genannt wurden. Dass es bei der Vorlage auch darum ging, ausländischen Firmen die Etablierung in der Schweiz zu erleichtern und dass die Kontingentierung der Ferienwohnungen beibehalten worden wäre, nahmen die Nein-Stimmenden kaum wahr. Unter ihnen waren aber auch viele, denen die Vorlage zu wenig weit ging. Gemäss Vox-Analyse wäre die Abstimmung wahrscheinlich anders ausgefallen, wenn eine Mehrheit derjenigen, die für eine völlige Freigabe des Kaufs von Liegenschaften durch Ausländer eintraten, der Vorlage zugestimmt hätten. ¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 30.04.1997
EVA MÜLLER

Im Rahmen des Investitionsprogramms (97.027) legte der Bundesrat den Entwurf für eine **Lockerung der Lex Friedrich für ausländische Investoren** vor. Dieser Punkt war in der Volksabstimmung vom Juni 1995, bei der eine Liberalisierung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Friedrich) abgelehnt worden war, unbestritten gewesen. Gemäss der Vorlage ist der Kauf von Grundstücken durch ausländische Staatsangehörige nicht mehr bewilligungspflichtig, soweit darauf Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe entstehen oder weitergeführt werden. Diese Regelung gilt auch dann, wenn das Grundstück nicht vom Erwerber selber für die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit benutzt wird, sondern er dieses einem Dritten zu diesem Zweck vermietet oder verpachtet. Den umstrittenen Kauf von **Wohnungen als Kapitalanlage** und den Handel mit Wohnungen durch nicht in der Schweiz niedergelassene Ausländer **schliesst die Revision weiterhin aus**. Jahresaufenthalter müssen jedoch für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum, also von sogenannten Hauptwohnungen, keine Bewilligung mehr einholen. Als dritten Revisionspunkt wurde die längst überholte militärische Sicherheitsprüfung abgeschafft. Die Vorlage war in beiden Räten weitgehend unbestritten. Auf den 1. Oktober setzte der Bundesrat die teilweise Lockerung der Lex Friedrich in Kraft. Eine parlamentarische Initiative Hegetschweiler (fdp, ZH) (95.419), die eine Lockerung der Bewilligungsvorschriften der Lex Friedrich auf gesamtschweizerischer Ebene gefordert hatte, und eine Motion Ducrot (cvp, FR) (96.3303), die eine Lockerung der Lex Friedrich für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen gefordert hatte, wurden zurückgezogen, da das Ziel mit der vom Bundesrat beantragten Revision weitgehend erreicht werde. Eine Motion Hasler (svp, AG) (96.3409), die eine Aufhebung der Bestimmungen über die militärische Sicherheit in der Lex Friedrich gefordert hatte, wurde ebenfalls als erfüllt zurückgezogen. ¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.06.2002
MAGDALENA BERNATH

Im Sommer gab das EJPD eine Revision der Lex Koller in die Vernehmlassung, wonach künftig der **Erwerb von Anteilen an Immobiliengesellschaften** grundsätzlich gleich behandelt werden soll wie der Erwerb von Anteilen an Immobilienanteilsfonds. Ausserdem schlug der Bundesrat vor, in der Ausführungsverordnung die Beschränkung der Nettowohnfläche für Zweit- und Ferienwohnungen von 100 auf 200 m² zu erhöhen. Schliesslich sollen die Kantone neu für die Bezeichnung der Fremdenverkehrsorte zuständig sein, in denen Ausländer Immobilien erwerben können. ¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.05.2003
MAGDALENA BERNATH

Der Bundesrat verabschiedete die Botschaft zu einer Änderung des **Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller)**. Der Gesetzesentwurf, welcher der Vernehmlassungsvorlage entspricht, sieht vor, den Erwerb von börsenkotierten Anteilen an Immobiliengesellschaften grundsätzlich gleich zu behandeln wie den Erwerb von Anteilen an Immobilienanlagefonds. Der Bundesrat erklärte sich zudem bereit, eine weitergehende Motion der FDP-Fraktion entgegenzunehmen, welche die vollständige Aufhebung der Lex Koller verlangt. Es drohe keine Überfremdung des einheimischen Bodens, und die Aufhebung des Gesetzes könne dem Wohnimmobilienmarkt wichtige volkswirtschaftliche Impulse geben. Allerdings wolle der Bundesrat die raumplanerischen und wirtschaftlichen Folgen der Gesetzesaufhebung und allfällige Ersatzmassnahmen im Raumplanungsrecht prüfen.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.10.2004
MAGDALENA BERNATH

Das Parlament verabschiedete eine Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller). Ausgangspunkt der Revision bildete ein im Nationalrat angenommenes Postulat Theiler (fdp, LU), wonach der **Erwerb von Aktien an Immobiliengesellschaften** gleich behandelt werden soll wie der Erwerb von Anteilen an Immobilienanlagefonds. Nachdem sich Bundesrat Blocher im Ständerat für die Vorlage ausgesprochen hatte, weil sich die Aufhebung des Gesetzes, welche die FDP mit einer Motion verlangt, verzögern könne, zog der Freisinnige Hans Hess (OW) seinen Nichteintretensantrag zurück. Der Rat hiess den Entwurf mit einer kleinen technischen Korrektur gut. Im Nationalrat hatte ein Nichteintretensantrag von Bernhard Hess (sd, BE) keine Chancen; der Rat schloss sich den Beschlüssen des Ständerates an. Das Gesetz passierte die Schlussabstimmung mit 42:0 (Ständerat) resp. 131:5 Stimmen bei 46 Enthaltungen von Seiten der Grünen und der Mehrheit der SP, die raumplanerische Bedenken geäussert hatten (Nationalrat). In der Wintersession schrieb die grosse Kammer den Vorstoss der FDP, welche die Aufhebung der Lex Koller verlangt hatte (02.3677), ab.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.11.2005
MAGDALENA BERNATH

Im November gab der Bundesrat die **Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller)** in die Vernehmlassung. Künftig sollen Personen ohne schweizerischen Wohnsitz Grundstücke in der Schweiz ohne ein kompliziertes Bewilligungsverfahren kaufen können; auch soll der Verkauf nicht mehr kontingentiert sein. Um negative Auswirkungen im Ferienwohnungsbau namentlich in Tourismusgebieten zu vermeiden, sieht der Bundesrat flankierende raumplanerische Massnahmen vor.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.01.2006
MAGDALENA BERNATH

Die Absicht des Bundesrates, das Bundesgesetz **über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (Lex Koller) aufzuheben**, stiess in der Vernehmlassung grossmehrheitlich auf Zustimmung. Anlass zu Kritik gaben jedoch die flankierenden raumplanerischen Massnahmen. Die Bürgerlichen lehnten sie mit dem Hinweis auf die Kompetenzen der Kantone in der Raumplanung ab, während die Grünen, die SP sowie Natur- und Umweltschutzverbände sie als ungenügend beurteilten. Der Zweitwohnungsanteil sei bereits heute zu hoch, und die vom Bundesrat vorgeschlagene Delegation der Verantwortung an die Kantone via Richtplanung lasse diesen zu viel Spielraum. Der Boom von Zweitwohnungen lasse sich nur mit einer Kontingentierung in den Griff bekommen. Die meisten Kantone zeigten sich mit der Aufhebung der Lex Koller einverstanden, doch ging manchen die Teilrevision des Raumplanungsgesetzes ebenfalls zu weit. Sie schränke die kantonale und kommunale Autonomie zu stark ein. Die Tourismuskantone Wallis und Graubünden lehnten die Änderung des Raumplanungsgesetzes strikt ab; sie sind dabei, eine neue Tourismussteuer auszuarbeiten, die auch Zweitwohnungsbesitzer zur Kasse bittet.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.07.2007
NICOLAS FREYMOND

Le Conseil fédéral a adopté les messages concernant **l'abrogation de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (Lex Koller)** et la modification de la LAT instituant des mesures d'accompagnement. L'abrogation est justifiée par la réduction considérable du champ d'application de la Lex Koller au fil du temps, ainsi que par le constat que les problèmes liés aux logements de vacances relèvent de l'aménagement du territoire et sont sans rapport avec la nationalité de leurs propriétaires. La nouvelle législation permettra aux personnes à l'étranger d'acquérir des immeubles de manière illimitée. Le Conseil fédéral estime que ces investissements

donneront des impulsions à l'économie nationale et permettront de maintenir, voire de créer, des places de travail et d'accroître l'offre en appartements à louer. Les mesures d'accompagnement visent à réguler la construction de résidences secondaires afin d'éviter une concentration excessive, nuisible à l'attractivité du paysage des régions de montagne. En vertu du principe de subsidiarité, la Confédération se limite toutefois à l'édiction de prescriptions cadres, laissant aux cantons le soin de prendre des mesures particulières à travers leur plan directeur cantonal. La coordination régionale et supracantonale des mesures de régulation est censée permettre d'éviter les inconvénients des situations de concurrence et la délocalisation des problèmes d'un canton à l'autre, voire d'une région à l'autre. L'abrogation de la Lex Koller ne surviendra que trois ans après l'entrée en vigueur des mesures d'accompagnement pour laisser le temps aux cantons, régions et communes de se concerter et d'élaborer les stratégies et mesures appropriées. La lutte contre les « lits froids » dans les régions touristiques (logements de vacances et résidences secondaires vacants la plupart de l'année) constitue l'un des principaux problèmes que les cantons auront à résoudre au moyen de telles mesures particulières.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2008
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich als erster mit dem Vorschlag des Bundesrats, die **Beschränkung des Grundstückerwerbs durch nicht in der Schweiz wohnende Personen (Lex Koller) aufzuheben** und im Gegenzug flankierende Massnahmen dazu zu erlassen. Grundsätzlich hatte die vorberatende Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) nichts gegen die Aufhebung der Lex Koller einzuwenden. Auf diese könne verzichtet werden, da das ursprüngliche Gesetz mit vier Teilrevisionen schon stark durchlöchert worden sei. Heute ist lediglich noch der Erwerb von Ferienwohnungen und von nicht selbst genutztem Wohneigentum durch Personen mit Wohnsitz im Ausland bewilligungspflichtig. Dabei werden mit Ausnahme des Kantons Wallis die zur Verfügung stehenden Kontingente in der Regel nicht ausgeschöpft. Eintreten auf das Geschäft war deshalb nicht umstritten. Die Mehrheit der UREK beantragte aber die Rückweisung an den Bundesrat mit der Auflage, die Begleitmassnahmen viel strenger und verpflichtender auszugestalten. Damit soll insbesondere erreicht werden, dass der Schweizer Boden nicht uneingeschränkt zu einem Spekulationsobjekt ausländischer Immobiliengesellschaften wird. Daneben sollen auch Vorkehrungen getroffen werden zur Einschränkung des Baus von Ferienwohnungen in Tourismusorten, die nur wenige Wochen im Jahr genutzt werden (so genannte kalte Betten). Schliesslich soll sich der Bundesrat überlegen, ob für den bewilligungsfreien Grundstückerwerb nicht eine Mindestwohnsitzdauer in der Schweiz verlangt werden soll (dies käme sogar einer Verschärfung der bisherigen Regelung gleich).

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.03.2008
HANS HIRTER

Im **Nationalrat** sprachen sich die SP, die GP und die SVP für die Rückweisung aus. Dabei deckten sich ihre Motive nicht ganz. Für die SP galt es primär, den Marktzutritt für international tätige, im Ausland ansässige Immobilienhändler zu verhindern, da sie davon eine Steigerung der Preise für Liegenschaften und vor allem der Mietzinse befürchtet. Die SVP und die GP stellten in ihrer Argumentation das Problem der schlecht genutzten Zweitwohnungen in den Tourismusregionen in den Vordergrund. Bei der Aufhebung der Lex Koller hatten die FDP und die CVP, welche gegen eine Rückweisung waren, gegen diese Allianz keine Chance. Der Nationalrat wies die Vorlage mit 115 zu 67 Stimmen an den Bundesrat zurück. Bei den flankierenden Massnahmen im Raumplanungsgesetz sprach sich hingegen eine knappe Mehrheit von 93 zu 92 gegen die Rückweisung aus. Ausschlaggebend war die SVP, bei der sich nur eine Minderheit an den entsprechenden Fraktionsbeschluss hielt. Damit gingen die vom Bundesrat vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen an die Kommission zur Detailberatung zurück.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.06.2008
HANS HIRTER

Im **Ständerat**, wo die CVP und die FDP über eine klare Mehrheit verfügen, war das weitere Vorgehen sehr umstritten. Das von der Kommissionsmehrheit beantragte Eintreten und Verzicht auf die Rückweisung hätte eine Verzögerung zur Folge gehabt, da damit das Geschäft wieder an den Nationalrat zurück gegangen wäre. Um dies zu vermeiden schloss sich die kleine Kammer mit Stichentscheid des Präsidenten dem Rückweisungsbeschluss des Nationalrats an. Eine vom Bund in Auftrag gegebene Studie kam ferner zum Schluss, dass die Aufhebung der Lex Koller den Immobilienmarkt kaum beeinflussen würde.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2009
MARLÈNE GERBER

Nachdem das Gesetz über die Beschränkung des Grundstückserwerbs durch Personen im Ausland (BewG) im Vorjahr an den Bundesrat zurückgewiesen worden war, diskutierte der Nationalrat im Dezember ausschliesslich über die **flankierenden Massnahmen** zur generellen Lenkung des Zweitwohnungsbestandes. Mittels einer Änderung im Raumplanungsgesetz sollte die bei Aufhebung der Lex Koller erwartete Zunahme der Bautätigkeit eingeschränkt werden. Der Bundesrat plante, dem Parlament erst nach der Verabschiedung der flankierenden Massnahmen eine überarbeitete Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller zu unterbreiten. Trotz dem Scheitern der ursprünglich geplanten Totalrevision des Raumplanungsgesetzes in der Vernehmlassung vom Frühjahr wurde dieses Geschäft auf Wunsch des Ständerates bereits wieder aufgenommen. Ziel war, der Volksinitiative „Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen“ einen indirekten Gegenvorschlag entgegen zu stellen.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.11.2013
MARLÈNE GERBER

Bereits im November präsentierte der Bundesrat in Erfüllung einer Motion der nationalrätlichen Kommission für Umwelt, Verkehr und Raumplanung seine Zusatzbotschaft zur Aufhebung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG), worin er dem Parlament beantragte, **auf eine Aufhebung der Lex Koller zu verzichten**. Das BewG sei momentan das einzige Instrument, das die Nachfrage auf dem Immobilienmarkt zu senken vermöge. Die aktuelle Lage soll jedoch beobachtet und allfällige weitere notwendige Massnahmen sollen geprüft werden.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.11.2014
MARLÈNE GERBER

Wie durch eine Motion der UREK-NR beauftragt, beschlossen die Kammern 2014 auf Anraten ihrer fast einstimmigen Kommissionen die **Abschreibung der Vorlage zur Aufhebung der Lex Koller**. Damit stützten sie die Beweggründe des Bundesrates, wonach das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) als zur Zeit einziges nachfragedämmendes Instrument auf dem Immobilienmarkt gelte und somit nicht abgeschafft werden sollte. In den Kommissionen wurden ferner Befürchtungen geäussert, dass eine Aufhebung des BewG den Druck auf den Schweizer Immobilienmarkt noch verstärken könnte.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.04.2015
MARLÈNE GERBER

Nur wenige Monate nachdem sich das Parlament dazu entschlossen hatte, die Lex Koller nicht aufzuheben, wie dies einem Wunsch des Bundesrates aus dem Jahr 2007 entsprochen hätte, gab der Bundesrat im April 2015 in einer Medienmitteilung bekannt, dass die **Lex Koller revidiert werden** soll. Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) weise Lücken auf, insbesondere im Zusammenhang mit dem Erwerb von Betriebsstättegrundstücken. Konkret plante der Bundesrat, zu prüfen, ob der Erwerb von Gewerbe-Immobilien sowie deren Umnutzung zu Wohnzwecken erneut bewilligungspflichtig werden soll. Die Kapitalisierung von Wohnimmobiliengesellschaften habe in den letzten Jahren stark zugenommen, weswegen eine Neubeurteilung erforderlich sei, so der Bundesrat. Mit der Unterstellung der Betriebsstättegrundstücke unter die Lex Koller würde eine 1997 eingeführte Lockerung des damals aufgrund des zuständigen Bundesrates als Lex Friedrich bezeichneten Gesetzes rückgängig gemacht.²⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.03.2017
MARLÈNE GERBER

Im März 2017 präsentierte der Bundesrat seinen **Vernehmlassungsentwurf zur Revision der Lex Koller**, der lediglich eine leichte Verschärfung des Gesetzes beinhaltete. In zwei entscheidenden Punkten sah der Bundesrat nämlich von seinen ursprünglichen Plänen ab. So beabsichtigte er mit der Vorlage nicht, Betriebsstättegrundstücke erneut dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland zu unterstellen – diese waren mit einer 1997 eingeführten Lockerungen vom Gesetz ausgenommen worden. Ferner schlug er auch nicht vor, den Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften durch Personen im Ausland zu untersagen, womit eine im Jahr 2005 eingeführte Lockerung rückgängig gemacht werden würde. Er stellte diese beiden Punkte in seiner Vernehmlassungsvorlage jedoch als mögliche Erweiterungen der Revision zur Diskussion und griff damit die Anliegen zweier im Jahr 2014 erledigten Motionen von Nationalrätin Badran (sp, ZH) auf. Der Bundesrat sowie der Nationalrat hatten diese Anliegen damals unterstützt; die Motionen waren in der Folge jedoch am Willen des Ständerates gescheitert. Mit der Revision erfüllt werden sollte jedoch ein Postulat Hodgers (gp, GE; Po. 11.3200), das Staatsangehörigen aus aussereuropäischen Ländern den Erwerb von Anteilsscheinen an

Genossenschaftswohnungen ermöglichen wollte. Die geltende Regelung hätte zur Folge, dass solche Personen keinen Zugang zu diesem Segment an preisgünstigen Wohnungen hätten, so die Ausführungen des Bundesrats. Darüber hinaus enthielt die Vorlage etwa Bestimmungen zur Verschärfung des Hauptwohnererwerbs durch Personen aus Nicht-EU-EFTA-Staaten und beabsichtigte unter anderem, Rechtssicherheit in Bezug auf die Umnutzung von gewerblich genutzten Grundstücken zu schaffen, indem sie die vollständige oder teilweise Umnutzung von Betriebsstätten zu Wohnraum explizit untersagen wollte. Ferner zielten die vorgeschlagenen Änderungen auch darauf ab, den Vollzug in den Kantonen zu vereinfachen.

Bereits am Tag nach der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens konnten Interessenvertreter und -vertreterinnen gegenüber den Medien ihre Meinung zum Vorschlag kundtun – und dies zum Teil mit ungewohnten Argumenten. Dass Bürgerinnen und Bürger mit Herkunft ausserhalb der EU- oder EFTA-Staaten zum Erwerb von Hauptwohnsitz eine Bewilligung benötigten, die an die Pflicht geknüpft wäre, das Wohneigentum innert zwei Jahre nach Wegzug wieder zu veräussern, beurteilte Hans Egloff, SVP-Nationalrat und Präsident des Hauseigentümergebietes (HEV), als «ausländerfeindlich». Darüber hinaus würde sich die Situation auf dem Mietwohnungsmarkt verschärfen, da solche Personen vom Hauskauf als Alternative absehen würden. Die ablehnende Haltung gegenüber den geplanten Verschärfungen wurde von der Wirtschaft generell gestützt. Auch die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete stellte sich gegen neuerliche Einschränkungen in Berggebieten; man leide bereits unter den Folgen der Zweitwohnungsinitiative. Economiesuisse kritisierte die Vorlage wenige Monate später ebenfalls aufs Schärfste. Neben inhaltlicher Kritik unterstellte der Dachverband der Wirtschaft dem Bundesrat gar, einen «unwürdigen Trick» anzuwenden. Zur Erfüllung des Postulats hätte eine Verordnungsänderung genügt; der Postulant selber habe diesen Weg in seinem Vorstoss vorgeschlagen. Generell zeigte sich die Schweizer Wirtschaft entrüstet ob der beiden lediglich zur Diskussion gestellten Punkte und auch die Pensionskassen, die gemäss Bundesrat durch entsprechende Einschränkung auf dem Investitionsmarkt vor ausländischer Konkurrenz geschützt werden könnten, vertraten die Ansicht, diese Argumentation entbehre jeglicher Grundlage. Auch die drei grossen bürgerlichen Parteien stellten sich deutlich gegen den Entwurf. Ganz anders war der Tenor von Seiten der links-grünen Parteien und des Mieterverbands. Diese Akteure begrüßten die vorgeschlagenen Verschärfungen der Lex Koller, um den Druck auf den Wohnungsmarkt zu reduzieren und inländische Pensionskassen, Baugenossenschaften und Private zu schützen. Die SP ortete ferner im Kauf von Immobilien durch Personen im Ausland eine nicht unerhebliche Gefahr der Geldwäscherei, weswegen sie die Vorlage gerne um Bestimmungen zur Bekämpfung ebendieser ergänzt hätte.²⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.06.2018
MARLÈNE GERBER

Im Juni 2018 zog der Bundesrat seine Konsequenz aus der in der Vernehmlassung grossmehrheitlich auf Ablehnung gestossenen Vorlage zur **Revision der Lex Koller** und beschloss, auf eine Revision zu verzichten. Mit dieser hatte der Bundesrat ursprünglich unter anderem geplant, ein Postulat Hodgers (gp, GE; Po. 11.3200) umzusetzen. Nach Beerdigung der Revision soll nun im Rahmen zweier Postulate (Po. 18.3233; Po. 18.3376) geprüft werden, inwiefern «der Erwerb von Beteiligungen an inländischen Unternehmen durch Personen im Ausland in der Zukunft gewissen Kontrollen zu unterstellen [sei]», so der Bundesrat in seiner Medienmitteilung.²⁶

1) (1983) Die Volkswirtschaft, 56; AB NR, 1983, S. 124; AB NR, 1983, S. 563; AB SR, 1983, S. 397; BBI III, 1983, S. 1030; BBI IV, 1983, S. 568; Presse vom 19.1.83; 1.3.–3.3.83; 28.7.83; 21.9.83; NZZ, 5.11.83; 29.11.83; TLM, 29.11.83; 14.12.83; Ww, 33, 17.8.83; 34, 24.8.83; 41, 13.10.83; JdG, 9.9.83; 11.10.83.; LNN, 4.1.83; BZ, 26.2.83.; SR, 211.412.41 und 211.412.413;

2) J.-D. Delley (1984) Grundstückerwerb durch Ausländer in der Schweiz; AB NR, 1984, S. 1945; AS, 1984, S. 1149; Presse vom 30.5.84; 2.10.84; Vat., 19.12.84; TA, 20.12.84.; JdG, 17.1.84; 16.–20.2.84; 3.3.84; 17.3.84; 18.3.84; 13.4.84; 18.4.84; VO, 15, 12.4.84; 16, 19.4.84; TA, 18.4.84

3) BBI, 1992, V, S. 743 ff.

4) AB NR, 1992, S. 1693 ff.; AB NR, 1992, S. 2230; AB SR, 1992, S. 1079; AB SR, 1992, S. 645 ff.; AB SR, 1992, S. 917

5) NZZ, 17.11.93.; Presse vom 7.12.93.

6) AB NR, 1994, S. 1492; AB NR, 1994, S. 1529; AB SR, 1994, S. 543 f.; BBI, 1994, II, S. 509 ff.; Presse vom 26.1. und 24.3.94. Luzern: LZ und LNN, 27.1.94. St. Gallen: SGT, 28.1.94.

7) AB NR, 1994, S. 1491; AB NR, 1994, S. 1492 f.; AB NR, 1994, S. 1494 ff.; AB NR, 1994, S. 1532 f.; AB NR, 1994, S. 1640 ff.; AB NR, 1994, S. 1966; AB SR, 1994, S. 1074; AB SR, 1994, S. 525 ff.; AB SR, 1994, S. 952 ff.; BBI, 1994, III, S. 1837 ff.

8) NZZ, 10.10.94.; Presse vom 4.10.94.

9) BBI, 1995, II, S. 322 f.; Vgl. "Pro und contra Revision der Lex Friedrich", in NZZ, 18.5.95 sowie das Interview mit Ex-BR Rudolf Friedrich "Ich würde der Lex Friedrich nicht nachtrauern", in LZ, 16.5.95.

10) BBI, 1995, III, S. 1213 ff.; Presse vom 26.6.95.

11) U. Serdült, Analyse der eidg. Abstimmungen vom 25. Juni 1995, Vox Nr. 57, Adliswil/Bern 1995.

12) AB NR, 1997, S. 675 ff.; AB NR, 1997, S. 681 ff.; AB NR, 1997, S. 694 f.; AB SR, 1997, S. 385 ff.; BBI, 1997, II, S. 1494 ff.; Presse vom 29.4.97; NZZ, 11.9.97.

13) BBI, 2002, S. 4640; BzZ, 13.9.02; NLZ, 9.10.02.

14) BBI, 2003, S. 4357 ff.; AB NR, 2003, S. 1223 und Beilagen III, S. 217; Presse vom 29.–31.5.03; TG, 14.6.03.

- 15) AB SR, 2004, S. 33 ff. und 650; AB NR, 2004, S. 1268 ff. und 1761; BBl, 2004, S. 5499 ff.; NZZ, 9.11.04. Siehe auch Lit. Zinniker.
- 16) BBl, 2005, S. 6639; Presse vom 13.1., 16.8. und 3.11.05; NF, 27.5.05; TA, 13.8. und 20.8.05.
- 17) BZ, 28.1.06; NF, 16.2.06; BÜZ, 17.2. und 2.3.06; SZ, 23.2.06; SGT, 27.2. und 18.3.06; Presse vom 1.3.06; TA, 15.8.06.
- 18) FF, 2007, p. 5455 ss. et 5477 ss. Presse du 5.7.07.
- 19) AB NR, 2008, S. 249 ff.; Bund, 13.3.08.
- 20) AB SR, 2008, S. 421 f. und 507 ff.; NZZ, 12.6.08; TA, 17.4.08.
- 21) AB NR, 2009, S. 2316 ff.
- 22) BRG 07.052; BBl, 2013, S. 9069 ff.; Medienmitteilung BR vom 13.11.13.
- 23) AB NR, 2014, S. 733 ff.; AB SR, 2014, S. 1057 ff.; Medienmitteilung UREK-NR vom 18.2.14; vgl. Mo. 12.3984; NZZ, 8.5.14; SGR, 9.5.14; NZZ, 28.5.14
- 24) Medienmitteilung BR, EJPD und BJ vom 1.4.15; Lib, 9.4.15; NZZ, 8.6.15
- 25) Bericht zum Vernehmlassungsentwurf; Lib, NZZ, TA, 11.3.17; NZZ, 30.6.17; TA, 1.7.17
- 26) Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR, EJPD, BJ vom 20.6.18; NZZ, 13.6.18; LT, NZZ, 21.6.18