

12.3984

**Motion UREK-NR.
Abschreibung der Vorlage
zur Aufhebung der Lex Koller**

**Motion CEATE-CN.
Classement du projet visant
à abroger la lex Koller**

Nationalrat/Conseil national 03.12.12

11.3373

**Motion Amherd Viola.
Aufhebung des Bundesgesetzes
über den Erwerb von Grundstücken
durch Personen im Ausland**

**Motion Amherd Viola.
Abroger la loi fédérale
sur l'acquisition d'immeubles
par des personnes à l'étranger**

Nationalrat/Conseil national 03.12.12

11.3200

**Postulat Hodgers Antonio.
Zugang zu Genossenschaftswohnungen
für Staatsangehörige
aussereuropäischer Länder.
Aufhebung des Verbots**

**Postulat Hodgers Antonio.
Levée de l'interdiction d'accès
des étrangers extra-européens
aux logements
des coopératives d'habitation**

Nationalrat/Conseil national 03.12.12

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Wir führen eine allgemeine Debatte über alle drei Vorstösse.

Badran Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Die Lex Koller spannt buchstäblich einen Vorbehalt über den gesamten schweizerischen Immobilienmarkt. Der Erwerb von Wohnimmobilien ist denjenigen natürlichen und juristischen Personen vorbehalten, die hier leben, arbeiten und Steuern bezahlen. Und das ist sehr gut so.

Wenn wir vom gesamten Immobilienmarkt sprechen, dann sprechen wir von einem Multibillionen-Markt. Allein das Hypothekenvolumen von rund 800 Milliarden Franken übersteigt unser Bruttoinlandsprodukt bei Weitem. Wir reden hier also nicht über die Ferienhäuser in Gstaad oder St. Moritz. Für die Tourismuskantone kennt nämlich die Lex Koller Ausnahmekontingente und Ausnahmegewilligungen wie zum Beispiel für das Projekt in Andermatt von Herrn Sawiris. Mit der Bindung an den Steuersitz schränkt die Lex Koller als einziges Instrument die Nachfrage nach Wohnimmobilien in der ganzen Schweiz, den Städten und den Agglomerationen, ein und wirkt somit preisdämpfend. Würde die Lex Koller abgeschafft, käme dies einem volkswirtschaftlichen GAU gleich: Institutionelles Kapital, wie zum Beispiel von deutschen Pensionskassen, britischen Immobilien-Hedge-Fonds, Staatsfonds aus Katar oder Singapur, würde zusätzlich auf den Markt drängen. Der Schweizer Immobilienmarkt ist attraktiv wie kaum ein anderer: tiefe Zinsen, tiefe Inflation,

sichere und stabile Währung, hohe Einkommen und vor allem wertsicher. All diese zusätzlichen Akteure würden mit preistreibender Wirkung mit schweizerischen Pensionskassen und privaten Bauträgern um das knappe Bauland konkurrieren. Boden- und Immobilienpreise würden steigen und damit auch die Mieten und die Wohneigentumspreise.

Damit man sich die Dimensionen vorstellen kann, hier folgendes Rechenbeispiel: Steigen die Wohnkosten in der Schweiz – egal ob Wohneigentum oder Miete – nur um 100 Franken pro Monat und Haushalt, so fehlen den Menschen 5 Milliarden Franken für den Konsum. Dagegen sind Einkaufstourismus und steigende Krankenkassenprämien im Vergleich Kleinigkeiten. Immobilienpreise sind deshalb in hohem Masse konjunkturrelevant.

Als Folge würden auch die Renditen der Pensionskassen sinken, die ohnehin bereits Mühe zeigen, die Pensionskassenguthaben ordentlich zu verzinsen. Zudem würde der Druck auf den Schweizerfranken weiter erhöht. Vermögende Privatpersonen könnten ohne die Verschiebung ihres Lebensmittelpunktes und ihres Steuersitzes in die Schweiz Zweit-, Dritt- und Viertwohnungen und/oder Mietshäuser zu reinen Anlagezwecken an guten Lagen wie am Genfersee, in Zug, in Luzern, an der Zürcher Goldküste usw. erwerben. Damit würde der ohnehin schon knappe Wohnraum der hier lebenden, arbeitenden und Einkommenssteuern bezahlenden Bevölkerung vorenthalten. Auch dies hätte eine preistreibende Wirkung auf die Wohnungspreise und einen Zerfall von Steuersubstrat in Bezug auf die Wohnfläche zur Folge und würde zudem den Siedlungsdruck erheblich erhöhen.

Die steuerfinanzierten Infrastrukturleistungen tragen erheblich zu den Wertsteigerungen der Immobilien bei. Deshalb ist eine systematische Bindung des Wohnimmobilienerwerbs an den Steuersitz, wie dies die Lex Koller tut, richtig und wichtig. Der einzige Grund, die Lex Koller abzuschaffen, wäre, den erleichterten Zugang von ausländischem Kapital zu ermöglichen. Auf dem schweizerischen Immobilienmarkt ist Kapital aber nicht der limitierende Faktor, im Gegenteil: Kapital hat es bei den Pensionskassen, Immobilienfonds und Privaten längstens genug. Der bebaubare Boden ist bei uns das knappe Gut, nicht das Kapital.

Aus all diesen guten Gründen hat eine Mehrheit der Kommission die Motion zur Abschreibung der Abschaffung der Lex Koller mit 15 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen gutgeheissen.

Eine Minderheit der Kommission argumentierte, die Lex Koller gelte bereits und man müsse die Auswirkungen der Zweitwohnungs-Initiative und des revidierten Raumplanungsgesetzes zuerst abwarten, um deren Folgen abschätzen zu können. Die Mehrheit der Kommission konnte dieser Argumentation nicht folgen, da sowohl eine Zweitwohnungsbeschränkung als auch die Revision des Raumplanungsgesetzes das Angebot an Bauland und Immobilien regeln respektive einschränken, die Lex Koller aber die Nachfrage regelt und einschränkt. Gerade wenn das Angebot über raumplanerische Massnahmen eingeschränkt wird, wäre es nicht verantwortlich, die Nachfrage zu erhöhen.

Seit sich vor über fünf Jahren alle grossen Parteien und alle Verbände mit Ausnahme von Pro Natura für eine Abschaffung der Lex Koller ausgesprochen haben, rechnet die Immobilienbranche mit der Abschaffung der Lex Koller. Nun muss endlich Rechtssicherheit geschaffen werden.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb Annahme der Motion.

Parmelin Guy (V, VD), pour la commission: Madame Badran a très bien exposé l'historique de ce véritable serpent de mer qu'a représenté ce projet d'abrogation de la lex Koller et la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui de l'avis de la commission. Je me contenterai donc de rappeler les points essentiels suivants.

En 2008, le Parlement a renvoyé au Conseil fédéral son projet d'abroger la lex Koller en lui demandant de réétudier les nombreuses implications que pourrait avoir la suppression de cet outil de régulation du marché immobilier suisse.

En 2011, Madame Amherd a «remis l'ouvrage sur le métier» par le biais d'une nouvelle motion invitant le Conseil fédéral à présenter aux chambres un projet d'abrogation de la lex Koller. L'argumentation principale reposait sur le fait que le Parlement avait entre-temps adopté le nouvel article 8 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire qui devait faire office de contre-projet indirect à l'initiative «pour en finir avec les constructions envahissantes de résidences secondaires».

Dans sa séance du 6 novembre dernier, la commission a discuté de la présente motion et demande au Conseil fédéral de classer purement et simplement son projet d'abrogation de la lex Koller.

Dans sa séance du 21 novembre dernier, le Conseil fédéral a proposé d'accepter cette motion, reprenant pour l'essentiel l'argumentation de la majorité de la commission. Ainsi, il reconnaît lui aussi que depuis la décision de renvoi au Conseil fédéral en 2008, la situation s'est considérablement modifiée. Il craint également certaines conséquences néfastes de la crise financière dans le secteur immobilier en général et non plus uniquement dans le domaine des résidences secondaires. En effet, l'intérêt des investisseurs pour le secteur immobilier est en forte augmentation. Une importante immigration crée une explosion de demandes de logements avantageux aussi dans les agglomérations et provoque ainsi une pression élevée sur les loyers, malgré des taux hypothécaires très bas et malgré une activité très soutenue dans le secteur de la construction.

En commission, la discussion a été assez animée, vu que certains commissaires n'étaient absolument pas convaincus par la motion. A leurs yeux, une fois de plus, on veut simplement proposer une solution nationale pour résoudre avant tout des problèmes locaux. Pour cette minorité, la lex Koller est dépassée et n'est plus adaptée à la situation qui prévaut aujourd'hui. Pour la majorité, au contraire, elle reste le seul instrument à disposition en l'état. Il faut aussi rappeler que le Conseil fédéral, s'il est disposé à classer son projet de juillet 2007, se réserve néanmoins la possibilité d'examiner des adaptations de la loi en vigueur plutôt que son abrogation pure et simple.

Comme cela a déjà été dit, la motion a été acceptée par 15 voix contre 5 et 2 abstentions.

Amherd Viola (CE, VS): Die Lex Koller wurde in den Achtzigerjahren erlassen, um eine Überfremdung von Grund und Boden zu verhindern. Heute sehen sie manche als Mittel gegen Zersiedelung, Immobilienspekulation, Preissteigerung und Geldwäscherei. Dazu ist die Lex Koller aber das falsche Instrument. Zwar liegt es auf der Hand, dass solchen Auswüchsen zu begegnen ist, aber diesen Kampf einzig auf gewisse Nationalitäten und die Frage des Wohnsitzes zu reduzieren, wie das mit der Lex Koller passiert, ist falsch. Was Gemeinden und Kantone heute brauchen, ist eine sachliche Neubeurteilung der Situation nach dem Entscheid über die Zweitwohnungs-Initiative und im Lichte des Raumplanungsgesetzes.

All diese Vorlagen stehen in einem Zusammenhang. Kantone und Gemeinden sind bereits stark unter Druck und müssen ihre Zukunftsplanung grundsätzlich überdenken. Sie brauchen dazu aber auch eine gewisse Aktionsfreiheit, damit sie weiterhin jeweils gezielt auf die lokalen und regionalen Herausforderungen reagieren können. Weil die regionalen Bedürfnisse in unserem Land sehr unterschiedlich sind, müssen die Regeln zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland kantonal, regional und kommunal abgestimmte Bedingungen erfüllen.

Gerade im ländlichen Raum hat der Tourismus eine besondere wirtschaftliche Bedeutung, welche eine entsprechende Berücksichtigung der lokalen Situation erforderlich macht. Darum ist es auch notwendig, die gesetzlichen Vorgaben an die heutige Situation anzupassen, die sich unter anderem aus der Annahme der Zweitwohnungs-Initiative ergibt. Diese entzieht vielen Einheimischen die Existenzgrundlage.

Der Zweitwohnungsentscheid lässt nicht mehr viel Spielraum für touristisch geprägte Gemeinden. Deshalb ist dieser

Spielraum umso flexibler zu nutzen. Das kann entscheidend sein, um die einheimische Bevölkerung überhaupt zu halten. Da darf nicht mehr lange zwischen einheimischen und ausländischen Investoren unterschieden werden. Es soll investieren können, wer dazu in der Lage ist, und es soll das investiert werden, was innerhalb der neuen Rahmenbedingungen sinnvoll ist. Ausländische Direktinvestitionen in den Wohnungsbau können Arbeitsplätze schaffen oder erhalten und das in verschiedenen Tourismusorten knappe Angebot an Mietwohnungen vergrössern. Die Erfahrungen zeigen zudem, dass Wohnungen in ausländischem Eigentum eher vermietet werden als jene im Eigentum von Schweizer Bürgern. Diese Chancen sollen die Gemeinden wahren können, jene Gemeinden, die von der Zweitwohnungs-Initiative besonders stark getroffen sind.

Auf der anderen Seite ist der Immobilienmarkt gerade in städtischen Regionen wie Zürich oder Genf überhitzt. Bezahlbarer Wohnraum ist Mangelware, die Immobilienpreise steigen in galaktische Höhen. Dass in solchen Situationen mit einer Aufhebung der Lex Koller noch Öl ins Feuer gegossen wird, ist klar, und ich bin mir bewusst, dass dies für die entsprechenden Regionen noch eine Verschärfung der bestehenden Probleme bringen würde. Für mich ist es offensichtlich, dass den regionalen Bedürfnissen Rechnung getragen werden muss. Wir können eben nicht alle über den gleichen Kamm scheren.

Aus diesem Bewusstsein und in der Überzeugung, dass wir in unserem Land nicht Regionen gegeneinander ausspielen, sondern angemessene Lösungen für die jeweiligen Regionen finden sollen, ziehe ich meine Motion zurück. Auch sie ist aus heutiger Sicht zu starr. Gleichzeitig reicht die CVP/EVP-Fraktion eine Motion zur flexiblen Anwendung der Lex Koller ein. Darin wird der Bundesrat beauftragt, einen Entwurf zur flexiblen Anwendung der Lex Koller auszuarbeiten, der vorsieht, dass auf begründetes Gesuch eines Kantons eine Erhöhung der Bewilligungskontingente für den Erwerb von Ferienwohnungen und Wohneinheiten, insbesondere für Apparthotels, möglich ist. Damit soll, wie gesagt, die Anwendung der Lex Koller flexibilisiert werden.

Damit ist die Arbeit natürlich noch nicht gemacht. Wichtig ist dann auch zu wissen, wo welches Ausmass von Flexibilisierung Sinn macht – dies zuhanden der Kantone und Gemeinden. Da kann der Bund wesentliche Inputs für die Raumplanung der einzelnen Gemeinden und Regionen geben. Dazu werde ich in den nächsten Tagen noch ein entsprechendes Postulat einreichen.

Präsidentin (Graf Maya, Präsidentin): Sie haben es gehört: Die Motion 11.3373 wurde von Frau Amherd zurückgezogen.

Da Herr Hodgers nicht anwesend ist, gebe ich das Wort nun Frau Bundesrätin Sommaruga.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hat im Jahr 2007 bekanntlich eine Botschaft unterbreitet, mit welcher die Lex Koller aufgehoben werden sollte. Ihre UREK war es, die Ihnen damals – das war im Jahr 2008 – beantragt hat, diese Lex Koller noch nicht aufzuheben und die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, dies verbunden mit verschiedenen Aufträgen an den Bundesrat.

Nun, was ist in der Zwischenzeit geschehen? Der Bundesrat hat selber gesagt, dass er diese Zusatzbotschaft bringen wolle. Er wollte aber das Inkrafttreten der flankierenden raumplanerischen Massnahmen abwarten, was unterdessen geschehen ist. Er wollte auch die Abstimmung über die Zweitwohnungs-Initiative abwarten, die in der Zwischenzeit ebenfalls vonstattenging. Es haben sich aber seit dem Jahr 2008 noch ein paar weitere Dinge geändert. Man kann das vielleicht so zusammenfassen, dass sich die Immobilien insgesamt von der Wertanlage zur Ertragsanlage gewandelt haben. Auch die UBS-Studie zum Schweizer Immobilienmarkt in der Risikozone, die kürzlich veröffentlicht worden ist, hat gezeigt, dass sich die Perspektive in dieser Weise geändert hat.

Die Nachfrageseite hat sich verändert. Das Interesse an Investitionen in Immobilien ist stark gestiegen. Das ist nicht zuletzt auch eine Folge der Finanzkrise. Es ist eben viel institutionelles Kapital vorhanden, und die Teuerung ist tief. Die Schweiz als Insel der Stabilität ist auch attraktiv für Investitionen in Immobilien, und die strengeren Eigenkapitalvorschriften für die Banken haben sicher auch das Interesse an Investitionen in Immobilien steigen lassen. Ein Anhaltspunkt für diese Situation ist vielleicht, dass die Kapitalisierung von Immobilienfonds um 47 Prozent zugenommen hat, während bei börsenkotierten Immobilienfonds die Zunahme gar 112 Prozent beträgt.

Auch der Umstand, dass es immer mehr Einpersonenhaushalte gibt, wirkt sich selbstverständlich auf den Immobilienmarkt aus. Es gibt immer mehr Zweitwohnungen in den Städten; Zweitwohnungen sind nicht mehr nur ein Phänomen der Tourismusregionen. Selbstverständlich stärken auch die Zuwanderung und die damit verbundene Bevölkerungszunahme die Nachfrage nach Immobilien.

Aber auch die Angebotsseite hat sich verändert. Ein Faktor ist dabei die Annahme der Zweitwohnungs-Initiative: Es stehen nur noch die bisherigen Zweitwohnungen zur Verfügung, weil keine neuen Zweitwohnungen gebaut werden dürfen. Auch die Revision des Raumplanungsgesetzes wirkt sich aus. Die Situation sieht heute so aus, dass die Mieten steigen – trotz historisch tiefer Zinssätze, trotz grosser Bautätigkeit.

Die Lex Koller ist heute eigentlich noch das einzige Instrument, mit dem man auf der Nachfrageseite regulierend eingreifen kann. Die Lex Koller ist aber nicht nur ein Instrument bezüglich der Zweitwohnungen; gerade dafür wurden ja Ausnahmekontingente geschaffen.

Wenn Sie nun heute der Motion Ihrer UREK folgen – der Bundesrat beantragt Ihnen, das zu tun –, möchte ich trotzdem festhalten, dass die Lex Koller, die damit ja bestehen bleibt, nicht auf sämtliche Fragen, die sich gerade auch in Zusammenhang mit dem Immobilienmarkt oder der Raumplanung stellen, eine Antwort gibt. Die Lex Koller ist kein Allerweltsinstrument, das alle Probleme löst. Deshalb möchte ich Sie noch darüber informieren, dass der Bundesrat in seinem Bericht zur Zuwanderung, den er diesen Sommer verabschiedet hat, ganz klar sagt, dass die Entwicklung im Immobilienmarkt gerade auch in Zusammenhang mit der Zuwanderung angeschaut werden muss und dass man nach Instrumenten suchen muss, damit auch in Zukunft günstiger Wohnraum vorhanden ist.

Das heisst: Auch wenn Sie heute die Motion Ihrer Kommission annehmen, bedeutet das für den Bundesrat nicht, dass er zu diesem Thema keine Überlegungen mehr anstellt, im Gegenteil: Er muss die Situation weiterhin verfolgen. Er wird das tun, und er wird schauen, wie sich der Immobilienmarkt entwickelt. Das muss man eben auch in Zusammenhang mit der Zuwanderung und in Zusammenhang mit den Entwicklungen anschauen, die ich Ihnen anfangs geschildert habe. Der Bundesrat beantragt Ihnen, die Motion Ihrer UREK anzunehmen. Er beantragt Ihnen auch die Annahme des Postulates Hodgers.

12.3984, 11.3200

Angenommen – Adopté

11.3373

Zurückgezogen – Retiré

10.3966

Motion Fiala Doris. Schweizer Bürgerrecht als Voraussetzung für die Rechtspflege

Motion Fiala Doris. Exercice de la justice et nationalité suisse

Nationalrat/Conseil national 03.12.12

Fiala Doris (RL, ZH): Ich denke, die Motion ist vom Bundesrat, der sie ablehnt, ein bisschen missverstanden worden, geschätzte Frau Bundesrätin. Es geht eben nicht um die Richter. Es ist mir klar, dass das Anliegen da kein Thema ist. Es geht aber eigentlich um die Bundesanwaltschaft. Wir sind der Meinung, dass bei der Bundesanwaltschaft, wenn wirklich ermittelt wird, zum Teil auch in ganz spezifisch schweizerischen und auch geheimen Staatsfragen ermittelt wird. Es scheint uns doch wichtig zu sein, dass die Kader der Bundesanwaltschaft wenigstens den Schweizer Pass beantragen; nach Möglichkeit sollten sie ihn schon haben.

Ich denke, Ihre Begründung der Ablehnung der Motion beruht auf einem Missverständnis, und ich bitte Sie, das zu überdenken. Und ich bitte meine Kolleginnen und Kollegen, diese Motion doch anzunehmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Frau Fiala, ich befürchte, dass das kein Missverständnis war, sondern dass es durchaus so gemeint ist, wie es der Bundesrat gesagt hat, dass er nämlich beantragt, diese Motion abzulehnen. Sie verlangen ja in der Motion, dass für alle Kaderstellen des Bundes in der Rechtspflege das Schweizer Bürgerrecht Voraussetzung ist. Ich erinnere Sie zuerst noch kurz daran, was eigentlich heute geltendes Recht ist: Für die Wahl von Richterinnen und Richtern an die eidgenössischen Gerichte – also das Bundesgericht, das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesstrafgericht und das Bundespatentgericht – ist das Schweizer Bürgerrecht zwingende Voraussetzung. Das heisst, in diesem Punkt ist die Motion bereits erfüllt. Das Gleiche gilt für den Bundesanwalt oder die Bundesanwältin und für die beiden Stellvertretungen: Auch sie müssen zwingend das Schweizer Bürgerrecht haben.

Einzig bei den weiteren Staatsanwältinnen und Staatsanwälten des Bundes ist gemäss heutigem Recht das Schweizer Bürgerrecht nicht gesetzlich zwingende Voraussetzung für die Ernennung. Aber die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt kann in eigener Kompetenz die Wählbarkeit auf Schweizer Bürgerinnen und Bürger beschränken. Der Bundesrat geht davon aus, dass der heutige Bundesanwalt und auch seine Nachfolgerin oder sein Nachfolger mit Augemass und Vernunft von ihrem Spielraum Gebrauch machen. Der Bundesanwalt hat das ja gerade in jüngster Vergangenheit wieder getan.

Im Übrigen hat das Parlament die heute geltende Regelung ganz bewusst erlassen; sie ist nämlich erst seit März 2011 in Kraft, also erst seit rund anderthalb Jahren. Man hat damals darüber diskutiert und sich für diese Lösung entschieden. Der Nationalrat hatte damals bereits eine ähnliche Forderung des damaligen Nationalrates J. Alexander Baumann vor sich und lehnte genau diese Forderung ab. Der Bundesrat hat zwar ein gewisses Verständnis für das Anliegen, aber es erscheint ihm doch nicht angezeigt, die Rechtsgrundlage jetzt, so kurze Zeit nach dem Inkrafttreten, schon wieder zu ändern, vor allem, nachdem das Parlament diese Frage bereits ausführlich diskutiert hat.

Das sind die Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat beantragt, diese Motion abzulehnen.