

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00120 vom 30. Juni 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-06-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00120

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00120 du 30 juin 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00120 del 30 giugno 2011

Regeste

Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland | Nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht von Grundstückerwerben durch Personen im Ausland. Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts als zweite kantonale Beschwerdeinstanz (E. 1.1). Beschwerdelegitimation der Volkswirtschaftsdirektion (E. 1.2). Zulässige Anfechtung eines Rückweisungsentscheids (E. 1.3). Die Bewilligungsbehörde kam zu Recht zum Schluss, dass der zivilrechtliche Wohnsitz bzw. der Lebensmittelpunkt eines Aktionärs einer Immobiliengesellschaft nicht in der Schweiz liegt, und dass dieser deshalb als "Person im Ausland" zu erachten ist bzw. als Person, die der Bewilligungspflicht gemäss dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) unterliegt (E. 4). Der Erwerb eines jeden - auch noch so kleinen - Anteils an einer nicht börsenkotierten Immobiliengesellschaft durch eine "Person im Ausland" stellt einen bewilligungspflichtigen Grundstückerwerb im Sinne des BewG dar. Die Bewilligungspflicht entfällt einzig im Fall einer Kapitalerhöhung, die die Stellung des Erwerbers nicht verstärkt (E. 5). Im vorliegenden Fall durften die Aktionäre der Immobiliengesellschaft auf die Rechtmässigkeit der Eintragung ihrer Gesellschaft in das Handelsregister (2004), des damit verbundenen Aktienerwerbs (2004), der Feststellung der fehlenden Bewilligungspflicht durch die Bewilligungsbehörde (2005) sowie des Kaufs von vier Grundstücken (2005 und 2006) vertrauen: Die anwaltlich nicht vertretenen Aktionäre hatten weder gegenüber dem Handelsregisteramt noch gegenüber der Bewilligungsbehörde unrichtige Angaben zum zivilrechtlichen Wohnsitz der Aktionäre gemacht, und es wäre Aufgabe der Behörden gewesen, die bewilligungsrelevante Wohnsitzfrage im Rahmen der Untersuchungspflicht abzuklären bzw. abklären zu lassen. Die Bewilligungsbehörde hätte somit nicht nachträglich - im Jahr 2009 - feststellen dürfen, dass die in den Jahren 2004 bis 2006 getätigten Grundstückerwerbsgeschäfte einer Bewilligung bedürfen (E. 6 und 7). In Bezug auf einen 2007getätigten Grundstückerwerb durfte die Bewilligungsbehörde die Bewilligungspflicht hingegen nachträglich feststellen, denn es bestand keine Vertrauensgrundlage dafür, dass jener Aktionär, dessen Wohnsitz im Ausland liegt, seinen Aktienanteil bewilligungsfrei verdoppeln und damit eine beherrschende Stellung in der Immobiliengesellschaft erlangen durfte (E. 8.3.1). Gutheissung, soweit die Vorinstanz das Geschäft zur weiteren Behandlung an die Bewilligungsbehörde zurückgewiesen hatte, ohne dass dazu Anlass bestand; im Übrigen Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2011.00120 Urteil der 3. Kammer vom 30. Juni 2011 Mitwirkend:
Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz) , Verwaltungsrichter Lukas Widmer,

Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiber Kaspar Plüss. In Sachen Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich, vertreten durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit, Beschwerdeführerin, gegen 1. A AG, 2. B, 3. C, alle vertreten durch RA D, Beschwerdegegnerschaft, und 1. Bezirksrat Zürich, 2. Stadt Zürich, vertreten durch den Stadtrat, Stadthaus, 3. Gemeinde E, vertreten durch den Gemeinderat, Mitbeteiligte, betreffend Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, hat sich ergeben: I. A. Die A AG mit Sitz in Zürich wurde am 22. Dezember 2004 ins Handelsregister eingetragen; sie bezweckt den Handel mit und die Verwaltung von Immobilien. Das Aktienkapital gehörte zum Zeitpunkt der Gesellschaftsgründung zu gleichen Teilen (je 34 von 102 Aktien) drei Aktionären, nämlich den beiden Schweizer Bürgern C und F sowie dem italienischen Staatsangehörigen B. B. Am 28. Januar 2005 erwarb die A AG ein Grundstück an der G-Strasse 01 in Zürich, wobei sie sich im Rahmen des Kaufvertrags dazu verpflichtete, beim Bezirksrat Zürich eine Bewilligung zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland bzw. eine Feststellung der fehlenden Bewilligungsbedürftigkeit einzuholen. Mit Beschluss vom 23. März 2005 stellte der Bezirksrat Zürich fest, dass die A AG für den Erwerb des betreffenden Grundstücks keine Bewilligung im Sinn des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) benötige. In der Folge erwarb die A AG drei weitere Grundstücke, nämlich an der H-Strasse 02 in Zürich (am 14. Juli 2005), an der I-Strasse 03 in Zürich (am 29. Juli 2005) und an der J-Strasse 04 in E (am 15. September 2006). C. Im Juli/August 2005 führte die A AG eine Kapitalerhöhung durch, wobei die drei Aktionäre ihre jeweiligen Anteile um je 466 Aktien auf je 500 Aktien erhöhten; die drei Gründungsaktionäre behielten ihre Aktienanteile von je 1/3 somit bei. D. Am 7. Oktober 2007 verdoppelte B seinen Aktienanteil, indem er F dessen 500 Aktien der A AG abkaufte. Seither halten B 2/3 und C 1/3 der Aktien der A AG. E. Im März 2009 leitete der Bezirksrat Zürich ein Verfahren ein, um die Bewilligungspflicht der diversen Aktien- und Kaufgeschäfte im Zusammenhang mit der A AG zu überprüfen. F. Am 12. November 2009 beschloss der Bezirksrat, (I.) der Feststellungsbeschluss des Bezirksamts vom 23. März 2005, wonach die A AG für den Erwerb des Grundstücks an der G-Strasse 01 in Zürich keine Bewilligung im Sinn des BewG benötige, werde widerrufen; (II.) es werde nachträglich festgestellt, dass die Eintragung der A AG ins Handelsregister und der Erwerb von 34 Aktien der A AG durch B im Dezember 2004 einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde (lit. a); es werde nachträglich festgestellt, dass der Erwerb von Grundstücken an der H-Strasse 02 und an der I-Strasse 03 in Zürich sowie an der J-Strasse 04 in E durch die A AG einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde (lit. b–d und f); es werde nachträglich festgestellt, dass der Erwerb von 466 Aktien (im Juli/August 2005) bzw. von 500 Aktien (im Oktober 2007) der A AG durch B einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde (lit. e bzw. g); (III.) die in Disp.-Ziff. II aufgeführten Grundstücke würden mit einer Verkaufssperre belegt und dürften nicht veräussert werden, bis die zuständigen Aufsichtsbehörden bzw. Gerichte über ihre Verwendung entschieden hätten; diese öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung sei im Grundbuch anzumerken; (IV.) die Verfahrenskosten würden der A AG auferlegt; (V.) einem allfälligen Rekurs gegen Disp.-Ziff. III werde die aufschiebende Wirkung entzogen. G. Am 13. November 2009 erstattete der Bezirksrat bei der Staatsanwaltschaft Anzeige gegen C, F und B wegen Verstosses gegen die das Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG). II. A. Am 17. Dezember 2009 gelangten die A AG, B und C an die Rekurskommission für Grunderwerb des Kantons Zürich und beantragten in erster Linie,

(1.) der Bezirksratsbeschluss vom 12. November 2009 sei aufzuheben, (2.) es sei festzustellen, dass die Eintragung der A AG ins Handelsregister keiner Bewilligung bedurfte, (3.) es sei festzustellen, dass der Erwerb von vier Grundstücken durch die A AG keiner Bewilligung bedurfte, (4.) es sei festzustellen, dass die Kapitalerhöhung der A AG vom Juli/August 2005 keiner Bewilligung bedurfte, (5.) es sei festzustellen, dass der Aktienwerb Bs vom 7. Oktober 2007 keiner Bewilligung bedurfte; ferner seien die angeordneten Verkaufssperren aufzuheben und die Grundbuchämter anzuweisen, die entsprechenden Anmerkungen im Grundbuch zu löschen. B. Am 25. Juni 2010 überwies die Rekurskommission für Grunderwerb das Verfahren zur weiteren Behandlung an die Baurekurskommission I (seit 1. Januar 2011: Baurekursgericht). C. Am 20. Januar 2011 entschied das Baurekursgericht, (I.) der Rekurs werde insofern gutgeheissen, als Disp.-Ziffn. I, II a–f und III des Beschlusses des Bezirksrats vom 12. November 2009 aufgehoben würden und das Geschäft zur weiteren Behandlung an die Vorinstanz zurückgewiesen werde; im Übrigen werde der Rekurs abgewiesen; (II.) die Verfahrenskosten von Fr. 7'250.- würden zu 3/4 dem Bezirksrat Zürich auferlegt sowie – unter solidarischer Haftung eines jeden für 1/4 des Gesamtbetrags – zu je 1/12 der A AG, B und C; (III.) der Bezirksrat Zürich werde verpflichtet, der A AG, B und C eine Umtriebsentschädigung von je Fr. 250.- (insgesamt Fr. 750.-) zu bezahlen. III. A. Am 11. Februar 2011 gelangte die Volkswirtschaftsdirektion mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht und beantragte, der Entscheid des Baurekursgerichts vom 20. Januar 2011 sei aufzuheben und der Beschluss des Bezirksrats vom 12. November 2009 zu bestätigen. B. Mit Beschwerdeantwort vom 21. März 2011 beantragten die A AG, B und C, (1.) auf die Beschwerde sei nicht einzutreten; (2.) eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen; (3.) unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführerin. In prozessualer Hinsicht beantragte die Beschwerdegegnerschaft, (4.) vor der Entscheidung in der Hauptsache und der allfälligen Durchführung einer mündlichen Verhandlung sei die Beschwerde ohne weitere Vernehmlassung insoweit abzuweisen, als sie die Verkaufssperre gemäss Disp.-Ziff. III des Beschlusses des Bezirksrats vom 12. November 2009 betreffe, und die zuständigen Grundbuchämter seien durch das Gericht anzuweisen, die Verkaufssperren im Grundbuch zu löschen; (5.) die Akten der Vorinstanz, insbesondere die Eingaben der Beschwerdegegnerschaft samt Beweismitteln, seien beizuziehen; (6.) es sei eine mündliche Verhandlung durchzuführen. C. Das Baurekursgericht beantragte mit Stellungnahme vom 23. März 2011, die Beschwerde sei unter den üblichen Kostenfolgen abzuweisen. Die Mitbeteiligten verzichteten auf eine Mitbeantwortung der Beschwerde (Stadt Zürich) bzw. liessen sich nicht vernehmen (Bezirksrat Zürich und Gemeinde E). D. Am 13. April 2011 nahm die Beschwerdeführerin innert erstreckter Frist Stellung zur Beschwerdeantwort, wobei sie an ihren Anträgen festhielt. Die Beschwerdegegnerschaft verzichtete am 2. Mai 2011 darauf, sich zu dieser Stellungnahme zu äussern; die Mitbeteiligten liessen sich nicht vernehmen. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde, die den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland betrifft, zuständig (Art. 15 Abs. 1 lit. c BewG in Verbindung mit § 4 lit. c des Einführungsgesetzes des Kantons Zürich vom 4. Dezember 1988 zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, EG BewG). Aus der Auflistung der zulässigen Beschwerdeobjekte in Art. 20 Abs. 1 BewG kann entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerschaft nicht geschlossen werden, dass es unzulässig ist, innerkantonale zwei Beschwerdeinstanzen vorzusehen, wie dies § 4 lit. c EG BewG – in Übereinstimmung mit Art. 77 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich

vom 27. Februar 2005 (KV) – tut. Das Verfahren vor dem Baurekursgericht hat im Übrigen in Bezug auf das Anfechtungsobjekt ohnehin zur Folge, dass die erstinstanzliche Verfügung des Bezirksrats durch den Baurekursentscheid ersetzt wird (Devolutiveffekt) und im vorliegenden Verfahren als mitangefochten gilt (vgl. BGE 129 II 438 E. 1).

1.2 Das Beschwerderecht steht der vom Kanton bezeichneten beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde zu (Art. 20 Abs. 2 lit. b in Verbindung mit Art. 15 Abs. 1 lit. b BewG). Im Kanton Zürich handelt es sich dabei um die Volkswirtschaftsdirektion (§ 4 lit. b EG BewG in Verbindung mit § 1 der Verordnung vom 19. Mai 2010 zum Einföhrungsgesetz zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland [VBewG]; so auch BGr, 15. Januar 2010, 2C_409/2009, E. 1.1), die sich durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit vertreten lässt. Angesichts der spezialgesetzlichen Legitimationsregelung kann es entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerschaft nicht auf weitere Kriterien – wie formelle Beschwer, schutzwürdige Interessen oder Rechtspersönlichkeit der Beschwerdeföhrerin – ankommen. Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich ist demnach zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.3 Der angefochtene Entscheid des Baurekursgerichts entspricht zwar weitgehend einem Endentscheid; in Bezug auf einzelne Fragen wies das Gericht die Sache jedoch zur weiteren Behandlung an den Bezirksrat zurück. Angefochten ist somit ein Rückweisungsentscheid. Solche Entscheide sind in der Regel nur dann anfechtbar, wenn die Voraussetzungen für die Anfechtung von Teil-, Vor- und Zwischenentscheiden erfüllt sind (vgl. RB 2002 Nr. 2; RB 2005 Nr. 20). Gegen selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide ist die Beschwerde unter anderem dann zulässig, wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiföhren und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (§ 41 Abs. 3 in Verbindung mit § 19a Abs. 2 VRG in Verbindung mit Art. 93 Abs. 1 lit. b des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG]). Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall erfüllt, denn die Gutheissung der Beschwerde hätte die Bestätigung des Bezirksratsentscheids vom 12. November 2009 und damit die sofortige Herbeiföhrung eines Endentscheids zur Folge, wodurch ein bedeutender Zeitaufwand erspart bliebe.

1.4 Grundsätzlich nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist Disp.-Ziff. II.g des Bezirksratsbeschlusses vom 12. November 2009. Das Baurekursgericht hob den erstinstanzlichen Beschluss diesbezüglich nämlich nicht auf, was von der Beschwerdeföhrerin nicht beanstandet wird und wogegen die Beschwerdegegnerschaft keine Beschwerde erhob. Wie zu zeigen sein wird, rechtfertigt es sich allerdings aus prozessökonomischen Gründen dennoch, auf die betreffende Thematik einzugehen (vgl. E. 8.3).

2. 2.1 Das BewG beschränkt den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, um die Überfremdung des einheimischen Bodens zu verhindern (Art. 1 BewG). Personen im Ausland bedürfen für den Erwerb von Grundstücken – abgesehen von hier nicht relevanten Ausnahmen (Art. 2 Abs. 2 BewG) – einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde (Art. 2 Abs. 1 BewG).

2.2 Als „Erwerb eines Grundstückes“ gilt unter anderem der Erwerb des Eigentums, eines Baurechts, eines Wohnrechts oder der Nutzniessung an einem Grundstück (Art. 4 Abs. 1 lit. a BewG) sowie der Erwerb des Eigentums oder der Nutzniessung an einem Anteil an einer juristischen Person, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist, sofern die Anteile dieser juristischen Person nicht an einer Börse in der Schweiz kotiert sind (Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG). Gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a der Verordnung vom 1. Oktober 1984 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewV) gilt ferner auch die Beteiligung an der

Gründung und, sofern der Erwerber damit seine Stellung verstärkt, an der Kapitalerhöhung von juristischen Personen, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist, die nicht nach Art. 2 Abs. 2 lit. a BewG ohne Bewilligung erworben werden können, als Erwerb von Grundstücken. 2.3 Als „Personen im Ausland“ gelten unter anderem Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Freihandelsassoziation, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz haben (Art. 5 Abs. 1 lit. a BewG); die Verordnung präzisiert, dass nicht als Person im Ausland gilt, wer in der Schweiz Wohnsitz nach den Art. 23, 24 Abs. 1, 25 und 26 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) hat (Art. 2 Abs. 1 BewV). Die Rechtmässigkeit des Wohnsitzes setzt ferner eine gültige Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung EG-EFTA zur Wohnsitznahme voraus (Art. 2 Abs. 2 BewV). Ebenfalls als Personen im Ausland gelten juristische Personen oder vermögensfähige Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit, die ihren statutarischen und tatsächlichen Sitz in der Schweiz haben und in denen Personen im Ausland eine beherrschende Stellung innehaben (Art. 5 Abs. 1 lit. c BewG). Eine Person im Ausland hat eine beherrschende Stellung inne, wenn sie aufgrund ihrer finanziellen Beteiligung, ihres Stimmrechts oder aus anderen Gründen allein oder gemeinsam mit anderen Personen im Ausland die Verwaltung oder Geschäftsführung entscheidend beeinflussen kann (Art. 6 Abs. 1 BewG). Die Beherrschung einer juristischen Person durch Personen im Ausland wird unter anderem dann vermutet, wenn diese mehr als ein Drittel des Aktien-, Stamm- oder Genossenschaftskapitals besitzen (Art. 6 Abs. 2 lit. a BewG). 2.4 Erwerber, deren Bewilligungspflicht nach Art. 2 Abs. 1 BewG sich nicht ohne Weiteres ausschliessen lässt, haben spätestens nach dem Abschluss des Rechtsgeschäfts oder, mangels dessen, nach dem Erwerb um die Bewilligung oder die Feststellung nachzusuchen, dass sie keiner Bewilligung bedürfen (Art. 17 Abs. 1 BewG; Art. 15 Abs. 1 BewV). 2.5 Kann der Grundbuchverwalter die Bewilligungspflicht nicht ohne Weiteres ausschliessen, so setzt er das Verfahren aus und räumt dem Erwerber eine Frist von 30 Tagen ein, um die Bewilligung oder die Feststellung einzuholen, dass er keiner Bewilligung bedarf; er weist die Anmeldung ab, wenn der Erwerber nicht fristgerecht handelt oder die Bewilligung verweigert wird (Art. 18 Abs. 1 BewG). Der Handelsregisterführer verfährt wie der Grundbuchverwalter; er verweist jedoch eine juristische Person oder vermögensfähige Gesellschaft ohne juristische Persönlichkeit, die ihren Sitz von der Schweiz ins Ausland verlegt, vor der Löschung in jedem Fall an die Bewilligungsbehörde (Art. 18 Abs. 2 BewG). Grundbuchamt, Handelsregisteramt und Steigerungsbehörde überlassen eine nähere Prüfung der Bewilligungspflicht und gegebenenfalls die Beweiserhebung darüber grundsätzlich der Bewilligungsbehörde, an die sie den Erwerber verweisen (Art. 18 Abs. 1 BewV). 2.6 Die Bewilligungsbehörde und die kantonale Beschwerdeinstanz stellen den Sachverhalt von Amtes wegen fest. Sie stellen nur auf Vorbringen ab, die sie geprüft und über die sie nötigenfalls Beweis erhoben haben (Art. 22 Abs. 1 BewG). Die Bewilligungsbehörde, die kantonale Beschwerdeinstanz, die eidgenössischen Gerichte und, ausserhalb eines Verfahrens dieser Behörden, die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde und das Bundesamt für Justiz können Auskunft über alle Tatsachen verlangen, die für die Bewilligungspflicht oder die Bewilligung von Bedeutung sind (Art. 22 Abs. 2 BewG). Auskunftspflichtig ist, wer von Amtes wegen, berufsmässig, vertraglich, als Organ einer juristischen Person oder Gesellschaft ohne juristische Persönlichkeit oder eines Anlagefonds durch Finanzierung oder auf andere Weise an der Vorbereitung, dem Abschluss oder dem Vollzug eines Rechtsgeschäfts über den Erwerb mitwirkt (Art. 22

Abs. 3 Teilsatz 1 BewG). Die Behörde kann zu Ungunsten des Erwerbers entscheiden, wenn ein Auskunftspflichtiger die notwendige zumutbare Mitwirkung verweigert (Art. 22 Abs. 4 BewG). 2.7 Die Bewilligung wird von Amtes wegen widerrufen, wenn der Erwerber sie durch unrichtige Angaben erschlichen hat oder eine Auflage trotz Mahnung nicht einhält (Art. 25 Abs. 1 BewG). Die Bewilligungspflicht wird von Amtes wegen nachträglich festgestellt, wenn der Erwerber einer zuständigen Behörde, dem Grundbuchverwalter oder dem Handelsregisterführer über Tatsachen, die für die Bewilligungspflicht von Bedeutung sind, unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht hat (Art. 25 Abs. 1 bis BewG). 2.8 Rechtsgeschäfte über einen Erwerb, für den der Erwerber einer Bewilligung bedarf, bleiben ohne rechtskräftige Bewilligung unwirksam (Art. 26 Abs. 1 BewG). Sie werden überdies unter anderem dann nichtig, wenn der Erwerber das Rechtsgeschäft vollzieht, ohne um die Bewilligung nachzusuchen oder bevor die Bewilligung in Rechtskraft tritt (Art. 26 Abs. 2 lit. a BewG). Unwirksamkeit und Nichtigkeit sind von Amtes wegen zu beachten (Art. 26 Abs. 3 BewG); sie haben unter anderem zur Folge, dass von Amtes wegen auf Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes geklagt wird (Art. 26 Abs. 4 lit. c BewG). Die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde oder, wenn diese nicht handelt, das Bundesamt für Justiz, klagt gegen die Parteien auf a) Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, wenn ein Grundstück aufgrund eines mangels Bewilligung nichtigen Rechtsgeschäfts erworben wurde; b) Auflösung der juristischen Person mit Verfall ihres Vermögens an das Gemeinwesen im Fall von Art. 57 Abs. 3 ZGB (Art. 27 Abs. 1 BewG).

E. 3.1

Der Bezirksrat erwog, dass der Handelsregistereintrag der Beschwerdegegnerin 1 vom 22. Dezember 2004, die Feststellungsverfügung des Bezirksrats vom 23. März 2005, die in den Jahren 2005 und 2006 erfolgten Grundstückerwerbe bzw. Grundbucheintragungen sowie der Aktienwerb des Beschwerdegegners 2 vom 7. Oktober 2007 nur deshalb möglich gewesen seien, weil der Beschwerdegegner 2 gegenüber den Behörden unzutreffenderweise angegeben habe, dass sein Wohnsitz in der Schweiz liege. In Bezug auf alle erfolgten Erwerbsgeschäfte seien demnach die Bewilligungspflicht nachträglich festzustellen und die Bewilligungserteilung zu verweigern.

E. 3.2

Das Baurekursgericht erwog, der Beschwerdegegner 2 habe seinen Wohnsitz zwar nie in die Schweiz verlegt und müsse demnach als Person im Ausland gelten. Doch der Mangel der fehlenden Bewilligung zum Erwerb von Grundstücken sei dadurch geheilt worden, dass die Beschwerdegegnerin 1 am 22. Dezember 2004 in das Handelsregister eingetragen worden sei (Art. 643 Abs. 2 des Obligationenrechts [OR]). Der Beschwerdegegner 2 habe in Bezug auf seinen Wohnsitz weder falsche noch unvollständige Angaben gemacht, weshalb die nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht in Bezug auf die Gründung der Beschwerdegegnerin 1 im Jahr 2004, die Kapitalerhöhung im Jahr 2005 sowie den Erwerb von Grundstücken in den Jahren 2005 und 2006 nicht infrage komme. Einzig was den Aktienkauf vom 7. Oktober 2007 betreffe, habe der Bezirksrat die Bewilligung zu Recht nachträglich verweigert, denn durch diesen Erwerb habe der Beschwerdegegner 2 seinen Aktienanteil so weit erhöht, dass er – als Person im Ausland – eine beherrschende Stellung in der Beschwerdegegnerin 1 erlangt habe.

E. 3.3

Die Beschwerdeführerin macht geltend, der Bezirksrat sei zu Recht davon ausgegangen, dass die diversen Erwerbsgeschäfte nur aufgrund von unrichtigen Angaben zum Wohnsitz des Beschwerdegegners 2 möglich gewesen seien und dass die Bewilligungserteilung nachträglich zu verweigern sei. Die Eintragung der Beschwerdegegnerin 1 im Handelsregister entfalte entgegen der Auffassung des Baurekursgerichts keine heilende Wirkung und vermöge den Mangel der fehlenden Bewilligungen nicht zu korrigieren. Die Beschwerdegegnerschaft habe nicht darauf vertrauen dürfen, dass sich ein ausländischer Staatsbürger an einer Immobiliengesellschaft beteiligen könne. Sie habe gewusst, dass Wohnsitz in der Schweiz erforderlich sei, zumal sie anlässlich der Eintragung ins Handelsregister eine Lex-Friedrich-Erklärung abgegeben habe. Der Beschwerdegegner 2, der die Rechtslage gekannt habe, habe seinen Wohnsitz nur zum Schein in die Schweiz verlegt. Die Behörden hätten eingehende Nachforschungen zum Lebensmittelpunkt des Beschwerdegegners 2 nur deshalb unterlassen, weil seitens der Aktionäre der Beschwerdegegnerin 1 stets versichert worden sei, dass die Bestimmungen des BewG eingehalten worden seien.

E. 3.4

Die Beschwerdegegnerschaft macht geltend, der Beschwerdegegner 2 habe seinen Wohnsitz im Jahr 2004 in die Schweiz verlegt, sodass weder er noch die Beschwerdegegnerin 1 als Personen im Ausland im Sinn von Art. 2 Abs. 1 BewG gelten könnten. Selbst wenn man aber davon ausginge, dass der Wohnsitz des Beschwerdegegners 2 im Ausland läge, wären die getätigten Erwerbsgeschäfte nicht als bewilligungspflichtig einzustufen.

E. 4.1

Für die Frage, ob jemand als Person im Ausland im Sinn von Art. 2 Abs. 1 BewG zu gelten hat, ist entscheidend, ob der zivilrechtliche Wohnsitz innerhalb oder ausserhalb der Schweiz liegt (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. a BewG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 BewV). Der Wohnsitz befindet sich gemäss Art. 23 Abs. 1 ZGB an dem Ort, wo sich eine Person mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält. Nach der Rechtsprechung gilt – auch im Zusammenhang mit Art. 5 Abs. 1 lit. a BewG – jener Ort als Wohnsitz, den eine Person zum Mittelpunkt ihres Lebensinteresses gemacht hat. Für die Begründung des Wohnsitzes müssen zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Dabei kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, auf welche – für Dritte erkennbare – Absicht die feststellbaren Umstände objektiv schliessen lassen. Der Wohnsitz einer Person befindet sich am Ort, mit dem sie – unter Berücksichtigung der gesamten Umstände – die engsten Beziehungen hat. Der Ort, wo die Schriften hinterlegt werden oder der in Bescheinigungen der Fremdenpolizei, der Steuerbehörden oder der Sozialversicherungen genannt wird, stellt zwar ein Indiz für den Wohnsitz dar. Er kann jedoch dem Ort, wo sich die meisten Elemente betreffend das persönliche, soziale und berufliche Leben des Betroffenen konzentrieren, nicht vorgehen (BGE 136 II 405 [=Pra 2011 Nr. 14] E. 4.3). Das Bundesgericht verneinte einen Schweizer Wohnsitz beispielsweise in Bezug auf einen Grundstückserwerber, der sich nur während beschränkter Zeit – unterbrochen von längeren Auslandsaufenthalten – in der Schweiz aufgehalten hatte. Angesichts des ungenügenden tatsächlichen Aufenthalts in der Schweiz nicht als wohnsitzbegründend erachtete es in diesem Fall, dass der Erwerber seine Schriften in der Schweiz hinterlegt hatte, dass in Dokumenten der Verwaltungsbehörden ein Schweizer Wohnort aufgeführt war, dass er für seinen Sohn das Quartalsgeld für eine

Schule in der Schweiz bezahlt hatte, dass er in der Schweiz ein Auto gekauft hatte und dass er während einer längeren Periode in Schweizer Hotels bzw. bei Schweizer Freunden gewohnt hatte (BGE 136 II 405 [=Pra 2011 Nr. 14] E. 4.5–4.6).

E. 4.2

Im vorliegenden Fall stellen die zahlreichen Flugtickets, Automietbelege und Hotelabrechnungen, die der offenbar aus beruflichen Gründen oft reisende Beschwerdegegner 2 eingereicht hat, ein gewichtiges Indiz dafür dar, dass er sich nur sporadisch und ohne Absicht eines dauernden Verbleibs in der Schweiz aufhält. Hinzu kommt, dass F die Behauptung des Beschwerdegegners 2 bestreitet, von 2004 bis 2007 zusammen mit ihm in einer Wohnung in K gewohnt zu haben. Der Beschwerdegegner 2 wendet zwar ein, dass die Angaben Fs ihrerseits unzutreffend und lediglich aus Gründen einer arbeitsrechtlichen Streitigkeit erfolgt seien. Für das Vorliegen einer solchen Falschaussage bestehen allerdings keinerlei Anhaltspunkte, zumal der Beschwerdegegner 2 seine Wohnsituation auch nicht mittels anderer Beweismittel belegt hat. Insbesondere vermögen die eingereichten Fotos nicht den Nachweis seines Zusammenwohnens mit F zu erbringen. Angesichts der gewichtigen Hinweise darauf, dass der Lebensmittelpunkt des Beschwerdegegners 2 nicht in der Schweiz lag bzw. liegt, massen die Vorinstanzen den gegenteiligen Indizien (Wohnsitzbestätigungen der Gemeinde N [10/9.12.1] sowie der Stadt Zürich; Schweizer Aufenthaltsbewilligung; Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und Quellensteuer in der Schweiz; in der Schweiz immatrikuliertes Privatfahrzeug; schweizerischer Führerschein) zu Recht geringeres Gewicht zu. Vor dem Hintergrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. E. 4.2) ist unter diesen Umständen mit den Vorinstanzen davon auszugehen, dass der Beschwerdegegner 2 in der Schweiz keinen Wohnsitz begründet hat.

E. 4.3

Ebenfalls als unbegründet erweisen sich die verfahrensrechtlichen Rügen der Beschwerdegegnerschaft in Bezug auf die Feststellung des Wohnsitzes des Beschwerdegegners 2. Angesichts der soeben geschilderten Beweislage durfte die Vorinstanz ohne Willkür annehmen, dass sie ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen – insbesondere durch die Befragung mehrerer namentlich genannter Zeugen sowie durch die Vornahme eines Augenscheins in der Zürcher Wohnung des Beschwerdegegners 2 – nicht ändern würde. Somit verletzte sie das rechtliche Gehör der Beschwerdegegnerschaft nicht, indem sie die entsprechenden Beweisofferten ablehnte (vgl. BGE 134 I 140 E. 5.3). Die gleichen, im Verfahren vor Verwaltungsgericht erneut gestellten Beweisanträge sind demnach ebenso abzuweisen wie das Begehren, zwecks Darstellung des ganzen Ausmasses der Situation eine mündliche Verhandlung durchzuführen. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt auch insofern nicht vor, als der Beschwerdegegner 2 vor dem Bezirksrat anscheinend keine Gelegenheit erhielt, zu den belastenden Aussagen Mustafa Rahiminias Stellung zu nehmen; eine allfällige Gehörsverletzung wurde dadurch geheilt, dass sich der Beschwerdegegner 2 vor dem Baurekursgericht zu den Vorwürfen äussern konnte (vgl. BGr, 23. März 2011, 5A_791/2010, E. 2.3.2).

E. 4.4

Die Vorinstanzen kamen somit zu Recht zum Schluss, dass es sich beim Beschwerdegegner 2 mangels Wohnsitzes in der Schweiz um eine Person im Ausland im Sinn von Art. 5

Abs. 1 lit. a BewG bzw. Art. 2 Abs. 1 BewG handelt.

E. 5.1

Zu prüfen ist als nächstes, ob die diversen Aktienerwerbsgeschäfte des Beschwerdegegners 2 als bewilligungspflichtige Grundstückerwerbe einzustufen sind.

E. 5.2

Gemäss Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG gilt der Erwerb eines „Anteils“ an einer juristischen Person, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist, als Grundstückerwerb im Sinn von Art. 2 Abs. 1 BewG, sofern die Anteile dieser juristischen Person nicht an einer Börse in der Schweiz kotiert sind. Als Ausnahme von dieser Regel erwähnt Art. 1 Abs. 1 lit. a BewV Kapitalerhöhungen, welche die Stellung des Erwerbers nicht verstärken. Weder Gesetz noch Verordnung nennen einen Mindestanteil, der erworben werden muss, damit ein Grundstückerwerb im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG vorliegt. Demnach ist davon auszugehen, dass der Erwerb eines jeden – auch noch so kleinen – Anteils an einer nicht börsenkotierten Aktiengesellschaft, der die Stellung des Erwerbers verstärkt, als Grundstückserwerb im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG zu gelten hat und somit der Bewilligungspflicht untersteht, wenn er durch eine Person im Ausland erfolgt (Art. 2 Abs. 1 BewG). Diese Auffassung wird denn auch durch die Rechtsprechung (BGE 106 Ib 83 E. 1), die Materialien (Botschaft des Bundesrats vom 28. Mai 2003 zu einer Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, BBl 2003 4357 ff., S. 4361 und 4364), die Lehre (Hanspeter Geissmann/Felix Huber/Thomas Wetzel, Grundstückerwerb in der Schweiz durch Personen im Ausland, Überblick über die Revision 1997, Zürich 1998, S. 64 N. 179) sowie das Merkblatt vom 1. April 2005 des Bundesamts für Justiz zum Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (S. 6) bestätigt. Der gegenteiligen Auffassung der Beschwerdegegnerschaft, die Art. 1 Abs. 1 lit. a BewV für gesetzeswidrig hält und den Aktienerwerb einzig dann als Grundstückerwerb im Sinn von Art. 4 BewG erachtet haben will, wenn er dazu führt, dass eine Person im Ausland mehr als einen Drittel des Aktienkapitals besitzt und somit eine beherrschende Stellung in der Gesellschaft innehat, kann demnach nicht gefolgt werden.

E. 5.3

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass es sich bei der Beschwerdegegnerin 1 um eine sogenannte Immobiliengesellschaft handelt bzw. um eine juristische Person, deren tatsächlicher Zweck der Erwerb von Grundstücken ist. Ebenso wenig ist strittig, dass die Aktien der Beschwerdegegnerin 1 nicht an einer Börse in der Schweiz kotiert sind. Vor dem Hintergrund des in E. 5.2 Gesagten ergibt sich demnach, dass die Beteiligung des Beschwerdegegners 2 an der Gründung der Beschwerdegegnerin 1 vom 22. Dezember 2004 sowie der am 7. Oktober 2007 erfolgte Erwerb der Aktien Fs durch den Beschwerdegegner 2 als Grundstückerwerbsgeschäfte im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG zu gelten haben, die einer Bewilligungspflicht gemäss Art. 2 Abs. 1 BewG unterliegen, da sie durch eine Person im Ausland – den Beschwerdegegner 2 (vgl. E. 4.4) – erfolgten. Die Kapitalerhöhung der Beschwerdegegnerin 1 vom Juli/August 2005, mit der der Beschwerdegegner 2 seine Stellung als Aktionär nicht verstärkte, stellt hingegen keinen Grundstückerwerb im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG bzw. Art. 1 Abs. 1 lit. a BewV dar und unterlag somit keiner Bewilligungspflicht.

E. 5.4

Demnach hob das Baurekursgericht den bezirksrätlichen Beschluss vom 12. November 2009 zu Recht auf, soweit darin nachträglich festgestellt wurde, dass der Erwerb von 466 Aktien der Beschwerdegegnerin 1 durch den Beschwerdegegner 2 im Rahmen der Kapitalerhöhung vom Juli/August 2005 einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde.

E. 6.1

Als nächstes stellt sich die Frage, ob die Beschwerdegegnerschaft mit Bezug auf die Notwendigkeit einer Bewilligung für den Erwerb von Grundstücken auf die am 22. Dezember 2004 erfolgte Eintragung der Beschwerdegegnerin 1 in das Handelsregister vertrauen durfte.

E. 6.2

Gemäss der Rechtsprechung verleiht der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens. Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf den Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (BGE 137 I 69 E. 2.5.1).

E. 6.3

Aus den Akten ergibt sich in Bezug auf die vorliegend strittige Handelsregistereintragung der Beschwerdegegnerin 1 Folgendes: In der öffentlichen Beurkundung der Gründung der Beschwerdegegnerin 1 vom 1. November 2004 wurde der Beschwerdegegner 2 als „wohnhaft in L [I]“ aufgeführt. In der Eintragungsanmeldung der Aktionäre vom 16. Dezember 2004 bezeichnete sich der Beschwerdegegner 2 als „italienischer Staatsangehöriger, in L [IT]“. Als Beleg 3a umfasst die Handelsregisteranmeldung ein als „Wohnsitzbestätigung“ betiteltes Schreiben der Gemeinde N vom 15. Dezember 2004, worin diese bestätigte, dass der Beschwerdegegner 2 am 14. Dezember 2004 von M zugezogen und im Einwohnerregister der Gemeinde eingetragen worden sei. Der Handelsregisteranmeldung lag ferner eine Beglaubigung des Notariats O vom 21. Dezember 2004 bei, worin die Echtheit der Unterschriften der drei Gründungsmitglieder der Beschwerdegegnerin 1 amtlich bezeugt wurde; der Beschwerdegegner 2 wurde hier als „wohnhaft P-Strasse 05, K“ bezeichnet. Bei der Eintragung der Beschwerdegegnerin 1 vom 22. Dezember 2004 in das Handelsregister wurde der Beschwerdegegner 2 als „italienischer Staatsangehöriger, in K“ erwähnt.

E. 6.4

Kann der Handelsregisterführer die Bewilligungspflicht nicht ohne Weiteres ausschliessen, so setzt er das Verfahren aus und räumt dem Erwerber eine Frist von 30 Tagen ein, um die Bewilligung oder die Feststellung einzuholen, dass er keiner Bewilligung bedarf (Art. 18 Abs. 2 Halbsatz 1 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 Halbsatz 1 BewG). Gemäss Ziff. 31.12 der Wegleitung des Bundesamts für Justiz vom 1. Juli 2009 für die Grundbuchämter betreffend Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (<http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/wirtschaft/grundstueckerwerb/wegleitung-d.pdf>) – die sinngemäss auch für das Handelsregisteramt Geltung haben muss (vgl. Art. 18 Abs. 2 Halbsatz 1 BewG) – erübrigt sich eine Verweisung des Grundstückserwerbers an die Bewilligungsbehörde nur dann, wenn ein Beweis vorliegt, dass der ausländische Erwerber seinen Lebensmittelpunkt in der Schweiz hat, wobei eine Bestätigung der Gemeinde über die erfolgte Anmeldung für sich allein nicht genügt. Als Anhaltspunkte für einen Wohnsitz in der Schweiz werden das Zusammenleben mit einem Partner und minderjährigen Kindern

im gleichen Haushalt, die Abmeldung im Ausland, die volle Steuerpflicht, ein Anstellungsverhältnis, die Immatrikulation eines Fahrzeugs oder die regelmässige Mitwirkung in einem Verein erwähnt (vgl. auch oben, E. 4).

E. 6.5

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben musste sich das Handelsregisteramt im vorliegenden Fall bewusst sein, dass weder die Schriftenhinterlegungsbestätigung der Gemeinde N noch die notarielle Beglaubigung der Echtheit der Unterschriften der Gründungsaktionäre einen Nachweis dafür darstellen, dass der zivilrechtliche Wohnsitz des Beschwerdegegners 2 in der Schweiz liegt. Angesichts der erst wenige Tage vor der Handelsregistereintragung vorgenommenen Schriftenhinterlegung in der Gemeinde N sowie der Angabe eines italienischen Wohnorts in der Anmeldung selbst hätte das Handelsregisteramt jedenfalls nicht ausschliessen dürfen, dass der Lebensmittelpunkt des Beschwerdegegners 2 ausserhalb der Schweiz liege bzw. dass die Handelsregistereintragung der Beschwerdegegnerin 1 bewilligungspflichtig sei. Demnach wäre das Handelsregisteramt gemäss Art. 18 Abs. 2 Halbsatz 1 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 Halbsatz 1 BewG dazu verpflichtet gewesen, das Eintragungsverfahren auszusetzen und die Beschwerdegegnerin an die Bewilligungsbehörde zu verweisen.

E. 6.6

Indem das Handelsregisteramt die Beschwerdegegnerin 1 stattdessen ohne Weiterungen in das Handelsregister eintrug und ihr dadurch Rechtspersönlichkeit verlieh (vgl. BGE 112 II 1 E. 4b), erweckte es ein berechtigtes Vertrauen der Aktionäre in die Rechtmässigkeit des Eintrags. Dabei kann den Aktionären der Beschwerdegegnerin 1 entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin keine Bösgläubigkeit vorgeworfen werden: Der Beschwerdegegner 2 gab zwar teilweise an, in K „wohnhaft“ zu sein; dass sein zivilrechtlicher Wohnsitz im Sinn von Art. 23 ff. ZGB an diesem Ort liege, behauptete er hingegen nicht. Es ist nicht ersichtlich, welche unrichtigen oder unvollständigen Angaben die Gesellschaftsgründer gegenüber dem Handelsregisteramt machten, aufgrund derer das Handelsregisteramt ausschliessen konnte, dass der Lebensmittelpunkt des Beschwerdegegners 2 im Ausland liege. Da die Aktionäre im Rahmen des Eintragungsverfahrens nicht anwaltlich vertreten waren, darf ferner auch nicht unterstellt werden, dass sie die Wohnsitzvoraussetzungen gemäss Art. 23 ff. ZGB kannten; in diesem Punkt unterscheidet sich der vorliegende Fall wesentlich von BGE 112 II 1 (E. 6b), wo der ausländische Erwerber von einem Schweizer Rechtsanwalt vertreten wurde, der die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss BewG kennen musste.

E. 6.7

Insgesamt ist der Vertrauensschutz der Aktionäre in die Rechtmässigkeit der Gründung der Beschwerdegegnerin 1 und in den damit verbundenen Aktienerwerb höher zu gewichten als das Interesse an der Durchsetzung der gesetzlichen Regel, wonach Rechtsgeschäfte über einen bewilligungspflichtigen Grundstückerwerb ohne rechtskräftige Bewilligung unwirksam bleiben bzw. nichtig werden (Art. 26 Abs. 1 und 2 BewG). Da die Aktionäre gegenüber dem Handelsregisteramt weder unrichtige noch unvollständige Angaben über für die Bewilligungspflicht bedeutsame Tatsachen gemacht haben, kommt ferner auch eine auf Art. 25 Abs. 1 bis BewG gestützte nachträgliche Feststellung der Bewilligungspflicht nicht infrage.

E. 6.8

Demnach hob das Baurekursgericht den bezirksrätlichen Beschluss vom 12. November 2009 zu Recht auf, soweit darin nachträglich festgestellt worden war, dass die Eintragung der Beschwerdeführerin 1 in das Handelsregister und der damit verbundene Aktienerwerb des Beschwerdegegners 2 einer Bewilligung bedürften, die nicht erteilt werde.

E. 7.1

Was den Erwerb von vier Grundstücken in den Jahren 2005 und 2006 durch die Beschwerdegegnerin 1 angeht, ist an sich davon auszugehen, dass diese Rechtsgeschäfte keiner Bewilligungspflicht unterlagen: Die Beschwerdegegnerin 1 kann – zumindest zum Zeitpunkt des Erwerbs der vier Grundstücke – nicht als Person im Ausland qualifiziert werden, da der Beschwerdegegner 2 bis am 7. Oktober 2007 lediglich 1/3 ihrer Aktien hielt und somit nicht gesagt werden kann, dass eine Person im Ausland eine beherrschende Stellung innehatte (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. c in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 lit. a BewG).

E. 7.2

Der Bezirksrat macht allerdings geltend, dass er im Rahmen des Beschlusses vom 23. März 2005 nicht die fehlende Bewilligungspflicht festgestellt hätte, wenn er damals um die wahren Wohnsitzverhältnisse des Beschwerdegegners 2 gewusst hätte. Vielmehr hätte er diesfalls festgestellt, dass der Aktienerwerb des Beschwerdegegners 2 im Rahmen der Gründung der Beschwerdegegnerin 1 zu Unrecht ohne Bewilligung erfolgt sei; dadurch wäre letztlich auch der Erwerb von Grundstücken durch die Beschwerdegegnerin 1 verhindert worden. Im Folgenden stellt sich demnach die Frage, ob die Beschwerdegegnerschaft auf die Feststellungsverfügung des Bezirksamts vom 23. März 2005, wonach die Beschwerdegegnerin 1 zum Erwerb eines Grundstücks keiner Bewilligung bedürfe, vertrauen durfte, bzw. ob der bezirksrätliche Verfügungswiderruf vom 12. November 2009 rechtmässig war.

E. 7.3

Das BewG regelt lediglich die Voraussetzungen des Widerrufs einer erteilten Bewilligung (Art. 25 Abs. 1 BewG), nicht aber jene des – hier strittigen – Widerrufs einer Verfügung, mit der die fehlende Bewilligungspflicht festgestellt wurde. Gemäss der Rechtsprechung kann eine materiell unrichtige Verfügung im Fall einer fehlenden gesetzlichen Widerrufsregelung nur dann nach Ablauf der Rechtsmittelfrist widerrufen werden, wenn das Interesse an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts dasjenige des Vertrauensschutzes überwiegt. Von einem überwiegenden Vertrauensschutzinteresse ist in der Regel unter anderem dann auszugehen, wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat. Diese Regel gilt allerdings nicht absolut; ein Widerruf kommt in einem solchen Fall infrage, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist (BGE 137 I 69 E. 2.3).

E. 7.4

Aus den Akten ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin 1 ihrem Gesuch an den Bezirksrat vom 20. Januar 2005 den Grundstückkaufvertrag, den Handelsregisterauszug, eine „Wohnbestätigung“ der Aktionäre sowie Finanzierungsunterlagen beilegte. Der Bezirksrat ersuchte die Beschwerdegegnerin 1 am 25. Januar 2005 zur Abklärung der Bewilligungspflicht um Einreichung eines Verzeichnisses der Aktionäre mit Angabe von Wohnort, Bürgerort bzw. Staatsangehörigkeit und Anteil am Grundkapital sowie um eine Bestätigung der Aktionäre, dass ausländische Personen den Erwerb weder finanziert hätten noch dafür Sicherheiten leisteten. Die Beschwerdegegnerin 1 antwortete am 26. Januar

2005, dass der Beschwerdegegner 2 als italienischer Staatsangehöriger in K wohnhaft sei und dass er einen Anteil von 33,33% des Grundkapitals besitze; die Aktionäre hielten ihre Anteile an der Beschwerdegegnerin 1 für eigene Rechnung, und ausländische Personen hätten den Erwerb weder finanziert noch Sicherheiten dafür geleistet. Mit Beschluss vom 23. März 2005 stellte der Bezirksrat fest, dass der Beschwerdegegner 2 in K niedergelassen sei und dass Personen im Ausland keinen entscheidenden Einfluss auf die Verwaltung oder Geschäftsführung der Beschwerdegegnerin 1 ausüben könnten, weshalb Letztere für den Erwerb des Grundstücks keiner Bewilligung bedürfe.

E. 7.5

Gemäss Art. 22 Abs. 1 BewG hat die Bewilligungsbehörde den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen und darf nur auf Vorbringen abstellen, die sie geprüft und über die sie nötigenfalls Beweis erhoben hat. Die Beweiserhebung kann unter Umständen mit grossem Ermittlungsaufwand verbunden sein (vgl. BGE 113 Ib 289 E. 4). Im vorliegenden Fall kann vor dem Hintergrund der geschilderten Aktenlage nicht gesagt werden, dass der Bezirksrat seiner Pflicht, die Bewilligungsvoraussetzungen von Amtes wegen abzuklären, in genügendem Umfang nachkam. Insbesondere unterliess er es zu untersuchen, ob der Beschwerdegegner 2 effektiv zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz habe. Er verlangte von der Beschwerdegegnerschaft keine Auskünfte betreffend den Lebensmittelpunkt des Beschwerdegegners 2 und begnügte sich stattdessen mit der Bestätigung der Gemeinde N in Bezug auf die Hinterlegung der Schriften bzw. mit der Angabe des Beschwerdegegners 2, in K „wohnhaft“ zu sein. Erst viel später kam der Bezirksrat seiner Untersuchungspflicht auf hinreichende Weise nach, als er die Beschwerdegegnerin 1 – erstmals am 13. Mai 2009 – dazu aufforderte, Unterlagen zum Nachweis des Wohnsitzes des Beschwerdegegners 2 in der Schweiz einzureichen.

E. 7.6

Angesichts dieser Umstände erweckte die Verfügung des Bezirkrats vom 23. März 2005 das berechtigte Vertrauen der Aktionäre der Beschwerdegegnerin 1, zum Erwerb des betreffenden Grundstücks keine Bewilligung zu benötigen. Dies gilt umso mehr, als sie gerade zwecks Abklärung einer allfälligen Bewilligungspflicht um eine Feststellungsverfügung ersucht hatten und ihren Mitwirkungspflichten (Art. 22 Abs. 2–4 BewG) im von den Behörden verlangten Umfang nachgekommen waren. Die Aktionäre waren im Bewilligungsverfahren nicht rechtskundig vertreten; wenn sie den Beschwerdegegner 2 als „in K wohnhaft“ bezeichneten, lässt sich ihnen deshalb nicht vorwerfen, der Bewilligungsbehörde unrichtige oder unvollständige Angaben zum zivilrechtlichen Wohnsitz des Beschwerdegegners 2 gemacht zu haben.

E. 7.7

Insgesamt überwiegt das Interesse der Beschwerdegegnerschaft am Grundstückerwerb im Vertrauen auf die Verfügung des Bezirkrats vom 23. März 2005 das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der gesetzlichen Regelung, wonach der Grundstückerwerb durch Personen im Ausland zur Verhinderung der Überfremdung des einheimischen Bodens einer Bewilligungspflicht unterliegt.

E. 7.8

In der Verfügung des Bezirkrats vom 23. März 2005 wurde die fehlende Bewilligungspflicht zwar nur bezogen auf das erste der vier Grundstückerwerbe der Beschwerdeführerin 1 festgestellt. Gestützt auf diese Verfügung durften die Aktionäre aber

auch in Bezug auf die folgenden drei Grundstückerwerbe in den Jahren 2005 und 2006 darauf vertrauen, dass die Beschwerdeführerin 1 keiner Bewilligungspflicht unterlag, da sich während dieser Zeit keine entscheidungswesentlichen Umstände veränderten.

E. 7.9

Weil die Beschwerdegegnerschaft gegenüber der Bewilligungsbehörde keine unrichtigen oder unvollständigen Angaben machte, die für die Bewilligungspflicht bedeutsam waren, durfte die Bewilligungsbehörde die Bewilligungspflicht in Bezug auf die getätigten Grundstückerwerbe nicht nachträglich feststellen (vgl. Art. 25 Abs. 1 bis BewG).

E. 7.10

Demnach hob das Baurekursgericht den bezirksrätlichen Beschluss vom 12. November 2009 zu Recht auf, soweit darin der Feststellungsbeschluss vom 23. März 2005 widerrufen und nachträglich festgestellt wurde, dass der Erwerb von vier Grundstücken durch die Beschwerdegegnerin 1 jeweils einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde.

E. 7.11

Da die Grundstückerwerbe der Beschwerdegegnerin 1 rechtmässig erfolgten, ist ferner auch nicht zu beanstanden, dass das Baurekursgericht die in Disp.-Ziff. III des Bezirksratsbeschlusses vom 12. November 2009 angeordnete Verkaufssperre aufgehoben hat.

E. 8.1

Eventualiter macht die Beschwerdeführerin geltend, von einer Rückweisung der Sache an den Bezirksrat sei im Fall einer Beschwerdeabweisung abzusehen. Aufgrund des angefochtenen Entscheids des Baurekursgerichts sei nämlich nicht ersichtlich, weshalb und inwiefern sich aus der Aufhebung von Disp.-Ziffn. I, II a–f und III bzw. aus der Nichtaufhebung der übrigen Dispositivziffern des bezirksrätlichen Beschlusses vom 12. November 2009 weiterer Bearbeitungsbedarf für den Bezirksrat ergebe.

E. 8.2

Das Baurekursgericht begründete die Rückweisung des Geschäfts damit, dass der Bezirksrat über zahlreiche Feststellungsanträge der Beschwerdegegnerschaft noch nicht befunden habe. Die Rückweisung sei erforderlich, um den funktionalen Instanzenzug zu wahren bzw. um den Rechtsmittelzug nicht zu verkürzen.

E. 8.3

Die Beschwerdegegnerschaft hatte im Rahmen ihres Rekurses Feststellungsanträge in Bezug auf die Bewilligungsfreiheit des Handelsregistereintrags vom 22. Dezember 2004, der Kapitalerhöhung vom Juli/August 2005, des Erwerbs von vier Grundstücken in den Jahren 2005 und 2006 sowie des Aktienerwerbs vom 7. Oktober 2007 gestellt (vgl. oben, Sachverhalt II.A).

E. 8.3.1

Was die Feststellungsanträge betreffend Handelsregistereintrag, Kapitalerhöhung und Grundstückerwerbe betrifft, ist nicht ersichtlich, inwiefern sich eine Rückweisung des Geschäfts an den Bezirksrat rechtfertigen könnte, nachdem das Baurekursgericht Disp.-Ziff. I, II.a–f und III. des Bezirksratsbeschlusses vom 12. November 2009 aufgehoben hat; die gestellten Anträge wurden im Rahmen des angefochtenen Entscheids

beurteilt und bedürfen keiner weiteren bzw. erneuten Beurteilung durch den Bezirksrat, zumal die Beschwerdegegnerschaft kein fortbestehendes Feststellungsinteresse dargetan hat. Einzig in Bezug auf den Feststellungsantrag zum Aktienerwerb des Beschwerdegegners 2 vom 7. Oktober 2007 ergeben sich Unklarheiten: Das Baurekursgericht hielt in E. 11.1 des angefochtenen Entscheids zwar fest, dieses Rechtsgeschäft sei bewilligungspflichtig gewesen, und hob Disp.-Ziff. II.g des Bezirksratsbeschlusses vom 12. November 2009 aus diesem Grund denn auch nicht auf. Gleichzeitig wies das Baurekursgericht die Sache jedoch zur Prüfung der rekurrentischen Feststellungsanträge an den Bezirksrat zurück und forderte diesen damit unter anderem auch zur Prüfung des Begehrens auf, die fehlende Bewilligungspflicht des Aktienerwerbs vom 7. Oktober 2007 sei festzustellen. Angesichts dieser Unklarheit rechtfertigt es sich im Folgenden aus prozessökonomischen Gründen, die Frage der Bewilligungspflicht des Aktienerwerbs vom 7. Oktober 2007 – die an sich nicht Verfahrensgegenstand bildet (vgl. E. 1.4) – zu prüfen.

E. 8.3.2

Der Erwerb von 500 Aktien der Beschwerdegegnerin 1 durch den Beschwerdegegner 2 vom 7. Oktober 2007 stellt einen bewilligungspflichtigen Grundstückerwerb im Sinn von Art. 4 Abs. 1 lit. e BewG dar (vgl. oben, E. 5.3). Der Beschwerdegegner 2 ersuchte die Behörden indessen nicht um die erforderliche Bewilligung und versties dadurch gegen Art. 17 Abs. 1 BewG bzw. Art. 15 Abs. 1 BewV. Wenn aber Art. 25 Abs. 1 bis BewG die nachträgliche Feststellung einer Bewilligungspflicht im Fall von Erwerbern zulässt, die den Behörden unrichtige oder unvollständige Angaben machen, so muss diese Möglichkeit – ohne dass dies in Art. 25 BewG explizit erwähnt ist – erst recht auch dann bestehen, wenn ein Erwerber die Behörden über das bewilligungspflichtige Erwerbsgeschäft überhaupt nicht informiert.

E. 8.3.3

Während sich die Beschwerdegegnerin 1 im Zusammenhang mit dem Handelsregistereintrag vom 22. Dezember 2004 und den vier Grundstückerwerben in den Jahren 2005 und 2006 auf den Schutz ihres berechtigten Vertrauens berufen durfte (vgl. oben, E. 6 und 7), vermag der Beschwerdegegner 2 in Bezug auf seinen Aktienerwerb vom 7. Oktober 2007 kein schutzwürdiges Vertrauen geltend zu machen. Weder aufgrund des Handelsregistereintrags vom 22. Dezember 2004 noch gestützt auf den Bezirksratsbeschluss vom 23. März 2005 durfte er darauf vertrauen, seinen Aktienanteil an der Beschwerdegegnerin 1 ohne Bewilligung beliebig erhöhen zu dürfen, zumal sich dadurch wesentliche Sachumstände veränderten: Der Beschwerdegegner 2 erlangte durch den Aktienerwerb vom 7. Oktober 2007 eine beherrschende Stellung in der Beschwerdegegnerin 1 und liess diese so zu einer Person im Ausland im Sinn von Art. 2 Abs. 1 BewG werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. c in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 lit. a BewG). Es fehlt demnach an einer zulässigen Vertrauensgrundlage für die Bewilligungsfreiheit des Aktienerwerbs vom 7. Oktober 2007. Das Baurekursgericht hob den bezirksrätlichen Beschluss vom 12. November 2009 somit zu Recht insoweit nicht auf, als darin nachträglich festgestellt wurde, dass der am 7. Oktober 2007 erfolgte Erwerb von 500 Aktien der Beschwerdegegnerin 1 durch den Beschwerdegegner 2 einer Bewilligung bedürfe, die nicht erteilt werde.

E. 8.4

Nach dem Gesagten vermag der im Rekursverfahren gestellte Antrag auf Feststellung der Bewilligungsfreiheit des Aktienerwerbs vom 7. Oktober 2007 keine Rückweisung der Sache an den Bezirksrat zu rechtfertigen, da die Bewilligungspflicht dieses Rechtsgeschäfts feststeht. Soweit die fehlende Bewilligung dazu führen wird, dass von Amtes wegen auf Beseitigung des rechtswidrigen Zustands geklagt wird (vgl. Art. 26 BewG), besteht ebenfalls kein Rückweisungsbedarf: Die Erhebung bzw. Beurteilung einer solchen Klage ist nicht Sache des Bezirksamts; vielmehr haben die beschwerdeberechtigte kantonale Behörde oder das Bundesamt für Justiz an die zuständigen Zivilbehörden zu gelangen (vgl. Art. 27 Abs. 1 BewG sowie BGE 110 Ib 105 E. 3a und 3b).

E. 8.5

Der Eventualantrag der Beschwerdeführerin ist demnach gutzuheissen. Disp.-Ziff. I des angefochtenen Entscheids des Baurekursgerichts vom 20. Januar 2011 ist insoweit aufzuheben, als darin das Geschäft zur weiteren Behandlung an den Bezirksrat zurückgewiesen wurde.

E. 9

Zusammenfassend erweisen sich die Einwendungen der Beschwerdeführerin als weitgehend unbegründet; die Beschwerde ist einzig in Bezug auf den Eventualantrag gutzuheissen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 65a in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerschaft eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.