

**Zürcher Studien
zum öffentlichen Recht**

Herausgegeben im Auftrag
der Juristischen Abteilung der Universität Zürich von U. Häfelin,
W. Haller, A. Kölz, G. Müller, D. Schindler und F. Zuppinger

Beat Rechsteiner

**Beschränkungen
des Grundstückserwerbs
durch Ausländer**

**Eine Studie über den Stand der
Rechtsentwicklung in der Schweiz
mit vergleichender Berücksichtigung
der Rechte der anderen Mitgliedstaaten
des Europarates**

**Schulthess Polygraphischer Verlag
Zürich**

I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

Inhaltsverzeichnis	I
Abkürzungsverzeichnis	XII
Literaturverzeichnis	XVI
Vorwort	
Erster Teil: Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer in der Schweiz mit den Normen des Völkerrechts	2
1. Kapitel: Der Erwerb von Grundstücken durch Ausländer nach dem Völkergewohnheitsrecht	2
2. Kapitel: Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer in der Schweiz mit dem bestehenden Staatsvertragsrecht	7
I. Multilaterale Staatsverträge, die von der Schweiz ratifiziert worden sind	7
A. Die EMRK	7
1. Eigentumsgarantie und EMRK	7
2. Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer mit dem 1. ZP zur EMRK	7
3. Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer mit dem Diskriminierungsverbot der EMRK	8
B. Der EFTA-Vertrag	9
1. Der Abbau von Niederlassungsbeschränkungen als eines der Ziele der EFTA	9
2. Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer mit dem EFTA-Vertrag	9

C. Der OECD-Kodex zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs	10
1. Ziele	10
2. Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer mit dem OECD-Kodex zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs	11
D. Ergebnisse	12
II. Bilaterale Staatsverträge, die von der Schweiz ratifiziert worden sind	13
A. Die Niederlassungsverträge	13
1. Grundsätzliches zum Inhalt der Niederlassungsverträge	13
2. Die Vereinbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer mit den Niederlassungsverträgen	14
a) Einleitung	14
b) Das Verhältnis zwischen älterem Staatsvertragsrecht und jüngerem Landesrecht	16
c) Der subjektive Geltungsbereich der Niederlassungsverträge	19
aa) Juristische Personen	19
bb) Natürliche Personen	25
d) Der objektive Geltungsbereich der Niederlassungsverträge	30
aa) Uebersicht	30
bb) Die Niederlassungsverträge mit einer Meistbegünstigungsklausel oder mit einem echten Landesrechtsvorbehalt	32
aaa) Der Vertrag mit Grossbritannien und Irland vom 6. September 1855	32
bbb) Der Vertrag mit Griechenland vom 1. Dezember 1927	33
ccc) Der Vertrag mit der Türkei vom 13. Dezember 1930	34

cc) Die Niederlassungsverträge, die nach ihrem Wortlaut den Ausländern gleiche Rechte wie den Inländern gewähren	35
aaa) Die Niederlassungsverträge mit Staaten, die ebenso wie die Schweiz den Grundstückserwerb durch Ausländer besonderen Beschränkungen unterwerfen	35
bbb) Die Niederlassungsverträge mit Staaten, die im Gegensatz zur Schweiz den Grundstückserwerb durch Ausländer nicht oder nur unwesentlich beschränken	38
ccc) Die Sonderstellung des schweizerisch-österreichischen Niederlassungsvertrages vom 7. Dezember 1875	39
e) Ergebnisse	43
B. Die Abkommen über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Investitionen	47
Zweiter Teil: Die Verfassungsmässigkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückserwerbs durch Ausländer in der Schweiz und ihre rechtliche Durchsetzbarkeit	49
1. Kapitel: Die Verfassungsmässigkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückserwerbs durch Ausländer in der Schweiz	49
I. Uebersicht	49
II. Die verschiedenen Auffassungen zur Verfassungsmässigkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückserwerbs durch Ausländer	50
A. Die Auffassungen des Bundesrates und der eidgenössischen Räte im Hinblick auf das bisherige Recht	50
B. Die Auffassungen des Bundesrates und der eidgenössischen Räte im Hinblick auf das BewG	52
C. Die Stellungnahmen der Lehre	53

III. Die Kompetenz des Bundes, das Zivilrecht zu regeln, als Verfassungsgrundlage für die Regelung des Grundstückerwerbs durch Ausländer	53
A. Grundsätzliches zur Verfassungsauslegung	53
B. Die Prüfung der Verfassungsmässigkeit nach der historischen Auslegungsmethode	55
1. Die Bedeutung der Entstehungsgeschichte des ZGB für die Auslegung von Art. 64 Abs. 2 BV	55
2. Die Auswirkungen der Vereinheitlichung des Zivilrechts auf die Fähigkeit, Grundeigentum zu erwerben	56
a) Die Fähigkeit der ausländischen Staatsangehörigen, Grundeigentum zu erwerben	56
b) Die Fähigkeit der juristischen Personen, Grundeigentum zu erwerben	58
3. Die Rechtsnatur der geltenden Vorschriften über den Grundstückerwerb durch Ausländer aus der Sicht des historischen Gesetzgebers	62
C. Die Prüfung der Verfassungsmässigkeit nach der objektiv-zeitgemässen Auslegungsmethode	66
1. Grundsätzliches zur objektiv-zeitgemässen Auslegungsmethode	66
2. Die Bedeutung der verschiedenen Auslegungselemente	66
a) Das grammatikalische Element	66
b) Das systematische Element	67
c) Das teleologische Element	72
d) Das realistische Element	73
e) Das historische Element	76
f) Gesamtbeurteilung der verschiedenen Elemente der Auslegung	80

3. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer in anderen Staaten des Europarates	81
a) Die Bedeutung des Vergleichs mit der Schweiz	81
b) Die verfassungsrechtlichen Grundlagen von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer in den nordischen Staaten und im Fürstentum Liechtenstein	82
aa) Schweden	82
bb) Norwegen	83
cc) Island	84
dd) Dänemark	84
ee) Fürstentum Liechtenstein	84
ff) Gesamtbeurteilung	85
c) Die verfassungsrechtlichen Grundlagen von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer in Oesterreich	85
aa) Die Entwicklung des österreichischen Verfassungsrechts	85
bb) Die Bedeutung des österreichischen Verfassungsrechts für die Auslegung von Art. 64 BV	88
D. Ergebnisse	89
IV. Die Kompetenz zur Führung der auswärtigen Beziehungen als Verfassungsgrundlage für die Regelung des Grundstückerwerbs durch Ausländer	89
A. Grundsätzliches zur Kompetenz des Bundes, die auswärtigen Beziehungen zu regeln	89
B. Gesetzliche Vorschriften, die den Erwerb von Grundstücken durch Ausländer beschränken, als aussenpolitische Massnahme?	91
V. Weitere Kompetenzen des Bundes als Verfassungsgrundlage für die Regelung des Grundstückerwerbs durch Ausländer	95
A. Verfassungsrechtliche Bestimmungen, die den Bund zu Eingriffen in die Handels- und Gewerbebefreiheit ermächtigen	95
B. Die Eigentumsgarantie	96

VI. Die Notwendigkeit einer Verfassungsergänzung	96
2. Kapitel: Die rechtliche Durchsetzbarkeit von gesetzlichen Beschränkungen des Grund- stückerverwerbs durch Ausländer in der Schweiz	97
I. Uebersicht	97
II. Der Zusammenhang zwischen Bestimmtheitsgrad der Rechtsnormen und Rechtsanwendung	97
III. Das Spannungsfeld zwischen unbestimmten Rechts- normen und Rechtsanwendung im BewG	99
Dritter Teil: Gesetzliche Beschränkungen des Grundstück- erwerbs durch Ausländer in der Schweiz und in den übrigen Mitgliedstaaten des Europarates	104
1. Kapitel: Einführung	104
2. Kapitel: Gesetzliche Beschränkungen des Grund- stückerverwerbs durch Ausländer, die haupt- sächlich dazu dienen, den einheimischen Boden vor Ueberfremdung zu schützen	105
I. Uebersicht	105
II. Die systematische Stellung der gesetzlichen Vorschriften über den Grundstückerverb durch Ausländer innerhalb der Rechtsordnung	107
A. Das schweizerische Recht	107
B. Das ausländische Recht	108
1. Staaten mit einer abschliessenden Son- derregelung des Grundstückerverbs durch Ausländer	108
2. Staaten, in denen der Erwerb von Grund- stücken durch Ausländer zusammen mit anderen Vorschriften abschliessend ge- regelt ist	111
3. Staaten, deren Vorschriften über den Grundstückerverb durch Ausländer in- nerhalb der Rechtsordnung stark zer- splittert sind	113
4. Staaten, die den Grundstückerverb durch Ausländer nur in einigen wenigen Be- stimmungen geregelt haben	114
C. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	116

III. Die nähere Bestimmung des Zwecks der gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer	117
A. Das schweizerische Recht	117
1. Die Bedeutung des Zweckartikels im BewG	117
2. Gründe, die den Gesetzgeber bewogen haben, den einheimischen Boden vor Ueberfremdung zu schützen	118
a) Stark überhitzte Bodenpreise und ihre volkswirtschaftlich schädlichen Auswirkungen	118
b) Knappheit des verfügbaren Bodens	120
c) Gefährdung der kulturellen Eigenständigkeit	121
d) Gefährdung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit	122
e) Gefährdung der militärischen Sicherheit	124
f) Berücksichtigung des Volkswillens	126
3. Tatsächliche und rechtliche Voraussetzungen für den Eintritt einer Ueberfremdung des einheimischen Bodens	126
B. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	129
IV. Die Gesetzgebungshoheit für den Erlass von gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückserwerbs durch Ausländer	134
A. Das schweizerische Recht	134
B. Das ausländische Recht	134
C. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	135
V. Die Art der Kontrolle des Grundstückerwerbs durch Ausländer	137
A. Das schweizerische Recht	137
B. Das ausländische Recht	138
C. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	141

	bb) Staaten ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung	160
	3. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	161
VII	Der objektive Geltungsbereich der gesetzlichen Beschränkungen des Grundstückerwerbs durch Ausländer	162
	A. Das schweizerische Recht	162
	1. Grundsätze	162
	2. Der Erwerb des Eigentums und ähnlicher Rechte an einem Grundstück	165
	3. Der Erwerb von Anteilen an Immobiliengesellschaften	167
	a) Begriff der Immobiliengesellschaft	167
	b) Der bewilligungspflichtige Erwerb	169
	4. Der Erwerb von Anteilen an vermögensfähigen Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit	170
	5. Der Erwerb von Anteilen an einem Immobilienanlagefonds	171
	6. Die Sitzverlegung juristischer Personen oder vermögensfähiger Gesellschaften ohne juristische Persönlichkeit ins Ausland	172
	7. Weitere Arten des Erwerbs, welche die Bewilligungspflicht begründen	173
	B. Das ausländische Recht	173
	Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	176
VIII	Die Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für den Erwerb von Grundstücken durch Ausländer	180
	A. Das schweizerische Recht	180
	B. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	183
IX.	Die Gründe, die einen Ausländer zum Erwerb eines Grundstücks berechtigen	185
	A. Das schweizerische Recht	185
	1. Der Erwerb eines Grundstücks zu Wohnzwecken	185
	a) Grundsätze	185

b) Der Erwerb eines Grundstücks, das dem Erwerber als Hauptwohnung dient	187
c) Der Erwerb eines Grundstücks, das dem Erwerber als Zweitwohnung dient	188
d) Der Erwerb eines Grundstücks, das dem Erwerber als Ferienwohnung oder Wohneinheit in einem Apparthotel dient	189
e) Der Erwerb eines Grundstücks bei einem Härtefall	191
f) Der Erwerb eines Grundstücks zum sozialen Wohnungsbau	192
2. Der Erwerb eines Grundstücks, der nicht für Wohnzwecke erfolgt	193
a) Grundsätze	193
b) Der Erwerb eines Grundstücks zur Begründung einer ständigen Betriebsstätte	194
c) Der Erwerb eines Grundstücks zur Kapitalanlage ausländischer Versicherer	197
d) Der Erwerb eines Grundstücks zur Personalvorsorge oder zu ausschliesslich gemeinnützigen Zwecken	198
e) Der Erwerb eines Grundstücks zur Deckung pfandgesicherter Forderungen	198
f) Der Erwerb eines Grundstücks durch bewilligungspflichtige Erben	199
Das ausländische Recht	199
1. Staaten, welche die Erwerbsgründe im Gesetz regeln	199
a) Fürstentum Liechtenstein	199
b) Oesterreich	201
c) Schweden	202
d) Malta	204
2. Staaten, welche die Erwerbsgründe nicht im Gesetz regeln	205
a) Dänemark	205
b) Island	205
c) Norwegen	206
d) Zypern	206

e) Irland	207
f) Türkei	208
g) Griechenland	209
h) Spanien	209
C. Der Vergleich zwischen dem schweizerischen und dem ausländischen Recht	210
X. Der Verlauf der künftigen Rechtsentwicklung	210
, Kapitel: Kapitalverkehrsvorschriften, die sich auf das Recht des Ausländers auswirken, Grund- stücke zu erwerben	212
I. Grundsätze	212
II. Die Rechtslage in den Mitgliedstaaten des Europarates	213