

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 73 (1981)

Heft: 1

Artikel: Vernehmlassung des SGB zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-355024>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Vernehmlassung des SGB zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Furgler

Gerne benützen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

1. Grundsätzliches

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund begrüsst Massnahmen, die eine Verringerung von Grundstückserwerb und Überbauungen durch Ausländer in der Schweiz zum Ziele haben. Er bezweifelt aber, ob der vorliegende Gesetzesentwurf diesem Ziel voll gerecht werden kann. Wir begründen in einem ersten Teil unsere Auffassung von der zu beschränkenden Rolle, die ausländerbeherrschte Zweit- und Ferienwohnungen in der wirtschaftlichen Entwicklung von Berggebieten überhaupt haben können. In einem zweiten Teil werden wir die einzelnen im Entwurf vorgesehenen Massnahmen bewerten.

a) Berggebietenförderung, Regionalpolitik

Wir sind der Ansicht, dass von den Gegnern der Beschränkungen von Ausländerkäufen die echten Probleme der Berggebietenförderung oft verkannt werden. Wenn tragfähige Förderungsmassnahmen für Berggebiete verlangt werden, dann müssen sie im Investitionshilfegesetz für Berggebiete gesucht werden, wo eine halbe Milliarde zur Verfügung steht und erst zu einem Viertel beansprucht wurde. Die Multiplikatorwirkungen, das heisst, das damit ausgelöste Bau- und Wirtschaftsvolumen, ist erstaunlich gross und dürfte nach den bisherigen Erfahrungen sechsmal so gross sein wie der ursprüngliche Anstoss von seiten der Bundeskredite her. Weiter müssen zusätzliche Instrumente der Regionalpolitik diskutiert werden, insbesondere zur Diversifikation der Wirtschaftsstruktur in die Industrie hinein, und nicht im bisherigen Schwerpunkt Tourismus. Dazu müssten Transportkostenbeiträge, steuerliche Massnahmen, Industrielandpolitik, flankierende Infrastrukturausstattungen ins Auge gefasst werden. Die materielle Steuerharmonisierung und ein funktionierender Finanzausgleich würden es den kantonalen Wirtschaftsförderungsprogrammen erlauben, nicht nur mit kompetitiven Steuersenkungsrunden für Industrien zu werben, sondern andere Instrumente zur Geltung zu bringen.

Es kann also die sicher hohe Notwendigkeit der Berggebietenförderung

und Regionalpolitik nicht gegen beabsichtigte BewG ausgespielt werden.

Ebenfalls unrichtig ist das Argument, die Mittellandkantone könnten wirtschaftlichem, vom Ausland mitbestimmtem Wachstum frönen, während die Berggebiete zurückgebunden würden. Es ist verschiedentlich gezeigt worden, dass nämlich die Abstrahlung von Ausländerkäufen auf das lokale Gewerbe relativ klein ist, während die grossen Gewinne ausländisch finanzierter Parahotellerie anderwärts anfallen. Für den Kanton Tessin untersucht die lesenswerte Studie von Angelo Rossi «Un'economia a rimorchio» diese Tatsache.

Die wichtigen Branchen der Mittellandwirtschaft haben sich ihrerseits verschiedentlich dem gesamtschweizerischen Interesse beugen und Beschränkungen von Ausländereinflüssen hinnehmen müssen. Dazu sei an die verschiedenen Formen von Anlagebeschränkungen, -erschwerungen und -verboten erinnert, an die Bestimmungen über Auslandsbanken, über Ausländer in Verwaltungsräten usw. Die schweizerische Arbeitnehmerschaft würde übrigens auch dort weitere Regelungen, etwa bezüglich des Aufkaufs schweizerischer Industrieunternehmen durch Ausländer oder des Fluchtkapitalzuflusses eher begrüssen als ablehnen. Wie wir im zweiten Teil ausführen, ist auch die Berücksichtigung des lokalen Baugewerbes kein allein ausschlaggebendes Kriterium. Jener Teil dieses Baugewerbes, der auf auslandbezahlte Bauten ausgerichtet ist, kann in seiner Kapazität nur ausgelastet werden, wenn laufend neue Bewilligungen erfolgen. Die Zerstörung der Landschaft wird damit zur Existenzvoraussetzung dieses Erwerbszweiges. Logisch liegt deshalb ein Zirkelschluss oder eine Begründung durch die Begründung vor, und vom Zweck der Tourismusförderung her wird ein direkter Zielkonflikt in die Betrachtungsweise eingebaut.

Die in die Kapazitäten investierten Kapitalien sind sehr oft nicht oder nicht rein lokalen Ursprungs. Damit ist die Kapazität der Anlagen im Baugewerbe ein schlechtes Kriterium für Bewilligungen. Die einzige massgebliche Bedürfnisgrundlage sind die einheimischen Bauarbeitskräfte. Sie sind identifizierbar und haben ein eindeutiges, legitimes Interesse, das als Kriterium dienen kann.

b) Parahotellerie im Fremdenverkehr

Die Parahotellerie (Zweit- und Ferienwohnungen, Apartmenthotels) wird in wirtschaftswissenschaftlichen Beurteilungen überwiegend skeptisch beurteilt. Sie verbraucht das Grundkapital des Tourismus, die Landschaft der schweizerischen Bergwelt, weit stärker als andere Beherbergungsformen. Prof. Krippendorf nennt in seinem Buch «Die Landschaftsfresser» einen Flächenbedarf von 200 m² in der Hotellerie. Der gleiche Tourismus-Experte beurteilt die Wachstumsaussichten dieses Zweiges sehr negativ: «Der Zweitwohnungsboom in seiner gegenwärtigen Form stellt eine grosse Verschwendung von Boden und Kapital

dar» (S. 40). «Der Zweitwohnungsboom geht weiter. Er wird ungeahnte Ausmasse annehmen und für die Erholungslandschaft zu unvorstellbaren Folgen führen, sofern man den Dingen ihren Lauf lässt. Experten schätzen, dass in Zukunft ein Viertel des Bauvolumens der Grossstädte in Form von Zweitwohnungen auf dem Lande noch einmal entstehen wird. Für den Alpenraum, den zentralen Erholungsraum Europas, wird bis 1980-1985 mit einer Verdreifachung des Flächenverbrauchs für den Zweitwohnungsbau im Vergleich zum heute erreichten Zustand gerechnet.» (S. 38, 1975).

Das Bundesamt für Wohnungswesen schrieb vor zwei Jahren, dass bis 1990 in der Schweiz gegen 100 000 Zweitwohnungen gebaut werden dürften. Diese Bauten werden vornehmlich im Alpen- und Voralpenraum entstehen. Die Schweizerische Stiftung für Landschaftspflege hat versucht, die vorhandenen Entwicklungskonzepte für Regionen im Berggebiet gemäss Investitionshilfegesetz aufzusummieren. Dabei wäre eine Zunahme um 50 000 Hotelbetten (30%) und um 20 000 Betten in der Parahotellerie (+ 36%) zu erwarten. Eine über die Delphi-Methode 1978 befragte Expertengruppe kam zu noch drastischeren Ergebnissen: Sie erwarten für die absehbare Zukunft die Erstellung von insgesamt 60 000 zusätzlichen Zweitwohnungen in den Berggebieten (immer ohne St. Moritz und Davos); (Quelle: «Heimatschutz» Nr. 3/4, August 1980, S. 9-13).

c) Anlageland Schweiz

Es kann nicht übersehen werden, dass unter dieser Zweitwohnungsnachfrage eine sehr starke ausländische Komponente ist, welche vornehmlich mit Anlagegesichtspunkten und weniger mit Tourismuszielen verbunden ist. Die Schweiz ist ein klassisches Anlageland einer praktisch unbegrenzten Zahl von Interessenten aus allen Industrie- und Entwicklungsländern.

1979 wurde die Rekordsumme von 1,6 Milliarden Franken von Ausländern in schweizerischen Immobilien angelegt. Dies entspricht immerhin einem Fünftel des gesamten Wohnbauvolumens (nicht Zweitwohnungsvolumens) jenes Jahres. Natürlich beziehen sich die Ausländerkäufe auch auf das Element des Grundstückes, das in den reinen Inlandbauvolumina fehlt. Aber der Grössenvergleich ist dennoch beeindruckend. Selbst wenn der Bodenanteil bei den Ausländerkäufen die Hälfte ausmachte, wurden 10 Prozent des schweizerischen Wohnbauvolumens aus dieser Quelle bestritten.

Mit diesen Überlegungen unterstreichen wir die Dringlichkeit einer neuen Regelung und drücken unser Unbehagen gegenüber dem bisherigen Versagen der entsprechenden Massnahmen aus.

2. Die einzelnen vorgeschlagenen Bestimmungen

Die Definition der erfassten Rechtsgeschäfte findet unsere Zustimmung, und wir verstehen den Regelungsversuch bei den Rechtsgeschäften, die dem Erwerber «auf andere Weise erlauben, eigentumsähnliche Rechtsgeschäfte auszuüben» (Art. 5, Abs. b) als Bekenntnis, jede dieser Umgehungsformen strikt zu erfassen und zu ahnden. Der Geist, nicht der Buchstabe des Gesetzes wird damit massgeblich.

Die Unterstellung der Bewilligung unter allgemeine und besondere Voraussetzungen und die Kontingentierung dieser Bewilligungen auf Bundes- und wiederum auf Kantonebene aber schafft wohl mehr Probleme als sie löst.

Zwar ist die Abschaffung der Sperrgebiete insofern von Vorteil, als die in letzter Zeit verheerende Ausweich-Bautätigkeit in noch unversehrteren Dörfern nicht mehr gefördert wird. Aber unsere Bedenken setzen beim Artikel 9 über die Bewilligungskontingente ein. Nach den bisherigen Erfahrungen wäre eine bindende Erklärung von Bundesseite erforderlich, wie streng das «ausgewogene Verhältnis zwischen diesen Wohnungen in ausländischem und schweizerischem Eigentum in Kantonen und Regionen» festgesetzt wird. Bekanntlich kritisiert der Schweizerische Heimatschutz diese Regelung stark und hält eine Obergrenze von 20% der Bruttogeschossfläche für notwendig. Weiter führt die Berücksichtigung der Entwicklungskonzepte im Lichte der unter Punkt 2 erwähnten Aufsummierung durch die Stiftung für Landschaftsschutz zu enormen «Bedürfnissen» an Ferien- oder Zweitwohnungen. Hier schafft die Planung Bedürfnisbegründungen, nicht die Realität. Der Buchstabe a unter Absatz 2 in Artikel 9 müsste daher mindestens so gefasst werden, dass Bewilligungen nur zustande kommen unter Berücksichtigung

a) «der Entwicklungskonzepte im Sinne des Bundesrechtes über Investitionshilfe für Berggebiete oder gleichwertiger Entwicklungsplanungen, die ein dringendes und anders nicht zu befriedigendes Bettenbedürfnis an Ferien- oder Zweitwohnungen bestätigen.»

Die weiteren allgemeinen Voraussetzungen der Kantonskontingente müssen folgendermassen unter Buchstaben b und c im gleichen Absatz enger formuliert werden (... unter Berücksichtigung insbesondere):

b) «der ausgewiesenen Interessen der *einheimischen Bauarbeitskräfte* in Orten ohne Überangebot an Ferien- und Zweitwohnungen *und ohne überdimensionierte Bauindustrie*;»

c) «der unter *Anstrebung einer ausgewogenen Sektorenstruktur der lokalen Wirtschaft ausgewiesenen* Fremdenverkehrsinteressen *im engsten Sinne* anderer Orte».

Bei der Festlegung der Gesamt- und Kantonskontingente soll der Bundesrat die gesamtschweizerischen und wichtigen kantonalen Interessenvertretungen des Heimat-, Landschafts- und Naturschutzes ebenfalls anhören, und nicht nur die Kantone (Art. 9, Abs. 3).

Insgesamt sprechen wir uns bei Artikel 9 für die Variante aus, welche die

hotelmässig bewirtschafteten Wohnungen (Apartment-Hotels) mit-
erfasst. Sonst wäre einer massiven Umgehungsmöglichkeit bereits wie-
der stattgegeben.

Die Subvariante, wonach nur neu zu erstellende Apartment-Hotels
davon erfasst würden, lehnen wir ab.

Bezüglich der Verwendung der kantonalen Kontingente bringen wir die
gleichen Reserven und Änderungsvorschläge bezüglich Entwicklungs-
konzepten, Baugewerbsinteressen und «anderer» Interessen an wie unter
Artikel 9. Vor allem der Ausdruck «anderer Interessen» ist fallenzulassen,
da er den Artikel und seine Kriterien ins Beliebigere streckt.

Entsprechend unserer Bevorzugung der Variante zu Artikel 9 beantragen
wir Streichung der Variante zu Artikel 12.

Die besonderen Bestimmungen über den Erwerb von Ferienwohnungen
müssen ergänzt werden durch die strengere Bestimmung, dass diese in
einem Fremdenverkehrsort liegen müssen, der für seinen Bestand *direkt
und dringend* des Erwerbs von Ferienwohnungen bedarf. Die Frist, wäh-
rend welcher eine Ferienwohnung nicht veräussert werden darf, wenn
sie einmal von einem Ausländer erworben ist, muss auch hier wie bei den
Zweitwohnungen auf 10 Jahre erstreckt sein. Die gleiche Ergänzung mit
den Worten «direkt und zwingend» bringen wir auch bei den Vorausset-
zungen für den Zweitwohnungserwerb in Art. 15, Abs. 2, Buchstabe a
an.

Wir billigen die Artikel der verwaltungs-, zivil- und strafrechtlichen Fol-
gen und bevorzugen in Art. 32 die Variante, wonach die Rolle der Bun-
desanwaltschaft verstärkt wird. Verschiedene Kantone haben sich durch
die eigene laxen Praxis der letzten Jahre das Recht zur Opposition gegen
die Bundesgewalt verscherzt. Die Unabhängigkeit der Beschwerdeinstanz
von der Verwaltung auf Kantonsebene, wie sie der Text des Artikels 34,
Abs. 1, Buchstabe c vorschlägt, ist unabdingbar.

Bei den Übergangsbestimmungen b stimmen wir konsequenterweise
wiederum der Erfassung sowohl der bestehenden wie der zu erbauenden
Apartment-Hotels zu.

Das Inkrafttreten des Gesetzes wünschen wir auf den frühestmöglichen
Zeitpunkt. Während der Diskussion von schärferen Verordnungsmassnah-
men hat sich wie erinnerlich im ersten Halbjahr 1979 eine Beschleunigung
der Vorwegnahme-Spekulation ergeben. Dies sollte diesmal ver-
hindert werden. Deshalb muss in Artikel 45 das Gesetz als anwendbar
auf alle bereits hängigen Verfahren gemacht werden.

Wir wünschen zugunsten einer ausgewogenen Berggebietsstruktur, sehr
geehrter Herr Bundesrat, dass Sie zuhanden der endgültigen Parlaments-
vorlage unseren Bemerkungen Rechnung tragen können.

*Mit freundlichen Grüßen:
Schweizerischer Gewerkschaftsbund
(26. November 1980)*