

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 166-2017
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.445

Eingereicht am: 02.07.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 136/2018 vom 14. Februar 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Grundstückserwerb im Kanton Bern: Boden vor Spekulation und Verteuerung schützen! (Lex Koller)

Seit der Finanzkrise 2008 steigt der Druck von ausländischem Kapital auf Boden und Immobilien in der sicheren Schweiz. Mit der Revision der «Lex Koller» auf Bundesebene sollen nun gezielte Korrekturen erfolgen, um den steigenden Druck auf den knappen Boden und die Verteuerung von Mieten für Wohnungen und Gewerbeliegenschaften abzubremsen. Der Regierungsrat des Kantons Bern lehnt anscheinend die Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken ab, wie er in der Vernehmlassungsantwort vom 29. Juni 2017 schreibt. Es gebe «keine Belege dafür, dass ausländische Investitionen unerwünschte Entwicklungen verursachen»¹. Unklar ist dabei, auf welche Fakten sich der Regierungsrat dabei stützt. Daher verlangt die Interpellation vertiefte Auskünfte.

¹ Medienmitteilung des Kantons vom 29.6.2017: «Bund soll auf Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken verzichten»

http://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2017/06/20170628_1438_kurzinformation_ausdemregierungsrat?cq_ck=1498664551839#portalnavrrcsubeleme

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Frage gebeten:

1. Ausländerinnen und Ausländer, die in der Schweiz ein Grundstück erwerben möchten, müssen ihren Wohn- und Steuersitz in der Schweiz haben und ein Gesuch beim Kanton dafür stellen. Wie viele Gesuche für den Erwerb von Grundstücken durch Ausländer werden pro Jahr im Kanton Bern durchschnittlich gestellt? Welche Verwaltungsregionen im Kanton Bern sind besonders betroffen? Wie viele der Gesuche werden im Durchschnitt prozentual abgewiesen? Wurden auch Betrugsfälle wie beispielsweise Scheinwohnsitznahme aufgedeckt? Wenn ja: Wie viele? (als Hintergrund: <https://www.zentralplus.ch/de/news/politik/1498697/Laxer-Umgang-mit-Lex-Koller.htm> und <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Ein-Auge-zugedueckt/story/24614511>)
2. Die seit 1997 geltende Ausnahme des Geltungsbereichs der Lex Koller für Betriebsstättengrundstücke ermöglicht den bewilligungsfreien und unlimitierten Erwerb von gewerblich genutzten Grundstücken durch natürliche oder juristische Personen aus dem Ausland. Wie viele solche Grundstücke wurden im Kanton Bern seit der Liberalisierung der Lex Koller 1997 durch ausländische Anleger erworben? Aus welchen Ländern stammen die Investoren? Handelt es sich vorab um institutionelle Anleger oder um ausländische Konzerne mit Steuersitz in der Schweiz?
3. Der Bundesrat geht davon aus, dass die ausländische Nachfrage nach Betriebsstättengrundstücken in der Schweiz ein Faktor ist, der in den letzten Jahren die Preiserhöhungen auf dem Markt begünstigt habe. Kann der Regierungsrat diese Entwicklung im Kanton Bern bestätigen?
4. Wie sieht die Entwicklung im Tourismus aus? Wie stark haben ausländische Investoren in den letzten zehn Jahren in die touristische Infrastruktur im Kanton Bern investiert? Was sind die Erfahrungen mit diesen Projekten? Sind sie mit den lokalen Wirtschafts- und Raumentwicklungsstrategien koordiniert?
5. Ist der Regierungsrat auch der Meinung, dass der Erwerb von Grundstücken und Liegenschaften in der Schweiz strikt an den Steuersitz gebunden und damit eingeschränkt werden muss?

Antwort des Regierungsrates

Vorbemerkungen

Der Regierungsrat hat im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) im Juni 2017 gegenüber dem Bund die Haltung vertreten, auf eine Gesetzesänderung sei zu verzichten. Dies kurz zusammengefasst aus den folgenden Gründen: Auf dem Immobilienmarkt zeichnet sich eine gewisse Entspannung ab und es gibt keine Belege dafür, dass ausländische Investitionen unerwünschte Entwicklungen verursachen. Ursachen dafür sind vielmehr das allgemeine Bevölkerungswachstum, der steigende Flächenbedarf für das Wohnen, die beschränkte Grösse von Bauzonen und die noch ungenügende innere Verdichtung. Schliesslich würden die vorgeschlagenen Änderungen den Wirtschaftsstandort weniger attraktiv machen und das Rekrutieren von Fachkräften behindern, betont der Regierungsrat in seiner Vernehmlassungsantwort an den Bund.

Das BewG (Lex Koller) beschränkt den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Als natürliche Personen im Aus-

land gelten Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz im Ausland sowie Ausländerinnen und Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz, die weder Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft (EG) oder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sind noch eine gültige Niederlassungsbewilligung C besitzen. Entgegen der Annahme der Interpellantin benötigen somit ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz in der Schweiz nicht in jedem Fall eine Bewilligung für den Erwerb von Grundstücken.

Nicht dem BewG unterliegen somit Schweizerinnen und Schweizer sowie Schweizer Doppelbürgerinnen und Doppelbürger mit Wohnsitz in der Schweiz oder im Ausland; Staatsangehörige der EG- und EFTA-Mitgliedstaaten mit rechtmässigem und tatsächlichem Wohnsitz in der Schweiz (in der Regel mit einer Aufenthaltsbewilligung EG/EFTA B oder einer Niederlassungsbewilligung EG/EFTA C) sowie Staatsangehörige anderer ausländischer Staaten, die eine gültige Niederlassungsbewilligung C besitzen und auch tatsächlich in der Schweiz Wohnsitz haben. Personen im Dienste von Botschaften, Konsulaten und internationalen Organisationen oder ausländischen Bahn-, Post- und Zollverwaltungen mit Sitz in der Schweiz gelten dann nicht als Personen im Ausland, wenn sie eine dem Niederlassungsrecht entsprechende Aufenthaltsdauer in der Schweiz nachweisen können (vgl. zum Ganzen: Bundesamt für Justiz, Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, Merkblatt, Juli 2009, Ziffer 5 Bst. a).

Somit brauchen Staatsangehörige von EU und EFTA-Staaten aufgrund der bilateralen Verträge zwischen der Schweiz und der EU für den Erwerb von Grundstücken in der Schweiz, welche als Hauptwohnungen (Erstwohnsitz) dienen, keine Bewilligung gemäss BewG. Diese Personengruppe benötigt nur für den Erwerb von Zweitwohnungen (Z.B. Ferienwohnungen) eine kantonale Bewilligung. Im Kanton Bern sind für die Bewilligungserteilung die Regierungsstatthalterämter zuständig.

Antwort auf Frage 1

Wie schon erwähnt, benötigen ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz in der Schweiz - entgegen der Annahme der Interpellantin - somit nicht in jedem Fall eine Bewilligung für den Erwerb von Grundstücken. Dies gilt umso mehr, wenn diese Personen das Grundstück erwerben, damit es als Hauptwohnung dient. Ein Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz kann bewilligungsfrei eine Wohnung am Ort seines tatsächlichen Wohnsitzes erwerben (Hauptwohnung). Weil Staatsangehörige der EG- und EFTA-Mitgliedstaaten mit Wohnsitz in der Schweiz keine Personen im Ausland sind, gelten die Bestimmungen über die Hauptwohnung nur für Staatsangehörige anderer ausländischer Staaten mit Wohnsitz in der Schweiz (Merkblatt, Ziff. 6 Bst. b).

Der Erwerb einer Hauptwohnung ist somit bewilligungsfrei. Dies gilt praxisgemäss auch, wenn die gesuchstellende Person noch im Ausland lebt. In einem solchen Fall hat die Bewilligungsbehörde eine Feststellungsverfügung zu erlassen, wonach der Erwerb einer Hauptwohnung bewilligungsfrei möglich ist. Mit der Feststellungsverfügung sind Auflagen zu verbinden, damit die Wohnung innert einer gewissen Zeit nach der Feststellung auch als Hauptwohnung genutzt wird.

Gemäss Art. 2 BewG bedürfen Personen im Ausland für den Erwerb von Grundstücken einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Keiner Bewilligung bedarf der Erwerb, wenn das Grundstück als ständige Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes, eines Handwerkbetriebs oder eines freien Berufes dient (Art. 2 Abs. 2 Bst. a BewG); das Grundstück dem Erwerber als natürlicher Person als Hauptwohnung am Ort seines rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes dient (Art. 2 Abs. 2

Bst. b BewG); oder eine Ausnahme nach Artikel 7 BewG vorliegt. Der Kanton Bern hält in seinem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz (EG BewG; BSG 215.126.1) fest, dass in Fremdenverkehrsgemeinden der Erwerb einer Ferienwohnung oder einer Wohneinheit in einem Apparthotel im Rahmen des kantonalen Kontingents bewilligt werden kann (Art. 6 Abs. 3 EG BewG). Der Erwerb von Ferienwohnungen stellt denn auch den grössten Teil der Gesuche für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland im Kanton Bern dar. Der Erwerb einer solchen Ferienwohnung durch Personen im Ausland ist nur in Fremdenverkehrsgemeinden gemäss dem BewG möglich. Die Liste der entsprechenden Gemeinden findet sich als Anhang I zum EG BewG. Hauptsächlich handelt es sich dabei um Gemeinden der Verwaltungskreise Obersimmental-Saanen, Frutigen-Niedersimmental, Interlaken-Oberhasli und Berner Jura. Zuständig für die Beurteilung der Gesuche sind die Regierungsstatthalterämter der entsprechenden Verwaltungskreise. Die Regierungsstatthalterämter klären dabei ab, ob eine entsprechende Bewilligungspflicht erforderlich ist.

Die Gesuche werden fast ausschliesslich von Notaren eingereicht, welche mit den gesetzlichen Voraussetzungen vertraut sind. Daher können fast alle Gesuche gutgeheissen werden und Abweisungen sind selten. In Grenzfällen findet i.d.R. ein Austausch zwischen dem gesuchstellenden Notar und dem zuständigen Regierungsstatthalteramt statt. Dies führt in den meisten Fällen zu einer Anpassung des Gesuchs, so dass dieses bewilligungsfähig oder aber zurückgewiesen wird.

Die 10 Regierungsstatthalterämter bewilligen pro Jahr durchschnittlich ca. 100 Gesuche für den Erwerb von Ferienwohnungen und ca. 2 Gesuche für die Feststellung von Hauptwohnungen. Gemäss den Angaben des beco Berner Wirtschaft stehen dem Kanton Bern jährlich 140 Kontingente zur Verfügung. Im Jahr 2017 wurden davon insgesamt bloss 52 Kontingente beansprucht. 2016 waren es 51 Kontingente und 2015 deren 76. Somit wurde über die letzten fünf Jahre durchschnittlich 47% des kantonalen Kontingents ausgeschöpft. Bei einem Ferienwohnungsverkauf von Ausländern an Ausländer wird kein zusätzliches Kontingent beansprucht, es ist aber eine Bewilligung notwendig.

Im Rahmen des Erwerbs von Ferienwohnungen durch Personen im Ausland sind Betrugsfälle eigentlich kaum möglich. Die Gesuche werden regelmässig von Notaren eingereicht, welche mit den gesetzlichen Bestimmungen vertraut sind. Allenfalls kann es nach dem Erwerb der Ferienwohnungen vorkommen, dass diese nicht gemäss den Auflagen genutzt werden. In diesen Fällen sind die Gemeinden als Aufsichtsbehörden verpflichtet, Unregelmässigkeiten unverzüglich dem Regierungsstatthalter oder der Regierungsstatthalterin mitzuteilen (Art. 4 EG BewG). Es kann auch vorkommen, dass bei einem Erwerb einer Hauptwohnung die Personen im Ausland entgegen ihren Absichten den Wohnsitz nicht in die Schweiz verlegen. Dies kann nur im Nachhinein festgestellt werden. Auch in diesem Fall hat die Gemeinde die Unregelmässigkeit dem Regierungsstatthalteramt mitzuteilen und dieses ergreift zusammen mit dem beco Berner Wirtschaft als kantonale beschwerdeberechtigte Behörde die erforderlichen Massnahmen um den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen.

Betrugsfälle sind den Regierungsstatthalterämtern bisher keine bekannt.

Antwort auf Frage 2

Da der Erwerb eines Grundstücks, das als ständige Betriebsstätte eines Handels-, Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten Gewerbes, eines Handwerksbetriebs oder

eines freien Berufes dient (Betriebsstätte-Grundstück) keiner Bewilligung bedarf, werden auch hier keine statistischen Angaben erhoben. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist die Nationalität einer Eigentümerin oder eines Eigentümers nicht massgebend. Zudem ist zu beachten, dass Personen im Ausland solche Betriebsstättegrundstücke nur bewilligungsfrei erwerben können, wenn diese weiterhin zu betrieblichen Zwecken genutzt werden. Eine Umnutzung zu Wohnraum ist für eine Person im Ausland nicht möglich (im Gegensatz zu schweizerischen Eigentümerinnen und Eigentümern). Der Kauf von Betriebsstätte-Grundstücken durch Personen im Ausland kann auch dazu beitragen, dass Berufsleute, die (noch) nicht über das nötige Eigenkapital verfügen, einen Betrieb mieten oder pachten können.

Antwort auf Frage 3

Das Bundesamt für Justiz hält in seinem erläuternden Bericht mit Vorentwurf zur Änderung des BewG fest: „Eine Regulierungsfolgenabschätzung von Stefan Fahrländer vom 28. August 2015 über die zur Diskussion gestellte Revision betreffend Betriebsstätte-Grundstücke sowie Wohnimmobiliengesellschaften 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.“

Es besteht für den Regierungsrat kein Anlass, von dieser Beurteilung abzuweichen. In diesem Zusammenhang kann auch erwähnt werden, dass vor wenigen Jahren sogar eine Aufhebung der „Lex Koller“ geplant war.

Antwort auf Frage 4

Im Kanton Bern liegen keine konkreten Zahlen zu möglichen ausländischen Investitionen in touristische Infrastrukturen vor. Die Koordination mit Wirtschafts- und Raumentwicklungsstrategien erfolgt unabhängig davon, ob die Investitionen durch schweizerische oder ausländische Investorinnen und Investoren erfolgt.

Für Tourismusregionen sind jedoch ausländische Investoren, sei es im Bereich der Betriebsstätte-Grundstücke wie auch in Form des Erwerbs von Ferienwohnungen, von grosser wirtschaftlicher Bedeutung und sie tragen wesentlich zum Erhalt und zur Verbesserung der Tourismusinfrastruktur bei.

Antwort auf Frage 5

Die geltende Regelung hat sich in der Praxis bewährt und der Vollzug durch die Kantone funktioniert gut. Es besteht kein Anlass, die gesetzlichen Regelungen umfassend zu revidieren. Eine Verschärfung des BewG führt zu negativen Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz, insbesondere auch auf die Tourismusregionen. Eine erneute Revision würde auch zum Verlust von Rechtssicherheit führen. Deshalb hat der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung zum BewG die eingangs erwähnte Position vertreten.

Verteiler

- Grosser Rat