Urteilskopf

114 Ib 11

3. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 25. März 1988 i.S. F. AG gegen Regierungsrat des Kantons St. Gallen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Grundstückerwerb durch Personen im Ausland. Verweigerung der Erwerbsbewilligung wegen Gesetzesumgehung (Art. 12 lit. c BewG).

1. Gestützt auf Art. 12 lit. c BewG kann eine Bewilligung auch dann verweigert werden, wenn sich die Umgehungshandlungen während der Geltung des alten Rechts zugetragen haben (E. 2c).

2. Nicht jeder irgendwie geartete Verstoss gegen die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Grundstückerwerbs durch Personen im Ausland gilt als Umgehung. Den Tatbestand von Art. 12 lit. c BewG erfüllt nur solches Verhalten, das darauf abzielt, Rechte an schweizerischen Grundstücken zu erwerben, obwohl dafür die gesetzlichen Voraussetzungen fehlen (E. 3a).

3. Subjektive Elemente der Gesetzesumgehung (E. 4).

Regeste (fr):
Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Refus de l'autorisation d'acquérir en cas de fraude à la loi (art. 12 let. c LFAIE).

1. En vertu de l'art. 12 let. c LFAIE, une autorisation peut également être refusée lorsque les manoeuvres destinées à tourner la loi ont eu lieu sous l'ancien droit (consid. 2c).

2. Toute violation de la législation relative à l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger ne constitue pas une fraude à la loi. Seul satisfait aux conditions de l'art. 12 let. c LFAIE le comportement qui vise à acquérir des immeubles en Suisse, alors que les conditions légales ne sont pas réunies (consid. 3a).

3. Eléments subjectifs d'une fraude à la loi (consid. 4).

Regesto (it):
Acquisto di fondi da parte di persone all'estero. Diniego dell'autorizzazione di acquisto in caso di elusione della legge (art. 12 lett. c LAFE).

1. In virtù dell'art. 12 lett. c LAFE, un'autorizzazione può essere negata anche ove gli atti destinati a eludere la legge abbiano avuto luogo sotto l'imperio del diritto previgente (consid. 2c).

2. Non ogni violazione della legislazione relativa all'acquisto di fondi da parte di persone all'estero costituisce un'elusione della legge. Solo adempie le condizioni di cui all'art. 12 lett. c LAFE il comportamento che tende all'acquisto di fondi in Svizzera quando non ne siano dati i presupposti legali (consid. 3a).

3. Elementi soggettivi dell'elusione della legge (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 12

Den Gebrüdern K. und G. F. - beide damals in Deutschland wohnhafte deutsche Staatsangehörige - erteilte das Bezirksamt Oberrheintal gestützt auf Art. 6 Abs. 2 lit. b des Bundesbeschlusses über den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland (sog. Lex Furgler, BewB; AS 1974 83) am 17. September 1975 die Bewilligung zum Kauf der teilweise mit Industrieanlagen überbauten Parzelle Nr. 1451 in der Gemeinde R. Die Bewilligung wurde u.a. mit den Auflagen verbunden, dass das Grundstück ausschliesslich für die angekündigte Industrienutzung verwendet werden dürfe, dass die Produktion sogleich aufzunehmen sei und der Bau der geplanten Werk- und Nebenhalle unverzüglich begonnen und alsbald vollendet werden müsse. Für den Fall der Nichtbeachtung der Auflage wurde der Widerruf der Bewilligung angedroht. Am 14. Februar 1983 widerrief das Bezirksamt die Bewilligung, da die Erwerber die ihnen auferlegten Pflichten nicht eingehalten hätten. Insbesondere hätten sie die Produktion nie aufgenommen und stattdessen die erworbenen Gebäude als Lagerräume an Dritte vermietet. Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen trat auf die hiegegen im Namen von G. F. erhobene Beschwerde mangels gehöriger Vollmacht des Rechtsvertreters nicht ein, und die Beschwerde von K. F. wies er ab. Das Bundesgericht wies am 7. Juni 1985 die

Verwaltungsgerichtsbeschwerde von K. F., der inzwischen am 31. Mai 1984 verstorben war, ab. Am 30. Mai 1986 erhob das St. Galler Justiz- und Polizeidepartement beim Bezirksgericht Oberrheintal Klage gegen G. F. sowie die Erben des K. F. mit den Begehren, es sei die öffentliche Versteigerung des Grundstücks Nr. 1451 anzuordnen und die Höhe der Gestehungskosten festzustellen. Ferner sei anzuordnen, dass den Beklagten aus der Versteigerung nur die Gestehungskosten ausgerichtet werden und ein allfälliger Mehrerlös dem Kanton St. Gallen zufalle. Das Bezirksgericht hiess die Klage am 31. März 1987 gut. Die Beklagten haben hiegegen beim Kantonsgericht Berufung eingelegt.
Am 26. September 1986 wurde die F. Maschinenfabrik AG mit Sitz in R. gegründet. Von den insgesamt 250 Inhaberaktien à Fr. 1'000.– hält G. F. deren 248. Die neue Gesellschaft bemüht sich seither darum, das Grundstück Nr. 1451 freihändig oder - wenn nötig - im Rahmen der allfälligen Zwangsversteigerung zu erwerben. Sie stellte am 31. Oktober 1986 beim Bezirksamt das Gesuch um Erteilung der dafür erforderlichen Bewilligung. Begründet wurde das Begehren mit der Absicht der in der Bundesrepublik Deutschland domizilierten F. GmbH & Co., zunächst in der bestehenden Fabrikationshalle und später in noch zu errichtenden Gebäuden die Warenproduktion aufzunehmen. Das Bezirksamt lehnte das Gesuch am 15. Januar 1987 im wesentlichen mit der Begründung ab, dass G. F., mit welchem die Gesuchstellerin wirtschaftlich identisch sei, durch die Nichteinhaltung von Auflagen die Bestimmungen der Gesetzgebung gegen die Bodenüberfremdung umgangen und damit den Verweigerungsgrund von Art. 12 lit. c des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (sog. Lex Friedrich, BewG; SR 211.412.41) verwirklicht habe. Der von der Gesuchstellerin in der Folge angerufene Regierungsrat des Kantons St. Gallen wies die Beschwerde ab. Die F. Maschinenfabrik AG führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Begehren, es sei der Entscheid des Regierungsrates aufzuheben und es sei ihr der Erwerb des 5081 m2 umfassenden Grundstücks Nr. 1451 zu bewilligen. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin haben die kantonalen Behörden ausser acht gelassen, dass nicht G. sondern K. F. die Geschäfte des Familienunternehmens geführt und dabei über die strittige Parzelle verfügt habe. Die Missachtung der Auflagen und damit der Widerruf der

Bewilligung könne daher keinesfalls G. F. angelastet werden. Es sei deshalb unzulässig, ihn der Gesetzesumgehung zu bezichtigen und der Beschwerdeführerin die Bewilligung mit dieser Begründung zu verweigern. Es komme hinzu, dass der Wortlaut von Art. 12 lit. c BewG lediglich Umgehungen im engeren Sinne, nicht jedoch andere Verstösse gegen das seit 1985 in Kraft stehende Bundesgesetz erfasse. Werde diese Bestimmung ausserdem - wie dies die kantonalen Behörden getan hätten - auf Sachverhalte angewandt, die sich unter der Geltung des früheren Rechts verwirklicht hätten, so verstosse dies gegen das in Art. 4 BV verankerte Willkürverbot sowie das Verbot der Rückwirkung. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. a) Es ist unbestritten, dass der deutsche Staatsangehörige G. F. die Beschwerdeführerin rechtlich und wirtschaftlich beherrscht. Die Beschwerdeführerin ist demzufolge eine bewilligungspflichtige juristische Person im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. c BewG; dem von ihr beabsichtigten Grunderwerb sind daher allenfalls auch solche Einwände entgegenzuhalten, die erhoben werden müssten, wenn G. F. selbst als Gesuchsteller in Erscheinung träte. b) Der Streit betrifft ausschliesslich die Frage, ob die kantonalen Behörden zu Recht annahmen, die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen der Anwendbarkeit von Art. 12 lit. c BewG seien gegeben. Diese Bestimmung schreibt zwingend die Verweigerung einer Bewilligung vor, "wenn der Erwerber versucht hat, dieses Gesetz zu umgehen". c) Für den vorliegenden Fall ist vorab von Bedeutung, ob Art. 12 lit. c BewG bloss die versuchte Umgehungen der Lex Friedrich erfasst oder ob auch entsprechende Verstösse gegen den bis zum 31. Dezember 1984 geltenden Bundesbeschluss darunter fallen. Bereits nach den damals geltenden Bestimmungen waren Umgehungshandlungen verboten und führten zur Nichtigkeit eines Geschäfts (BGE 107 II 445). Im Unterschied zum heutigen Recht enthielt aber der Bundesbeschluss keine ausdrückliche Norm, welche denjenigen vom Erwerb ausschloss, der versucht hatte, Rechte an einem Grundstück auf unlautere Weise zu erwerben. Eine derartige Vorschrift drängte sich auch nicht auf, da solche Personen in der Regel schon deshalb nicht mehr als Erwerber in Frage kamen, weil sie kein berechtigtes Interesse im Sinne

von Art. 6 BewB nachzuweisen in der Lage waren. Mit dem Erlass der Lex Friedrich wurde die Voraussetzungen der Bewilligungserteilung neu geregelt. Es widerspräche der ratio des gegenüber dem Bewilligungsbeschluss in mehrfacher Hinsicht verschärften Gesetzes (vgl. BBl 1981 III 618 ff.), wenn Personen, deren altrechtliche Bewilligungen widerrufen werden mussten, nun nach neuem Recht auf ein Grundstück greifen könnten, das sie durch Gesetzesumgehung erwerben wollten. Bereits aus diesem Grund drängt sich die Anwendung von Art. 12 lit. c BewG auf Verstösse gegen den Bewilligungsbeschluss geradezu auf. Im übrigen würde das Gebot der rechtsgleichen Behandlung missachtet, wenn nur Gesetzesumgehungen berücksichtigt werden dürften, die sich seit dem 1. Januar 1985, dem Inkrafttreten der Lex Friedrich, zugetragen haben.

3. a) Im Gesetz wird der Begriff der Umgehung nicht weiter erläutert. Es stellt sich die Frage, ob darunter jedes irgendwie geartete widerrechtliche Verhalten subsumiert werden muss. Nach einer von der Lehre verwendeten und vom Bundesgericht in BGE 104 II 206 E. b übernommenen Umschreibung besteht eine Gesetzesumgehung darin, dass der Wortlaut einer Verbotsnorm beachtet, ihr Sinn dagegen missachtet wird. In einem konkreten Fall, bei dem es um die Anwendung der Lex Furgler ging, hat das Bundesgericht erkannt, dass als Gesetzesumgehung namentlich jedes Rechtsgeschäft zu gelten hat, "das einer nicht im Besitze einer Bewilli-

gung befindlichen Person im Ausland eine eigentümerähnliche Stellung an einem Grundstück in der Schweiz verschafft" (BGE 107 II 446). In dieser Formulierung kommt zum Ausdruck, dass nur solches Handeln unter den Begriff der Umgehung fällt, das darauf abzielt, Rechte an schweizerischem Boden zu erwerben, obwohl dafür die gesetzlichen Voraussetzungen fehlen. Es besteht keine Veranlassung, von dieser Umschreibung abzurücken. Das bedeutet, dass widerrechtliches Handeln allein den Tatbestand von Art. 12 lit. c BewG nicht verwirklicht. Es muss vielmehr hinzukommen, dass der Ausländer (juristischer oder wirtschaftlicher) Eigentümer einer Liegenschaft wird, obschon dafür nie eine Bewilligung erteilt wurde, oder dass die Bewilligung durch Vorgabe von Gründen erwirkt wird, die zwar einen Erwerb gestatten, aber im konkreten Fall nicht erfüllt sind.
b) Den Gebrüdern F. wurde der Erwerb seinerzeit nur erlaubt, weil sie sich entsprechend dem Bewilligungsgrund von Art. 6 Abs. 2 lit. b BewB verpflichtet hatten, das Grundstück ausschliesslich

BGE 114 Ib 11 S. 16

für ihre Unternehmung zu verwenden, die Produktion in den bestehenden Gebäulichkeiten unverzüglich aufzunehmen sowie mit dem Bau der geplanten Werk- und Nebenhalle rasch zu beginnen und diese auch planmässig zu vollenden. Es zeigte sich in der Folge schon bald, dass sie nicht gewillt waren, den ihnen auferlegten Pflichten nachzukommen. Weder wurden die angeblich geplanten Bauten in Angriff genommen, noch wurde die angekündigte Produktion von Trockenapparaten je begonnen. Schon im April 1980 wurden - nachdem das vorhandene Inventar liquidiert worden war - die bestehenden Räume an eine andere Firma vermietet. Das Grundstück diente somit der nach Art. 3 BewB verbotenen Vermögensanlage, d.h. einer Verwendung, für die der Erwerb keinesfalls hätte gestattet werden dürfen. Mit der Angabe eines unzutreffenden Zwecks haben die Gebrüder F. bewirkt, dass ihnen entgegen der Verbotsnorm von Art. 6 Abs. 3 BewB eine Bewilligung erteilt wurde. Dieses Verhalten erfüllt klarerweise den Tatbestand der Umgehung nach Art. 12 lit. c BewG.

4. Die Beschwerdeführerin wendet ein, zur Annahme einer Umgehung durch G. F. fehlten die von Art. 12 lit. c BewG verlangten subjektiven Elemente. G. F. habe auf die Verwendung des fraglichen Grundstücks keinen Einfluss gehabt, weil sein Bruder alle damit zusammenhängenden Geschäfte geführt habe. Diese Behauptung würde der Beschwerdeführerin selbst dann nicht helfen, wenn sie zuträfe. G. F. war als Verfügungsadressat persönlich verpflichtet, für eine bewilligungsgemässe Nutzung zu sorgen. Seine Stellung als Miteigentümer zur Hälfte gab ihm das Recht, die Erfüllung der Auflagen auch gegenüber seinem Bruder durchzusetzen. So wäre es ihm insbesondere möglich gewesen, die Vermietung der Liegenschaft zu verhindern. Derartige Vorkehren von G. F. sind jedoch weder dargetan noch von Amtes wegen zu erkennen. Der Umstand, dass er mit der Bewilligung verbundene Pflichten nicht wahrnahm, kann deshalb nicht zu seiner Entlastung angerufen werden; vielmehr ergibt sich ein Verschulden gerade aus seiner Untätigkeit. Er hat um seine Pflichten gewusst und zumindest in Kauf genommen, dass die Auflagen nicht beachtet wurden. Das von Art. 12 lit. c BewG vorausgesetzte Verschulden ist somit - jedenfalls in der Form des Eventualvorsatzes - gegeben. Falls G. F. selbst kein Verschulden träfe, so hätte er jedenfalls für die Handlungen seines Bruders einzustehen. Wirtschaftlich betrachtet diente sowohl der seinerzeitige als auch der nun geplante Grundstückerwerb der deutschen F. GmbH & Co. Diese Gesellschaft

BGE 114 Ib 11 S. 17

gehörte den Brüdern gemeinsam; sie steht heute gemäss den Angaben in der Beschwerdeschrift im Alleineigentum von G. F. Weil somit dieselbe (juristische) Person hinter dem neuen Gesuch steht, deren Geschäftsführer

für Umgehungshandlungen verantwortlich war, muss sie und damit ihr heutiger Eigentümer, G. F., das frühere fraudulöse Handeln ihres Organs gegen sich gelten lassen.