

Sitzung vom 26. Oktober 2016

996. Anfrage (Verwässerung der Lex Koller im Kanton Zürich)

Die Kantonsräte Tobias Langenegger und Martin Sarbach, Zürich, haben am 4. Juli 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Im Tages-Anzeiger vom Freitag, 27. Mai 2016, wurde im Artikel «Ein Auge zugeedrückt» darüber berichtet, dass ein ausländischer Investor in Zug Luxuswohnungen baut. Recherchen ergaben, dass die Eigentumswohnungen Albert Behler gehören. Ob Albert Behler die Kriterien der Lex Koller (BewG, SR 211.412.41) betreffend Lebensmittelpunkt in der Schweiz erfüllt, ist laut Artikel umstritten. Sein PR-Berater sagt im besagten Artikel betreffend den Lebensmittelpunkt von Albert Behler: «Da die Anlegerbasis der von ihm geführten Firma international ist, reist er ständig in der ganzen Welt umher. Doch sein privater Lebensmittelpunkt, an den sich Behler in seiner Freizeit zurückziehe, sei Zug». Albert Behler besitzt via die Firma Prime Habitat Rigi GmbH auch 50% von einem Grundstück in Kilchberg.

Dieser Artikel zeigt sinnbildlich, wie schwierig es ist, die Einhaltung der Lex Koller zu kontrollieren. Für die Abklärungen betreffend Einhaltung der Lex Koller sind die Grundbuchämter zuständig. Ihnen obliegt also die Überprüfung der Einhaltung der Lex Koller. Allfällige Zweifel der zuständigen Grundbuchämter müssten diese dem Bezirksrat melden. Bereits in der NZZ vom 28. Mai 2014 wurde über einen ähnlichen Fall in Erlenbach berichtet («Behörden-Schlendrian im Villenquartier»). Wobei sich die Bezirksratsschreiberin des Bezirks Meilen Judith Eberhard in eben diesem NZZ-Artikel wie folgt äussert: «Die einen (Grundbuchämter) verweisen sehr rasch an den Bezirksrat, von anderen hört man kaum etwas.»

Die Lex Koller hat eine sehr wichtige Funktion für den Kanton Zürich, da sie den Grundstückmarkt der internationalen Spekulation entzieht. Umso wichtiger ist es, dass die Lex Koller strikt eingehalten wird.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Fälle haben die Zürcher Grundbuchämter in den letzten zehn Jahren den jeweiligen Bezirksräten gemeldet? Wie viele dieser Fälle wurden gutgeheissen? Im Gegensatz zur schriftlichen Anfrage von Céline Widmer (KR.-Nr. 93/2013) bitte ich um tabellarische Übersicht nach Grundbuchamt und Jahr über die letzten zehn Jahre.

2. Falls es Grundbuchämter mit sehr wenigen Meldungen gibt: Liegt aus Sicht des Regierungsrates eine mögliche Erklärung für die tiefen Zahlen der Meldungen in der ungenügenden Sensibilisierung der entsprechenden Grundbuchämter für die Überwachung der Umsetzung der Lex Koller? Wenn ja, sieht der Regierungsrat hier ferner einen Handlungsbedarf? Wenn nein, warum nicht?
3. Sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf betreffend die Einhaltung der Lex Koller bei der oben genannten Liegenschaft in Kilchberg? Wenn ja, welchen? Wenn nein, warum nicht?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Tobias Langenegger und Martin Sarbach, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Das Verfahren gemäss Lex Koller (Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland; Bewilligungsgesetz, BewG; SR 211.412.41) wurde in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 93/2013 betreffend Vollzug Lex Koller eingehend erläutert. Auf die dortigen Ausführungen kann verwiesen werden.

Zur Rolle und zum Vorgehen der Grundbuchämter ist Folgendes auszuführen: Beantragen die Parteien, eine Grundstückstransaktion sei direkt ins Grundbuch einzutragen, haben sie der Grundbuchverwalterin oder dem Grundbuchverwalter für die dafür erforderlichen Voraussetzungen einen Nachweis zu erbringen. Die Prüfungsbefugnis der Grundbuchverwalterin oder des Grundbuchverwalters ist beschränkt. Gemäss Art. 83 Abs. 1 der Grundbuchverordnung (SR 211.432.1) prüft das Grundbuchamt gestützt auf die mit der Anmeldung eingereichten Belege, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Eintragung in das Hauptbuch erfüllt sind. Ohne entgegenstehende Anhaltspunkte kann die Grundbuchverwalterin oder der Grundbuchverwalter von der Richtigkeit der eingereichten Unterlagen ausgehen und vollzieht das Geschäft im Grundbuch, wenn sie bzw. er bei ihrer bzw. seiner Prüfung zum Schluss gelangt, dass dafür sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind. Kann sie bzw. er hingegen die Bewilligungspflicht nicht ohne Weiteres ausschliessen, setzt sie bzw. er das Verfahren aus und räumt der Erwerberin oder dem Erwerber eine Frist von 30 Tagen ein, um beim Bezirksrat (Bewilligungsbehörde) desjenigen Bezirks, in dem sich die fragliche Liegenschaft befindet, die Bewilligung zu erwirken oder die Feststellung einzuholen, dass das Grundstücksgeschäft keiner Bewilligung bedarf (vgl. Art. 18 Abs. 1 BewG). Es

obliegt gemäss Art. 18 Abs. 1 der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (SR 211.412.411) der Bewilligungsbehörde, vertiefte Abklärungen zu treffen.

Der Vollzug kann durch Vorkehrungen der Vertragsparteien erschwert werden. Eine im Sinne des Bewilligungsgesetzes ausländische Person kann z. B. eine Schweizer Bürgerin oder einen Schweizer Bürger als Strohmann einsetzen oder die wirtschaftliche Berechtigung an einer Immobilie durch den Erwerb von Aktien einer juristischen Person, die das Eigentum an der fraglichen Immobilie hält, indirekt erlangen. Die Hintergründe solcher Massnahmen sind in der Praxis oft kaum erkennbar. Auch der Wohnsitz als zentrales Beurteilungskriterium beim Bewilligungsgesetz ist nicht immer verlässlich, weil nur der Wohnsitz im Zeitpunkt des Erwerbs überprüft werden kann. Ob auch eine Absicht dauernden Verbleibs der Käuferin oder des Käufers vorliegt, ist schwer nachzuprüfen; eine spätere Verlegung des Wohnsitzes (z. B. ins Ausland) ist einfach möglich. In all diesen Fällen kann es zu Umgehungen kommen, ohne dass den zuständigen Behörden bzw. Grundbuchverwalterinnen oder Grundbuchverwaltern ein Fehlverhalten vorgeworfen werden könnte.

Die Grundsätze und Regeln des Bewilligungsgesetzes sowie dessen gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Bedeutung werden den Mitarbeitenden der Grundbuchämter im Rahmen von Aus- und Weiterbildungen vermittelt. Die Mitarbeitenden werden von den Vorsteherinnen und Vorstehern der Grundbuchämter, den Notarinnen und Notaren, in einzelnen Anwendungsfällen unterstützt, und auch die Notarinnen und Notare werden durch interne Weiterbildungsveranstaltungen von Fachpersonen auf den neuesten Stand gebracht. Die Amtsführung der Notariate/Grundbuchämter wird vom kantonalen Notariatsinspektorat jährlich inspiziert. Die Tätigkeit der Grundbuchämter steht sodann unter der Aufsicht der Bezirksgerichte, und Verstösse gegen die Strafbestimmungen des Bewilligungsgesetzes werden von den Strafverfolgungsbehörden untersucht. Weder aus den Inspektionen noch aus der Aufsichtstätigkeit der Bezirksgerichte haben sich Hinweise auf erhebliche Vollzugsmängel oder gar behördliches Fehlverhalten ergeben. Dennoch haben die Grundbuchämter und das Notariatsinspektorat die in den letzten Jahren vereinzelt in der Presse beschriebenen Fälle von angeblichen Verstössen gegen das Bewilligungsgesetz zum Anlass genommen, ihr Vorgehen zu überprüfen und im Einzelfall zu verbessern. Die Grundbuchämter des Kantons Zürich haben 2015 16845 Handänderungen (2014: 15786) an Grundstücken im Grundbuch eingetragen, ohne dass sich Hinweise auf einen unregelmässigen Vollzug der Bestimmungen betreffend den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland ergaben.

Zu Fragen 1 und 2:

Die Geschäftsverwaltungen der Bezirksratskanzleien erfassen zwar die Gesamtzahl aller Geschäfte betreffend Bewilligungsgesetz in einem Bezirk sowie die Art der Erledigung, diese Zahlen lassen jedoch keinen Rückschluss auf die einzelnen Grundbuchämter zu. Und weder die Grundbuchämter noch das Notariatsinspektorat führen eine Statistik über die Anzahl der Verweisungen von den Grundbuchämtern an die Bezirksräte und die Anzahl Gutheissungen der verwiesenen Fälle durch die Bezirksräte. Die Aussagekraft einer derartigen Statistik wäre im Übrigen gering, denn die Anzahl Verweisungen an die Bewilligungsbehörden hängt insbesondere von der Grösse des jeweiligen Grundbuchkreises und regionalen Gegebenheiten ab. So ist z. B. der Zuwanderungsdruck und damit der Wunsch von ausländischen Personen nach dem Erwerb von Liegenschaften in der Stadt Zürich und rund um den Zürichsee ungleich grösser als in ländlicher geprägten Regionen. Es ist nicht möglich, aus der Anzahl der Verweisungen auf eine unterschiedliche Praxis der einzelnen Grundbuchämter bei der Anwendung des Bewilligungsgesetzes zu schliessen. Ebenso wenig aussagekräftig wäre der Vergleich der Anzahl verwiesener mit der Anzahl der durch die Bezirksräte gutgeheissenen Geschäfte.

Aussagekräftig im Hinblick auf die Frage nach dem korrekten Vollzug des Bewilligungsgesetzes wäre einzig ein Vergleich der vom Grundbuchamt zu Recht direkt vollzogenen mit den zu Unrecht direkt vollzogenen Grundstücksgeschäften. Solches Zahlenmaterial liegt jedoch nicht vor und bei den ganz wenigen Einzelfällen, bei denen ein Verdacht auf Unregelmässigkeiten beim Vorgehen des Grundbuchamts vorlag, haben die durchgeführten Untersuchungen die entsprechenden Vorwürfe entkräftet. Auch aufgrund der Erfahrung der Bezirksräte drängen sich keine besonderen Massnahmen zur Sensibilisierung für das Bewilligungsgesetz auf.

Zu Frage 3:

Gemäss § 30 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (LS 171.1) können die Mitglieder des Kantonsrates unter anderem mittels parlamentarischer Anfragen Aufschluss über Angelegenheiten der staatlichen Verwaltung verlangen und dadurch im Sinne von Art. 57 der Verfassung des Kantons Zürich (LS 101) ihre Oberaufsicht über die Verwaltung wahrnehmen. Diese beschränkt sich auf grundsätzliche Fragen und kann sich nicht auf konkrete Einzelfälle mit betroffenen Privaten beziehen, die dem Amtsgeheimnis unterstehen. Daher kann auf die gestellte Frage in Bezug auf eine spezifische Liegenschaft und genannte natürliche und juristische Personen nicht näher eingegangen werden.

Es kann lediglich im Grundsatz auf Art. 27 BewG hingewiesen werden, der unter anderem vorsieht, dass ein rechtswidriger Zustand im Zusammenhang mit dem Erwerb eines Grundstücks durch eine Person im Ausland dadurch beseitigt wird, dass die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde gegen die Parteien auf Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands klagt, wenn ein Grundstück aufgrund eines mangels Bewilligung nichtigen Rechtsgeschäfts erworben wurde.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi