

Bundesblatt

Bern, den 17. November 1972 124. Jahrgang Band II

Nr. 47

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 44.– im Jahr. Fr. 26.– im Halbjahr, Ausland Fr. 58.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas-Zentraldienst für Periodika, Hirschwangstrasse 36, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

11 405

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

(Vom 25. Oktober 1972)

Sehr geehrter Herr Präsident,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen mit der folgenden Botschaft unseren Entwurf für eine Revision des Bundesbeschlusses vom 23. März 1961 über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland im Sinne einer Verschärfung dieser Bewilligungspflicht.

1 Übersicht

Die Entwicklung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland ist 1971 durch eine «Bewilligungsinflation» gekennzeichnet; diese konzentriert sich auf gewisse Kantone und Objekte (Ziff. 2). Sie zwingt zu einer erneuten, dritten Revision des Bundesbeschlusses, die Gegenstand des Entwurfes ist (Ziff. 3). Diese Revision soll im Unterschied zu der zweiten eine echte Verschärfung der Bewilligungspflicht bringen, mit Schwerpunkt auf den Artikeln 2, 4, 6a, 7c, 8, 8a und 14; ihr stehen in Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben *d* und *e* Lockerungen gegenüber, in Buchstabe *d* zugunsten ausländischer Investitionen im Wohnungsbau. Der Entwurf sieht in Artikel 19 und Ziffer II vor, die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses über die Bewilligungspflicht um fünf Jahre zu verlängern, vom Inkrafttreten der Revision an gerechnet, und dieses Inkrafttreten mit der Aufhebung des Bundesratsbeschlusses



vom 26. Juni 1972 über das Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken zu koordinieren (Ziff. 4 und 5). Die verfassungsrechtliche Verankerung der Bewilligungspflicht in Artikel 64 BV bleibt von der Revision unberührt (Ziff. 6). Die der Bundesverwaltung aus der Revision erwachsenden Personalmehrkosten im Zusammenhang mit den aus Artikel 7c des Entwurfes anfallenden Geschäften halten sich in bescheidenem Rahmen (Ziff. 7).

2 Entwicklung des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland 1971

Das Eidgenössische Statistische Amt hat im Septemberheft 1972 der «Volkswirtschaft» die Gesamtstatistik 1971 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland veröffentlicht, die sich folgendermassen zusammenfassen lässt:

1a. Erteilte und verweigerte Bewilligungen 1971

	Gesuche	Erteilte Bewilligungen					Verweigerte Bewilligungen				
		Anzahl		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.		Anzahl		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
		Im ganzen	Stock- werk- eigentum		Im ganzen	Stock- werk- eigentum	Im ganzen	Stock- werk- eigentum		Im ganzen	Stock- werk- eigentum
Schweiz	5 032	4 849	3 123	331	755	410	183	84	38	36	14
davon GR, TI, VD, VS .	4 520	4 397	3 014	196	591	393	123	71	29	23	13
1b. Erteilte und verweigerte Bewilligungen 1971 (Zuwachs im Vergleich zu 1970)											
Schweiz		+1 401	+1 233	+35	+187	+167	+74	+34	-	+13	+7
davon GR, TI, VD, VS .		+1 437	+1 234	+ 9	+184	+165	+50	+34	-3	+ 9	+8

1c. Bewilligungen 1971, nach der Fläche in Hektaren

	Bauland	Wohnhäuser	Landwirt- schaftliche Parzellen	Gewerbliche Betriebe und andere	Total
Schweiz	206	66	34	25	331
davon GR, TI, VD, VS .	122	53	7	14	196

1d. Bewilligungen 1971, nach dem Preis in Millionen Franken

	Bauland	Wohnhäuser	Stockwerk- eigentum	Landwirt- schaftliche Parzellen	Gewerbliche Betriebe und andere	Anteile am Vermögen juristischer Personen	Total
Schweiz	87	175	410	3	52	28	755
davon GR, TI, VD, VS .	50	115	393	3	22	8	591

1e. Erteilte und verweigerte Bewilligungen 1961-1971

Jahr	Erteilte Bewilligungen					Verweigerte Bewilligungen				
	Anzahl		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.		Anzahl		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
	Im ganzen	Stock- werk- eigentum		Im ganzen	Stock- werk- eigentum	Im ganzen	Stock- werk- eigentum		Im ganzen	Stock- werk- eigentum
1961	1 026	—	241	117	—	86	—	38	21	—
1962	1 680	—	479	198	—	172	—	69	35	—
1963	1 283	—	272	161	—	195	—	61	61	—
1964	1 099	—	222	130	—	131	—	68	23	—
1965	1 274	—	349	168	—	88	—	29	13	—
1966	1 450	—	308	293	—	88	—	27	18	—
1967	1 495	498	202	217	54	68	12	21	24	2
1968	2 349	1 094	265	366	126	78	19	12	22	3
1969	2 963	1 431	303	567	168	97	19	43	35	4
1970	3 448	1 890	296	568	243	109	50	38	23	7
1971	4 849	3 123	331	755	410	183	84	38	36	14
1961-1971										
Schweiz	22 916	8 036	3 268	3 540	1 001	1 295	184	444	311	30
davon GR, TI, VD, VS	18 933	7 576	1 936	2 355	938	719	136	286	147	23

2a. Bewilligter effektiver Erwerb

Jahr	Handänderungen		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
	Im ganzen	Stockwerk- eigentum		Im ganzen	Stockwerk- eigentum
1966	773	-	223	204	-
1967	981	413	94	102	41
1968	1 637	849	180	175	84
1969	3 041	1 407	389	510	161
1970	3 184	1 921	332	439	234
1971	3 637	2 450	189	480	301
1966-1971	13 253	7 040	1 407	1 910	821
davon GR, TI, VD, VS	11 053	6 630	902	1 303	771

2b. Handänderungen zwischen Personen im Ausland

Jahr	Handänderungen		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
	Im ganzen	Stockwerk- eigentum		Im ganzen	Stockwerk- eigentum
1966	143	-	173	139	-
1967	105	32	11	11	3
1968	107	37	11	11	4
1969	159	64	17	24	7
1970	208	85	33	40	10
1971	200	112	30	29	14
1969-1971	922	330	275	254	38
davon GR, TI, VD, VS	647	271	95	98	35

2c. Handänderungen zwischen Erwerbern in der Schweiz
und Veräußerern im Ausland

Jahr	Handänderungen		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
	Im ganzen	Stockwerk- eigentum		Im ganzen	Stockwerk- eigentum
1966	186	-	63	32	-
1967	188	5	46	29	-
1968	133	6	26	42	-
1969	170	24	101	56	4
1970	231	60	62	39	7
1971	178	25	37	38	3
1966-1971	1 086	120	335	236	14
davon GR, TI, VD, VS	290	71	95	13	7

3. Nettozuwachs des Erwerbes von Grundstücken durch Personen im Ausland

Jahr	Handänderungen		Fläche in ha	Preis in Mio. Fr.	
	Im ganzen	Stockwerk- eigentum		Im ganzen	Stockwerk- eigentum
1966	444	—	-13	33	—
1967	688	376	37	62	38
1968	1 397	806	143	122	80
1969	2 712	1 319	271	430	150
1970	2 745	1 776	237	360	217
1971	3 259	2 313	122	413	284
1966-1971	11 245	6 590	797	1 420	769
davon GR, TI, VD, VS	10 116	6 288	712	1 162	729

Die «Bewilligungs-inflation» 1971 im Vergleich zu 1970 springt in die Augen. Sie konzentriert sich auf die Kantone Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis, und in diesen Kantonen je länger desto mehr auf die Bewilligungen für den Erwerb von Stockwerkeigentum. Der Bestand und der Bau von Eigentumswohnungen ist zurzeit noch nicht statistisch ausgewertet. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit rechnet mit einem schätzungsweisen Bestand von insgesamt rund 2 Millionen Wohnungen. Es zählte für 1971 insgesamt 65 000 neue Wohnungen, wovon rund 16 000 in den Kantonen Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis, mit einem noch unbekanntem Anteil von Eigentumswohnungen; immerhin erscheint die Vermutung nicht aus der Luft gegriffen, dass es sich bei den Eigentumswohnungen in diesen Kantonen überwiegend um Zweitwohnungen für Personen im Ausland handelt, die dort 1971 insgesamt rund 3000 Bewilligungen für den Erwerb von Eigentumswohnungen erhalten haben.

Die Bewilligungen für den Erwerb von Eigentumswohnungen und anderen Grundstücken stützen sich in jenen Kantonen meistens auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe *a* Ziffer 3 des geltenden Bundesbeschlusses (BB); darnach schafft die Lage an einem Ort, dessen Wirtschaft vom Fremdenverkehr abhängt und der Ansiedlung von Gästen bedarf, um den Fremdenverkehr zu fördern, ein berechtigtes Interesse am Erwerb. Diese Bestimmung zugunsten der auf den Eigenheimtourismus angewiesenen Fremdenverkehrsorte ist in jenen Kantonen der Freipass für die Erteilung von Bewilligungen. Die Rekurskommission des Kantons Tessin drückt das Prinzip mit der stereotypen Formel aus, dass «in sostanza, si è cercato di accogliere ogni domanda intesa a realizzare un ragionevole bisogno di carattere residenziale nel nostro paese ...» (zuletzt Beschwerdeentscheid Nr. 224 vom 11. September 1972 i. S. Schubert). Als Fremdenverkehrsorte gelten in der Praxis jener Kantone auch arrivierte, saturierte, ja unter Wohnungsnot der ständigen Einwohnerschaft oder unter Überhitzung des Baumarktes leidende, einer Ausführungssperre für Bauten unterlie-

gende Orte. Man braucht nur die Verzeichnisse dieser Orte, die der Bundesrat am 10. Juli 1972 gestützt auf Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 30. Juni 1972 über Massnahmen gegen Missbräuche im Mietwesen (SR 221.213.8 = AS 1972 1502) und am 30. Juni 1971, 26. Juli 1971 und 23. August 1972 gestützt auf Artikel 7 des Bundesbeschlusses vom 25. Juni 1971 über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes (SR 933.3 = AS 1971 961) erlassen hat (AS 1972 1554, 1971 973 1033 1129 1439, 1972 1735), mit den Tabellen 11 und 12 der vom Eidgenössischen Statistischen Amt in der «Volkswirtschaft» veröffentlichten Gesamtstatistik zu vergleichen, um sich davon zu überzeugen. Der Vergleich zeigt, dass Personen im Ausland noch 1971 zahlreiche Bewilligungen für den Erwerb von Grundstücken gerade in jenen Orten erhalten haben.

Die Möglichkeit, nach Artikel 6^{bis} Buchstabe *a* BB Bewilligungen in Gemeinden zu verweigern, in denen der Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland einen unverhältnismässigen Umfang erreicht, wird offenbar selten und, wenn schon, in einer eher disparaten Weise genutzt; nach den rund 550 kantonalen Beschwerdeentscheiden, die dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement seit 1961 mitgeteilt wurden, gelangte diese Bestimmung 1961–1964 in Celerina, Flims, Gstaad, Horw, Walzenhausen, Weggis und Wolterau, nach einem Beschwerdeentscheid der Eidgenössischen Rekurskommission vom 11. November 1964 i. S. Maraschi & Kons. (ZBGR Bd. 46, 1965, S. 231 ff.) in St. Moritz, nach einem Beschwerdeentscheid des Verwaltungsgerichts Graubünden vom 9. Februar 1972 i. S. Bitossi in Pontresina und nach Beschwerdeentscheiden der Rekurskommission Waadt vom 16. Juni 1972 i. S. Schnorpfeil und Völker-Guth in Montreux zur Anwendung. Es entzieht sich der Kenntnis der Bundesverwaltung, ob erstinstanzliche kantonale Bewilligungsbehörden die Bestimmung auch an anderen Orten anwenden und ob sie – wie hin und wieder behauptet wird – den Erwerb von Eigentumswohnungen nur bis zu einer je Wohnungskomplex bestimmten Quote bewilligen; eine solche Kontingentierung ist aus der Beschwerdepraxis nicht erkennbar. Ganz allgemein blieb 1970 und 1971 die Zahl der verweigerten Bewilligungen und der auf kantonaler Ebene streitigen Bewilligungen relativ konstant. Die kantonalen Beschwerdeentscheide bezifferten sich 1969 auf 19, 1970 auf 26, 1971 auf 36, während die Beschwerdeentscheide der Eidgenössischen Rekurskommission 1969 auf 2, des Bundesgerichts 1970 auf 2 (wovon 1 auf Beschwerde des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements, ZBGR Bd. 52, 1971, S. 117 ff.), 1971 auf 1 zurückgingen; dieser Rückgang der letztinstanzlichen Beschwerdeentscheide bestätigt, dass die kantonalen Beschwerdeentscheide fast immer vertretbar waren. So oder so machen die verweigerten und streitigen Bewilligungen einen verschwindenden Anteil der Bewilligungen aus.

Es trifft zu, dass der bewilligte Erwerb den Nettozuwachs übersteigt. Der Nettozuwachs fällt jedoch nicht entscheidend ins Gewicht. Entscheidendes Gewicht kommt vielmehr dem bewilligten Erwerb zu. Er allein liefert Anhaltspunkte über die Intensität der teuerungswirksamen ausländischen Nachfrage nach einheimischem Boden, über die Bewilligungspraxis und über die Zweckmässigkeit

der Rechtsgrundlagen. Die Minusposten, die den bewilligten Erwerb vermindern – nicht ausgenützte Bewilligungen, Handänderungen zwischen Personen im Ausland und Erwerb durch Personen im Inland von Personen im Ausland – und den Nettozuwachs ergeben, sagen über jene Punkte nichts aus. Sie runden nur das Bild ab oder – genauer – unterstreichen dessen Schattenseiten, einmal mit nicht ausgenützten, also objektiv unnötigen Bewilligungen; sodann mit den Personen im Ausland, die Grundstücke an andere Personen im Ausland oder an Personen im Inland veräussern und möglicherweise Bodenspekulation betreiben.

Es handelt sich bei diesen Zahlen über den bewilligten Erwerb naturgemäss um Minimalzahlen. Ihre Würdigung hat eine nicht zu unterschätzende Dunkelziffer in Rechnung zu stellen. Diese Dunkelziffer beruht in erster Linie auf dem bewilligungspflichtigen, aber ohne Bewilligung getätigten Erwerb einerseits von Anteilen an Immobiliengesellschaften im Sinne von Artikel 2 Buchstabe *b* BB, andererseits durch ausländisch beherrschte, diese Beherrschung verschweigende Immobilien- und andere Gesellschaften im Sinne von Artikel 3 Buchstabe *c* BB. Ausser diesen typischen Umgehungsgeschäften sind die atypischen im Sinne der Artikel 12 Absatz 2 und 14 BB zu bedenken, die eine Person im Ausland faktisch ebenfalls zum Erwerber machen. Endlich bleibt in diesem Zusammenhang die Befreiung von der Bewilligungspflicht dank Annahme von Wohnsitz im Inland zu erwähnen. Die Praxis gewisser Bewilligungsbehörden, für die Annahme von Wohnsitz im Inland einfach auf die erste Aufenthaltsbewilligung der Fremdenpolizei abzustellen, ohne nach Artikel 4 BB näher zu prüfen, ob der Aufenthalt des Ausländers sich zu Wohnsitz verdichtet hat, entzieht nämlich der Bewilligungspflicht ebenfalls eine Reihe von Geschäften. Die Geschäfte, die die Bewilligungspflicht meiden, dienen regelmässig dem Erwerb von Objekten, für den eine Bewilligung nicht in Frage käme; der Löwenanteil dürfte auf den Erwerb von Renditenobjekten entfallen, den Artikel 6 Absatz 3 BB und des Entwurfes grundsätzlich verpönt.

Die Bundesrepublik Deutschland stellt auch 1971, wie schon 1969 und 1970, nach der Tabelle 1 der vom Eidgenössischen Statistischen Amt in der «Volkswirtschaft» veröffentlichten Statistik das Hauptkontingent der Erwerber; es folgen Italien, Frankreich und Belgien.

Das erste Halbjahr 1972, das zurzeit noch der statistischen Auswertung harret, schneidet mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit noch schlechter ab als 1971.

3 Notwendigkeit einer Verschärfung

Es bleibt im Hinblick auf diese Entwicklung nichts anderes übrig, als festzustellen, dass die Bewilligungspflicht die an sie geknüpften Erwartungen trotz der letzten, zweiten Revision nicht erfüllt hat. Diese letzte Revision, beschlossen am 24. Juni 1970, in Kraft seit dem 1. Januar 1971 (BBl 1969 II 1385 ff.; Amtl. Bull. 1970, Nationalrat S. 73 ff., 401 ff., 474, Ständerat S. 208 ff., 238 ff., 247; SR 211.412.41 = AS 1970 1199), erschöpfte sich im wesentlichen

darin, den Bewilligungsgrund des berechtigten Interesses in Anlehnung an die massgebende Praxis zu definieren und mit dieser Kodifikation des ungeschriebenen Rechts etwas mehr Rechtssicherheit und Rechtseinheit zu gewährleisten. Es waltete dabei die Meinung ob, die im Vertrauen auf die rechtsanwendenden Behörden wurzelte, dass eine solche formale Verschärfung genügen sollte, die Bewilligungspflicht wieder zu einem schlagkräftigen Instrument zu machen und die schon damals unerfreuliche Entwicklung wieder in den Griff zu bekommen. Dieser Optimismus wurde Lügen gestraft. Die unbefriedigende Entwicklung hat sich 1971 noch ausgeprägter fortgesetzt; die Fieberkurve stieg noch steiler an. Das Ziel einer Stabilisierung oder wenigstens einer Abflachung der Entwicklung, geschweige denn einer rückläufigen Entwicklung, ist nicht erreicht. Es gilt heute, aus dieser auch für den Bundesrat bitteren Erkenntnis – dass nämlich die vorhandenen Rechtsgrundlagen oder die Rechtsanwendung versagt haben – die Konsequenzen in Form einer materiellen Verschärfung der Bewilligungspflicht zu ziehen.

Der Bundesrat weiss sich dabei frei von emotionellen Regungen, die sich leider in der Öffentlichkeit auch an dieser Materie entzünden. Diese Regungen sind allerdings meist unterschwellig und brechen nur vereinzelt in schrillen Tönen durch. In beiden Spielarten sind sie dem Bundesrat völlig fremd. Er lässt sich vielmehr von den nüchternen bodenpolitischen Erwägungen leiten, die er schon 1960 angestellt hatte (BBl 1960 II 1265–1267), die er 1969 wieder kurz anschnitt (BBl 1969 II 1389) und die er im folgenden stichwortartig in Erinnerung ruft.

Die Knappheit des unvermehrten Bodens bei sich vermehrender Bevölkerung ist eine für die Schweiz unbestreitbare Tatsache; das Wort vom Volk ohne Raum¹⁾ wäre für die Schweiz wohl am Platze, wäre es nicht historisch belastet. Diese Tatsache gebietet, mit dem Boden besonders haushälterisch umzugehen; dazu dient in erster Linie die Raumplanung. Sie allein genügt jedoch nicht. Es empfiehlt sich, flankierend zu der Raumplanung den Erwerb von Boden – auch und nicht zuletzt für Erholungszwecke und in Form von Wohnungseigentum (BBl 1969 II 1390 unten/1391 oben) – durch Personen im Ausland zu beschränken; der Boden soll in erster Linie den Landeskindern und jenen Ausländern reserviert bleiben, die auf ihm arbeiten oder sonst mit ihm als Einwohner dauernd verbunden sind. Diese Beschränkung in Form der Bewilligungspflicht – ein Eingriff in die private Rechtsfähigkeit der bewilligungspflichtigen Erwerber und als solcher eine Ergänzung der Privatrechtsordnung, daher die Abstützung auf Artikel 64 BV – ist wie andere Bestimmungen des Privatrechts volkswirtschaftlich bedeutsam. Der Bundesrat hat ihre eminente volkswirtschaftliche Relevanz 1960 mit folgenden Worten umrissen, die heute – bei einer jährlichen Teuerungsrate von über 6 Prozent – mehr denn je zutreffen:

In der Schweiz ist der Boden besonders knapp ... Auf diesem von Natur aus engen und angespannten Bodenmarkt kann schon eine geringe und erst recht eine massive ausländische Nachfrage, oft buchstäblich eine Nachfrage «um jeden

¹⁾ Ernst Keller, Nationalismus und Literatur, Bern 1970, S. 122 ff.

Preis», den Bodenpreis gefährlich in die Höhe treiben. Der höhere Bodenpreis wirkt sich als Teuerungsfaktor für die gesamte Volkswirtschaft aus. Die Produktions- und Lebenskosten hängen mit dem Bodenpreis zusammen. Jede Bodenpreissteigerung leistet der Bodenspekulation und diese wiederum einer weiteren Preissteigerung Vorschub ... Die folgenschweren volkswirtschaftlichen Einwirkungen dieser Freiheit, sein Grundeigentum nach Belieben an einen Erwerber im Ausland zu veräußern, lassen eine Einschränkung als im öffentlichen Interesse liegend erscheinen. Niemand wird mit Recht behaupten, die Veräußerung oder der Erwerb sei im Einzelfalle volkswirtschaftlich schädlich, geschweige denn, er sei ein Rechtsmissbrauch. Die drohende Häufung im Übermass ist es jedoch, die Besorgnis weckt und einer Intervention des Staates ruft. Zu dieser Überzeugung sind wir nicht leichthin gelangt. [Wir hätten] dem Appell an Vernunft und Verantwortung, der eine Intervention des Staates überflüssig machen sollte, einen lebhaften Widerhall gewünscht.

Es erübrigt sich, ein mehreres beizufügen, um die unveränderte und brennende Aktualität der Bewilligungspflicht darzutun. Diese ist mehr denn je ein Eckpfeiler im bodenpolitischen Konzept des Bundesrates und als solcher nicht angefochten (*Aubert und Kuttler* in ZSR Bd. 83, 1964, II, S. 21/22, 145; *Christoph Blocher*, Die Funktion der Landwirtschaftszone, Diss. Zürich 1972, S. 41).

Der Bundesrat hat daher ihre Entwicklung aufmerksam verfolgt und, als sich anhand der provisorischen statistischen Zahlen für das erste Quartal 1971 eine unerfreuliche Wendung abzeichnete, das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement am 20. September 1971 beauftragt, eine Verschärfung der Bewilligungspflicht zu prüfen und zu diesem Zwecke eine Studienkommission zu bestellen, der ausser den zuständigen Chefbeamten der Eidgenössischen Justizabteilung folgende Persönlichkeiten angehörten: Kantonsrichter Prof. Dr. Raymond Jeanprêtre (Neuenburg), Präsident der dortigen erstinstanzlichen Bewilligungsbehörde; Notariatsinspektor Dr. Hans Huber (Zürich), Mitglied der dortigen Rekurskommission; Nationalrat und Regierungsrat Dr. Anton Muheim (Luzern), dortiger kantonaler Justizdirektor und in dieser Eigenschaft beschwerdeberechtigte kantonale Behörde. Die Studienkommission entledigte sich ihres Auftrages unter dem Vorsitze von Kantonsrichter Jeanprêtre in insgesamt sieben Sitzungen. Sie hörte Vertreter der Kantonsregierungen von Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis und Genf an, die dies verlangt hatten, und ausserdem Vertreter der Nationalbank und der unmittelbar oder mittelbar interessierten Dienste der Bundesverwaltung. Die Dringlichkeit erlaubte es nicht, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen; der Verzicht darauf schien auch im Hinblick auf jene Anhörung vertretbar. Der Vorentwurf der Studienkommission lag Ende Mai 1972 vor. Er deckt sich in den Grundzügen mit dem Entwurf, den Ihnen der Bundesrat unterbreitet.

Die Vorarbeiten für die Verschärfung der Bewilligungspflicht hatten also bereits begonnen, als am 29. November, 9. Dezember und 15. Dezember 1971 die Nationalräte Schaffer, Jaeger-Riehn und Schalcher den Bundesrat aufforderten, diese Vorarbeiten einzuleiten. Das Postulat Schaffer wurde am 28. April 1972, die Motion Schalcher am 28. April/19. September 1972 angenommen, während das Postulat Jaeger-Riehn, das auf ein zeitweiliges Verbot

des Erwerbes von Grundstücken durch Personen im Ausland abzielte, vom Bundesrat abgelehnt und in der Folge am 5. Oktober 1972 zurückgezogen wurde (Amtl. Bull. Nationalrat 1972, S. 661 ff.). Der Bundesrat selbst hat zwar am 26. Juni 1972 ein Verbot über die Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken beschlossen (SR 941.112 = AS 1972 1062). Dieses nähert sich im Effekt einem Verbot im Sinne des Postulates Jaeger-Riehn, ist aber im Unterschied zu der Bewilligungspflicht primär währungspolitisch motiviert; es ist ein Ausfluss der Störungen in den internationalen Währungsverhältnissen, die sich zwischen dem 28. April und dem 26. Juni 1972 dramatisch zuspitzten (dazu BBl 1972 II 380/381), und stützt sich auf die für diesen Fall dem Bundesrat in Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1971 über den Schutz der Währung (SR 941.11 = AS 1971 1449) verliehenen Vollmachten.

4 Grundzüge des Entwurfes

Folgende Stossrichtungen der Verschärfung ergeben sich, in Stichworten, aus den Feststellungen unter Ziffer 2 oben:

- Umgehungsgeschäfte: Abschliessende, diese Geschäfte einschliessende Definition der bewilligungspflichtigen Geschäfte in Artikel 2, Anzeigepflicht für Widerhandlungen gegen die Bewilligungspflicht in Artikel 8, Auskunftspflicht in Artikel 8 a, strengere Strafsanktionen in Artikel 14.
- Wohnsitz: Genaue, einschränkende Definition in Artikel 4.
- Bewilligungs- und Verweigerungsgründe: Zwingender Verweigerungsgrund in Artikel 6 a Buchstabe b, der den Bewilligungsgrund von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 3 – ausländischer Eigenheimtourismus – einschränkt, andererseits Ausdehnung der Bewilligungsgründe in Artikel 6 Buchstaben d und e, in Buchstabe d zugunsten des Wohnungsbaues.
- Bundesaufsicht: Intensivierung durch Einführung eines Beschwerderechts der Bundesverwaltung auch gegen erstinstanzliche kantonale Verordnungen in Artikel 7 c.

Drei allgemeine Vorbemerkungen dazu sind den Erläuterungen unter Ziffer 5 vorzuschicken.

Die Neuerungen in den Artikeln 2, 4, 8 und 8 a des Entwurfes wurden in den Artikeln 1, 2, 3 und 5 des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 über das Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken vorweggenommen und haben sich dort bewährt. Diese Gemeinsamkeiten dürfen nicht über die Verschiedenheiten zwischen jenem Verbot und dem Entwurf für die Verschärfung der Bewilligungspflicht hinwegtäuschen. Hauptbewilligungsgrund ist nach Artikel 3 jenes Bundesratsbeschlusses der Härtefall; das Bewilligungsverfahren liegt für diesen Fall in der Hand des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes. Der Entwurf für die Verschärfung der Bewilligungspflicht knüpft hingegen in Artikel 6 an den traditionellen Katalog der Be-

willigungsgründe und in den Artikeln 7-7 *d* an das traditionelle Verfahren an; was die Bewilligungsgründe und das Verfahren anbelangt, differenziert er im Vergleich zu jenem Verbot mehr und ist insofern trotz den Neuerungen nicht so kompromisslos. Er bietet Raum für Massnahmen im Rahmen der regionalen Wirtschaftsförderung zur Verringerung des Wohlstandsgefälles.

Kompromisslos ist er, was die Umgehungsgeschäfte anbelangt. Es liegt jedoch in der Natur der Sache, dass sich Umgehungsgeschäften im Sinne von Artikel 2 des Entwurfes auch in dieser Materie kein absoluter Riegel schieben lässt. Sie lassen sich am ehesten verhindern, soweit es sich um Geschäfte mit Eintragung oder Vormerkung im Grundbuch oder Eintragung im Handelsregister handelt. Was Grundbuchverwalter und Handelsregisterführer in diesem Falle vorzukehren haben, ergibt sich aus Artikel 12 des Entwurfes, der ihre Prüfungspflicht verschärft, und aus Artikel 4 der ergänzenden Verordnung des Bundesrates (SR 211.412.411 = AS 1961 427, 1965 1243). Der Bundesrat wird Artikel 4 seiner Verordnung entsprechend Artikel 12 des Entwurfes verschärfen und darin die Anforderungen an den Nachweis höher schrauben, den juristische Personen zu leisten haben, um darzutun, dass sie für ihren Erwerb nicht bewilligungspflichtig sind. Der bewilligungspflichtige Erwerb, der sich nicht im Grundbuch oder Handelsregister niederschlägt und unter Umgehung der Bewilligungspflicht erfolgt, lässt sich nicht unmittelbar verhindern. Diesen Umgehungsgeschäften lässt sich nur mittelbar, generalpräventiv und repressiv, beikommen, was in den Artikeln 8, 8 *a* und 14 des Entwurfes geschieht; je höher das Risiko der Entdeckung und je härter die Strafdrohung für den Fall der Entdeckung, desto weniger lohnen sich Umgehungsgeschäfte. Ein Postulat Oehler, Nr. 11270 vom 17. März 1972, hat das für Umgehungsgeschäfte in dieser und in anderen Materien besonders geeignete Institut der Immobiliengesellschaften mit Inhaberaktien als solches und ein Obligatorium der Namenaktien für Immobiliengesellschaften zur Diskussion gestellt; diese Frage sprengt den Rahmen des Entwurfes und wäre befriedigend nur im Rahmen der in Vorbereitung befindlichen Revision des Aktienrechtes zu lösen. Immerhin macht der Entwurf in Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe *a* einen Schritt in dieser Richtung; darnach dürfen Objekte, die dem persönlichen Aufenthalt des Erwerbers – hier immer einer natürlichen Person – dienen, nur auf den persönlichen Namen dieser Person erworben werden.

Es versteht sich von selbst, dass die Fremdenverkehrskantone – an ihrer Spitze Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis, welche die Sorgenkinder in dieser Materie sind – von einer Verschärfung nicht verschont bleiben können. Der Entwurf verschärft für sie die Bewilligungspflicht, indem er in Artikel 6 *a* Buchstabe *b* für Fremdenverkehrsorte mit einem seit 1961 blühenden ausländischen Eigenheimtourismus einen Bewilligungsstopp zwingend vorschreibt. Dieser soll dem zahlungskräftigen ausländischen Eigenheimtourismus in Fremdenverkehrsorten wehren, wo er die Tendenz zeigt, sich exklusiv zusammenzuballen, die auch dort nicht unerschöpflichen Bodenreserven an sich zu reissen und sich letzten Endes zu einem faktischen Bodenmonopol auszuwachsen, unbe-

kümmert um die Bedürfnisse, die aus den Erwägungen unter Ziffer 3 den Vorrang geniessen sollten; es drängt sich deshalb auf, jener ungesunden Tendenz beizeiten Einhalt zu gebieten. Das läuft den Zielen der zurzeit in Vorbereitung befindlichen Vorkehren im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Entwicklungskonzeptes für das Berggebiet nicht zuwider. Die Massnahmen zum Schutze der Währung, zur Stabilisierung des Baumarktes und zur Linderung der Wohnungsnot stehen damit ebenfalls im Einklang. Das langfristige bodenpolitische Interesse an der Eindämmung eines überbordenden ausländischen Eigenheimtourismus wiegt schwerer als das kurzfristige, oft kurzsichtige, manchmal nur für die Bauspekulation lukrative gegenteilige Interesse. «Auf lange Sicht ... ist den Berggebieten kaum gedient, wenn Grund und Boden in weitem Umfang Ausländern gehören, die hier bloss einen Teil ihrer Ferien verbringen, keine Steuern zahlen und die Infrastruktur erheblich belasten», wie der Bundesrat in seiner Antwort vom 25. September 1972 auf eine Kleine Anfrage Lehner vom 29. Juni 1972 über die Auswirkungen des Verbotes der Anlagen ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken bemerkte. Die im Vergleich zu diesem Verbot mildere Formel von Artikel 6 a Buchstabe b bringt eine auch für jene Fremdenverkehrskantone zumutbare Einschränkung dieses ausländischen Eigenheimtourismus. Eine zielkonforme kantonale Fiskalpolitik steht leider erst in den Anfängen; nur der Kanton Uri, in Artikel 15 seines Gesetzes vom 27. Oktober 1963 über die Grundstückgewinnsteuer (Amtsblatt 1963, 715), und der Kanton Nidwalden, in seiner Verordnung vom 15. Oktober 1960 über Grundstückverkäufe an Ausländer (Amtsblatt 1960 872), besteuern diese Grundstückverkäufe zielkonform, indem sie dafür keine Ermässigung nach der Besitzesdauer gewähren und die Steuersätze verdoppeln.

5 Erläuterung des Entwurfes

Ziffer I

Artikel 2

Buchstabe a stellt – schon im Hinblick auf Buchstabe *e* Ziffer 2 – das Wohnrecht im Sinne von Artikel 776 ZGB dem Baurecht und dem Nutznießungsrecht gleich, deren Erwerb schon bisher nach Artikel 2 Buchstabe *b* BB bewilligungspflichtig war.

Buchstabe b erstreckt die Bewilligungspflicht auf den Erwerb von Kaufs-, Vorkaufs- und Rückkaufsrechten im Sinne von Artikel 681, 683 ZGB und Artikel 216 OR. Diese sind erfahrungsgemäss beliebte Surrogate für die nach Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfes (= Art. 6 Abs. 3 BB) im Prinzip verpönten – übrigens regelmässig spekulativen – Anlagen in Immobilien. Die Begründung und Übertragung, mit oder ohne Vormerkung im Grundbuch im Sinne von Artikel 959 ZGB, gilt als bewilligungspflichtiger Erwerb; und dieser umfasst

auch den Erwerb von Kaufs-, Vorkaufs- und Rückkaufsrechten an Rechten im Sinne der Buchstaben *c–e*, soweit sie sich in Wertpapieren im Sinne von Artikel 965 ff. OR verkörpern.

Buchstabe c, bisher Artikel 2 Buchstabe *b* BB, sieht eine systemgerechte Lockerung der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Anteilen an Immobiliengesellschaften vor; dieser, selbstverständlich auch der Erwerb von Anteilen bei der Gründung und Kapitalerhöhung, soll darnach nur noch bewilligungspflichtig sein, soweit er die Beteiligung von Personen im Ausland auf über 25 Prozent ansteigen lässt. Diese Lockerung schaltet Buchstabe *c* mit Buchstabe *d* und mit Artikel 3 Buchstabe *c* BB parallel; sie befreit Personen im Ausland für den Erwerb einer Minderheitsbeteiligung an Immobiliengesellschaften von der Bewilligungspflicht, wie Artikel 3 Buchstabe *c* den Erwerb durch juristische Personen mit einer Minderheitsbeteiligung von Personen im Ausland davon befreit, und merzt damit eine alte Anomalie aus: mehr einen unbewussten Schönheitsfehler als eine bewusste Diskriminierung.

Buchstabe d erklärt Anlagen in Immobilienanlagefonds im Sinne der Artikel 1 ff. und 31 ff. des Anlagefondsgesetzes und Artikel 5 der zugehörigen Verordnung (SR 951.3.311 = AS 1967 115 135) als bewilligungspflichtig, soweit der Immobilienanlagefonds keinen Publikumsanlagefonds bildet und Personen im Ausland mit dem Erwerb mehr als 25 Prozent der Anteile auf sich vereinigen. Ausländische Grossanleger eines Immobilienanlagefonds machen die Unabhängigkeit der Fondsleitung von den Anlegern illusorisch; das Institut des Anlagefonds beruht nach Artikel 12 des Anlagefondsgesetzes auf dieser Unabhängigkeit. Die Anleger verfügen dann schon kraft ihres Widerrufsrechts nach Artikel 21 des Anlagefondsgesetzes über ein faktisches Mitsprache- und Vetorecht, das ihnen erlaubt, die Fondsleitung zu beherrschen. Die Ausklammerung des Erwerbes von Anteilen in Immobilienanlagefonds aus der Bewilligungspflicht, ursprünglich in Artikel 2 Absatz 2 BB (AS 1961 203) ausdrücklich vorgesehen und 1965 (AS 1965 1239) als selbstverständlich gestrichen, rechtfertigt sich für echte Publikumsanlagefonds. Übrigens blieb schon damals stillschweigend vorbehalten, dass im Falle von Anlagefonds, deren Fondsleitung durch die Anleger faktisch beherrscht wird, der Erwerb von Anteilen als Umgehungsgeschäft gelten sollte (BBl 1964 II 1253/1254). Das Departement des Innern des Kantons Aargau hat aus dieser Betrachtungsweise heraus in einer Verfügung vom 29. Februar 1972 eine solche Fondsleitung für den Erwerb von Grundstücken zugunsten ihres Anlagefonds als eine ausländisch beherrschte juristische Person im Sinne von Artikel 3 Buchstabe *c* BB der Bewilligungspflicht unterstellt (anderes interessantes Beispiel für eine dubiose Fondsleitung in ZBGR Bd. 49, 1968, S. 17 ff).

Buchstabe e, eine Generalklausel nach dem Muster von Artikel 226 *m* Absätze 1 und 2 OR über den Abzahlungsvertrag, weicht von diesem Muster insofern ab, als sie nicht so sehr auf den subjektiven Willen der Parteien, als vielmehr auf den objektiven Sachverhalt abstellt. Die Beispiele in den Ziffern 1–3 verdeutlichen, was mit der Generalklausel gemeint ist. Als typische Umge-

hungsgeschäfte qualifizieren sich darnach die Strohmanngeschäfte, in *Ziffer 1* euphemistisch Treuhandgeschäfte genannt; es handelt sich um geheime Abreden nach denen jemand – der Strohmann – ein Recht nach aussen für sich, in Tat und Wahrheit jedoch für einen anderen – den Hintermann – ausübt, der sich nach aussen nicht zu erkennen gibt. Eine langfristige, für mehr als 5 Jahre, mit oder ohne Vormerkung im Grundbuch im Sinne der Artikel 260, 282 OR und Artikel 959 ZGB oder Vorauszahlung des Zinses für die Vertragsdauer, verabredete Miete oder Pacht kann das Eigentumsrecht ebenfalls aushöhlen. Sie soll daher nach *Ziffer 2* unter die Bewilligungspflicht fallen, mit dem Anspruch des Mieters oder Pächters auf die Bewilligung nach Artikel 6 Absatz 2 des Entwurfes; und zwar auch die Verlängerung einer Miete oder Pacht, die weniger als 5 Jahre gedauert hat, über die Dauer von 5 Jahren hinaus, oder die mehr als 5 Jahre gedauert hat, für eine Dauer von weniger als 5 Jahren. Endlich sind exorbitante Kreditgeschäfte, die den Inhaber oder Erwerber von Rechten an Grund und Boden auf Gedeih und Verderb dem Gläubiger ausliefern und sich in ihrer Wirkung den Strohmanngeschäften nähern, in *Ziffer 3* als bewilligungspflichtig erklärt.

Artikel 4

Absatz 1 bleibt materiell unverändert.

Absatz 2, der den Wohnsitzbegriff von Absatz 1 einschränkend präzisiert, anerkennt als Wohnsitz in der Schweiz nur noch einen einwandfrei gefestigten Aufenthalt, der mit Bewilligung der Fremdenpolizei oder – soweit Ausländer im Dienste ausländischer diplomatischer oder konsularischer Vertretungen oder internationaler Organisationen nach Völkerrecht keiner Bewilligung der Fremdenpolizei bedürfen – kraft einer anderen Berechtigung ununterbrochen mehr als fünf Jahre gedauert hat. Natürliche Personen, die diese Bedingungen nicht erfüllen, gelten als Personen mit Wohnsitz im Ausland und unterliegen nach Artikel 1 BB der Bewilligungspflicht, unter Vorbehalt von Artikel 5 Buchstabe *a* BB; nach Artikel 5 Buchstabe *a* BB unterliegen ihr nicht die Ausländer mit Niederlassungsbewilligung und die Auslandschweizer (BBl 1964 II 1255/1256; Amtl. Bull. 1965, Ständerat S. 25 ff., Nationalrat S. 386 ff).

Die Niederlassungsbewilligung wird Ausländern in der Regel nach fünf Jahren Aufenthalt erteilt, wenn es sich um Staatsangehörige von Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Irland, Island, Liechtenstein, Luxemburg, der Niederlande, von Norwegen und Schweden handelt, den übrigen Ausländern in der Regel erst nach zehn Jahren Aufenthalt. Die Bewilligungspflicht entfällt so oder so nach fünf Jahren Aufenthalt, für Ausländer mit einer Wartefrist von mehr als fünf Jahren gestützt auf Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfes, für Ausländer mit einer Wartefrist von fünf Jahren ausserdem gestützt auf Artikel 5 Buchstabe *a* BB; gestützt auf Artikel 5 Buchstabe *a* BB entfällt sie auch für Ausländer mit einer Wartefrist von unter fünf Jahren, und zwar vor Ablauf von fünf Jahren Aufenthalt, sobald ihnen die Niederlassungs-

bewilligung erteilt wird. Handelt es sich um eine Niederlassungsbewilligung im Sinne von Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe *c* des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20 = AS 1949 I 221), so entfällt die Bewilligungspflicht auch für einen Ausländer mit Aufenthalt im Ausland.

Die Zahl der Ausländer, die darnach ihren Wohnsitz in der Schweiz hätten und daher nicht unter die Bewilligungspflicht fielen, beträgt zurzeit rund 484 000, auf eine Gesamtzahl von rund 1 000 000 Ausländern mit Aufenthaltsbewilligung B – Jahresaufenthalter, ohne Saisonaufenthalter – und Niederlassungsbewilligung. Das heisst mit anderen Worten, dass sich die Zahl der Ausländer, die infolge Wohnsitzes in der Schweiz nicht bewilligungspflichtig wären, um rund die Hälfte vermindert; insofern entfaltet Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfes einen auch arithmetisch berechenbaren Verschärfungseffekt.

Das Kriterium der fünf Jahre Aufenthalt ist denkbar einfach, eine Art von Fristenlösung, um ein Modewort aus einem anderen Rechtsgebiet zu gebrauchen. Es erleichtert die Rechtsanwendung, indem es den Wohnsitzbegriff objektiviert; diese Objektivierung des Wohnsitzbegriffes läuft der Empfehlung Nr. (72) 1 vom 18. Januar 1971 des Ministerkomitees des Europarates über die Vereinheitlichung des Wohnsitzbegriffes nicht zuwider. Die interne Rechtseinheit profitiert davon; es wurde schon oben unter Ziffer 2 am Ende erwähnt, dass es mit ihr nicht zum besten bestellt ist, da die Bewilligungsbehörden und Beschwerdeinstanzen Artikel 4 Absatz 2 BB ganz verschieden auslegen. So hat beispielsweise die Bewilligungsbehörde des Kantons Freiburg in einem Entscheid vom 22. März 1971 i. S. Köhler kurzerhand befunden, «*que le permis de séjour B doit être considéré comme permettant au requérant de transférer son domicile en Suisse*». Der Regierungsrat des Kantons Luzern prüft nach einem Beschwerdeentscheid vom 29. Mai 1972 i. S. Chudacoff von Fall zu Fall, ob eine Aufenthaltsbewilligung B einen Ausländer zur Verlegung des Mittelpunktes der Lebensverhältnisse in die Schweiz berechtigt, ob der Ausländer subjektiv eine entsprechende Absicht hat und ob er sie objektiv realisiert; die Dauer des Aufenthaltes ist dann höchstens ein Indiz. Diese Auslegung ist die herrschende. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Land betrachtet nach einem Beschwerdeentscheid vom 27. Juni 1972 i. S. Wachsmuth als Wohnsitz nur einen mindestens einjährigen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung B; er beruft sich auf die Praxis im Kanton Zürich, die einen mindestens zweijährigen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung B verlange, wie dies übrigens auch die Rekurskommission des Kantons Waadt nach einem Beschwerdeentscheid vom 24. März 1972 i. S. Chamot getan hat. Die Rekurskommission des Kantons Tessin erklärt gar in einem Beschwerdeentscheid vom 14. Juli 1972 i. S. Cesconi, «*che lo straniero sottoposto al regime del permesso di dimora (B) non può essere considerato domiciliato ... e quindi svincolato ... [dall'] obbligo di conseguire il benessere per ogni acquisto che egli intenda fare*», was letzten Endes hiesse, dass nur die Niederlassungsbewilligung (C) Wohnsitz schaffe. Die Niederlassungsbewilligung spielt übrigens auch eine Rolle in der Bewilligungspflicht für ausländische Banken; nach Artikel 3^{bis} Absatz 3 Buchstabe *a*

des Bankengesetzes (SR 952.0 = AS 1971 808) gelten als Ausländer natürliche Personen, die weder das Schweizer Bürgerrecht noch eine Niederlassungsbewilligung besitzen.

Ausländer im Inland, die nach Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfes mangels eines ununterbrochenen Aufenthaltes von 5 Jahren unter die Bewilligungspflicht fallen, haben immerhin nach Artikel 6 Absatz 2 des Entwurfes einen Anspruch auf die Bewilligung; dieser steht nach Absatz 2 Buchstabe *a* Ziffer 2 Ausländern zu, die an ihrem Aufenthaltsort ein Eigenheim erwerben. Keinen Anspruch auf die Bewilligung haben solche Ausländer nach Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfes für den Erwerb zu Zwecken der Kapitalanlage, eine Bestimmung, welche im besonderen nicht erwerbstätige Ausländer und Steuerflüchtlinge trifft. Diese tummelten sich bisher schon bald – zu bald – nach ihrer Übersiedlung auf dem einheimischen Bodenmarkt, auf dem sie Renditenobjekte für ihre aus dem Ausland hereingeholten Gelder suchten. Diese ausländische Nachfrage, die aus den Erwägungen oben unter Ziffer 3 doppelt unerwünscht ist, wird mit der einschränkenden Präzisierung des Wohnsitzbegriffs in Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfes etwas gedämpft.

Artikel 6

Absatz 2 Buchstabe a Ingress verpflichtet den Erwerber eines Eigenheims, dieses auf seinen persönlichen Namen zu erwerben. Der nach der Praxis zulässige Erwerb eines Eigenheims auf den Namen einer Einmannaktiengesellschaft (ZBGR Bd. 48, 1967, S. 234 ff.), verdient aus Erwägungen der Transparenz keine Förderung.

Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 2 passt diesen Bewilligungsgrund zugunsten erwerbs- und nicht erwerbstätiger Daueraufenthalter an Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfes an. Ausländer mit Aufenthalt im Ausland beurteilen sich nach den Bewilligungsgründen von Ziffer 1 oder 3; Ziffer 3 mit der Verschärfung in Artikel 6 *a* Buchstabe *b*. Der Bewilligungsgrund von Ziffer 1 berechtigt auch zum Erwerb an Orten, die keine Fremdenverkehrsorte im Sinne von Ziffer 3 sind; ohne Gefälligkeit ausgelegt, genügt er, um in den Städten den Erwerb von Wohnungen und anderen Eigenheimen durch Ausländer mit Aufenthalt im Ausland zu drosseln, wie ein Postulat Ziegler, Nr. 10907 vom 7. Juni 1972, angeregt hat, das insofern offene Türen einrannte.

Absatz 2 Buchstabe b macht, entsprechend einer Eingabe des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt vom 20. Januar 1972, die Bewilligung unter dem Titel einer Betriebsstätte von der Bedingung abhängig, dass für den Bau oder Ausbau der Betriebsstätte kein Wohnraum seinem Zweck entfremdet wird. Zweckentfremdung bedeutet einmal Abbruch von Wohnraum, soweit das Abbruchverbot im Sinne von Artikel 2 des Bundesbeschlusses vom 25. Juni 1971 über Massnahmen zur Stabilisierung des Baumarktes (SR 933.3 = AS 1971 961) ihn nicht erfasst; darüber hinaus soll die Verwendung von Wohnraum als Betriebsstätte ohne dessen Abbruch als Zweckentfremdung gelten. Eine

Zweckentfremdung von Wohnraum zugunsten von Betriebsstätten ausländischer Betriebe wirkt an Orten, die unter Wohnungsnot leiden, doppelt stossend. Im übrigen ändert sich an der Bestimmung von Buchstabe *b* nichts; soweit darin von einer Betriebsstätte und von einem nach kaufmännischer Art geführten Gewerbe die Rede ist, stammen diese Begriffe aus Artikel 6 des Wehrsteuerbeschlusses (SR 642.11 = BS 6 350), Artikel 934 Absatz 1 OR und Artikel 52 ff. der Handelsregisterverordnung (SR 221.411 = BS 2 684; dazu *Muff* in ZBGR Bd. 44, 1963, S. 12/13). Ein Landwirtschaftsbetrieb gilt darnach nicht als nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe (BGE 97 I 418 ff.). Die Bestimmung von Artikel 6 BB berechtigt also wie bisher nicht zum Erwerb von land- oder forstwirtschaftlich genutztem Boden.

Absatz 2 Buchstabe d und Absatz 5 räumen Personen im Ausland, die bisher nur Anspruch auf die Bewilligung für den Erwerb von Bauland zum Bau preisgünstiger Mietwohnungen hatten, darüber hinaus einen Anspruch auf die Bewilligung für den Erwerb von bereits erbauten Objekten mit preisgünstigen Mietwohnungen ein, mit den Verpflichtungen zulasten der Parteien in Absatz 5. Die in Absatz 5 Buchstabe *a* statuierte Verpflichtung des Veräusserers, den – nötigenfalls auf Sperrkonto zu deponierenden – Erlös sofort wieder in den Bau anderer preisgünstiger Mietwohnungen zu investieren, orientiert über den Zweck dieser Ergänzung. Diese hat mit der Ergänzung von Buchstabe *b* die Linderung der Wohnungsnot zum gemeinsamen Nenner, nur dass sie zu diesem Zwecke die Bewilligungspflicht lockert, während die Ergänzung von Buchstabe *d* sie verschärft. Der Bundesrat kommt mit der Ergänzung von Buchstabe *d*, die in erster Linie den Kanton Genf und möglicherweise andere für den Wohnungsbau auf ausländisches Kapital angewiesene Kantone interessiert, auf eine Neuerung zurück, die Bundesrat und Bundesversammlung 1970 abgelehnt hatten (Amtl. Bull. 1970, Nationalrat S. 94 ff., 401 ff., Ständerat S. 213 ff.). Der Bundesrat will mit dieser Konzession zugunsten des Wohnungsbaues keineswegs die rechtswidrige Praxis des Kantons Genf entschuldigen oder legalisieren; bewilligte doch das Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Genf noch am 28. Juni 1971 in klarer Verletzung von alt Buchstabe *d* Personen mit Wohnsitz im Ausland den Erwerb eines Wohnblocks mit einer Grundfläche von rund 6500 m². Er geht vielmehr davon aus, dass die damals beschlossene Fassung von Buchstabe *d* bis heute in allen Kantonen totor Buchstabe geblieben ist. Der Bau preisgünstiger Wohnungen ist offenbar für Personen im Ausland nicht attraktiv, da diese die Umtriebe und Risiken eines Bauherrn scheuen; sie interessieren sich für Fertigbauten, für die sie eine limitierte Rendite in Kauf nehmen, mehr auf die Sicherheit als auf die Rendite der Investition erpicht. Soll Buchstabe *d* seinen Zweck erfüllen, dann nur mit jener, übrigens auch im Lichte von Artikel 34^{sexies} BV vertretbaren Ergänzung; die Bewilligungspflicht soll sich für den Wohnungsbau nicht als Fessel auswirken.

Absatz 2 Buchstabe e erweitert den Katalog der Bewilligungsgründe um einen neuen Bewilligungsgrund zugunsten des Erwerbes für gemeinnützige Zwecke; der Erwerber – Körperschaften, Stiftungen und andere Anstalten –

muss nach Artikel 16 Ziffern 3 und 4^{bis} des Wehrsteuerbeschlusses (SR 642.11 = BS 6 350) Steuerfreiheit geniessen. Das erworbene Objekt muss entweder unmittelbar ausschliesslich gemeinnützigen Zwecken dienen, nach Artikel 16 Ziffer 3 WStB beispielsweise Zwecken des Kultus, des Unterrichts, der Fürsorge für Arme und Kranke, für Alter und Invalidität. Oder dann muss es Betrieben im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe *b* für Zwecke der Personalwohlfahrt im Sinne von Artikel 16 Ziffer 4^{bis} WStB, Artikel 89^{bis} ZGB und Artikel 343^{bis} OR dienen, die sich in der Regel als Zwecke der Vermögensanlage im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 des Entwurfes qualifizieren. Dieser neue Bewilligungsgrund legalisiert eine Praxis *praeter legem*; die Praxis neigt dazu, in diesen Fällen die Bewilligung zu erteilen, obwohl keiner der in Absatz 2 erschöpfend aufgezählten Bewilligungsgründe zutrifft (ZBGR Bd. 50, 1969, S. 366 f.; Verfügung des Volkswirtschaftsdepartementes Genf vom 9. Mai 1972 i. S. Société de la Chapelle italienne). Die erschöpfende Aufzählung der Bewilligungsgründe in Absatz 2 ist im übrigen nach der Praxis unbestritten (zuletzt Urteile des Verwaltungsgerichts Graubünden vom 7. März 1972 i. S. Sorg & Kons., vom 2. Oktober 1972 i. S. Gambi).

Absätze 3 und 4 bleiben bis auf die Anpassungen an Absatz 2 Buchstaben *d* und *e* unverändert.

Artikel 6 a

Buchstabe a tritt an die Stelle von Artikel 6^{bis} Buchstabe *b* BB, bisher ebenfalls toter Buchstabe, da sich das Inventar der Objekte von nationaler Bedeutung im Sinne der Artikel 5 und 6 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (SR 451 = AS 1966 1637), auf das Artikel 6^{bis} Buchstabe *b* BB verweist, immer noch in Vorbereitung befindet. Die neue Verweisung auf die Schutzgebiete im Sinne von Artikel 2 des Bundesbeschlusses über dringliche Massnahmen der Raumplanung (SR 700 = AS 1972 644) und Artikel 16 des Entwurfes für ein Raumplanungsgesetz (BBl 1972 I 1453), ein zwingender Verweigerungsgrund wie Buchstaben *b* und *c*, sperrt diese Schutzgebiete für den Erwerb durch Personen im Ausland. Wenn schon jemand, dann sollen Personen im Inland diese Freihaltegebiete – unter ihnen Fluss- oder Seeufer und Waldränder – für sich beanspruchen dürfen.

Buchstabe b ersetzt Artikel 6^{bis} Buchstabe *a* BB, ebenfalls weitgehend toter Buchstabe, wie schon oben unter Ziffer 2 erwähnt. Der neue zwingende Verweigerungsgrund von Buchstabe *b* führt einen Bewilligungsstopp für an sich auf den Eigenheimtourismus angewiesene Fremdenverkehrsorte im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe *a* Ziffer 3 ein, in denen sich nach der erheblichen Anzahl von Bewilligungen seit 1961, abzulesen aus Tabelle 12 der in der «Volkswirtschaft» veröffentlichten Statistik, eine Tendenz zu einem überdimensionierten ausländischen Eigenheimtourismus abzeichnet; eine komplizierte Arealstatistik über das ausländische Grundeigentum (ZBGR Bd. 46, 1965, S. 231 ff.) erübrigt sich mit dieser einfachen Formel von Buchstabe *b*.

Eine Anhörung der Kantonsregierung erübrigt sich, da die kantonalen Behörden nach den Artikeln 7 ff. – unter der Aufsicht der Bundesverwaltung und in letzter Instanz des Bundesgerichts – ohnehin das erste Wort haben. Orte in Bergtälern mit einem Nachholbedarf an in- und ausländischem Eigenheimtourismus brauchen diesen auf die Orte mit Bewilligungsinflation zugeschnittenen Bewilligungsstopp nicht zu fürchten, wie der Bundesrat bereits oben unter Ziffer 4 bemerkt hat.

Buchstabe c bleibt unverändert

Artikel 6 b

Absatz 1 ruft die immanenten und die in Artikel 6 Absatz 5 des Entwurfes ausdrücklich normierten Schranken des Ermessens in Erinnerung, welche die Bewilligungsbehörde zu wahren hat, wenn sie die Bewilligung an Bedingungen und Auflagen knüpft.

Absatz 2 figurierte schon in Artikel 6^{ter} BB.

Absatz 3 berechtigt die Bewilligungsbehörde ausdrücklich, die Bewilligung zu widerrufen, wenn der Bewilligungsempfänger eine Auflage nicht einhält. Dieser gesetzliche Widerrufsvorbehalt macht einen für diesen Widerrufsfall nach Lehre und Praxis (*Grisel*, Droit administratif, S. 212) erforderlichen individuellen Widerrufsvorbehalt in der Bewilligung selbst entbehrlich. Der Widerruf bewirkt nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe *b* des Entwurfes die Nichtigkeit des bewilligten Rechtsgeschäftes und nach Artikel 13 Absatz 1 des Entwurfes die Klagbarkeit auf Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes. Die Strafbarkeit nach Artikel 14 Absatz 4 des Entwurfes hängt nicht vom Widerruf der Bewilligung ab.

Artikel 7 – Artikel 7 d

Artikel 7 und 7 d entsprechen materiell Artikel 8 Absätze 1 und 5 BB, Artikel 8 Absatz 1 BB in der Fassung von Ziffer II Absatz 1 Nr. 7 der Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 20. Dezember 1968 (SR 173.110 = AS 1969 767); als damals das Bundesgericht als Verwaltungsgerichtshof an die Stelle der Eidgenössischen Rekurskommission trat, wurde Artikel 8 Absätze 2–4 BB gestrichen.

Artikel 7 b entspricht Artikel 7 Buchstabe *a*, *b* und *c* BB, mit einer Ergänzung in Absatz 2; darnach haben zunächst die Parteien ein Bewilligungsgesuch spätestens nach Abschluss des Rechtsgeschäftes auf bewilligungspflichtigen Erwerb einzureichen und dürfen dieses nicht vollziehen, bevor sie die rechtskräftige Bewilligung für den Erwerb erhalten haben; wer den Vollzug vorwegnimmt und alle für einen Erwerb nötigen Verpflichtungen erfüllt, ohne die Bewilligung eingeholt zu haben, macht sich nach Artikel 14 Absatz 1 des Entwurfes strafbar. Der Ersteigerer muss sich über die rechtskräftige Bewilligung vor dem Zuschlag ausweisen, wie das Bundesgericht in seinem Kreisschreiben

Nr. 36 vom 23. Januar 1962 (BBI 1962 I 359) vorgeschrieben hat. Absatz 3 von Artikel 7 b des Entwurfes verpflichtet die Bewilligungsbehörde, ihren Entsch eid in jedem Falle zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen; die Begründung liess bisher oft zu wünschen übrig, gerade wenn es sich um Entsch eide handelte, die auf Bewilligung lauteten.

Artikel 7 c organisiert in den Absätzen 1 Buchstabe c und 2-4 die Beschwerde der Bundesverwaltung gegen diese Entsch eide erstinstanzlicher Bewilligungsbehörden, nach Absatz 2 subsidiär zu der bisher lediglich in Artikel 7 Buchstabe c BB geregelten Beschwerde der kantonalen Aufsichtsbehörde, die nicht aufgehoben wird. Die Frist für die Beschwerde der Parteien und der Behörden wird in Absatz 3 vereinheitlicht; der Beschwerde der Behörden wird in Absatz 4 aufschiebende Wirkung verliehen. Kantonales Verfahrensrecht, das sich mit den Absätzen 3 und 4 nicht deckt, hat diesem Bundesrecht zu weichen.

Diese Neuerung intensiviert die Bundesaufsicht. Sie harmonisiert mit der föderalistischen Struktur, indem sie die kantonalen Behörden nicht zu blossen Befehlsempfängern der Bundesverwaltung degradiert; die kantonalen Behörden haben immer noch das erste Wort, aber in keinem Falle mehr das letzte. Das Bundesverwaltungsrecht kennt ein paar Präzedenzfälle¹⁾. Diese Lösung lag schon 1964 (BBI 1964 II 1254/1255, Huber in SJZ Bd. 60, 1964, S. 154) und wieder 1969 (BBI 1969 II 1390 oben, Amtl. Bull. Nationalrat 1970, S. 101 ff.) in der Luft; der Bundesrat machte damals von der Gelegenheit noch keinen Gebrauch. Es widerstrebte ihm, ohne äusserste Not – bevor alle anderen Stricke reissen – in einer Materie, in welcher der Bund gestützt auf Artikel 64 BV legiferiert, die in Artikel 64 Absatz 3 BV verbriefte kantonale Verfahrensautonomie anzutasten. Diese gilt auch für das Verfahren kantonalen Verwaltungsbehörden, die verwaltungsrechtliches Nebenprivatrecht des Bundes anwenden, jedoch nur solange sie die Rechtsverwirklichung nicht vereitelt oder ernsthaft erschwert. Beeinträchtigt die kantonale Verfahrensautonomie die Rechtsverwirklichung, so kann der Bund zum Rechten sehen, ohne Artikel 64 Absatz 3 BV zu verletzen (dazu *Guldener* und *Voyame* in ZSR Bd. 80, 1961, II, S. 3 [Fussnote 1], 22/23, 87). Die Zeit für eine Intervention des Bundes ist nunmehr reif; ein Verzicht darauf ist nicht länger zu verantworten, so gerne der Bundesrat darauf verzichtet hätte.

Artikel 7 c Absatz 5 des Entwurfes regelt die Mitteilung der kantonalen Beschwerdeentsch eide in Anlehnung an Artikel 1 Absatz 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren und Artikel 103 Buchstabe b des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege.

Artikel 8

Beamte im Sinne von Artikel 110 Ziffer 4 StGB und Behördemitglieder des Bundes, der Kantone und der Gemeinden haben Widerhandlungen im

¹⁾ Art. 107 Abs. 1 des Wehrsteuerbeschlusses (SR 642.11 = BS 6 350), Art. 13 Abs. 1 Bst. d der Verordnung über den Militärpflichtersatz (SR 661.1 = AS 1959 2052), Art. 53 Abs. 2 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (SR 837.1 = AS 1951 1163).

Sinne von Artikel 14 Absatz 1 des Entwurfes, die ihnen in ihrer amtlichen Eigenschaft unter die Augen oder zu Ohren kommen, den Strafverfolgungs- oder beschwerdeberechtigten Behörden anzuzeigen. Diese Anzeigepflicht nach dem Muster von Artikel 21 Absatz 2 des Entwurfes für ein Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (BBl 1971 I 1034, 1009) und § 21 der Strafprozessordnung für den Kanton Zürich (Gesetzessammlung Bd. VI, S. 395) trifft Personen im Dienste richterlicher und Verwaltungsbehörden, auch die Handelsregister- und Steuerbehörden, auch beamtete Urkundspersonen (*Walder* in ZBGR Bd. 43, 1962, S. 129 ff.); nicht beamtete Urkundspersonen sind nach Artikel 8 a des Entwurfes zur Auskunft verpflichtet. Die vorsätzliche Verletzung der Anzeigepflicht ist nach Artikel 305 StGB strafbar (BGE 74 IV 166 ff.).

Artikel 8 a

Absatz 1 verpflichtet alle vertraglich oder tatsächlich an der Vorbereitung oder am Abschluss eines Rechtsgeschäftes im Sinne von Artikel 2 beteiligten Privat- und Amtspersonen – die Parteien, ihre Vertreter, beamtete und nicht beamtete Urkundspersonen, Grundbuchverwalter, Handelsregisterführer, Makler, Banken, Treuhänder, Liegenschaftsverwalter, Annoncenverwalter und -agenturen, Inserenten usw. – zur Auskunft und Aktenedition gegenüber Behörden im Sinne von Absatz 3; und Absatz 2 berechtigt diese Behörden, im Zusammenhang mit Verfügungen über die Auskunfts- und Editionsspflicht einstweilige Verfügungen zu treffen, im besonderen eine Grundbuchsperrung anzuordnen. Diese Auskunftspflicht findet ihre Parallele in der Auskunftspflicht nach Artikel 7 Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 20. Dezember 1962 über die sogenannten erblosen Vermögen (SR 211.322.1 = AS 1963 427) – ebenfalls ein verwaltungsrechtlicher Erlass des Bundesnebenprivatrechts – und zuletzt wieder in Artikel 15 des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (BBl 1972 II 602).

Das Bundesgericht und die beschwerdeberechtigte Bundesbehörde, die nach Absatz 3 Buchstabe *b* und *c* zu den verfügungsberechtigten Behörden zählen, können nach den Artikeln 40, 95 und 113 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, Artikel 14 ff. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren und Artikel 42 ff. des Bundeszivilprozesses auskunftspflichtige Personen ungeachtet eines sonst den Trägern von Amts- oder Berufsgeheimnissen eingeräumten Zeugnisverweigerungsrechts zum Zeugnis verpflichten. Dasselbe trifft auf die nach kantonalem Verfahrensrecht zur Zeugeneinvernahme ermächtigten kantonalen Bewilligungsbehörden, Beschwerdestellen und beschwerdeberechtigten Behörden zu.

Verweigerung der Auskunft und wahrheitswidrige Auskunft sind nach Artikel 14 Absätze 3 und 5 strafbar.

Absätze 4–7 ordnen den Rechtsschutz gegen Verfügungen über die Auskunftspflicht, soweit ihn nicht schon die Artikel 7 *c* und 7 *d* des Entwurfes

regeln; die Artikel 7 *c* und 7 *d* regeln ihn nicht, soweit Behörden im Sinne von Artikel 8 *a* Absatz 3 Buchstabe *c* verfügen. Die Absätze 4 und 5 füllen diese Lücke aus. Die Behörden, die nach Artikel 8 *a* Absatz 3 verfügen, treffen immer Zwischenverfügungen: nach Buchstabe *c* Zwischenverfügungen in einem Verfahren auf Feststellung der Bewilligungspflicht. Die Frist für die Beschwerde beträgt einheitlich zehn Tage: für die Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz nach Absatz 6, für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht und für die Beschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement nach Artikel 106 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege und Artikel 50 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren. Die aufschiebende Wirkung bestimmt sich nach Artikel 111 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege und nach Artikel 55 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht und für die Beschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, nach Artikel 8 *a* Absatz 7 des Entwurfes für die Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz. Dieses Bundesrecht derogiert abweichendem kantonalem Verfahrensrecht.

Artikel 11

Absätze 1 und 2, bisher Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 12 BB, unterscheiden terminologisch zwischen Unwirksamkeit und Nichtigkeit des mangels Bewilligung ungültigen Rechtsgeschäftes (*von Tuhr/Siegwart*, Allg. Teil OR, S. 213/214; *Daniel Guggenheim*, L'invalidité des actes juridiques, Thèse Genève 1970, S. 79, 99 ff.). Die Bewilligung fehlt auch im Falle ihres Widerrufs nach Artikel 6 *b* Absatz 3 des Entwurfes oder aus anderen Widerrufsgründen, beispielsweise weil der Erwerber die Bewilligung erschlichen hat (*Grisel*, Droit administratif, S. 212; *Imboden*, Verwaltungsrechtssprechung, Bd. I, Nr. 322/III/f und 324; BGE 97 I 753, 94 I 448).

Absatz 3 ändert Artikel 12 Absatz 3 BB, was die Verjährung des Rückforderungsanspruches anbelangt. Diese bestimmte sich bisher nach Artikel 67 OR; darnach verjährt der Bereicherungsanspruch in einem Jahr. Diese ohnehin etwas kurze Frist wird auf 5 Jahre verlängert, um sie an die Verjährung der Strafverfolgung anzunähern; die Strafverfolgung für Vergehen im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 des Entwurfes verjährt nach Artikel 70 StGB ebenfalls in 5 Jahren. Die Studienkommission befürwortete nach dem Muster des Bundesratsbeschlusses vom 19. Januar 1940 über Massnahmen gegen die Bodenspekulation (BS 9 159) eine Verlängerung auf 10 Jahre, um die *Condictio indebiti* noch mehr zu erleichtern (*Jeanprêtre* in *Mélanges Roger Secrétan* 1964, S. 145/146).

Artikel 12

Absätze 1 und 2, bisher Artikel 11 Absatz 2 BB, ergänzen Artikel 963 ff. ZGB und Artikel 15 ff. der Grundbuchverordnung (SR 211.432.1 = BS 2 530),

Artikel 936 ff. OR und Artikel 21 der Handelsregisterverordnung (SR 221.411 = BS 2 684) über die Prüfungspflicht des Grundbuchverwalters und, neu, des Handelsregisterführers. Der Handelsregisterführer brauchte sich früher um Gründungen und Kapitalerhöhungen von Immobiliengesellschaften im Sinne von Artikel 2 Buchstabe *c* des Entwurfes nicht zu kümmern und schwebte ganz allgemein im Raume der Bewilligungspflicht jenseits von Gut und Böse. Er und der Grundbuchverwalter dürfen nun einer Anmeldung keine Folge leisten, wenn sich die Bewilligungspflicht nach den Beweismitteln, deren Erhebung der Bundesrat ihnen vorschreiben wird, und nach ihrer übrigen Kenntnis der Dinge nicht mit Gewissheit ausschliessen lässt; auch nur der geringste Zweifel berechtigt und verpflichtet sie, der Anmeldung keine Folge zu leisten. Geben sie einer als dubios erkennbaren Anmeldung vorsätzlich oder fahrlässig Folge, so leisten sie einer strafbaren Widerhandlung im Sinne von Artikel 14 Absätze 1, 2 und 6 Vorschub.

Artikel 13 Absatz 1

Absatz 1, trotz dem 1965 eingefügten Absatz 1^{bis} (BBl 1964 II 1250/1261) bisher toter Buchstabe, entzieht die Klage dem Ermessen der beschwerdeberechtigten Behörde und verkürzt die absolute Klagefrist in Anpassung an Artikel 11 Absatz 3 des Entwurfes auf 5 Jahre. Diese Verkürzung lässt sich wohl auch im Hinblick auf die Artikel 8, 8 *a* und 14 Absatz 7 des Entwurfes rechtfertigen.

Artikel 14

Absätze 1 und 2 stellen den nach Artikel 7 *b* Absatz 2 rechtswidrigen Vollzug des Rechtsgeschäftes ohne rechtskräftige Bewilligung als Vergehen und in den Fällen von Absatz 1 Buchstaben *a-c* als Übertretung unter Strafe. Die Fälle von Absatz 1 Buchstaben *a* und *b*, in denen auch die Klage auf Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes nach Artikel 13 BB nicht in Frage kommt, nähern sich der aufrichtigen Reue im Sinne von Artikel 64 StGB, ohne sich damit ganz zu decken.

Absatz 3 droht auf die Irreführung der Behörden als solche Strafe an, ohne einen Bewilligungsbetrug zu fordern; der Täter braucht die Behörde nicht arglistig irreführen oder die Bewilligung zu erschleichen. Auch Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe *b* des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (BBl 1972 II 602) verzichtet auf diese Tatbestandsmerkmale, abweichend von Artikel 16 Absatz 1 des Entwurfes für ein Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (BBl 1971 I 1032 1008) und Artikel 14 Absatz 1 BB.

Absatz 4 stellt die Missachtung von Auflagen unter Strafe, unbeschadet des Widerrufs der Bewilligung nach Artikel 6 *b* Absatz 3 des Entwurfes.

Absatz 5 macht die Weigerung strafbar, der Auskunft- und Editions-pflicht nach Artikel 8 *a* des Entwurfes nachzukommen. Die Strafdrohung deckt sich mit der Strafdrohung für den Ungehorsam gegen amtliche Verfü-

gungen nach Artikel 292 StGB (dazu *Imboden*, Verwaltungsrechtsprechung, 3. A. 1968, Bd. 1, Nr. 363) und tritt für die Weigerung gegenüber dem Bundesgericht und der Bundesverwaltung an die Stelle der Strafsanktionen nach den Artikeln 44 Absatz 2, 51 Absatz 3 des Bundeszivilprozesses und Artikel 19 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren; diese Sanktionen – Haft bis zu 10 Tagen oder Busse bis zu 300 Franken, Busse bis zu 500 Franken oder Verweis – erscheinen zu leicht. Macht ein Auskunft- oder Editionspflichtiger unrichtige oder falsche Angaben, ohne die Auskunft oder Edition als solche zu verweigern, so bestimmt sich die Strafdrohung nach Artikel 14 Absatz 3, nicht Absatz 5 des Entwurfes. Sie bestimmt sich nach Artikel 305 StGB, wenn jemand die Anzeigepflicht nach Artikel 8 des Entwurfes verletzt.

Absatz 6 verlängert, wie zuletzt Artikel 51^{bis} Absatz 4 des Bankengesetzes (SR 952.0 = AS 1971 821), die Verjährungsfrist für die nach Artikel 14 Absätze 1–4 des Entwurfes mit Busse bedrohten Widerhandlungen, nach Artikel 106 Absatz 1 StGB mit Busse bis zu 5000 Franken. Die Verfolgung dieser Widerhandlungen, die sich nach Artikel 101 StGB als Übertretungen qualifizieren, würde nach Artikel 109 StGB in einem Jahr verjähren. Diese Frist wird in Artikel 14 Absatz 6 des Entwurfes auf höchstens 7½ Jahre verlängert. Sie deckt sich dann mit der nach den Artikeln 70 ff. StGB für die Verfolgung von Vergehen geltenden Frist; als Vergehen qualifizieren sich nach Artikel 9 StGB die Widerhandlungen, die der Artikel 14 Absätze 1–4 des Entwurfes mit Gefängnis oder Busse bedroht: nach Artikel 36 StGB Gefängnis bis zu drei Jahren und nach Artikel 48 Ziffer 1 StGB Busse bis zu 40 000 Franken, mit der Möglichkeit, nach den Artikeln 39 Ziffer 1 und 50 StGB Haft anstatt Gefängnis zu verhängen und Gefängnis oder Haft mit Busse zu verbinden.

Absatz 7 schreibt die Abschöpfung unrechtmässiger Vorteile vor, die der Täter oder andere Personen dank der Widerhandlung erzielt haben. Diese neben der Strafe zu verhängende Massnahme ist insofern subsidiär, als sie nur Platz greift, soweit die Abschöpfung nicht nach Artikel 13 BB oder Artikel 59 StGB geschieht. Der Begriff des Vorteils ist umfassend; er umfasst ausser realisierten (BGE 93 I 385 ff.) und realisierbaren Gewinnen (= potentielle Mehrerlöse im Sinne von Artikel 13 Absatz 1^{bis} BB) alle schätzbaren geldwerten Vorteile.

Artikel 15

Absätze 1–3 passen diese Bestimmung dem Artikel 5 des Entwurfes für ein Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (BBl 1971 I 1028, 1005) in der Fassung der Kommissionsberatungen an.

Artikel 16

Die Mitteilung geschieht nach Artikel 8 Absatz 2 des einschlägigen Bundesratsbeschlusses vom 9. Januar 1970 (SR 312.3 = AS 1970 61) an die Bundesanwaltschaft zuhanden des Bundesrates, anstatt an den Bundesrat zuhanden der Bundesanwaltschaft. Die Bundesanwaltschaft, nicht der Bundesrat, er-

greift nach den Artikeln 266 und 267 des Bundesstrafprozesses die kantonalen Rechtsmittel gegen die mitgeteilten Verfügungen und Entscheide.

Artikel 19

Die bisher bis zum 31. Dezember 1975 befristete Geltungsdauer der Bewilligungspflicht wird bis 31. Dezember 1977, d. h. um rund 5 Jahre verlängert, vom mutmasslichen Inkrafttreten der Revision an gerechnet. Die Verlängerung um je 5 Jahre war schon bei der ersten und zweiten Revision die Regel.

Ziffer II

Absatz 2 delegiert dem Bundesrat die Kompetenz, den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu bestimmen. Dieses setzt die Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 voraus, der den Bundesbeschluss über die Bewilligungspflicht weitgehend suspendiert hat. Es hängt von den währungspolitischen Verhältnissen ab, auf welchen Zeitpunkt sich der Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1972 aufheben lässt; zurzeit zeichnet sich noch keine sichere und dauerhafte Normalisierung dieser Verhältnisse ab.

Absätze 3 und 4 lassen die neuen Bestimmungen über die Bewilligungspflicht auf jeden nach ihrem Inkrafttreten getätigten Erwerb, ungeachtet eines darüber früher abgeschlossenen Rechtsgeschäftes und einer dafür früher erteilten Bewilligung, Anwendung finden; einzig Bewilligungen nach Artikel 3 des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 berechtigen zum Erwerb ohne Bewilligung nach den neuen Bestimmungen. Rechtsgeschäfte und Bewilligungen im Sinne der Artikel 4 und 6 des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 sind und bleiben nichtig, auch Rechtsgeschäfte und Bewilligungen auf den Zeitpunkt seiner Aufhebung.

Absatz 5 regelt das Schicksal der dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingereichten, dannzumals noch hängigen Bewilligungsgesuche im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972, und zwar ähnlich wie Artikel 22 Absatz 4 des Bundesratsbeschlusses vom 16. März 1970 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer (AS 1970 305).

6 Verfassungsmässigkeit

Verfassungsgrundlage für den Entwurf bilden, wie bereits 1961, die Artikel 64, 64^{bis} und 20 BV; Artikel 64 BV auch für die Artikel 7 c, 8 und 8 a des Entwurfes. Nationalrat Masoni bestritt 1970 die Vereinbarkeit der Bewilligungspflicht mit Artikel 64 BV, ohne jedoch auf seinem Nichteintretensantrag zu beharren; der Erwiderung des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und

Polizeidepartements widersprach ausser Nationalrat Masoni niemand (Amtl. Bull. Nationalrat 1970, S. 76 ff., 86/87). Der Bundesrat sieht daher keinen Anlass, auf diese heute doch wohl eher etwas akademische Frage zurückzukommen, die er und die Bundesversammlung schon 1960 nicht auf die leichte Schulter nahmen, in aller Breite erörterten und mit guten Gründen bejahten, im Einklang mit Prof. Max Imboden sel., den das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement konsultiert hatte (BB1 1960 II 1273 ff.; Amtl. Bull. Nationalrat 1960, S. 714 ff.; Ständerat 1961, S. 24 ff.); Prof. Max Imboden hatte seine interne Meinungsäusserung vom 3./12. August 1960 auch publizistisch untermauert (NZZ Nr. 431³ vom 6. Dez. 1960, Blatt 4; Nr. 173 vom 17. Jan. 1961, Blatt 3). Die seit 1966 abgeklungenen Gegenstimmen¹⁾ aus dem Schosse der Rechtswissenschaft – nicht *die* Stimme der Rechtswissenschaft, zumal sich andere Autoren²⁾ zu der Frage ausschweigen – beirren den Bundesrat nicht.

7 Kosten

Der administrative Apparat für den Vollzug von Artikel 3 Absatz 2 des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 – Sollbestand 8, Istbestand 6½ Personaleinheiten, wovon 4 Aushilfen – wäre voll auszubauen und stände dann für die Bewältigung der Geschäfte zur Verfügung, die der Bundesverwaltung aus den Artikeln 7 c, 8 und 8 a des Entwurfes anfallen. Er sollte dafür ausreichen, wenn die kantonalen Bewilligungsbehörden nicht Hunderte oder gar Tausende von Bewilligungen erteilen, gegen die er Beschwerde führen muss. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement rechnet unter dieser Voraussetzung mit relativ bescheidenen direkten Personalkosten für jene 8 Einheiten in der Grössenordnung von 300 000 Franken; die direkten Sachkosten, im besonderen die Kosten einer Unterbringung in nicht bundeseigenen Lokalitäten, lassen sich naturgemäss nicht zum voraus schätzen.

Der Bundesrat beantragt Ihnen, auf seinen Entwurf einzutreten, ihn zum Beschluss zu erheben und die Motion des Nationalrates (Schalcher) Nr. 11121 vom 19. September 1972, das Postulat Schaffer, Nr. 11086 vom 28. April 1972, und das Postulat Ziegler, Nr. 10907 vom 7. Juni 1972, als erledigt abzuschreiben.

¹⁾ Prof. Hans *Herold* in NZZ, Nr. 68 vom 8. Jan. 1961, Blatt 7; Prof. Hans *Huber* in NZZ, Nr. 918 vom 13. März 1961, Blatt 12; derselbe in Berner Kommentar, N. 244 zu Art. 6 ZGB; Prof. Charles-André *Junod* in Mémoires publiés par la Faculté de droit de Genève, Bd. 16, 1963, S. 128 ff.; derselbe in Revue de droit administratif et de droit fiscal, Bd. 21, 1965, S. 241 ff.; Henri-Philippe *Cart*, Quelques remarques à propos de l'arrêté fédéral ... du 23 mars 1961, Thèse licence Neuchâtel 1963, S. 67; Peter *Wipfli*, Die Genehmigungspflicht beim Grundstückserwerb, Diss. Zürich 1966, S. 104; Peter *Widmer*, Normkompetenz und Kompetenzkonkurrenz, Diss. Zürich 1966, S. 84 ff.

²⁾ *Aubert* in Traité de droit constitutionnel, Bd. I, Nr. 1040, S. 389/390; *Moser* in ZSR Bd. 86, 1967, II, S. 346; *Deschenaux* in Gutzwiller, Schweizerisches Privatrecht, Bd. II, S. 11 ff., 30, 33, 35/36.

1268

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 25. Oktober 1972

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

Celio

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

**Bundesbeschluss
über den Erwerb von Grundstücken durch Personen
im Ausland**

Änderung vom

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. Oktober 1972¹⁾,
beschliesst:

I

Der Bundesbeschluss vom 23. März 1961²⁾ über die Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wird wie folgt geändert:

Titel

Bundesbeschluss über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland.

Umwandlung der Randtitel

Die Randtitel werden zu Sachüberschriften.

Art. 2

Erwerb

Dem Erwerb von Grundstücken zu Eigentum ist gleichgestellt der Erwerb von:

- a. Baurechten, Nutzniessungsrechten an Grundstücken und Wohnrechten;
- b. Kaufs-, Vorkaufs- und Rückkaufsrechten an Grundstücken;
- c. Anteilen am Vermögen juristischer Personen oder Personengesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, deren Vermögen ganz oder überwiegend

¹⁾ BBl 1972 II 1241

²⁾ SR 211.412.41

aus Grundstücken besteht, soweit Personen im Ausland damit mehr als 25 Prozent der Anteile in ihrer Hand vereinigen;

- d. Anteilen an Immobilienanlagefonds mit einer bestimmten oder bestimm-
baren Anzahl von Anlegern, soweit Personen im Ausland damit mehr als
25 Prozent der Anteile in ihrer Hand vereinigen;
- e. anderen Rechten, soweit sich damit ähnliche wirtschaftliche Zwecke wie
mit einem Erwerb von Eigentum oder von Rechten an Grundstücken im
Sinne der Buchstaben a–d erreichen lassen, insbesondere aus:
 1. Treuhandgeschäften;
 2. Miet- und Pachtverträgen auf eine Dauer von mehr als fünf Jahren;
 3. Kreditgeschäften, die nach Inhalt oder Umfang dem Gläubiger die
tatsächliche Verfügungsgewalt über das Grundstück einräumen.

Art. 4

Wohnsitz und Sitz

¹ Wohnsitz und Sitz bestimmen sich, unter Vorbehalt von Absatz 2, nach den Artikeln 23, 24 Absatz 1, 25, 26 und 56 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches.

² Ein Aufenthalt in der Schweiz, der nicht mit Bewilligung der Fremdenpolizei oder kraft einer anderen Berechtigung ununterbrochen mehr als fünf Jahre gedauert hat, gilt unter Vorbehalt des Artikels 5 Buchstabe a nicht als Wohnsitz in der Schweiz.

Art. 6 Abs. 2–5

Berechtigtes Interesse

³ Ein berechtigtes Interesse ist anzunehmen,

- a. wenn das zu erwerbende Grundstück in erster Linie dem Aufenthalt des
Erwerbers oder seiner Familie dient, der Erwerber es auf seinen persön-
lichen Namen erwirbt und er, sein Ehegatte oder ...
 1. ...
 2. dauernder Aufenthalt des Erwerbers am Ort des zu erwerbenden Grund-
stücks mit Bewilligung der Fremdenpolizei oder kraft einer anderen
Berechtigung;
 3. ...
- b. wenn das zu erwerbende Grundstück dem Erwerber ganz oder zu einem
wesentlichen Teil dazu dient, darauf die Betriebsstätte eines Handels-,
Fabrikations- oder eines anderen nach kaufmännischer Art geführten
Gewerbes zu betreiben, ohne dass damit Wohnraum seinem Zweck ent-
fremdet wird;
- c. ...

d. wenn das zu erwerbende Grundstück an einem Orte liegt, der unter Wohnungsnot leidet, und wenn es dazu dient, preisgünstige Wohnungen zu erstellen,

oder wenn es sich um ein Grundstück mit neuerstellten preisgünstigen Wohnungen handelt,

unter Vorbehalt von Absatz 5;

e. wenn das zu erwerbende Grundstück ausschliesslich gemeinnützigen Zwecken oder Zwecken der Personalfürsorge von Betrieben im Sinne von Buchstabe *b* dient und der Erwerber von der direkten Bundessteuer befreit ist.

³ Zwecke der Vermögensanlage gelten nur im Falle von Absatz 2 Buchstaben *c*, *d* und, soweit es sich um Zwecke der Personalfürsorge handelt, Buchstabe *e* als berechtigtes Interesse.

⁴ Ein Interesse des Veräusserers gilt nur im Falle von Absatz 2 Buchstabe *a* Ziffer 3 und im Falle der Veräusserung eines Grundstückes mit neu erstellten preisgünstigen Wohnungen im Sinne von Absatz 2 Buchstabe *d* als berechtigtes Interesse.

⁵ Die Bewilligung für den Erwerb eines Grundstückes im Sinne von Absatz 2 Buchstabe *d* ist an die Auflagen zu knüpfen, dass

- a. der Veräusserer eines Grundstückes mit neu erstellten preisgünstigen Wohnungen den Erlös für die Erstellung anderer preisgünstiger Wohnungen auf einem ihm gehörenden baureifen Grundstück verwendet;
- b. der Erwerber die Mietzinse nur mit Bewilligung der für die Förderung des Wohnungsbaues zuständigen kantonalen Behörden festsetzt und erhöht;
- c. der Erwerber das Grundstück erst nach Ablauf einer Sperrfrist von mindestens zehn Jahren, nur mit Bewilligung der für die Förderung des Wohnungsbaues zuständigen kantonalen Behörde und zu einem Preise veräussert, der keine Erhöhung der preisgünstigen Mietzinse bewirkt.

Art. 6a

Zwingende Verweigerungsgründe

Die Bewilligung ist ohne Rücksicht auf ein berechtigtes Interesse zu verweigern,

- a. wenn das zu erwerbende Grundstück in einem Schutzgebiet im Sinne des Bundesrechtes über die Raumplanung liegt;
- b. im Falle des Artikels 6 Absatz 2 Buchstabe *a* Ziffer 3, wenn Personen mit Wohnsitz im Ausland seit dem 1. April 1961 am betreffenden Ort eine erhebliche Anzahl von Bewilligungen für den Erwerb von Grundstücken erhalten haben;

- c. wenn das zu erwerbende Grundstück in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage liegt und der Erwerb die militärische Sicherheit gefährden kann; der Bundesrat bestimmt die wichtigen militärischen Anlagen und die Grenzen der umliegenden Gebiete.

Art. 6b

Bedingungen und Auflagen

¹ Die Bewilligung kann unter Bedingungen oder Auflagen erteilt werden, um die Verwendung des Grundstücks zu dem Zwecke sicherzustellen, den der Erwerber geltend macht; die in Artikel 6 Absatz 5 zwingend vorgeschriebenen Auflagen bleiben vorbehalten.

² Auflagen sind im Grundbuch anzumerken.

³ Der Widerruf der Bewilligung bleibt vorbehalten, falls der Erwerber und, im Falle des Artikels 6 Absatz 5 Buchstabe a, der Veräusserer eine Auflage nicht einhält.

Art. 7

Bundesbehörden

¹ Die zuständige Bundesbehörde entscheidet unter Mitteilung an die kantonale Behörde, ob

- a. es sich um einen ausländischen Staat oder eine internationale Organisation des Völkerrechts und um einen in der Schweiz anerkannten öffentlichen Zweck nach Artikel 5 Buchstabe c handelt;
- b. der Erwerb von Grundstücken in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage die militärische Sicherheit nach Artikel 6a Buchstabe c gefährden kann; bejaht sie die Gefährdung, so verweigert die zuständige Bundesbehörde die Bewilligung unter Mitteilung an die kantonale Bewilligungsbehörde.

² Der Entscheid im Sinne von Absatz 1 unterliegt der Beschwerde an den Bundesrat.

³ Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten der Bundesbehörden nach den Artikeln 7c, 7d, 8 und 8a.

Art. 7a

Kantonale Behörden im allgemeinen

Jeder Kanton bezeichnet:

- a. eine oder mehrere kantonale Bewilligungsbehörden mit den Zuständigkeiten nach den Artikeln 7b und 8a;
- b. eine Beschwerdeinstanz mit den Zuständigkeiten nach den Artikeln 7c und 8a;

c. eine beschwerdeberechtigte Behörde mit den Zuständigkeiten nach den Artikeln 7c, 8, 8a und 13.

Art. 7b

Verfahren der kantonalen Bewilligungsbehörde

¹ Die Bewilligungsbehörde am Ort der gelegenen Sache entscheidet über die Bewilligungspflicht, die Bewilligung und deren Widerruf; sie holt im Falle des Artikels 7 Absatz 1 den Vorentscheid der zuständigen Bundesbehörde ein.

² Die Parteien des Rechtsgeschäftes oder eine von ihnen haben spätestens nach dessen Abschluss um die Bewilligung für den Erwerb nachzusuchen und dürfen das Rechtsgeschäft nicht vollziehen, bevor sie die rechtskräftige Bewilligung erhalten haben; der Ersteigerer hat sich über diese vor dem Zuschlag auszuweisen.

³ Die Bewilligungsbehörde begründet ihren Entscheid und eröffnet ihn den Parteien mit Rechtsmittelbelehrung; verneint sie die Bewilligungspflicht oder erteilt sie die Bewilligung, so eröffnet sie ihn ausserdem mit den Akten und den nötigen Situationsplänen der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde im Sinne des Artikels 7c Absatz 1 Buchstabe b.

Art. 7c

Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz

¹ Das Recht der Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz gegen den Entscheid der Bewilligungsbehörde steht zu:

- a. den Parteien;
- b. der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde;
- c. der beschwerdeberechtigten Bundesbehörde.

² Hat die Bewilligungsbehörde die Bewilligungspflicht verneint oder die Bewilligung erteilt und führt die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde dagegen keine Beschwerde oder zieht sie eine Beschwerde zurück, so teilt die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde den Entscheid mit den Akten und den nötigen Situationsplänen sofort und unentgeltlich der beschwerdeberechtigten Bundesbehörde mit; Artikel 38 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren findet Anwendung auf diese Mitteilung.

³ Die Beschwerdefreiheit beträgt 30 Tage und beginnt für den Gesuchsteller und die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde mit der Eröffnung des Entscheides nach Artikel 7b Absatz 3, für die zuständige Bundesbehörde mit der Mitteilung des Entscheides nach Artikel 7c Absatz 2 zu laufen; die Artikel 20–24 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren finden Anwendung auf die Berechnung der Beschwerdefrist.

⁴ Die Beschwerde der Behörden im Sinne von Absatz 1 Buchstaben b und c hat aufschiebende Wirkung.

⁵ Die kantonale Beschwerdeinstanz eröffnet ihren Entscheid den Parteien, der Vorinstanz, der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde und, mit den Akten und nötigen Situationsplänen, sofort und unentgeltlich der beschwerdeberechtigten Bundesbehörde; die Artikel 34–38 und 61 Absätze 2 und 3 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren finden Anwendung auf diese Eröffnung.

Art. 7d

Beschwerde an das Bundesgericht

Der Entscheid der kantonalen Beschwerdeinstanz unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht; die beschwerdeberechtigte Bundesbehörde im Sinne von Artikel 7c Absatz 1 Buchstabe *c* übt das der Bundesverwaltung nach Artikel 103 Buchstabe *b* des Bundesgesetzes über die Bundesrechtspflege zustehende Beschwerderecht aus.

Art. 8

Anzeigepflicht

Wer als Behördemitglied oder Beamter eine Widerhandlung im Sinne des Artikels 14 Absätze 1–4 wahrnimmt oder davon Kenntnis erhält, ist verpflichtet, sie der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde oder zu deren Handen der beschwerdeberechtigten kantonalen oder Bundesbehörde sofort anzuzeigen.

Art. 8a

Auskunfts- und Editionsspflicht

¹ Wer von Amtes wegen, berufsmässig, vertraglich oder tatsächlich an der Vorbereitung, an der Finanzierung oder am Abschluss von Geschäften im Sinne des Artikels 2 mitwirkt, ist verpflichtet, der zuständigen Behörde auf deren Verlangen über alle Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht oder für die Bewilligung von Bedeutung sein können, nach bestem Wissen und Gewissen Auskunft zu erteilen und nötigenfalls Einsicht in die Geschäftsbücher, Korrespondenzen oder Belege zu gewähren und diese herauszugeben; diese Auskunfts- und Editionsspflicht geht jeder Geheimhaltungspflicht vor.

² Die Behörde kann ausserdem vorsorgliche Massnahmen anordnen, um bis zum Entscheid über die Bewilligungspflicht oder über die Bewilligung einen rechtlichen oder tatsächlichen Zustand unverändert zu erhalten.

³ Verfügungen im Sinne der Absätze 1 und 2 stehen zu:

- a. der Bewilligungsbehörde;
- b. der kantonalen Beschwerdeinstanz und dem Bundesgericht;
- c. ausserhalb eines Verfahrens dieser Behörden auch der beschwerdeberechtigten kantonalen und Bundesbehörde; diese überweist die Sache je nach dem Ergebnis der Bewilligungs- und Strafverfolgungsbehörde.

⁴ Die Verfügung der kantonalen Behörde im Sinne von Absatz 3 Buchstabe *c* unterliegt zunächst der Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz im Sinne des Artikels 7*a* Buchstabe *b* und in letzter Instanz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht; Artikel 7*c* Absatz 5 und Artikel 7*d* finden Anwendung.

⁵ Die Verfügung der Bundesbehörde im Sinne von Absatz 3 Buchstabe *c* unterliegt zunächst der Beschwerde an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und in letzter Instanz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

⁶ Die Beschwerdefrist beträgt in jedem Falle zehn Tage; die Artikel 20–24 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren finden Anwendung auf die Berechnung der Frist für die Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz.

⁷ Die Beschwerde an die kantonale Beschwerdeinstanz gegen eine Verfügung im Sinne von Absatz 2 hat keine aufschiebende Wirkung.

Art. 11

Zivilrechtliche Folgen

¹ Rechtsgeschäfte auf bewilligungspflichtigen Erwerb bleiben unwirksam, solange die rechtskräftige Bewilligung nicht vorliegt, und werden nichtig mit:

- a.* der rechtskräftigen Verweigerung der Bewilligung;
- b.* dem rechtskräftigen Widerruf der Bewilligung;
- c.* der rechtskräftigen Abweisung der Anmeldung für die Eintragung oder Vormerkung von Rechten im Grundbuch.

² Unwirksamkeit und Nichtigkeit sind von Amtes wegen zu beachten.

³ Versprochene Leistungen können nicht gefordert und erbrachte Leistungen können binnen fünf Jahren zurückgefordert werden.

Art. 12

Grundbuch und Handelsregister

¹ Grundbuchverwalter und Handelsregisterführer weisen eine Anmeldung ab, wenn die Bewilligungspflicht feststeht und die Bewilligung nicht vorliegt.

² Lässt sich die Bewilligungspflicht nicht mit Gewissheit ausschliessen, so verweisen sie den Anmeldenden an die Bewilligungsbehörde und setzen ihm für das Bewilligungsgesuch eine Frist von zehn Tagen mit der Androhung an, dass nach unbenutztem Ablauf dieser Frist die Anmeldung abgewiesen werde.

Art. 13 Abs. 1

Klage

¹ Die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde klagt auf Wiederherstellung des ursprünglichen Rechtszustandes, wenn jemand ein Recht, dessen

Erwerb der Bewilligung bedarf, aus einem mangels Bewilligung unwirksamen oder nichtigen Rechtsgeschäft erworben hat; die Klage ist beim Richter der gelegenen Sache binnen Jahresfrist seit der Entdeckung, spätestens aber binnen fünf Jahren seit dem Erwerb anzubringen.

Art. 14

¹ Wer vorsätzlich ein Rechtsgeschäft auf bewilligungspflichtigen Erwerb vollzieht oder ein Recht, dessen Erwerb der Bewilligung bedarf, ersteigert, ohne die rechtskräftige Bewilligung für den Erwerb erhalten zu haben, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft. Der Täter wird mit Busse bestraft, wenn er

- a. nachträglich um die Bewilligung nachsucht und diese in der Folge erhält;
- b. den ursprünglichen Rechtszustand vor Einleitung des Strafverfahrens wiederherstellt;
- c. fahrlässig handelt.

² Die Gehilfenschaft ist auch im Falle von Absatz 1 Buchstaben a und b strafbar.

³ Wer vorsätzlich einer zuständigen Behörde über Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht oder für die Bewilligung von Bedeutung sind, unrichtige oder unvollständige Angaben macht, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft. Der Täter wird mit Busse bestraft, wenn er fahrlässig handelt.

⁴ Wer vorsätzlich eine an die Bewilligung geknüpfte Auflage nicht einhält, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft. Der Täter wird mit Busse bestraft, wenn er fahrlässig handelt.

⁵ Wer sich weigert, die ihm obliegende Auskunftspflicht zu erfüllen, indem er einer entsprechenden, unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Absatzes an ihn erlassenen Verfügung der zuständigen Behörde nicht Folge leistet, wird mit Haft oder mit Busse bestraft.

⁶ Die Strafverfolgung verjährt auch für Übertretungen in fünf Jahren; diese Frist kann durch Unterbrechung um nicht mehr als die Hälfte verlängert werden.

⁷ Wer durch eine Widerhandlung einen unrechtmässigen Vorteil erlangt, dessen Beseitigung nicht auf dem Wege der Klage nach Artikel 13 erfolgt, ist ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person zu verpflichten, einen entsprechenden Betrag an den Kanton zu bezahlen; der Verfall von Geschenken und anderen Zuwendungen nach Artikel 59 des Strafgesetzbuches bleibt vorbehalten.

Art. 15

Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb

¹ Wird eine Widerhandlung beim Besorgen der Angelegenheit einer juristischen Person, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder Einzelfirma oder sonst in Ausübung geschäftlicher oder dienstlicher Verrichtungen für

einen anderen begangen, so finden die Strafbestimmungen des Artikels 14 auf diejenigen natürlichen Personen Anwendung, welche die Tat verübt haben.

² Der Geschäftsherr, Arbeitgeber, Auftraggeber oder Vertretene, der es vorsätzlich oder fahrlässig in Verletzung einer Rechtspflicht unterlässt, eine Widerhandlung des Untergebenen, Beauftragten oder Vertreters abzuwenden oder in ihren Wirkungen aufzuheben, untersteht den Strafbestimmungen, die für den entsprechend handelnden Täter gelten.

³ Ist der Geschäftsherr, Arbeitgeber, Auftraggeber oder Vertretene eine juristische Person, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder Einzelfirma, so findet Absatz 2 auf die schuldigen Organe, Organmitglieder, geschäftsführenden Gesellschafter, tatsächlich leitenden Personen oder Liquidatoren Anwendung.

Art. 16

Strafverfolgung

Die Strafverfolgung obliegt den Kantonen; die kantonalen Strafverfolgungsbehörden haben ihre Urteile, Strafbescheide und Einstellungsbeschlüsse ohne Verzug, in vollständiger Ausfertigung und unentgeltlich der Bundesanwaltschaft mitzuteilen.

Art. 19

Geltungsdauer

Dieser Beschluss gilt bis zum 31. Dezember 1977.

II

¹ Dieser Bundesbeschluss ist allgemeinverbindlich; er unterliegt dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens; er hebt spätestens auf diesen Zeitpunkt den Bundesratsbeschluss vom 26. Juni 1972¹⁾ über das Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken auf.

³ Ein Erwerb nach diesem Zeitpunkt bedarf, unter Vorbehalt von Absatz 4, der Bewilligung nach diesem Bundesbeschluss.

⁴ Dieser Bundesbeschluss findet keine Anwendung auf einen nach Artikel 3 jenes Bundesratsbeschlusses bewilligten Erwerb.

⁵ Die im Zeitpunkt der Aufhebung jenes Bundesratsbeschlusses hängigen Bewilligungsgesuche im Sinne seines Artikels 3 Absatz 2 sind nach den Bestimmungen des Bundesbeschlusses zu erledigen; sie sind den nach diesen Bestimmungen zuständigen Bewilligungsbehörden zu überweisen.