

Marek Szydło

Öffentlich-rechtliche Beschränkungen beim Immobilienerwerb durch Ausländer in Polen

I. Vorbemerkungen

Fast gleichzeitig mit der Wiedererlangung der unabhängigen staatlichen Existenz wurden in Polen nach über 120 Jahren seit den Teilungen rechtliche Regelungen eingeführt, mit denen der Erwerb von in Polen gelegenen Immobilien durch Ausländer eingeschränkt wurde. Diese Ermächtigung enthielt das Gesetz vom 24. März 1920 über den Immobilienerwerb durch Ausländer¹ (im Folgenden: Ausländerimmobiliengesetz AIG). Hiernach hat jeder Ausländer, der eine in Polen gelegene Immobilie zu erwerben beabsichtigt, zuvor die Genehmigung des Ministers für Innere Angelegenheiten einzuholen. Dieses Gesetz, motiviert durch den Willen zum Schutz des nationalen Territoriums, das in hohem Maße mit der Souveränität des unabhängigen Staates identifiziert wurde, gilt grundsätzlich auch heute noch, obwohl einzelne Regelungen wiederholt geändert wurden. Diese Änderungen bezweckten in erster Linie eine Anpassung an das EU-Recht, nach dem der Immobilienerwerb vom sachlichen Schutzbereich der einzelnen Freiheiten des Binnenmarkts und insbesondere von der Niederlassungsfreiheit, der Kapitalverkehrsfreiheit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit umfasst wird². Der Wortlaut des Gesetzes über den Immobilienerwerb durch Ausländer stimmt mit den Vorschriften des EGV und den detaillierten, für diesen Bereich geltenden Übergangsbestimmungen des Beitrittsvertrags vom 16. April 2003³ überein.

II. Genehmigungspflichtige

Auch nach den geltenden Bestimmungen ist beim Immobilienerwerb durch einen Ausländer eine (öffentlich-rechtliche) Genehmigung des Ministers für Innere Angelegenheiten (Art. 1 AIG) erforderlich. Ausländer im Sinne des Gesetzes sind 1) natürliche Personen, die keine polnischen Staatsbürger sind, 2) juristische Personen, die ihren satzungsmäßigen Sitz im Ausland haben, 3) Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit der unter Ziff. 1 oder 2 genannten Personen, die ihren satzungsmäßigen Sitz im Ausland haben und nach den Rechtsvorschriften anderer Staaten errichtet wurden, 4) juristische Personen und Handelsgesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit und mit satzungsmäßigem Sitz in Polen, die direkt oder indirekt durch in Ziff. 1, 2 und 3 genannte Personen oder Gesellschaften kontrolliert werden (Art. 1 Abs. 2 AIG). Eine Handelsgesellschaft gilt als kontrollierte Gesellschaft im Sinne des Ausländerimmobiliengesetzes, wenn ein Ausländer direkt oder indirekt über 50 Prozent der Stimmen in der Gesellschafterversammlung oder in der Hauptversammlung verfügt, und zwar auch als Pfandgläubiger, Nutzer oder aufgrund einer Vereinbarung mit einem Dritten, oder

¹ Polnisches Gesetzesblatt 1920, 31, 178 bzw. 2005, 183, 1538.

² Zum Thema der Zuordnung des Immobilienerwerbs zum sachlichen Schutzbereich der einzelnen Freiheiten siehe *Frenz*, Handbuch Europarecht. Bd. 1. Europäische Grundfreiheiten, 2004, S. 1040 ff.

³ Amtsblatt der EU Nr. L 236 vom 23.9.2003.

- a) zur Bestellung oder Abberufung der Mehrheit der Vorstandsmitglieder einer anderen Kapitalgesellschaft (einer abhängigen Gesellschaft) oder Genossenschaft (einer abhängigen Genossenschaft) – auch aufgrund von Vereinbarungen mit Dritten – berechtigt ist oder
- b) zur Bestellung oder Abberufung der Mehrheit der Aufsichtsratsmitglieder einer anderen Kapitalgesellschaft (einer abhängigen Gesellschaft) oder Genossenschaft (einer abhängigen Genossenschaft) – auch aufgrund von Vereinbarungen mit einem Dritten – berechtigt ist,
- c) über die Stimmenmehrheit in einer abhängigen Personengesellschaft oder in der Hauptversammlung einer abhängigen Genossenschaft – auch aufgrund einer Vereinbarungen mit einem Dritten – direkt oder indirekt verfügt (Art. 1 Abs. 3 AIG i.V.m. Art. 4 § 1 Punkt 4 lit b, c und e Gesetz über die Handelsgesellschaften⁵).

Unter den vorstehend bezeichneten Ausländern bilden die Staatsbürger und Unternehmer der EU-Mitgliedsstaaten eine besondere (qualifizierte) Kategorie, denn sie bedürfen für den Erwerb von Immobilien in Polen keiner Genehmigung des Ministers für Innere Angelegenheiten (Art. 8 Abs. 2 AIG). Im Fall der EU-Bürger stünde die Genehmigungspflicht im Widerspruch zum EGV über die Freiheiten des Binnenmarktes. EU-Bürger sind natürliche Personen, die die Staatsangehörigkeit eines der EU-Mitgliedsstaaten besitzen. Unerheblich ist dabei, ob die betreffende Person daneben noch Staatsangehöriger eines anderen Staates (eines Nichtmitgliedsstaats der EU) ist oder wo der Betreffende seinen Wohnsitz oder Aufenthaltsort hat. Unternehmer aus den EU-Mitgliedstaaten sind Gesellschaften im Sinne von Art. 48 EG und damit die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats errichteten Gesellschaften, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder ihre Hauptniederlassung innerhalb der Gemeinschaft haben. Als Gesellschaften gelten dabei die Gesellschaften des bürgerlichen Rechts und des Handelsrechts einschließlich der Genossenschaften sowie die sonstigen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit Ausnahme derjenigen, die keinen Erwerbszweck verfolgen⁵.

Hieraus folgt, dass alle gemäß dem Recht eines EU-Mitgliedsstaats errichteten Gesellschaften, die in diesem Staat zumindest ihren satzungsmäßigen Sitz – nicht unbedingt ihre Hauptverwaltung oder Hauptniederlassung – haben, als EU-Unternehmer im Sinne des Gesetzes gelten und – ebenso wie EU-Bürger – keiner Genehmigungspflicht unterliegen. Diese Befreiung gilt sogar für Gesellschaften, deren einziger Gesellschafter ein Staatsangehöriger oder die Gesellschaft eines Nichtmitgliedstaats ist. Der EU-Gesetzgeber hat hinsichtlich der Bestimmung der Zugehörigkeit zum persönlichen Schutzbereich der Freiheiten des Binnenmarkts die sog. Kontrolltheorie⁶ abgelehnt. Im Ergebnis gelten damit die durch Gesellschafter aus Drittstaaten kontrollierten Gesellschaften der EU-Mitgliedsstaaten als Gesellschaften im Sinne des Art. 48 EG sowie als EWR-Unternehmer im Sinne des Art. 8 Abs. 2 AIG.

Nach polnischem Recht errichtete Gesellschaften, d.h. Gesellschaften im Sinne des Gesetzes über die Handelsgesellschaften, die von einem Ausländer, und zwar unabhängig davon, ob von einem EU-Ausländer oder einem Ausländer aus einem Drittstaat, im Sinne des Art. 1 Abs. 3 AIG i.V.m. Art. 4 § 1 Ziff. 4 lit. b, c und e Gesetz über die Handelsgesellschaften kontrolliert werden, sind zwar „Ausländer“ im Sinne des Art. 1 Abs. 2

⁴ Polnisches Gesetzesblatt vom 2001, 94, 1037.

⁵ Näher *Grundmann*, Europäisches Gesellschaftsrecht, 2004, S. 85 ff; *Frenz* (Fn. 2), S. 761 ff; *de Diego*, Die Niederlassungsfreiheit von Scheinauslandsgesellschaften in der Europäischen Gemeinschaft, 2004, S. 106 ff.

⁶ *Grundmann* (Fn. 5), S. 88; *Frenz* (Fn. 2), S. 764-765 (m.w.Nachw.).

AIG, bedürfen jedoch als EU-Ausländer, da Polen EU-Mitglied ist, keiner Genehmigung für den Immobilienwerb in Polen.

Es ist jedoch hinzuzufügen, dass während der Übergangsperioden auch Staatsangehörige und Unternehmer aus den EU-Mitgliedsstaaten in bestimmten Fällen genehmigungspflichtig sind. Hierauf ist später noch ausführlicher einzugehen.⁷

III. Umfang der Genehmigungspflicht

Genehmigungspflichtig ist laut dem Ausländerimmobiliengesetz der Immobilienwerb. Hierunter ist der Erwerb des Eigentumsrechts oder des Erbnießbrauchsrechts⁸ an einem Grundstück aufgrund der Grundlage eines rechtlichen Ereignisses zu verstehen (Art. 1 Abs. 4 AIG). Beabsichtigt ein Ausländer, ein Grundstück zu mieten oder zu pachten, oder möchte er ein beschränktes Sachenrecht – wie beispielsweise eine Dienstbarkeit, Hypothek oder ein Nießbrauchsrecht – erwerben, ist keine Genehmigung erforderlich. Im Fall des Eigentums oder Erbnießbrauchs macht jedoch „jedes rechtliche Ereignis“ den Erwerb genehmigungspflichtig. Hierunter fallen beispielsweise der Kauf, der Tausch, die Schenkung oder der Erwerb aufgrund konstitutiver gerichtlicher Entscheidung oder kraft Ersitzung.

Das in der Praxis am häufigsten auftretende rechtliche Ereignis, das zum Erwerb des Eigentumsrechts (oder des Erbnießbrauchsrechts) an einem Grundstück durch einen Ausländer führt, ist der Kaufvertrag über ein Grundstück. Nach dem polnischen Zivilgesetzbuch (ZGB) geht bereits mit dem Kaufvertrag, dem Tauschvertrag, dem Schenkungsvertrag oder einem sonstigen Vertrag das Eigentum an einem eindeutig gekennzeichneten Gegenstand auf den Erwerber über, sofern nicht durch eine Rechtsvorschrift oder eine Vereinbarung der Vertragsparteien etwas anderes bestimmt wurde (Art. 155 §1 ZGB). Da Grundstücke eindeutig gekennzeichnete Gegenstände sind, wird mit dem Kaufvertrag über ein Grundstück – als bindender Vertrag – gleichzeitig das Eigentum an dem betreffenden Grundstück auf den Erwerber übertragen; das dingliche Recht folgt somit dem schuldrechtlichen Vertrag. Die Parteien können allerdings vereinbaren, dass der Kaufvertrag lediglich schuldrechtliche Folgen hat und zum Übergang des Grundstückeigentums noch der Abschluss eines zusätzlichen dinglichen Vertrags notwendig ist, der als Vereinbarung der Parteien über die zusätzliche bedingungslose Zustimmung der Parteien zum unverzüglichen Übergang des Grundstückeigentums anzusehen ist. Hat der mit einem Ausländer geschlossene Kaufvertrag über ein Grundstück die genannten dingliche Folgen, was die Regel ist, so ist die Genehmigung des Innenministers noch vor Abschluss des Vertrages erforderlich. Sind die Folgen des Kaufvertrags über ein Grundstück lediglich schuldrechtlicher Natur, so muss die Genehmigung erst beim Abschluss des dinglichen Vertrags vorliegen; der schuldrechtliche Vertrag ist dann noch nicht genehmigungspflichtig.

⁷ Siehe unter V.

⁸ Der dem deutschen Recht unbekanntes Erbnießbrauchsrecht ist eine Rechtsform der Verwaltung von Grundstücken, die Eigentum der Staatskasse oder einer Selbstverwaltungseinheit darstellen. Gemäß Art. 233 ZGB kann der Nießbraucher das Grundstück in den Grenzen, die durch Gesetz und die Grundsätze des gesellschaftlichen Zusammenlebens sowie durch den Vertrag über die Bestellung des Erbnießbrauchs an dem der Staatskasse oder der Selbstverwaltungseinheit bzw. einem Selbstverwaltungsverband gehörenden Grundstück bestimmt sind, mit Ausschluss anderer Personen nutzen. In denselben Grenzen kann der Erbnießbraucher über sein Erbnießbrauchsrecht verfügen.

Der zur Übertragung des Grundstückeigentums verpflichtende Vertrag soll notariell beurkundet werden. Dasselbe gilt für den Vertrag über die Eigentumsübertragung, der zwecks Erfüllung einer bereits bestehenden Verpflichtung zur Übertragung des Grundstückeigentums abgeschlossen wird; die Verpflichtung ist in der Urkunde zu nennen (Art. 158 ZGB). Ist der Ausländer nicht von dieser Genehmigungspflicht entbunden, hat er diese Genehmigung dem Notar vorzulegen; ohne Vorlage der Genehmigung darf keine notarielle Urkunde erstellt werden (Art. 5 AIG).

Nach polnischem Recht ist es möglich, einen Vorvertrag, also einen Vertrag abzuschließen, mit dem sich eine oder beide Parteien verpflichten, in der Zukunft einen bestimmten Vertrag abzuschließen (Art. 389 ZGB). Anders als nach deutschem Recht, wo vom Bundesgerichtshof angenommen wird, dass bei Abschluss eines derartigen Vertrags die andere Partei einen Anspruch auf wirksamen Abschluss des versprochenen Vertrags hat⁹, können die Rechtsfolgen eines Vorvertrags nach polnischem Recht schwächer oder stärker sein. Schwächer bedeutet in diesem Fall, dass der Vertragspartner, wenn die zum Abschluss des versprochenen Vertrags verpflichtete Partei ihrer Verpflichtung nicht nachkommt, Wiedergutmachung des Schadens verlangen kann, der dadurch entstanden ist, dass der Vertragspartner mit dem Abschluss des versprochenen Vertrags gerechnet hat (Art. 390 §1 ZGB). Die stärkeren Folgen bestehen hingegen darin, dass dann, wenn der Vorvertrag die Anforderungen erfüllt, die die Gültigkeit des versprochenen Vertrags voraussetzen, und insbesondere den Formanforderungen entspricht, die berechnete Partei einen Anspruch auf wirksamen Abschluss des versprochenen Vertrags hat (Art. 390 §2 ZGB). Da eine der Anforderungen für die Gültigkeit des versprochenen Vertrags über die Übertragung von Grundstückeigentum auf einen Ausländer, vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen die Erlangung der Genehmigung ist, begründet der Vorvertrag, in dem sich eine oder beide Parteien zum Abschluss eines Vertrags über die künftige Übertragung von Grundstückeigentum auf einen Ausländer verpflichten, die stärkeren Folgen nur dann, wenn vor dem Abschluss eines solchen Vorvertrags der Ausländer die entsprechende Genehmigung des Innenministers erlangt hat.

Teilweise wird die Ansicht vertreten, dass die konstitutive gerichtliche Entscheidung über die Aufhebung des Miteigentumsrechts an einem Grundstück, an dem ein Ausländer beteiligt ist, bzw. der Vertrag der Parteien und bisherigen Miteigentümer über die Aufhebung des Miteigentumsrechts¹⁰ ein rechtliches Ereignis darstellt, das zum Erwerb des Eigentumsrechts oder des Erbnießbrauchsrechts an einem Grundstück durch den Ausländer führt. Zweifelhaft ist jedoch, ob die gerichtliche oder vertragliche Aufhebung des Miteigentumsrechts an einem Grundstück, an dem einer der Miteigentümer ein Ausländer ist, tatsächlich als „Grundstückserwerb“ im Sinne des AIG durch diesen Ausländer anzusehen ist, wenn der Ausländer bereits zuvor Miteigentümer des betroffenen Grundstücks war. In diesem Fall musste die Genehmigung bereits beim Erwerb des Miteigentumsrechts an dem betreffenden Grundstück, als der Ausländer also Miteigentümer des Grundstücks (z.B. im Rahmen des Vertrages des bürgerlichen Rechtes) wurde, vorliegen. Folglich ist anzunehmen, dass die vertragliche oder gerichtliche Aufhebung des Miteigentumsrechts an einem Grundstück, bei dem ein Ausländer einer der Miteigentümer ist, nicht als Grundstückserwerb durch diesen Ausländer zu qualifizieren und daher nicht genehmigungspflichtig ist.

⁹ „Die durch einen Vorvertrag begründete Verpflichtung zum Abschluss eines Vertrages führt in einem gerichtlichen Verfahren um den Inhalt des abzuschließenden Vertrages dazu, dass jede Partei des Vorvertrags berechtigt ist, die Erfüllung der übernommenen Verpflichtung durch Klage auf Abgabe einer von ihr formulierten Vertragserklärung zu verlangen“ – BGH, Urt. v. 12.5.2006 – V ZR 97/05.

¹⁰ Skoczylas, *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, 2005, S. 143-144.

Mit Ausnahme des indirekten Erwerbs des Eigentumsrechts oder des Erbnießbrauchsrechts an einem Grundstück verlangt das Ausländerimmobiliengesetz auch dann die Erlangung einer Genehmigung, wenn der Ausländer das Grundstück zwar nicht selbst erwirbt (direkter Erwerb), sondern Aktien oder Anteile an einer Gesellschaft übernimmt oder erwirbt, die bereits Eigentümer oder Erbnießbraucher des Grundstücks ist. Denn gemäß Art. 3 e Abs. 1 AIG ist für den Erwerb oder die Übernahme von Anteilen oder Aktien an einer Handelsgesellschaft mit Sitz in Polen sowie für jedes andere Aktien- oder Anteile betreffende Rechtsgeschäft durch einen Ausländer die Genehmigung des Innenministers erforderlich, wenn die Gesellschaft, die Eigentümer oder Erbnießbraucher des Grundstücks in Polen ist, infolge des Rechtsgeschäfts zu einer kontrollierten Gesellschaft im Sinne des Art. 1 Abs. 3 AIG wird. Darüber hinaus erfordert gemäß Art. 3 e Abs. 2 AIG der Erwerb oder die Übernahme von Anteilen oder Aktien an einer Handelsgesellschaft mit Sitz in Polen, die Eigentümer oder Erbnießbraucher des Grundstücks in Polen ist, durch einen Ausländer die Genehmigung des Innenministers, wenn diese Gesellschaft eine kontrollierte Gesellschaft darstellt und Anteile oder Aktien von einem Ausländer erworben oder übernommen werden, der kein Gesellschafter oder Aktionär dieser Gesellschaft ist.

Die vorstehend genannten Vorschriften über die Genehmigungspflicht haben in der Praxis zu vielen streitigen Fragen geführt. So ist zum Beispiel nicht abschließend geklärt, ob ein Ausländer, der Gründer oder Mitbegründer einer Gesellschaft in Polen ist, eine derartige Genehmigung bereits bei Abschluss des Gesellschaftsvertrags (Gründung der Gesellschaft) erlangt haben muss, wenn die Gesellschaft nach ihrer Errichtung durch den Ausländer oder durch die Ausländer im Sinne des Art. 1 Abs. 3 AIG „kontrolliert“ wird und eine der Einlagen in die zu gründende Gesellschaft das Eigentum an einem Grundstück darstellt. Diese Streitfrage resultiert daraus, dass bis zum Abschluss des Gesellschaftsvertrags (Gründung der Gesellschaft) die betreffende Gesellschaft noch nicht existiert und in diesem Zusammenhang auch nicht Grundstückseigentümer sein kann; nach dem Wortlaut des Art. 3 e Abs. 1 AIG ist aber die Übernahme von Anteilen oder Aktien an einer Gesellschaft, die bereits Eigentümer oder Erbnießbraucher des Grundstücks ist, nicht genehmigungspflichtig. Auch muss die Gesellschaft nicht sofort nach der Gründung Grundstückseigentümer werden, denn eine Einlage in die Gesellschaft in Form des Eigentumsrechts (Erbnießbrauchrechts) ist spätestens bis zum Tag der Registrierung der Gesellschaft (bei der GmbH) oder sogar erst bis zum Ablauf von einem Jahr ab Registrierung der Gesellschaft (bei der AG) zu erbringen. Danach ist anzunehmen, dass im Fall der Errichtung (Gründung) einer neuen Gesellschaft durch einen Ausländer, die Erlangung der Genehmigung nur dann erforderlich ist, wenn die Einlage in Form des Eigentumsrechts (oder des Erbnießbrauchrechts) an einem Grundstück im Zeitpunkt der Errichtung (Gründung) auf die Gesellschaft übergeht. Geht die Einlage erst nach ihrer Errichtung (Gründung) auf die Gesellschaft über, ist die betroffene Gesellschaft im Zeitpunkt ihrer Errichtung (Gründung) bzw. bei Übernahme ihrer Anteile oder Aktien durch den Ausländer noch kein Eigentümer (Erbnießbraucher) des Grundstücks und zwar auch dann nicht, wenn sich die Gründer der Gesellschaft zur Erbringung einer derartigen Einlage verpflichtet haben. Daher ist der betroffene Ausländer als Gründer der Gesellschaft nicht zur Einholung einer Genehmigung verpflichtet¹¹. Anders ist die Lage, wenn die betroffene Gesellschaft nach der Gründung durch einen oder mehrere Ausländer kontrolliert wird (wie in unserem Beispiel); in diesem Fall wird sie selbst zu einem Ausländer, der den Vorschriften des Ausländerimmobiliengesetzes unterliegt (Art. 1 Abs. 2 Ziff. 4 AIG). Da es sich hierbei aber um einen Ausländer (Unternehmer) aus dem EWR

¹¹ Anderer Auffassung ist *Skoczylas* (Fn. 10), S. 164 ff.

handelt, denn die Gesellschaft wurde nach polnischem Recht gegründet, ist dieser grundsätzlich nicht verpflichtet, eine Genehmigung für den Immobilienerwerb einzuholen, und zwar auch dann nicht, wenn dieser Erwerb in Form der durch Gesellschafter erbrachten Einlage erfolgt: auf Ausnahmen von diesem Grundsatz wird unter V. hingewiesen.

IV. Befreiung von der Genehmigungspflicht

Das Ausländerimmobiliengesetz sieht zahlreiche Ausnahmen von der Pflicht zur Einholung einer Genehmigung zum Erwerb des Eigentumsrechts oder des Erbnießbrauchsrechts an einem Grundstück in Polen sowie für den Erwerb oder die Übernahme von Anteilen oder Aktien an Gesellschaften mit Sitz in Polen, die Grundstückseigentümer oder Grundstückserbnießbraucher sind, durch Ausländer vor. Nicht genehmigungspflichtig sind hiernach:

- 1) der Erwerb selbständigen Wohnraums im Sinne des Gesetzes über das Eigentum an Wohnungs- und Geschäftsraum¹² (im Gegensatz zu einem Grundstück) vom 24. Juni 1994;
- 2) der Erwerb eines selbständigen Nutzraumes mit Bestimmung einer Garage oder des Anteils an einem solchen Raum, wenn dies im Zusammenhang mit der Befriedigung der Wohnraumbedürfnisse des Erwerbers oder des Eigentümers der Immobilie oder des selbständigen Wohnraums steht.
- 3) der Immobilienerwerb durch einen Ausländer, der seit Erlangung der Niederlassungserlaubnis oder der Aufenthaltserlaubnis der Europäischen Gemeinschaft mindestens fünf Jahre in der Republik Polen ständig seinen ständigen Wohnsitz hat,
- 4) der Erwerb einer Immobilie, die infolge des Erwerbs in die gesetzliche Gütergemeinschaft der Ehegatten fällt, durch einen Ausländer, der Ehegatte eines polnischen Staatsbürgers ist und in der Republik Polen mindestens zwei Jahre seit Erlangung der Niederlassungserlaubnis oder der Aufenthaltserlaubnis der Europäischen Gemeinschaft seinen ständigen Wohnsitz hat,
- 5) der Erwerb einer Immobilie durch einen Ausländer, wenn dieser am Tag des Erwerbs Erbe des Immobilienverkäufers nach der gesetzlichen Erbfolge ist und der Immobilienverkäufer bereits seit mindestens fünf Jahren Eigentümer oder Erbnießbraucher ist,
- 6) der Erwerb eines nicht bebauten Grundstücks, dessen Gesamtfläche im gesamten Inland auf städtischem Gebiet 0,4 ha nicht überschreitet, durch einen in Art. 1 Abs. 2 Punkt 4 AIG angeführten Ausländer (eine juristische Person oder Handelsgesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit mit Sitz in der Republik Polen, die direkt oder indirekt durch den Ausländer kontrolliert wird) für seine satzungsmäßigen Zwecke,
- 7) der Immobilienerwerb durch einen Ausländer, der zugleich Bank und Hypothekengläubiger ist, im Verfahren der Immobilienübergabe infolge erfolgloser Versteigerung im Zwangsvollstreckungsverfahren,
- 8) der Erwerb oder die Übernahme von Aktien oder Anteilen an einer in Art. 3 e genannten Gesellschaft durch eine Bank, die eine juristische Person im Sinne des Art. 1 Abs. 2 Punkt 4 AIG ist, im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Ansprüchen dieser Bank aus getätigten Bankgeschäften (Art. 8 Abs. 1 AIG).

Alle in Ziff. 1-8 angeführten Ausnahmen finden keine Anwendung bei Immobilien, die in der Grenzzone liegen, sowie im Fall landwirtschaftlicher Nutzflächen mit einer Fläche von mehr als einem Hektar (Art. 8 Abs. 3 AIG).

¹² Polnisches Gesetzesblatt 2000, 80, 903.

Die Vorschriften über die Genehmigungspflicht der Ausländer finden ferner keine Anwendung auf den Immobilienwerb im Wege der Erbfolge, sofern sie laut Gesetz erbberechtigt sind (Art. 7 Abs. 2 AIG). Ist der Erblasser polnischer Staatsbürger, so ist das polnische Recht als Heimatrecht des Erblassers (Art. 34 Gesetz über das Internationale Privatrecht)¹³ das einschlägige Erbsstatut, das darüber entscheidet, wer nach der gesetzlichen Erbfolge erbberechtigt ist. Die Genehmigungspflicht besteht dagegen, wenn ein Ausländer eine Immobilie aufgrund eines Testaments erwirbt. Der Antrag ist innerhalb von zwei Jahren ab Testamentseröffnung zu stellen. Wird die Genehmigung vom Innenminister nicht erteilt, erwerben die nach der gesetzlichen Erbfolge erbberechtigten Personen das Eigentumsrecht oder das Erbnießbrauchrecht an der betroffenen Immobilie (Art. 7 Abs. 3 AIG).

Schließlich sind, worauf bereits hingewiesen wurde, Staatsangehörige der EU-Mitgliedsstaaten grundsätzlich von der Genehmigungspflicht befreit (Art. 8 Abs. 2 AIG). Für bestimmte Fälle besteht jedoch eine Ausnahme, so dass auch EU-Ausländer eine Genehmigung einholen müssen.

V. Genehmigungspflicht für EU-Ausländer

EU-Ausländer müssen eine Genehmigung des Innenministers in folgenden Fällen einholen:

- 1) beim Erwerb landwirtschaftlicher und forstwirtschaftlicher Nutzflächen innerhalb von 12 Jahren ab dem Beitritt Polens zur EU, also ab dem 1. Mai 2004;
- 2) beim Erwerb einer Zweitwohnung innerhalb von fünf Jahren ab dem Beitritt Polens zur EU (Art. 8 Abs. 2 AIG).

Als landwirtschaftliche Nutzfläche gelten Grundstücke, die zur Erzeugung von Agrarprodukten im Bereich der Pflanzen- und Tierproduktion einschließlich Gartenbau, Obst- und Fischproduktion (Art. 46 ZGB) genutzt werden bzw. genutzt werden können. Für die Anerkennung eines Grundstücks als landwirtschaftliche Nutzfläche reicht es also aus, dass dieses nur potentiell zur Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte genutzt werden kann, d.h. auch dann, wenn das Grundstück gegenwärtig nicht zu einem derartigen Zweck genutzt wird. Ob das betreffende Grundstück potentiell für oben genannte Zwecke genutzt werden kann, ergibt sich in erster Linie aus der örtlichen Raumplanung, die vom Gemeinderat für einzelne Grundstücke beschlossen wird und die Zweckbestimmung, die Bewirtschaftungsweise und die Bebauungsbedingungen des betroffenen Raumes festsetzt¹⁴.

Forstwirtschaftliche Nutzflächen sind

- 1) Grundstücke mit einer geschlossenen Fläche von mindestens 0,10 ha, die mit Forstpflanzen (Forstkultur) – Bäumen und Büschen sowie Waldunterwuchs – bedeckt oder zwar vorübergehend frei von Forstpflanzen sind, aber a) für die Forstproduktion bestimmt sind oder b) als Naturschutzgebiet oder Teil eines Nationalparks gelten oder c) in das Denkmalregister eingetragen sind,
- 2) Grundstücke, die mit der Forstwirtschaft verbunden sind und auf denen sich Gegenstände befinden, die den Bedürfnissen der Forstwirtschaft dienen: Gebäude und Bauten, Anlagen der Wassermeliorati-

¹³ Polnisches Gesetzesblatt 1965, 46, 290.

¹⁴ Vgl. Gesetz vom 27. März 2003 über die Raumplanung und Erschließung, Polnisches Gesetzesblatt 2003, 80, 717.

on, Linien der Raunteilung des Waldes, Waldwege, Flächen unter Energieversorgungsleitungen, Waldschulen, Holzlagerstätten sowie Waldparkplätze und Touristikanlagen (Art. 3 Gesetz vom 28. Oktober 1991 über Wälder) ¹⁵.

Als Zweitwohnung gilt nach der Definition des Gesetzgebers eine für die Errichtung eines Wohngebäudes oder Rekreations- und Erholungszwecke bestimmte Immobilie durch eine natürliche Person, die die polnische Staatsangehörigkeit nicht besitzt, an einem Ort, der nicht den festen Wohnsitz des Ausländers darstellt. Nicht erfasst wird der Erwerb selbständigen Wohnraumes im Sinne des Gesetzes über das Eigentum an Wohn- und Geschäftsräumen vom 24. Juni 1994 (Art. 1 Abs. 5 AIG). Als Erwerb einer sog. Zweitwohnung im Sinne des AIG gilt also der Fall, dass eine natürliche Person ohne polnische Staatsangehörigkeit ein Grundstück (nicht Wohn- oder Geschäftsraum) erwirbt, das gemäß der örtlichen Raumplanung für den Wohnungsbau oder für Rekreations- und Erholungszwecke (z.B. Errichtung bestimmter Sportanlagen für sich selbst, Errichtung eines Sommerhauses) genutzt werden kann und auf dem sich der betreffende Ausländer nicht ständig mit der nach außen erkennbaren Absicht zum dauerhaften Aufenthalt befindet. Um keine Genehmigung einholen zu müssen, hat also der Bürger eines EU-Mitgliedsstaats (darunter auch der deutsche Staatsbürger) nachzuweisen, dass das erworbene Grundstück weder für den Wohnbau noch für Rekreations- und Erholungszwecke genutzt, es also z.B. Industrie- oder Handelszwecken dienen wird. Ausreichend ist auch, dass das betroffene Grundstück (auch, wenn es für die vorstehend genannten Wohnbau- oder Rekreations- bzw. Erholungszwecke genutzt wird) den festen Wohnsitz der Person darstellt, d.h. der betroffene Ausländer die Absicht hat sich dort ständig (was nicht ununterbrochen bedeutet) aufzuhalten.

Die Einführung des Genehmigungserfordernisses für EU-Ausländer im Fall des Erwerbs landwirtschaftlicher oder forstwirtschaftlicher Nutzflächen (innerhalb von 12 Jahren ab EU-Beitritt) sowie im Fall des Erwerb einer Zweitwohnung (innerhalb von fünf Jahren ab EU-Beitritt) durch den Gesetzgeber ist deshalb möglich, weil Polen im Beitrittsvertrag entsprechende Übergangsperioden ausgehandelt hat. In Anbetracht der Dogmatik der Grundfreiheiten könnte man sagen, dass sich der Erwerb von landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Nutzflächen durch EWR-Ausländer innerhalb von 12 Jahren sowie von Zweitwohnungen, innerhalb von fünf Jahren ab 1. Mai 2004 auf den persönlichen und sachlichen Schutzbereich der Grundfreiheiten, nicht aber auf den zeitlichen bezieht. ¹⁶

Darüber hinaus wurde im Ausländerimmobiliengesetz festgelegt, dass EU-Bürger (natürliche Personen) unter bestimmten Voraussetzungen beim Erwerb landwirtschaftlicher Nutzflächen von der Genehmigungspflicht befreit werden:

a) in den Woiwodschaften Dolnośląskie, Kujawsko-Pomorskie, Lubuskie, Opolskie, Pomorskie, Warmińsko-Mazurskim, Wielkopolskie, Zachodniopomorskie in West- und Nordpolen nach Ablauf von sieben Jahren ab Abschluss des Pachtvertrags mit einem genauen Datum, wenn diese während dieses Zeitraums auf dem Grundstück persönlich einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgegangen sind und legal in Polen gelebt haben,

b) in den Woiwodschaften Lubelskie, Łódzkie, Małopolskie, Mazowieckie, Podkarpackie, Podlaskie, Śląskie, Świętokrzyskie in Ost- und Südpolen nach Ablauf von drei Jahren ab Abschluss des Pachtvertrags mit einem genauen Datum, wenn diese während dieses Zeitraums auf dem Grundstück persön-

¹⁵ Polnisches Gesetzesblatt 2005, 45, 435.

¹⁶ Vgl. Ehlers, in: Ehlers (Hrsg.), Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 2005, S. 202; Frenz (Fn. 2), S. 148.

lich einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgegangen sind und legal in Polen gewohnt haben (Art. 8 Abs. 2 a Ziff. 1).

Ebenfalls nicht genehmigungspflichtig ist der Erwerb einer Zweitwohnung durch einen EU-Bürger, wenn

- a) der Erwerber legal ununterbrochen mindestens vier Jahre auf dem Gebiet der Republik Polen gewohnt hat oder
- b) der Erwerber Geschäfte im Bereich Touristikdienstleistungen (Art. 8 Abs. 2 a Ziff. 2) auszuüben beabsichtigt und z.B. auf dem betreffenden Grundstück ein Hotel, eine Pension oder sonstige Objekte und Anlagen der touristischen Infrastruktur errichtet.

Es ist darauf hinzuweisen, dass im Fall eines EU-Ausländers die Genehmigung lediglich für den Erwerb von landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Grundstücken (bis zum 1. Mai 2016) sowie im Fall des Erwerbs einer Zweitwohnung (bis zum 1. Mai 2009) erforderlich ist. Keine Genehmigung ist notwendig, wenn

- 1) der EU-Ausländer Anteile oder Aktien an einer Handelsgesellschaft mit satzungsmäßigem Sitz in Polen erwirbt oder übernimmt, die Eigentümer oder Erbnießbraucher der landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Nutzfläche ist und die Gesellschaft durch den Erwerb zu einer kontrollierten Gesellschaft im Sinne des Art. 1 Abs. 3 AIG wird und
- 2) die betroffene Gesellschaft, die bereits eine kontrollierte Gesellschaft ist, Eigentümer oder Erbnießbraucher der landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Nutzfläche ist und ihre Anteile oder Aktien von einem EU-Ausländer erworben oder übernommen werden.

Zwar hat das Innenministerium gleich nach dem Beitritt Polens zur EU die Ansicht vertreten, dass EU-Ausländer nicht nur bei direktem Erwerb landwirtschaftlicher oder forstwirtschaftlicher Nutzflächen einer Genehmigung bedürfen, sondern auch im Fall des Erwerbs oder der Übernahme von Anteilen oder Aktien an Gesellschaften, die Eigentümer oder Erbnießbraucher derartiger Nutzflächen sind (unter Bedingungen, die in Art. 3 e Abs. 1 und 2 AIG beschrieben sind). Diese Auffassung, die vom Ministerium bereits zurückgenommen wurde, ist jedoch mit dem Wortlaut des Ausländerimmobiliengesetzes und dem Inhalt des Beitrittsvertrags, der Polen erlaubt, eine Genehmigungspflicht lediglich für „den Erwerb von Grundstücken“ einzuführen (landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen) und nicht für den Erwerb oder die Übernahme von Anteilen oder Aktien an Gesellschaften, die Eigentümer von Grundstücken (landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen) sind, nicht zu vereinbaren.

VI. Verfahren der Genehmigungserteilung

Die Genehmigung wird nur auf Antrag des Ausländers erteilt. Der Antrag hat die im Gesetz detailliert aufgelisteten Angaben zu enthalten (Art. 1a Abs. 3). Dem Antrag sind diejenigen Dokumente beizufügen, die die im Antrag angegebenen Umstände und den rechtmäßigen Grundstückserwerb bestätigen (Art. 1 a Abs. 4). Die Genehmigung wird durch Verwaltungsakt (nach Abschluss des vollständigen Verwaltungsverfahrens laut Verwaltungsverfahrensgesetz) durch den Innenminister erteilt, wenn der Minister für Nationale Verteidigung und bei landwirtschaftlichen Grundstücken auch der Landwirtschaftsminister keinen Widerspruch eingelegt hat. Hervorzuheben ist, dass es sich bei der Genehmigung nicht um eine Ermessens-, sondern um eine gebundene Entscheidung handelt. Der Innenminister ist verpflichtet, die Genehmigung zu erteilen, wenn

1) der Erwerb der Immobilie durch den Ausländer nicht den Zustand der Verteidigung, die Sicherheit oder Ordnung des Staates gefährden wird und Gründe der Sozialpolitik und der Öffentlichen Gesundheit nicht im Wege stehen, und

2) der Ausländer nachgewiesen hat, dass Umstände vorliegen, die seine Bindung an die Republik Polen bestätigen (Art. 1 a Abs. 1 AIG).

Begriffe wie Verteidigungszustand, Staatssicherheit, Ordnung oder Gründe der Sozialpolitik und der öffentlichen Gesundheit sind zwar unbestimmte Rechtsbegriffe; aus dogmatischer Sicht können diese jedoch nicht dem Ermessen der Verwaltung gleichgestellt werden¹⁷. Der Innenminister hat im Fall der Verweigerung der beantragten Genehmigung immer überzeugend darzulegen, worauf konkret die von ihm angenommene Gefahr beruht. Der Akt, der die Erteilung der Genehmigung verweigert, unterliegt der Rechtmäßigkeitsprüfung (darunter auch der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Sachverhaltsermittlung durch den Minister vor dem Hintergrund der festgestellten Gefahren), durch das Verwaltungsgericht. Der Gesetzgeber weist darüber hinaus präzise darauf hin, welche Umstände die Bindung des Ausländers an die Republik Polen bestätigen. Diese Umstände beinhalten teils weitere Genehmigungsvoraussetzungen (Art. 1 a Abs. 1 Ziff. 2 ImdAG): 1) polnische Nationalität oder polnische Abstammung, 2) Eheschließung mit einem polnischen Staatsbürger, 3) befristete Wohnnerlaubnis, Niederlassungserlaubnis oder Aufenthaltserlaubnis des langfristigen Residenten der Europäischen Gemeinschaft, 4) Mitgliedschaft in einem Organ der Unternehmensführung (Art. 1 Abs. 2 Ziff. 4, 5 AIG) Ausübung einer Geschäftstätigkeit oder landwirtschaftlichen Tätigkeit auf dem Gebiet der Republik Polen gemäß den polnischen Rechtsvorschriften (Art. 1 a Abs. 2 AIG).

VII. Schlussbemerkungen

Obwohl das Ausländerimmobiliengesetz sowie der EG-Vertrag und der Beitrittsvertrag miteinander übereinstimmen, sollte der Gesetzgeber aufgefordert werden, verwaltungsrechtliche Eingriffe im Bereich des Immobilienerwerbs in Polen durch Ausländer künftig noch weiter einzuschränken. Zu erwägen wäre eine Verkürzung der Übergangszeit, in der EU-Ausländer einer Genehmigung für den Erwerb landwirtschaftlicher oder forstwirtschaftlicher Grundstücke bedürfen. Es scheint, dass der 1. Mai 2016 – obwohl im Lichte des Beitrittsvertrags zulässig – ein zu weit entferntes Datum darstellt und, dass die nach dem EU-Beitritt Polens mit der Anwendung des Ausländerimmobiliengesetzes in diesem Bereich gemachten Erfahrungen, zuvor geäußerte Befürchtungen nicht bestätigt haben, und zwar insbesondere bezüglich des Aufkaufs landwirtschaftlicher Nutzflächen durch deutsche Kapitalgeber. Darüber hinaus sollte, um Polen weiter für Fremdkapital zu öffnen, auf das Erfordernis der Genehmigung für Ausländer aus Nicht-EU-Staaten im Fall des Erwerbs oder der Übernahme von Anteilen oder Aktien an Handelsgesellschaften mit Sitz in Polen, die Grundstückseigentümer oder Grundstückserbnießbraucher sind, ganz verzichtet werden.

¹⁷ Statt aller siehe *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2006, S. 132 ff. (m.w.Nachw.).