

(Entscheid des Bundesrates vom 12. Dezember 1988)

Art. 12 Bst. e BewG. Erwerb eines Grundstücks in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage durch Personen im Ausland.

Verweigerung der Bewilligung an den in der Schweiz niedergelassenen, mit einer Schweizerin verheirateten Besitzer eines landwirtschaftlichen Kleinbetriebes für den Erwerb eines Bauernhofes, ungeachtet der Interessen einer existenzfähigen Landwirtschaft im Berggebiet. Keine Gewährung einer mit Auflagen verbundenen Ausnahmegewilligung angesichts der Bedeutung der militärischen Anlage und der besonderen topographischen Situation.

Art. 12 let. e LFAIE. Acquisition d'un immeuble à proximité d'un ouvrage militaire important par une personne à l'étranger.

Autorisation refusée au propriétaire d'une petite entreprise agricole, établi en Suisse et marié à une Suissesse, pour l'acquisition d'une ferme, sans égard aux intérêts d'une agriculture viable dans les régions de montagne. Refus d'une autorisation exceptionnelle assortie de charges, vu l'importance de l'ouvrage militaire et la situation topographique particulière.

Art. 12 lett. e LAFE. Acquisto di un fondo ubicato nelle vicinanze di un'opera militare importante da parte di persone all'estero.

Autorizzazione rifiutata al proprietario di una piccola azienda agricola, domiciliato in Svizzera e sposato a una Svizzera, per l'acquisto di una fattoria, indipendentemente dagli interessi di un'agricoltura vitale nelle regioni di montagna. Rifiuto di un'autorizzazione eccezionale vincolata a oneri, vista l'importanza dell'opera militare e la particolare situazione topografica.

I

A. A. ist österreichischer Staatsangehöriger, wohnt seit 1968 in der Schweiz und verfügt über eine Niederlassungsbewilligung. Er ist mit einer Schweizerin verheiratet.

Mit Verfügung vom 28. Dezember 1987 hat ihm das Eidgenössische Militärdepartement (EMD) die Bewilligung zum Eigentumserwerb an den Grundstücken Parz. Nrn. ... in G. (Schweiz) verweigert, weil die fraglichen Grundstücke (sie bilden den Hof «Bodengut») in der Nähe wichtiger militärischer Anlagen liegen und der Erwerb die militärische Sicherheit gefährden könnte.

B. Gegen diesen Entscheid hat A. am B. Februar 1988 beim Bundesrat eine Beschwerde eingereicht mit dem Antrag:

«Die Verfügung des EMD vom 28. Dezember 1987 sei aufzuheben und die Bewilligung zum Eigentumserwerb zu erteilen.»

Der Beschwerdebegründung ist folgendes zu entnehmen:

a. Der Beschwerdeführer macht geltend, das Bodengut würde eine existenzsichernde Grundlage für einen soliden Bauernbetrieb darstellen. Zur Finanzierung verkaufe er seinen landwirtschaftlichen Kleinbetrieb (Büelhof) an drei ortsansässigen Kleinlandwirte, was für diese zu einer Strukturverbesserung führe. Diese Rechtsgeschäfte (Verkauf des Büelhofes; Kauf des Bodengutes) lägen somit im Interesse einer existenzfähigen Landwirtschaft in der Bergzone und entsprächen damit einem erklärten Ziel des Bundesrates.

b. Der Beschwerdeführer anerkennt, dass Teile der zu erwerbenden Grundstücke im Kilometerumfeld der militärischen Anlage liegen und vermutet, es handle sich dabei um eine wichtige militärische Anlage. Für die Beurteilung der Frage, ob die militärische Sicherheit gefährdet sei, könne aber nicht allein auf die Distanz zu militärischen Objekten abgestellt werden, sondern es seien auch die konkreten Sicht- und Einwirkungsmöglichkeiten auf das Objekt selbst, beziehungsweise auf dessen Verbindungs- und Versorgungswege in Betracht zu ziehen. Die Lage des militärischen Objektes und die Geländeverhältnisse relativierten im konkreten Fall eine abstrakte Gefährdung der militärischen Sicherheit deutlich. Die tatsächlich gegebenen Sicht- und Einwirkungsmöglichkeiten seien als gering zu bezeichnen. Auf Grund der örtlichen Gegebenheiten werde die militärische Sicherheit nicht von einem ausländischen Grundeigentümer, sondern eher vom in der Nähe der militärischen Anlage befindlichen, öffentlichen und vom Ausflugsverkehr rege benützten Parkplatz gefährdet. Jedenfalls könne der vorliegende Fall kaum als typisch für eine geländemässig bedingte Gefährdung der militärischen Sicherheit eingestuft werden.

c. Ferner verlangt der Beschwerdeführer, seine Person sei in die Interessenabwägung miteinzubeziehen, obwohl das EMD den vorliegenden Landerwerb als objektives und abstraktes, das heisst von der Person des Erwerbers unabhängiges Sicherheitsrisiko betrachte.

Er lebe seit zwanzig Jahren in der Schweiz, geniesse einen unbescholtenen Leumund, seine Frau sei Schweizerin und werde Miteigentümerin der Grundstücke sein. Im übrigen beabsichtige er, für sich und seinen in diesem Jahr schulpflichtigen Sohn das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben.

Als niedergelassener Ausländer wäre er vor der Gesetzesrevision von 1983 gar nicht bewilligungspflichtig gewesen. Wegen seiner dauerhaften Bindung zur Schweiz liege ein Härtefall vor, der nicht der ratio legis der Gesetzesrevision entspreche.

C. Das EMD stellt in seiner Vernehmlassung vom 15. März 1988 die Anträge:

«1. Es sei auf die Beschwerde einzutreten.

2. Die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen.»

Das Departement führt zur Begründung aus, es handle sich im vorliegenden Fall um wichtige militärische Anlagen im Sinne von Art. 12 Bst. e BG vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG, SR 211.412.41) sowie Art. 13 V vom 1. Oktober 1984 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewV, SR 211.412.411).

Die zu erwerbenden Grundstücke lägen im Kilometer-Umkreis nach Art. 13 Abs. 2 BewV. Vom Hof aus bestünden Sichtmöglichkeiten auf wichtige militärische Anlagen, womit die Gefährdungsmöglichkeit beziehungsweise das objektive und

abstrakte Sicherheitsrisiko gemäss ständiger Praxis des Bundesrates bestehe.

Die persönlichen Verhältnisse des Erwerbers (Leumund, Gesinnung usw.) seien nach langer und konstanter Praxis des Bundesrates nicht zu berücksichtigen. Ausserdem könne aus einer langen Aufenthaltsdauer eines Ausländers zu dessen Gunsten nichts abgeleitet werden, ohne die vom Gesetzgeber bewusst verschärfte Bewilligungspflicht hinfällig zu machen. Der Bundesrat habe seine bisherige Praxis auch unter dem neuen Recht bereits in einem ähnlichen Fall bestätigt.

Im weitem werde aber der Sinn des Rechtsgeschäftes für die Landwirtschaft nicht bestritten; andererseits führten aber gewichtige öffentliche Interessen zwingend zu einer Verweigerung der Bewilligung.

D. Am 11. Juli 1988 hat ein Augenschein stattgefunden. Dabei gab der Beschwerdeführer zu bedenken, dass seine Ehefrau das Gut in eigenem Namen erwerben könnte und der Entscheid deshalb eine Frage der Verhältnismässigkeit sei. Auf eine Vernehmlassung zum Beweisergebnis hat der Beschwerdeführer am 15. Juni 1988 verzichtet.

Demgegenüber ergänzte das EMD am 5. Juli 1988, der Beschwerdeführer könne sich nicht auf die Praxis des Departements berufen, wonach Ehegatten von schweizerischen Staatsangehörigen der Grundstückserwerb mit gewissen Auflagen (Rückfall in schweizerische Hände bei Ehescheidung, Verbot der Gebrauchsüberlassung an Ausländer) bewilligt werde. Diese Praxis sei bisher noch nie in Fällen angewandt worden, in denen es um derart wichtige militärische Anlagen wie im vorliegenden Fall gehe. Angesichts des in objektiver Hinsicht erheblichen Sicherheitsrisikos sei das Departement bewusst von dieser Ausnahmep Praxis abgewichen. Die Möglichkeit eines Erwerbes durch die Ehefrau sowie die unterschiedliche Behandlung von Eigentumserwerb und Miete sei vom Gesetzgeber gewollt und könne für den Ausgang dieses Verfahrens keine Rolle spielen.

...

II

1. (Formelles)

2. Nach Art. 5 Abs. 2 BewG unterstehen natürliche Personen ausländischer Staatsangehörigkeit für den Erwerb von Grundstücken in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage der Bewilligungspflicht. Anders als im Normalfall wird damit beim Erwerb in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage jeder Erwerber, der nicht Schweizer Bürger ist, unabhängig von einer allenfalls vorhandenen Niederlassungsbewilligung, der Bewilligungspflicht unterstellt (Mühlebach Urs/ Geissmann Hanspeter, Kommentar zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, Brugg/Baden 1986, Art. 5, N. 18, S. 79). Im Vergleich zur alten Regelung nach Art. 3 und 4 Abs. 2 BB vom 23. März 1961 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (AS 1965 1239 ff.) ist das neue Gesetz restriktiver (vgl. Krauskopf Lutz / Martre Bernard, Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, in: Baurecht, Freiburg 1986/1, S. 4).

In seiner Botschaft vom 16. September 1981 zu einem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland und zur Volksinitiative «gegen den Ausverkauf der Heimat» (BBl 1981 II 585 ff.) hat der Bundesrat diese Restriktion als Konsequenz der Tatsache bezeichnet, wonach der Erwerb von Grundstücken durch niedergelassene Ausländer die militärische Sicherheit objektiv gleich gefährden kann wie der Erwerb durch Ausländer mit weniger als fünf oder zehn Jahren Aufenthalt. Damit wollte er zum Ausdruck bringen, dass schon die Möglichkeit der Gefährdung der militärischen Sicherheit die Bewilligungspflicht rechtfertigt, und zwar unabhängig von den persönlichen Verhältnissen der im konkreten Fall betroffenen Person.

3. Nach Art. 12 Bst. e BewG ist eine Bewilligung auf jeden Fall zu verweigern, wenn das Grundstück in der Nähe einer wichtigen militärischen Anlage liegt und der Erwerb die militärische Sicherheit gefährden kann.

...

5. Die vom Beschwerdeführer angeführten Interessen einer existenzfähigen Landwirtschaft im Berggebiet sind, obwohl ernstzunehmen, für den zur Beurteilung anstehenden Fall unbeachtlich. Nachdem festgestellt worden ist, dass es sich um eine wichtige militärische Anlage handelt und dass das Bodengut im Kilometer-Umkreis der Anlage liegt, ist einzig entscheidend, ob ein Erwerb durch den Beschwerdeführer die militärische Sicherheit gefährden kann. Es ist dabei nach der Praxis des Bundesrates nicht allein auf die Distanz zum militärischen Objekt abzustellen, sondern es sind die konkreten und oben geschilderten Sicht- und Einwirkungsmöglichkeiten auf das Objekt selbst, beziehungsweise auf dessen Verbindungs- und Versorgungswege in Betracht zu ziehen.

Die Person des Beschwerdeführers kann in die Beurteilung der Frage, ob die militärische Sicherheit durch einen Erwerb gefährdet werden kann, nicht einbezogen werden. Mit der anlässlich der Gesetzesrevision von 1983 vorgenommenen Ausdehnung der Bewilligungspflicht hat der Gesetzgeber bewusst vormalig nicht bewilligungspflichtige Personen der restriktiveren Regelung unterstellt (Amtl. Bull. SR 1983 S.407/8). Deshalb kann nicht gesagt werden, die Nicht-Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers widerspreche der ratio legis.

6. Nach Lehre und Rechtsprechung genügt für die Gefährdung der militärischen Sicherheit eine abstrakte und virtuelle Gefährdung (vgl. von Moos Peter, Bewilligungs- und Verweigerungsgründe, in: Das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken von Personen im Ausland, St. Gallen 1985, S. 63; Mühlebach/ Geissmann, a. a. O., Art. 12, N 29; VPB 40.6 und VPB 40.7 mit weiteren Hinweisen).

Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, diese abstrakte Gefährdung werde auf Grund der örtlichen Gegebenheiten (nahegelegener öffentlicher Parkplatz) relativiert. Er übersieht dabei militärische Gründe, die dazu führen können, eine wichtige militärische Anlage nicht völlig von der Öffentlichkeit abzuschirmen. Bezüglich Sicht- und Einwirkungsmöglichkeiten ist nicht die Benützung eines öffentlichen Parkplatzes durch den Ausflugsverkehr, sondern die Möglichkeit eines Erwerbers, auf Grund der für ihn jederzeit ersichtlichen militärischen Benützung dieses Platzes auf Standort und vor allem Zweck einer Anlage schliessen zu können, von Bedeutung.

Dass ein ausländischer Mieter oder ein ausländischer Ehegatte eines schweizerischen Alleineigentümers grundsätzlich die gleichen Sichtmöglichkeiten hat, ist vom Gesetzgeber in Kauf genommen worden und deshalb vom Bundesrat als Beschwerdeinstanz als geltendes Recht anzuwenden.

7. Das EMD hat schon Ehegatten von schweizerischen Staatsangehörigen einen Grundstückerwerb unter der Auflage bewilligt, dass das Grundstück im Falle der Ehescheidung in das Eigentum des schweizerischen Ehegatten fällt. Es handelte sich dabei allerdings um Ausnahmefälle.

Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor. Es hängt auch von der Wichtigkeit der militärischen Anlage im konkreten Fall ab, ob ein Erwerb die militärische Sicherheit gefährden kann. Nach Art. 27 Abs. 1 Bst. a VwVG konnte die Instruktionsbehörde dem Beschwerdeführer angesichts der betroffenen wesentlichen Interessen des Bundes keine Einsicht in die Geheimakten gewähren. Seine Interessen werden aber von der Instruktionsbehörde wahrgenommen (Häfliger Arthur, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 145; VPB 38.51 und VPB 40.6). Die Instruktionsbehörde hat in die Geheimakten Einsicht genommen und an ihrem Augenschein die militärische Anlage besichtigt. Sie kommt zum Schluss, dass der vorliegende Fall auf Grund der Bedeutung der militärischen Anlage und der besonderen topographischen Situation (erhöhte Lage des Bauernhofes mit Sicht- und Einwirkungsmöglichkeiten auf die Verbindungs- und Versorgungswege der militärischen Anlage) nicht mit jenen verglichen werden kann, in denen das EMD Bewilligungen unter Auflagen erteilt hat. Der Bundesrat hat keine Veranlassung, von dieser Beurteilung abzuweichen. Liegen aber die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme nach der Praxis des EMD im vorliegenden Fall

nicht vor, so hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung (Grisel André, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, Bd. I, S. 362; Gygi Fritz, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 157; Häfliger, a. a. O., S. 70 f.).

8. Damit erweist sich der Entscheid des EMD als rechtmässig. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

Dokumente des Bundesrates