

1262



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision 26. Juni 1991

Decisione

DEPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Fall Sud Provizel S.A.;  
 Vorwurf der Verletzung des Niederlassungsvertrages mit Italien

Aufgrund des Aussprachepapiers des EDA vom 11. Juni 1991

Aufgrund der Beratung wird

beschlossen:

Die Schweizer Verhandlungsdelegation an den diplomatischen Gesprächen mit Italien vom 27. Juni 1991 wird angewiesen, die Verhandlungen in der Angelegenheit Sud Provizel S.A. im Sinne der Option 1 des Aussprachepapiers zu führen.

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

Protokollauszug an:			
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage			
n.V. z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X	EDA	8	—
	EDI		
X	EJPD	5	—
	EMD		
	EFD		
	EVD		
	EVED		
	BK		
	EFK		
	Fin.Del.		



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 11. Juni 1991

An den Bundesrat

Aussprachepapier

Fall Sud Provizel S.A.; Vorwurf der Verletzung des Niederlas-  
sungsvertrages mit Italien

Sachverhalt

Mit Urteil vom 14. Juli 1988 stellte das Kantonsgericht des Kantons Graubünden fest, die von ausländischen Aktionären beherrschte Sud Provizel S.A. sei zum Zweck der Umgehung des Bundesratsbeschlusses vom 26. Juni 1972 betreffend das Verbot der Anlage ausländischer Gelder in inländischen Grundstücken (Lex Celio) gegründet worden und deshalb nichtig. Der Erlös aus der Liquidation der Sud Provizel S.A., die in Celerina, GR, ein Grundstück zur Errichtung eines Mehrfamilienhauses erworben hatte, wurde dem Kanton Graubünden zugesprochen. Dieses Urteil des Kantonsgerichts Graubünden wurde vom Bundesgericht mit Entscheid vom 13. Oktober 1989 bestätigt. Das Liquidationsverfahren dürfte in den nächsten Monaten abgeschlossen werden.

Das von den ausländischen Aktionären der Sud Provizel S.A. gewählte Umgehungsmodell bietet für die Käufer den Vorteil, dass der Grundstückserwerb flächenmässig nicht beschränkt ist, wie dies für natürliche Personen der Fall wäre, der (Inhaber-)Aktienbesitz (steuer-)frei übertragbar ist und die Anonymität der Gesellschaftsform der AG die Umgehung allfälliger Kapitalexportbeschränkungen im eigenen Land ermöglicht.





Vor ungefähr einem Jahr hat das italienische Aussenministerium zum ersten Mal gegenüber Vertretern unserer Bundesbehörden dem Unbehagen Ausdruck gegeben, das die Angelegenheit Sud Provizel S.A. in Italien offenbar verursacht. Diese Missfallensbekundungen haben sich seither wiederholt. Angeblich soll ein Bruder des italienischen Aussenministers De Michelis persönlich in diese Sache verstrickt sein. Offiziell ist die Identität der Aktionäre allerdings weder den zuständigen kantonalen, noch unseren Bundesbehörden bekannt.

Die italienischen Behörden machen der Schweiz den Vorwurf, die Vorgehensweise des Kantons Graubünden gegenüber der Sud Provizel S.A., und letztlich die entsprechende Bundesgesetzgebung an sich, verstosse gegen den schweizerisch-italienischen Niederlassungs- und Konsularvertrag von 1868. Die Lex Friedrich und ihre Vorläufer würden nämlich die Auslandschweizer gegenüber den nicht in der Schweiz niedergelassenen Ausländern in staatsvertragswidriger Weise privilegieren. Es ist denn in Italien auch bereits zu Retorsionsmassnahmen gegen Schweizer gekommen, die daselbst Grundstücke erwerben woll(t)en.

Dem italienischen Botschafter in der Schweiz wurde auf entsprechende Anfrage die Bereitschaft der Bundesbehörden zugesichert, die Angelegenheit im Rahmen diplomatischer Verhandlungen zu diskutieren. Ein solches Treffen wird am 27. Juni 1991 in Bern stattfinden.

#### Landesrechtliche Betrachtungsweise

Wie das Bundesgericht in seinem Urteil vom 13. Oktober 1989 bestätigte, erfolgte die (nicht zuletzt auf Druck der zuständigen Bundesbehörden vorgenommene) Nichtigkeitsklärung der Sud Provizel S.A. sowie die Konfiskation der Aktiven in Uebereinstimmung mit den geltenden landesrechtlichen Erlassen.

### Völkerrechtliche Betrachtungsweise

Die Frage der Konformität der Lex Friedrich und ihrer Vorläufer mit gewissen, von der Schweiz abgeschlossenen Staatsverträgen ist nicht neu, hatte doch der Bundesrat seine diesbezüglichen Bedenken bereits in der Ausarbeitungsphase der Lex Friedrich vorgebracht. Wenn sich der schweizerische Gesetzgeber trotzdem entschloss, den bewilligungsfreien Erwerb von Grundstücken vom Recht auf Niederlassung in der Schweiz abhängig zu machen und damit Auslandschweizer gegenüber Ausländern im Ausland zu privilegieren, so geschah dies im Bewusstsein um den Widerspruch einer solchen Regelung mit völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz.

Das Bundesgericht hat in ähnlich gelagerten Fällen denn auch schon wiederholt festgehalten, die genannte Privilegierung der Auslandschweizer sei vom Gesetzgeber gewollt und entspreche dem politischen Willen in unserem Land. Artikel 113 Absatz 3 BV stehe zudem einer richterlichen Ueberprüfung der Vereinbarkeit von Bundesgesetzen mit Staatsverträgen entgegen.

### Verhandlungsmandat für die bevorstehenden diplomatischen Verhandlungen

Wie bereits erwähnt, wird eine Schweizer Delegation, die sich unter der Leitung von Minister Blaise Godet, Stellvertretender Direktor der Direktion für Völkerrecht, aus Mitarbeitern des EDA, des EJPD und einem Vertreter der Regierung des Kantons Graubünden zusammensetzt, am 27.6.1991 die Vertreter der zuständigen italienischen Behörden zu diplomatischen Gesprächen in der Angelegenheit Sud Provizel S.A. empfangen.

Welche Ansinnen die italienische Delegation anlässlich jener Gespräche vorbringen wird, ist uns nicht bekannt. Abgesehen von einer Neuauflage des Vorwurfs der Völkerrechtswidrigkeit der einschlägigen schweizerischen Gesetzgebung ist jedoch damit zu



rechnen, dass die Italiener auf einen Verzicht auf die Konfiskation der Vermögenswerte der Sud Provizel S.A. hinzielen werden.

In dieser Situation bestehen für die Schweizer Verhandlungsdelegation unseres Erachtens folgende zwei Optionen:

1. Nach Anhören der italienischen Vorbringen erklärt sich die Schweizer Delegation ausserstande, in Anbetracht der klaren und durch ein Bundesgerichtsurteil bestätigten Rechtslage zu irgend einem Vergleich Hand zu bieten. Die Schweizer Behörden könnten sich nicht über den ausdrücklichen politischen Willen, die Auslandschweizer gegenüber Ausländern im Ausland zu privilegieren, hinwegsetzen.

Eine mögliche negative Konsequenz einer solch unnachgiebigen Haltung könnte ein von Italien bereits angedrohtes, und allenfalls vor dem IGH endendes Vergleichsverfahren gemäss dem schweizerisch-italienischen Staatsvertrag von 1924 zur Erledigung von Streitigkeiten im Vergleichs- und Gerichtsverfahren, sowie eine Intensivierung der Retorsionsmassnahmen gegenüber Schweizern in Italien sein. In letzterem Falle müsste man hiezulande wohl ebenfalls bereit sein, zu Vergeltungsmassnahmen gegenüber Italienern in der Schweiz zu greifen. Nicht auszuschliessen wäre überdies ein formelles Begehren Italiens auf Suspendierung der massgebenden Bestimmungen des Niederlassungs- und Konsularvertrages (wie dies bereits im Falle des Staatsvertrags mit Oesterreich getan wurde).

2. Falls die italienische Delegation tatsächlich einen Verzicht auf Konfiskation anstrebt, schlägt die Schweiz folgenden Vergleich vor: Die Sud Provizel S.A. wird zwar wie vorgesehen aufgelöst, jedoch werden den Aktionären ihre Realinvestitionen (d.h. ohne Zins) zurückerstattet.

Diese Option hätte den Vorteil, dass sie von den Italienern

eher akzeptiert würde. Es käme damit weder zu dem von den italienischen Behörden angedrohten Vergleichsverfahren zur Abklärung der Völkerrechtskonformität der Lex Friedrich und ihrer Vorgänger, noch zu weiteren Retorsionsmassnahmen. Andererseits soll hier nicht darüber hinweggetäuscht werden, dass eine Entschädigung von Personen, die wissentlich und willentlich die schweizerische und die italienische Gesetzgebung verletzt haben, sowohl rechtlich als auch (innen-)politisch problematisch wäre. Der Regierungsrat des Kantons Graubünden hat in seinen bisherigen Verlautbarungen denn auch darauf bestanden, dass der Bund die finanziellen Konsequenzen eines solchen Vergleichs in letzter Instanz zu tragen hätte. Auch wenn der zuständige Regierungsrat gegenüber dem Vorsteher des EDA seine Bereitschaft erklärt hat, die Angelegenheit mit den übrigen Ratsmitgliedern nochmals aufzunehmen, ist mit einer grundsätzlichen Abkehr von der beschriebenen Haltung Graubündens nicht zu rechnen.

Diese zweite Option birgt somit das Risiko, dass der Bund den Kanton Graubünden für den entgangenen Liquidationserlös entschädigen müsste. Mangels einer bestehenden Rechtsgrundlage wäre eine solche neu zu schaffen. Dieser Vorgehensweise dürfte über den konkreten Fall hinaus eine gewisse präjudizielle Wirkung zukommen. Auch wenn damit zu rechnen ist, dass die Lex Friedrich im Rahmen des EWR früher oder später aufgehoben wird, ist der Angelegenheit Sud Provizel S.A. ein gewisser Testfallcharakter nämlich nicht abzusprechen. Immerhin sind allein im Kanton Graubünden eine Reihe von weiteren solchen Fällen im Gesamtwert von Fr. 55 Mio. hängig.



- 6 -

Antrag

Der Bundesrat wird eingeladen, sich für eine der beiden genannten Optionen im Sinne eines Verhandlungsmandates für die Verhandlungsrunde vom 27. Juni 1991 zu entscheiden.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



René Felber

Keine Veröffentlichung

Beilage: Entwurf des Beschlussdispositivs

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE

Aufgrund des Aussprachepapiers des EDA vom 11. Juni 1991 wird

beschlossen:

Am den Bundesrat

Die Schweizer Verhandlungsdelegation an den diplomatischen Gesprächen mit Italien vom 27. Juni 1991 wird angewiesen, die Verhandlungen in der Angelegenheit Sud Provizel S.A. im Sinne der Option 2 des Aussprachepapiers zu führen.

(Aussprachepapier des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten vom 11. Juni 1991 betreffend den Fall Sud Provizel S.A. (Vorwurf der Verletzung des Niederlassungsvertrages mit Italien))

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

Grundsätzlich sind wir mit dem Aussprachepapier des EDA einverstanden. Wir gestatten uns jedoch, den Sachverhalt und die rechtlichen Folgen zu präzisieren, was zur Konsequenz hat, dass für uns nur Option 1 in Frage kommt.

1. Hinter schweizerischen Scheingesellschaften versteckten sich mehrere ausländische Staatsangehörige. Dies führte zu verunglückten Erhebungen und zur Feststellung, dass die Sud Provizel AG nicht schweizerisch beherrscht war. In Folge dieser Feststellungen wurde der damals beauftragte Notar strafrechtlich sanktioniert. Nicht festgestellt wurde aber, welche Personen und welche Nationalitäten die Inhaberaktien in den Händen hatten. Mithin konnte weder von Amtse wegen die Frage bilateraler Staatsverträge geprüft werden, noch wurde Völkerrecht von den unbekanntem Inhaberaktionären angerufen. Wenn jetzt die betroffenen Aktionäre als italienische Staatsangehörige auftreten und nachträglich den Niederlassungsvertrag anrufen, so ändert das an der Beurteilung des geschilderten Sachverhaltes gar nichts. Zudem wurde während Jahren italienisches Devisenrecht verletzt und die Gesetzgebung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland in strafbarer und zivilrechtlich nichtiger Weise umgangen.





EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

13. Juni 1991

An den Bundesrat

Nicht an die Presse

Mitbericht zum Aussprachepapier des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten vom 11. Juni 1991 betreffend den Fall Sud Provizel S.A. ( Vorwurf der Verletzung des Niederlassungsvertrages mit Italien)

Grundsätzlich sind wir mit dem Aussprachepapier des EDA einverstanden. Wir gestatten uns jedoch, den Sachverhalt und die rechtlichen Folgen zu präzisieren, was zur Konsequenz hat, dass für uns nur Option 1 in Frage kommt.

1. Hinter schweizerischen Scheingesellschaften versteckten sich mehrere ausländische Staatsangehörige. Dies führte zu verschiedenen Erhebungen und zur Feststellung, dass die Sud Provizel AG nicht schweizerisch beherrscht war. Im Zuge dieser Feststellungen wurde der damals beauftragte Notar strafrechtlich sanktioniert. Nicht festgestellt wurde aber, welche Personen und welche Nationalitäten die Inhaberaktien in den Händen hatten. Mithin konnte weder von Amtes wegen die Frage bilateraler Staatsverträge geprüft werden, noch wurde Völkerrecht von den unbekanntem Inhaberaktionären angerufen. Wenn jetzt die betroffenen Aktionäre als italienische Staatsangehörige auftreten und nachträglich den Niederlassungsvertrag anrufen, so ändert das an der Beurteilung des geschilderten Sachverhaltes gar nichts. Zudem wurde während Jahren italienisches Devisenrecht verletzt und die Gesetzgebung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland in strafbarer und zivilrechtlich nichtiger Weise umgangen.

Aus diesen Gründen kann für uns nur die Option 1 in Frage kommen. Es geht nicht an, dass ein so unlauteres, gesetzwidriges Verhalten noch belohnt wird.

2. Andererseits versteht es sich von selbst, dass die Schweiz auf die Fragen, die sich ex nunc aus dem Niederlassungsvertrag ergeben, eintreten kann. Dieser Vertrag könnte aber nur angerufen und in Betracht gezogen werden im Falle von lauterer Betroffenen, die sich zu erkennen geben.

3. Im übrigen gestatten wir uns, zum Aussprachepapier des EDA einige Hinweise anzubringen:

**Seite 1, Absatz 2, in fine**

Zudem verfügt das in Frage stehende Mehrfamilienhaus über 10 Wohneinheiten. Da ein Beschwerdeführer 70% des Aktienkapitals vertritt, ist zu vermuten, dass dieser auch mehr als eine - von Gesetzes wegen zugelassene - Wohneinheit besitzt.

**Seite 2, Absatz 1, in fine**

Immerhin geben sich 3 Personen (vermutlich fiduziarisch) mit total 91% des Aktienkapital als Beschwerdeführer vor der Europäischen Kommission für Menschenrechte zu erkennen.

**Seite 2, letzter Absatz, in fine**

Am 3. Oktober 1990 hat Nationalrat Cotti eine Interpellation in diesem Zusammenhang eingereicht (90.795, Ruf der Schweiz im Ausland; vgl. Beilage 1).



Seite 3, Absatz 1, 3. Zeile

.... hatte doch der Bundesrat seine diesbezüglichen Bedenken schon im Jahre 1964 in der Botschaft zur Verlängerung der Lex von Moos angemeldet und 1981 in der Botschaft zur Lex Friedrich erneut offengelegt (vgl. Beilagen 2).

Seite 3, Absatz 1, in fine

Allerdings hat der Gesetzgeber im Zusammenhang mit der Lex von Moos/Lex Friedrich allfälligen Völkerrechtsverpflichtungen weniger Beachtung geschenkt, so auch im Verhältnis zu Oesterreich und Deutschland.

4. Im übrigen ist die Beschwerde an den Bundesrat bei mangelhaftem Vollzug von Gerichtsurteilen zulässig (vgl. Artikel 39, Absatz 2 OG). Dies bedeutet in casu, dass die Betroffenen Beschwerde an den Bundesrat erheben können mit dem Antrag, das höchstrichterliche Urteil sei zu vollziehen.
5. Die Vertreter unseres Departements an der Sitzung vom 27. Juni 1991 sind die Herren Prof. Lutz Krauskopf, stv. Direktor des Bundesamtes für Justiz, und Osvaldo Perucchi, dottore in legge. Im Bedarfsfall wird diese Delegation ergänzt.

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

A. Koll

Beilagen erwähnt