Urteilskopf

108 II 352

68. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 4. März 1982 i.S. Personalfürsorgestiftung der Firma Franz Baumann & Co. AG, Zürich, gegen Regierungsrat des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Stiftungsaufsicht.

1. Die Zurverfügungstellung von Ferienhäusern und Ferienwohnungen an die Destinatäre einer Stiftung kann nicht als Personalfürsorge betrachtet werden. Überlässt eine Personalfürsorgestiftung den Arbeitnehmern der Stifterfirma eine Ferienwohnung gratis zur Benützung, so erbringt sie eine Leistung mit lohnähnlichem Charakter und nicht eine Fürsorgeleistung (E. 4).

2. Bei der Anlage von Stiftungsvermögen sind die Grundsätze der Liquidität, der Rendite, der Sicherheit, der Risikoverteilung und der Substanzerhaltung zu beachten. Eine Personalfürsorgestiftung, welche ihr Vermögen zu über 90% in einer im Ausland gelegenen Liegenschaft investiert, befolgt diese Grundsätze nicht (E. 5).

Regeste (fr):
Surveillance des fondations.

1. La mise à disposition des bénéficiaires d'une fondation de maisons et d'habitations de vacances ne peut être considérée comme procédant de la prévoyance en faveur du personnel. Lorsqu'une fondation de prévoyance en faveur du personnel met gratuitement à disposition des travailleurs de l'entreprise fondatrice une habitation de vacances, il s'agit de sa part d'une prestation équivalant, de par sa nature même, à une rémunération et non pas d'une prestation de prévoyance (consid. 4).

2. Lors du placement de la fortune d'une fondation, il y a lieu d'observer les principes de liquidité, de rendement, de sécurité, de répartition des risques et de conservation de la substance réelle. Une fondation de prévoyance en faveur du personnel qui investit plus de 90% de sa fortune dans un immeuble situé à l'étranger ne respecte pas ces principes (consid. 5).

Regesto (it):
Vigilanza sulle fondazioni.

1. Non può essere ravvisata una previdenza a favore del personale nel fatto che ai beneficiari di una fondazione siano messi a disposizione case e appartamenti di vacanza. Ove una fondazione di previdenza a favore del personale metta gratuitamente a disposizione dei lavoratori della ditta fondatrice un appartamento di vacanza, essa effettua una prestazione con carattere retributivo e non previdenziale (consid. 4).

2. Nell'investimento del patrimonio della fondazione vanno seguiti i principi della liquidità, del rendimento, della sicurezza, della ripartizione dei rischi e della conservazione del valore intrinseco. Una fondazione di previdenza a favore del personale che investa più del 90% del proprio patrimonio in un immobile sito all'estero non rispetta tali principi (consid. 5).

Sachverhalt ab Seite 353

BGE 108 II 352 S. 353

A.- Die Firma Franz Baumann & Co. in Zürich hatte mit Urkunde vom 12. September 1973 eine Personalfürsorgestiftung errichtet. Am 1. Januar 1975 wurde die Firma mit ihren Aktiven und Passiven von der Firma Franz Baumann & Co. AG übernommen, welche am 7. November 1975 ebenfalls eine Fürsorgeeinrichtung gründete mit dem Namen "Personalfürsorgestiftung der Firma Franz Baumann & Co. AG, Zürich", deren Zweck in Art. 3 der Stiftungsurkunde wie folgt umschrieben wurde: "Zweck der Stiftung ist die soziale, körperliche und geistige Fürsorge für die Arbeitnehmer der Stifterfirma bzw. deren Angehörige, - durch Gewährung von Unterstützungen in Fällen von Alter, Tod, Krankheit, Unfall und Invalidität,

BGE 108 II 352 S. 354

- durch Schaffung von Kantinen und Erholungsheimen.
Zahlungen mit lohnähnlichem Charakter sowie Leistungen, zu denen die Stifterin gesetzlich oder vertraglich verpflichtet ist, dürfen weder aus dem Stiftungsvermögen noch aus den Erträgnissen gemacht werden. Zur Erreichung des Stiftungszweckes kann die Stiftung Versicherungsverträge abschliessen oder in bereits bestehende Verträge eintreten." Die Stifterin widmete der Stiftung als Anfangskapital den Betrag von Fr. 10'000.– und erklärte, dass weitere Zuwendungen absolut freiwillig seien und für sie keine rechtliche Verpflichtung darstellten. Über die Anlage des Stiftungsvermögens bestimmt die Urkunde in Art. 5: "Das Stiftungsvermögen ist nach den Grundsätzen einer sorgfältigen Kapitalverwaltung zinstragend anzulegen. Es kann in dem Ausmass, in dem es sich aus Zuwendungen der Firma zusammensetzt, in einer angemessenen verzinslichen Forderung gegenüber dieser bestehen." Hinsichtlich der Leistungen an die Destinatäre sieht Art. 9 vor: "Der Stiftungsrat beschliesst nach eigenem Ermessen von Fall zu Fall die Zusprechung einer Fürsorgeleistung, wobei den Destinatären am Stiftungsvermögen keinerlei Rechtsansprüche zustehen. Der Stiftungsrat ist bei der Ausübung seiner Fürsorgetätigkeit in erster Linie auf die Erträgnisse des Stiftungsvermögens angewiesen. Wenn es der Stiftungszweck erfordert, kann jedoch auch das Kapital der Stiftung angegriffen werden." Da die Firma Franz Baumann & Co. AG das gesamte Personal der Franz Baumann & Co. übernommen hatte, wurde beschlossen, dass auch ihre Stiftung die von der Firma Franz Baumann & Co. errichtete Personalfürsorgestiftung übernehme. Art. 3 Abs. 2 der Stiftungsurkunde wurde dahingehend ergänzt, dass Unterstützungen nicht nur in Fällen von Alter, Tod, Krankheit, Unfall und Invalidität, sondern auch bei Arbeitslosigkeit und unverschuldeter Notlage gewährt werden. Das Kapital der alten Stiftung, das am 1. Januar 1978 Fr. 113'842.10 betrug, wurde auf die neue Stiftung übertragen. Dieser Vorgang wurde vom Bezirksrat Zürich als Aufsichtsbehörde am 15. Juni 1978 genehmigt, und die alte Stiftung wurde am 10. August 1978 gelöscht. Die Stiftung umfasst sieben Destinatäre, darunter auch den Inhaber der Firma, Franz Baumann.

B.- Am 6. Mai 1977 erwarb die Personalfürsorgestiftung der Firma Franz Baumann & Co. AG die Aktien der Firma Helesabimo AG in Zürich zum Nennwert von Fr. 50'000.– zum Preise von Fr. 700'000.–, wofür sämtliche Stiftungsmittel von rund Fr. 206'000.– aufgewendet wurden. Der Restbetrag von gegen

BGE 108 II 352 S. 355

Fr. 500'000.– wurde vom Firmeninhaber Franz Baumann als zinsloses Darlehen zur Verfügung gestellt. Einziges Aktivum der Firma Helesabimo AG war eine Fünfzimmer-Eigentumswohnung in Villeneuve-Loubet an der Côte d'Azur in Frankreich. Zur Wohnung gehören die Einrichtung, Anbauten, Parkplatz, Bootsplatz und

zwei Beteiligungen am Schwimmbad der Überbauung. Die Wohnung steht den Destinatären der Stiftung zur Verfügung, welche darin gratis ihre Ferien verbringen können. Der Bezirksrat Zürich wies die Personalfürsorgestiftung mit Schreiben vom 19. Juli 1979 darauf hin, dass die Vermögensanlage in ausländischen Liegenschaften einer solchen in schweizerischen Fonds-Papieren nicht vorgezogen werden dürfe. Er verlangte deshalb von ihr, das fragliche Kapital in eine schweizerische Liegenschaft zu investieren. Die Firma Franz Baumann & Co. AG machte in der Folge geltend, ihre Bemühungen, für die Eigentumswohnung einen Käufer zu finden, hätten zu keinem befriedigenden Ergebnis geführt. Am 5. März 1981 teilte der Bezirksrat der Personalfürsorgestiftung mit, er habe bei der Prüfung der eingereichten Jahresrechnung festgestellt, dass die Anlagerichtlinien des Kreisschreibens der Direktion des Innern des Kantons Zürich vom 25. Januar 1978 nicht eingehalten worden seien, und er erkundigte sich, was der Stiftungsrat zu tun gedenke, um die Vermögensanlage mit den Richtlinien in Einklang zu bringen. In ihrer Antwort vom 11. März 1981 entgegnete die Firma Franz Baumann & Co. AG, dass der Verkauf der Liegenschaft wegen der gegenwärtigen Steuerpraxis in Frankreich erheblichen Schwierigkeiten begegne, dass ein Anwalt in Cannes bemüht sei, die Steuerprobleme mit den französischen Behörden zu lösen, dass es aber auf absehbare Zeit hinaus unmöglich sei, das Objekt zu verkaufen.

C.- Der Bezirksrat Zürich war nach wie vor der Auffassung, dass die Investition des Stiftungsvermögens in einer Eigentumswohnung in Frankreich den Anlagegrundsätzen des Kreisschreibens der Direktion des Innern widerspreche. Er beschloss daher am 2. April 1981, die Stiftung habe die Liegenschaft an der Côte d'Azur zu veräussern und das Geld gemäss den Anlagevorschriften des Kreisschreibens neu zu investieren, wobei der Verkauf innert einer Frist von 90 Tagen zu belegen sei. Die Personalfürsorgestiftung reichte daraufhin dem Regierungsrat des Kantons Zürich einen Rekurs ein und beantragte, der Beschluss des Bezirksrats sei aufzuheben, eventuell sei die

Veräusserungsfrist auf mindestens ein Jahr zu erstrecken. Der Regierungsrat wies den Rekurs am 8. Juli 1981 ab.

D.- Die Personalfürsorgestiftung der Firma Franz Baumann & Co. AG, Zürich, erhebt beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Anträgen, der Entscheid des Regierungsrates sei vollumfänglich aufzuheben, eventuell sei die Veräusserungsfrist auf mindestens 180 Tage und subeventuell auf mindestens ein Jahr festzusetzen. Das Bundesgericht weist den Hauptantrag ab, heisst aber den Eventualantrag und damit die Beschwerde teilweise gut.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

4. In der Beschwerde wird in erster Linie geltend gemacht, der Erwerb der Liegenschaft an der Côte d'Azur diene nicht der Vermögensanlage, sondern der unmittelbaren Erfüllung des Stiftungszwecks. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut der Stiftungsurkunde werde der Zweck der Stiftung nicht nur durch die Gewährung von Unterstützungen bei Alter, Tod, Krankheit etc., sondern auch durch die Schaffung von Kantinen und Erholungsheimen erfüllt. Ein Erholungsheim im Sinne der Stiftungsurkunde könne durchaus auch eine Eigentumswohnung sein, in welcher ein Arbeitnehmer mit seiner Familie die Ferien verbringen könne. Erwerbungen einer Stiftung, die unmittelbar der Erfüllung des Stiftungszwecks dienen sollen, hätten mit der Vermögensanlage nichts zu tun (RIEMER, N. 75a zu Art. 84 ZGB). Die Anlagevorschriften seien daher in diesem Zusammenhang nicht zu beachten. a) Der Regierungsrat weist in seiner Vernehmlassung zur Beschwerde darauf hin, dass

die Behauptung, bei der Ferienwohnung handle es sich nicht um eine Kapitalanlage, sondern sie diene der direkten Erfüllung des Stiftungszwecks, im kantonalen Verfahren nicht vorgebracht worden sei. Dies schadet der Beschwerdeführerin jedoch nicht. Dürfen im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren neue Tatsachen berücksichtigt werden, selbst wenn sie erst nach Fällung des angefochtenen Entscheids eingetreten sind, so können um so mehr neue rechtliche Gesichtspunkte vorgebracht werden.
b) Indessen ist dieser neue Einwand der Beschwerdeführerin nicht stichhaltig. Ein Erholungsheim will den Erholungssuchenden nach einer Krankheit oder einem Unfall mittels Unterkunft, Verköstigung und Pflege die Wiederherstellung ihrer Gesundheit

ermöglichen. Zur Erfüllung dieser Aufgabe muss in der Regel auch Personal beschäftigt werden. Einzig eine solche Einrichtung kann den in der Stiftungsurkunde vorgesehenen Zweck, nämlich die soziale, körperliche und geistige Fürsorge für die Arbeitnehmer der Stifterfirma verwirklichen. Die Hilfeleistung bildet ein wesentliches Merkmal der Fürsorge, sofern diese nicht nur in der Unterstützung mit finanziellen Beiträgen besteht. Die Fürsorge setzt eine gewisse Notlage oder Bedrängnis beim Empfänger der Hilfeleistung voraus. Dieses Merkmal der Fürsorge kommt den Erholungsheimen und Kantinen zu. Die letztgenannten dienen der Verpflegung von Arbeitnehmern, die ihre Mahlzeiten nicht zu Hause einnehmen können. Hingegen fehlt dieses Merkmal bei einer Ferienwohnung, die nur der Befriedigung von gewöhnlichen Bedürfnissen des Benützers dient, ohne dass er sich wegen der Ferien in einer Notlage befindet, welche durch die Fürsorge behoben werden soll. Auch die Zürcher Finanzdirektion hält in ihrer Wegleitung über die Steuerbefreiung von Personalfürsorgestiftungen vom 9. Dezember 1976 fest, als Personalfürsorge im steuerrechtlichen Sinne könne die wirtschaftliche Sicherung des Arbeitnehmers im Alter, als Vorsorge für die Familienangehörigen bei Tod des Arbeitnehmers sowie als Hilfe in besondern Notlagen, insbesondere bei Krankheit, Unfall und Invalidität umschrieben werden. Die unmittelbare Betreuung der Arbeitnehmer während der Arbeitspausen in Betriebskantinen, Aufenthalts- und Ruheräumen werde gleichfalls als Personalfürsorge anerkannt. Dasselbe gelte für die Führung eines Kranken- oder Erholungsheimes für bedürftige Betriebsangehörige. Was darüber hinaus zur Förderung der Wohlfahrt des Arbeitnehmers vorgekehrt werde, wie die Errichtung billiger Wohnungen, Bau von Ferienhäusern und Sportanlagen sowie die treuhänderische Verwaltung von Mitarbeiteraktien, könne nicht als Personalfürsorge im steuerrechtlichen Sinne gewertet werden. Aus diesen Darlegungen folgt, dass die Zurverfügungstellung von Ferienhäusern oder Ferienwohnungen an die Destinatäre einer Stiftung nicht als Personalfürsorge betrachtet werden kann. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin dient daher der Erwerb der Eigentumswohnung in Frankreich bzw. der Aktien der Helesabimo AG nicht der Erfüllung des Stiftungszwecks, weshalb es sich dabei um Anlage von Stiftungsvermögen handelt. Mit Recht weist das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) noch darauf hin, dass Zahlungen mit lohnähnlichem Charakter nach der

Stiftungsurkunde weder aus dem Stiftungsvermögen noch aus dessen Erträgnissen gemacht werden dürfen, dass aber die unentgeltliche Zurverfügungstellung einer Ferienwohnung steuerrechtlich als Feriengeld behandelt werde (REIMANN/ZUPPINGER/SCHÄRRER, Kommentar zum Zürcher Steuergesetz, Bd. II S. 25 N. 14). Wenn die Stiftung den Arbeitnehmern der Stifterfirma eine Ferienwohnung gratis zur Verfügung stellt, so erbringt sie folglich eine Leistung mit lohnähnlichem Charakter und nicht etwa eine Fürsorgeleistung.

5. Im weitern wendet die Beschwerdeführerin ein, selbst wenn der Erwerb einer in Frankreich gelegenen Lie-

genschaft als Vermögensanlage betrachtet werden müsste, wäre die Verpflichtung zu ihrer Veräusserung rechtswidrig, weil weder die Ertragslosigkeit noch das Verlustrisiko im Falle des Verkaufs die Sicherheit der Anlage beeinträchtigten, während eine zu rasche Verwertung notwendigerweise einen erheblichen Verlust wegen der in Frankreich geltenden Steuergesetzgebung zur Folge hätte.
a) Nach Art. 84 Abs. 2 ZGB hat die Aufsichtsbehörde dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen nur zu den in der Stiftungsurkunde genannten und gesetzlich zulässigen Zwecken verwendet wird. Dies schliesst die Befugnis ein, darüber zu wachen, dass das Stiftungsvermögen nach Massgabe der Stiftungsurkunde sowie im Interesse der Destinatäre erhalten bleibt und nicht spekulativ oder allzu risikoreich angelegt oder seinem Zweck entfremdet wird. In diesem Rahmen ist die Aufsichtsbehörde befugt, den Stiftungsorganen bindende Weisungen zu erteilen und bei deren Nichtbeachtung Sanktionen zu ergreifen (BGE 101 Ib 235, BGE 100 Ib 144 und BGE 99 Ib 258). Indessen darf die Stiftungsaufsicht nicht einer vormundschaftlichen Massnahme gleichkommen. Die Stiftung ist grundsätzlich voll handlungsfähig (BGE 100 Ib 135). Greift die Aufsichtsbehörde ohne gesetzliche Grundlage in den Autonomiebereich der Stiftungsorgane ein, so verletzt sie Bundesrecht (BGE 101 Ib 235). Über die Anlage von Stiftungsvermögen enthält das Bundesrecht, abgesehen von Art. 89bis Abs. 4 ZGB, keine Vorschriften (RIEMER, N. 69 zu Art. 84 ZGB). Die Rechtsprechung hat in dieser Hinsicht lediglich negative Kriterien aufgestellt, indem sie spekulative oder risikoreiche Anlagen verbietet. Die einlässlicheren Regelungen, welche mehrere Kantone aufgestellt haben (vgl. dazu RIEMER, N. 38 ff. zu Art. 84 ZGB), können vom Bundesgericht im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens nicht

überprüft werden (Art. 104 OG). Es kann in diesem Zusammenhang nur die Anwendung von Art. 84 Abs. 2 ZGB prüfen (RIEMER, N. 134 zu Art. 84 ZGB). Nach der Lehre sind bei der Anlage von Stiftungsvermögen die Grundsätze der Liquidität, der Rendite, der Sicherheit, der Risikoverteilung und der Substanzerhaltung zu beachten (RIEMER, N. 69 zu Art. 84 ZGB; HELBLING, Personalfürsorge, S. 95; KELLER, Grundsätzliche Gedanken zur Anlagepolitik von Personalfürsorge-Einrichtungen, ZBl 75 (1974) S. 97 ff.; SCHMID-STEINER, Die Praxis des Bezirksrats Zürich in Fragen der Kapitalanlage von Personalfürsorgestiftungen, in Probleme der Vermögensanlage schweizerischer Personalfürsorgeeinrichtungen, Bern 1969, S. 31). Diese Grundsätze sind nicht immer miteinander vereinbar. Liquidität und Sicherheit lassen sich oft nur zum Nachteil der Rendite erreichen (BGE 99 Ib 262). Bei fortschreitender Inflation ist auch die mündelsichere Anlage nicht immer angezeigt (RIEMER, N. 76 zu Art. 84 ZGB; HELBLING, a.a.O. S. 97). Die angeführten Grundsätze müssen in Berücksichtigung der gesamten Umstände in einer Weise angewendet werden, dass dem Stiftungszweck für dauernd Nachachtung verschafft werden kann. Dabei muss aber auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachtet werden (RIEMER, N. 37 und 135 zu Art. 84 ZGB). b) Im vorliegenden Fall enthält die Stiftungsurkunde einige Angaben über die Vermögensanlage. Art. 5 bestimmt, dass das Stiftungsvermögen entsprechend den Grundsätzen einer sorgfältigen Kapitalverwaltung zinstragend anzulegen ist. Nach Art. 9 sind die Fürsorgeleistungen für die Destinatäre in erster Linie den Erträgnissen des Stiftungsvermögens zu entnehmen. Eine Anlage ohne Rendite widerspricht daher nicht nur den allgemeinen Anlagegrundsätzen, sondern auch noch ausdrücklich der Stiftungsurkunde. Aus den Erklärungen der Beschwerdeführerin und ihren Abrechnungen geht hervor, dass die umstrittene Vermögensanlage in einer Eigentumswohnung in Frankreich keinen Ertrag abwirft. Der einzige Vorteil dieser Anlage besteht darin, dass die Destinatäre gratis eine Ferienwohnung belegen können. Dieser Vorteil entspricht aber dem Stiftungszweck nicht, weil er keine Fürsorgeleistung bedeutet, wie bereits dargelegt worden ist. Soweit das Vermögen der Stiftung auf diese Weise verwendet wird, ist es dem Stiftungszweck entfremdet, was nicht zulässig ist. Im vorliegenden Fall gibt zwar weniger die Vermögensanlage als

solche zu Kritik Anlass als vielmehr die Tatsache, dass mit ihr kein Ertrag erzielt wird. Normalerweise sollte eine Eigentumswohnung, zu der noch Anbauten, ein Parkplatz, ein Bootsplatz und die Teilnahme am Schwimmbad gehören und die sich in einer bevorzugten Feriengegend mit fast ganzjähriger Saison befindet, einen hohen Mietertrag abwerfen. Wird eine Liegenschaft genutzt, fallen auch entsprechend höhere Kosten an. Gegenwärtig erzielt die Stiftung mit der Eigentumswohnung keinen Gewinn, sie kostet sie aber auch nichts, weil die anfallenden Kosten von der Stifterfirma getragen werden. Dass eine Stiftung in ihren Liegenschaften nur niedrige Mietzinse verlangt, ist zulässig, sofern sie von der Stifterfirma Zuschüsse erhält, die ihr erlauben, eine genügende Rendite auszuweisen (BGE 99 Ib 262). Im vorliegenden Fall könnte die Stiftung aber aus ihrer Liegenschaft einen Ertrag erwirtschaften, der nicht nur ihre Kosten decken, sondern noch eine erhebliche Nettorendite erbringen würde. Wenn das nicht zutrifft, so hängt das nicht mit der Art der Kapitalanlage, sondern mit der Nutzungsart zusammen. Unter dem Gesichtspunkt der Rendite ist daher die von der Beschwerdeführerin vorgenommene Vermögensanlage nicht zu beanstanden. c) Die Stiftungsurkunde der Beschwerdeführerin schreibt nur eine "sorgfältige Kapitalverwaltung" vor. Damit wird aber auch dem Grundsatz der Sicherheit Rechnung getragen. Nachdem die Stiftung ihren Destinatären unter Umständen während ihres ganzen Lebens Fürsorgeleistungen ausrichten muss, ist sie auf Dauer angelegt. Würde infolge der unsicheren Anlage des Vermögens ein Verlust eintreten, könnte die Stiftung ihren Zweck nicht mehr erfüllen. Die Vermögensanlage in Liegenschaften bietet an sich grosse Sicherheit (KELLER, a.a.O., S. 99 und HELBLING, a.a.O., S. 99). Zwar kann auch eine Liegenschaft einen Schaden erleiden, doch ist dieses Risiko klein und lässt sich versichern. Das Risiko einer Wertverminderung besteht für eine Ferienwohnung in einer bevorzugten Gegend kaum. Dass eine Wertverminderung infolge wirtschaftlicher oder sozialer Umwälzungen oder eines Krieges eintreten könnte, ist nicht wahrscheinlicher als für alle andern Vermögenswerte. Im vorliegenden Fall ist indessen ein besonderes Risiko gegeben, weil sich die Liegenschaft im Ausland befindet. Sollten die Grenzen eines Tages geschlossen werden, könnten ihre Verwaltung und Nutzung sehr schwierig oder gar unmöglich werden. Der Bezug des Ertrags könnte auch durch Vorschriften über

Devisenkurse und Transfermöglichkeiten eingeschränkt werden. Dadurch könnte die Rentabilität der Anlage vermindert oder aufgehoben werden, was dem Stiftungszweck widersprechen würde. d) Was den Grundsatz der Liquidität anbetrifft, ist es offensichtlich, dass der Verkauf einer Liegenschaft lange Vorbereitungen braucht und um so schwieriger ist, als es sich nicht um eine gewöhnliche Liegenschaft handelt. Sowohl die Höhe des Kaufpreises als auch die Tatsache, dass die Eigentumswohnung nicht normalen Bedürfnissen, sondern dem Luxus dient, schränkt den Kreis der potentiellen Käufer ein. Im übrigen werden die Schwierigkeiten, denen der Verkauf der Eigentumswohnung begegnet, in der Beschwerdeschrift breit dargelegt, so dass es klar ist, dass die Liquidität der Vermögensanlage verneint werden muss. In ihrer Rekursschrift an den Regierungsrat hatte die Beschwerdeführerin ausgeführt, der Verkauf ihrer Liegenschaft gestalte sich besonders schwierig, weil in Frankreich ein Steuerverfahren hängig und der Wohltätigkeitscharakter der Stiftung noch nicht anerkannt sei. Dieses Verfahren konnte inzwischen zur Befriedigung der Beschwerdeführerin abgeschlossen werden. Indessen stellt sich nun ein neues Problem, indem jeder Käufer damit rechnen muss, dass die Helesabimo AG den dank des Fürsorgecharakters der Beschwerdeführerin erlangten französischen Steuerstatus durch den Verkauf wieder verliere. Angesichts der zu erwartenden Steuerlast würde kein Käufer der Aktien den Preis bezahlen, den die Beschwerdeführerin einst entrichtet hatte. Die Helesabimo AG muss daher die Liegenschaft selber verkaufen und nicht nur die Aktien übertragen. Aber auch in diesem Fall müsste bei einem Verkaufspreis von Fr. 700'000.– dem französischen Fiskus eine Grundstückgewinnsteuer von ca. Fr. 247'500.– geleistet werden. Die Situation würde sich etwas verbessern, wenn der Verkauf erst im Februar 1983 ausgeführt würde, nachdem die Helesabimo AG die Eigentumswohnung während zehn Jahren besessen hat. In diesem Fall würde die

Steuerbelastung um Fr. 78'120.– reduziert, was aber für die Beschwerdeführerin immer noch einen Verlust von Fr. 171'000.– zur Folge hätte. Der Beschwerdeführerin ist auch insofern zuzustimmen, dass die zukünftige Entwicklung der steuerrechtlichen Situation in Frankreich höchst ungewiss ist, dass aber anzunehmen ist, die Steuerlast werde sich nicht verringern, weshalb die Schwierigkeiten beim Verkauf einer Liegenschaft andauern dürften. Es kann somit nur gesagt werden, dass die

Forderung nach Liquidität der Vermögensanlage im vorliegenden Fall nicht erfüllt ist. Nach Art. 9 Abs. 2 der Stiftungsurkunde hat der Stiftungsrat bei der Ausübung seiner Fürsorgetätigkeit in erster Linie die Erträgnisse des Stiftungsvermögens zu verwenden. Da nur wenige Destinatäre vorhanden sind, ist die Gefahr, dass auf das Kapital gegriffen werden müsste, klein. Doch kann dieses Risiko nicht völlig ausgeschlossen werden, so dass die mangelnde Liquidität die Erfüllung des Stiftungszwecks verhindern könnte, wenigstens soweit die Stiftung nicht über weiteres leichter zu realisierendes Vermögen verfügt. e) Diese Überlegung führt dazu, die Risikoverteilung in der Vermögensanlage der Beschwerdeführerin zu untersuchen. Der Bilanz der Stiftung, welche dem Bezirksrat bei der Fällung seines Entscheids vom 2. April 1981 vorgelegen hat, ist zu entnehmen, dass die Liegenschaft in Frankreich im Wert von Fr. 700'000.– 94,61% des Stiftungsvermögens ausmacht, während sich die Wertschriften in der Höhe von Fr. 33'000.– auf 4,46% und das Bargeld von Fr. 6'847.25 auf 0,93% belaufen. Der vom EJPD vertretenen Meinung, dieses Verhältnis könnte sich ändern, wenn die Stifterfirma der Stiftung neue Zuwendungen machen werde, kann nicht gefolgt werden. In der Stiftungsurkunde ist ausdrücklich festgehalten, dass die Stifterfirma zu keinen Leistungen an die Stiftung verpflichtet ist. Im Jahre 1978 hatte sie der Stiftung Fr. 150'000.– und im Jahre 1979 Fr. 263'820.– zukommen lassen. Diese Zuschüsse standen aber im Zusammenhang mit dem Aktienkauf der Helesabimo AG. Die Beschwerdeführerin erwähnt keine weitern Leistungen der Stifterfirma in den folgenden Jahren und macht auch keinerlei Angaben über allfällige zukünftige Zuwendungen. Es ist daher auf die heute bekannte Situation abzustellen.
HELBLING (a.a.O., S. 99) nimmt eine Aufteilung zwischen nominellen und Sachwertanlagen vor. Er macht den Vorschlag, höchstens 40% des Stiftungsvermögens in Sachwertanlagen, davon 10% in erstklassigen Aktien und 30% in Liegenschaften, und 60% in nominellen Anlagen (Obligationen, Hypotheken, Darlehen an die Stifterfirma etc.) zu investieren. Nach KELLER, a.a.O., S. 109, sollten höchstens 50% des auf jüngere Altersklassen entfallenden Deckungskapitals in ausländischen Liegenschaften angelegt werden. Aus einer Studie von WILLY REYMOND (Surveillance des fonds de prévoyance, in L'expert-comptable suisse, 1981 Heft 11, S. 16) ergibt sich, dass im Kanton Waadt nicht ganz 20% des Stiftungskapitals

in Liegenschaften investiert sind. Diese Angaben zeigen, dass die Anlage von 94,61% des Vermögens der Beschwerdeführerin in einer ausländischen Liegenschaft völlig ausserhalb der Regel liegt. Die Beschwerdeführerin kann sich auch nicht darauf berufen, der Bezirksrat habe sie am 19. Juli 1979 aufgefordert, ihr Vermögen in einer in der Schweiz gelegenen Liegenschaft anzulegen. Die Behörde wollte damit nur zum Ausdruck bringen, dass Vermögensanlagen in der Schweiz denjenigen im Ausland vorzuziehen seien. Sie hat aber nicht auf die Anwendung des Grundsatzes der Risikoverteilung in verschiedenartigen Vermögensanlagen verzichtet. Im übrigen hat der Regierungsrat, dessen Entscheid allein Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet, keine derartige Aufforderung an die Beschwerdeführerin erlassen. Dass die Übernahme der Aktien der Helesabimo AG wirtschaftlich eine Anlage in einer Liegenschaft darstellt, ist nicht bestritten. f) Zusammenfassend ist festzustellen, dass die umstrittene Vermögensanlage keinen Ertrag abwirft, dass aber eine Rendite möglich wäre.

Allerdings ist ungewiss, ob die Erzielung eines Ertrags nicht die steuerrechtliche Situation ändern und dadurch die mögliche Rendite aufgezehrt würde. Anderseits weist die Vermögensanlage eine gewisse Sicherheit auf, indem sie von Kursschwankungen und der Geldentwertung nicht betroffen wird. Im Falle des Verkaufs der Eigentumswohnung würde ein wesentlicher Teil des Erlöses vom französischen Fiskus abgeschöpft, weshalb die Anlage sehr schwierig zu realisieren ist. Es besteht auch keine vernünftige Risikoverteilung zwischen den verschiedenen Vermögensanlagen der Stiftung. Wäre die Beschwerdeführerin gezwungen, ihren Zweck einmal kurzfristig zu erfüllen, würden ihr nur relativ bescheidene Beträge zur Verfügung stehen, die kaum mehr als 5% ihres Vermögens umfassen. Unter diesen Umständen muss davon ausgegangen werden, dass es der Beschwerdeführerin wegen der umstrittenen Vermögensanlage nicht möglich ist, ihren Zweck zu erfüllen. Die kantonalen Instanzen haben daher kein Bundesrecht verletzt, wenn sie der Beschwerdeführerin die Weisung erteilt haben, die Eigentumswohnung in Frankreich zu veräussern und den Erlös in einer Weise anzulegen, die ihr erlaubt, ihren Zweck zu erfüllen. Der Hauptantrag der Beschwerdeführerin ist daher unbegründet.