



Bundesamt für Justiz
per Mail egba@bj.admin.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG - lex Koller)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

1 Grundsätzliche Bemerkungen

Grundsätzlich heisst die SP alle vorgeschlagenen Änderungen gut.

Vorbehalte bestehen einzig im Bereich der Aufhebung kantonaler beschwerdeberechtigter Behörden. Zudem muss gewissen neueren Sachverhalten (wie beispielsweise dem gehäuft vorkommenden darlehnsfinanzierten Erwerb von Immobilien) vermehrt Rechnung getragen werden. Die SP Schweiz verweist dabei auf die Stellungnahme und Anträge der SP des Kantons Zürich.

Vermehrt Rechnung getragen werden muss auch dem Aspekt der Geldwäscherei. Das BewG schränkt den Kauf von Grundstücken durch Ausländer ein, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern. Die Verhinderung von Geldwäscherei zählt damit nicht zum ursprünglichen Zweck des Gesetzes. Wie die nachstehenden Ausführungen zeigen, bei denen sich die SP Schweiz an der Vernehmlassungsantwort von Transparency International Schweiz orientiert, bildet der Grundstückerwerb durch Ausländer – und dabei insbesondere der Einsatz von Gesellschaftskonstrukten – das Hauptrisiko für Geldwäscherei. Das BewG ist deshalb der richtige Erlass, um die Gesetzgebungslücke zu schliessen.

Die SP Schweiz begrüsst deshalb sowohl unter volkswirtschaftlichen Aspekten wie auch zwecks Bekämpfung der Geldwäscherei die Aufhebung der in den letzten zwei Jahrzehnten vorgenommenen Aufweichungen des BewG - insbesondere die Wiederunterstellung von Betriebsstätten unter die Bewilligungspflicht sowie das Verbot der indirekten Immobilienanlage in börsenkotierte Immobiliengesellschaften.

2 Kommentar zu den wichtigsten Themenfeldern

2.1 Erwerb von Anteilen an börsenkotierten Immobiliengesellschaften durch Personen im Ausland

Erst 2005 wurde die indirekte Anlage durch Personen im Ausland in börsenkotierte Wohnimmobilien-gesellschaften erlaubt. Als Begründung wurde die «Belebung des Kapitalmarktes» genannt, obwohl schon damals in der Schweiz Anlagenotstand herrschte, namentlich bei den Pensionskassen. In der Folge hat sich die Kapitalisierung der börsenkotierten Immobilienfirmen um 377% auf 20 Milliarden CHF erhöht. Der Transaktionsmarkt – also der Markt auf dem unbebaute Grundstücke oder grössere Immobilienbestände gehandelt werden – zeichnet sich in der Schweiz durch ein kleines Angebot auf der einen Seite und eine überaus grosse Nachfrage auf der anderen Seite aus. Bei einer Wertsteigerung der Grundstücke an guten Lagen um 4-6 % pro Jahr haben Eigentümer kaum Interesse zu verkaufen. Auf der anderen Seite wachsen die Pensionskassengelder jährlich. Seit der Aufweichung drängt mehr Geld in den Transaktionsmarkt, vor allem von Personen im Ausland, was durch die Eigentumsverhältnisse bei den börsenkotierten Immobilienunternehmen dokumentiert ist. Für ausländisches (institutionelles) Kapital ist der Schweizer Immobilienmarkt äusserst attraktiv, da nicht nur die Diversifikation in Anlageklassen ermöglicht wird, sondern auch noch in Währungen. Der Schweizer Immobilienmarkt ist wenig volatil, ertragsstark, inflations- und währungssicher. Die massive Übernachfrage auf dem Transaktionsmarkt hat selbstredend eine preistreibende Wirkung auf die Immobilien- und Grundstückspreise. Da Immobilienpreise und Mieten korreliert sind, steigt der Druck auf die Mieten. Als Folge dieser Übernachfrage werden inländische Pensionskassen, Wohn-genossenschaften oder Baufirmen buchstäblich aus dem Immobilienmarkt verdrängt. Ausländisches Immobilienkapital nimmt nämlich wegen des Risikoausgleichs in Anlageklasse und Währung einen Renditeabschlag in Kauf, den sich Pensionskassen nicht leisten können, weil sie ihre verwalteten Pensionskassenvermögen real verzinsen müssen. Zudem übt zusätzliches ausländisches Kapital einen unerwünschten Druck auf den Schweizer Franken aus.

Es ist darauf hinzuweisen, dass ausländisch beherrschte Unternehmen mit Sitz in der Schweiz (wie zum Beispiel die Axa Winterthur) jegliche Immobilien bewilligungsfrei erwerben können. In verschiedenen Verbänden wird jedoch bedauerlicherweise das Gegenteil verbreitet.

Die SP unterstützt jede Massnahme, die die Renditen unserer Pensionskassen schützt, die tendenziell eine preisdämpfende Wirkung auf Immobilienpreise und Mieten hat sowie den Aufwertungsdruck auf den Schweizerfranken vermindert. Aus all diesen Gründen ist ein erneutes Verbot der indirekten Anlage von Personen im Ausland zwingend nötig. Nachteile, die bei der Wiedereinführung diese Regelung zu erwarten wären, sind keine ersichtlich.

2.2 Wiederunterstellung von Betriebsstätten unter die Bewilligungs-pflicht

Auch diese Änderung unterstützt die SP Schweiz. Bis 1997 war der Erwerb von Betriebsstätten (Geschäftsimmobilien) ebenso wie der von Wohnimmobilien durch Personen im Ausland bewilligungspflichtig. Ohne Not wurde dies geändert und somit ein Bruch mit dem Sinn und Zweck des «Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland» in Kauf genommen. Das Gesetz bindet den Erwerb an den Steuersitz und den Lebensmittelpunkt von Immobilieneigentümern. Die Wiederunterstellung von Gewerbeimmobilien unter die Bewilligungs-pflicht vereinfacht vieles. Heutige Probleme bei Umnutzungen oder Umzonungen werden hinfällig. Zudem fliessen Infrastrukturgewinne durch Investitionen der öffentlichen Hand nicht ins Ausland.

Ausnahmen im Bereich touristischer Infrastruktur werden ausdrücklich begrüsst. Es sei hier darauf hingewiesen, dass für Ferienwohnungen schon immer Ausnahmekontingente bestanden, die der Bundesrat jährlich auf Antrag der Tourismuskantone festlegt. Die Kontingente wurden in der Vergangenheit fast nie ausgeschöpft.

Zudem soll darauf hingewiesen werden, dass die Bauwirtschaft unter diesen Massnahmen nicht leidet, wie vielfach kolportiert wird. Gebaut wird in Abhängigkeit von der Nachfrage nach Wohnungen, Bürogebäuden etc. und nicht in Abhängigkeit vom Kapital. Die Formel «je mehr Kapital, desto mehr wird gebaut» ist falsch. In der Schweiz herrscht Anlagenotstand (vor allem bei Pensionskassen). Der limitierende Faktor beim Bau ist erstens das verfügbare Land und zweitens die Nachfrage nach Gewerbeflächen. Im Gegenteil – je mehr Kapital um den knappen Boden konkurriert, desto teurer wird er. Das schmälert die Renditen für das einheimische Kapital und macht das Bauen unattraktiver. Je teurer das Land, desto höher der Druck auf die Baukosten. Das ist mit ein Grund, weshalb die Bauwirtschaft seit über 10 Jahren kaum mehr Marge hat. Es ist gerade die Bauwirtschaft selbst, die vom lukrativen Entwicklungsmarkt (Boden kaufen, Projekt entwickeln, Projekt bauen, wiederverkaufen) verdrängt wird und unter dem Renditedruck leidet.

2.3 Bessere Prävention von Geldwäscherei

Der Vorlage fehlt ein wichtiger Gesichtspunkt: Sie berücksichtigt nicht, dass beim Kauf von Schweizer Immobilien durch Ausländer eine nicht unerhebliche Geldwäschereigefahr besteht. Die SP Schweiz bemängelt deshalb, dass die Vorlage keine Bestimmungen zur Verhinderung von Geldwäscherei beim Immobilienerwerb enthält.

Die mit dem Vollzug des BewG betrauten Behörden sollten nicht nur abklären, ob Ausländer bzw. ausländische Vermögenswerte in einen Immobilienkauf involviert sind, sondern darüber hinaus auch gesetzlich verpflichtet werden, die saubere Herkunft dieser ausländischen Vermögenswerte abzuklären. Dafür sollten sie gesetzlich verpflichtet werden, die wirtschaftlich berechnete Person an den Vermögenswerten mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt festzustellen. Der dafür geltende Sorgfaltsmassstab sollte mindestens demjenigen von Art. 4 des Geldwäschereigesetzes entsprechen mit dem Zusatz, dass eine Selbstdeklaration gemäss Art. 4 Abs. 2 Geldwäschereigesetz von den Behörden verifiziert werden sollte.

Die Anfälligkeit des Immobiliensektors für die Investition von illegal erworbenen Geldern wurde auf internationaler Ebene bereits verschiedentlich thematisiert. Insbesondere während der letzten rund fünf Jahre sind entsprechende Publikationen erschienen, darunter mehrere von Transparency International, welche den Immobiliensektor als Hochrisikobereich für Geldwäscherei identifizieren. Auch die Financial Action Task Force (FATF) beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit der Problemstellung. Gemäss ihren Untersuchungen machten Immobilien weltweit zwischen 2011 und 2013 rund 30 Prozent der konfiszierten kriminellen Vermögenswerte aus, was die Anfälligkeit des Sektors deutlich aufzeigt. Ihre Empfehlungen zur Verhinderung von Geldwäscherei enthalten denn auch griffige Massnahmen zur Eindämmung dieser Risiken.

Auch der Schweizer Immobiliensektor ist attraktiv für Geldwäscherei, wie eine nationale Analyse der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken aufzeigt. Besonders attraktiv ist der Schweizer Immobiliensektor für die Investition von Vermögenswerten aus im Ausland erfolgten Korruptionshandlungen und aus dem organisierten Verbrechen. So weisen die den Strafverfolgungsbehörden bekannten Geldwäschereiverdachtsfälle mit Bezug zum Immobiliensektor sehr häufig einen internationalen Bezug auf. Und für die Verschleierung der illegalen Herkunft der investierten Vermögenswerte werden oftmals Gesellschaftskonstrukte, wie insbesondere Sitzgesellschaften, zwischengeschaltet.

Der Schweizer Gesetzgeber begegnet diesen Risiken aber ungenügend. Das Geldwäschereigesetz fokussiert auf die Finanzintermediäre, denen es Sorgfalts- und Meldepflichten für die Verhinderung von Geldwäscherei auferlegt. Weitere in einen Immobilienkauf involvierte Akteure, wie insbesondere die Notare und die Immobilienmakler, fallen in aller Regel nicht in den Geltungsbereich des Gesetzes. Wenn der ausländische Käufer einer Schweizer Liegenschaft den Kaufpreis über einen ausländischen Finanzintermediär übermitteln lässt, was in der Praxis sehr oft, wenn nicht gar regelmässig der Fall sein dürfte, zielen die Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes deshalb in die Leere. Dies hat zur Folge, dass ein Ausländer leicht unbemerkt Vermögenswerte illegaler Herkunft in eine Schweizer Immobilie investieren kann; kein Schweizer Akteur muss den Geldwäschereifall erkennen können.

Die mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten kantonalen Bewilligungsbehörden sind geeignet, die wirtschaftlich berechnete Person an den involvierten Vermögenswerten festzustellen, um zu verhindern, dass über den Erwerb einer Schweizer Immobilie durch einen Ausländer Vermögenswerte illegaler Herkunft gewaschen werden. Über eine Ausdehnung der Sorgfaltspflichten der Schweizer Finanzintermediäre könnte die bestehende Gesetzgebungslücke nicht effektiv geschlossen werden; wie dargelegt wurde, sind sie nämlich oftmals gar nicht im erforderlichen Ausmass in den Immobilienkauf involviert.

Die oben dargelegten Geldwäschereirisiken bestehen ohne Abstriche auch beim Erwerb von Betriebsstättegrundstücken. Der Erwerb dieser Grundstücke durch Ausländer sollte deshalb auch unter Geldwäschereigesichtspunkten wieder der Bewilligungspflicht unterstellt werden.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat
Präsident



Carsten Schmidt
Politischer Fachsekretär