Fall-Nr.:	B 2018/202
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	23.05.2019
Entscheiddatum:	23.05.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 23.05.2019

Bewilligung von Grundeigentum durch Personen im Ausland; Art. 5 Abs. 1 lit. a, Art. 25 Abs. 1bis BewG. Der Beschwerdeführer beabsichtigte allenfalls im Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrages, seinen Wohnsitz in die Schweiz zu verlege. Er war allerdings nicht bereit, die Konsequenzen einer klaren Entscheidung zur Wohnsitznahme in der Schweiz – namentlich die Steuerfolgen in Deutschland – zu tragen. Die Begründung eines Wohnsitzes verlangt aber nach einer deutlichen Entscheidung, da die Absicht dauernden Verbleibens – und nicht die Absicht, den Lebensmittelpunkt in die Schweiz zu verlegen – gefordert wird (Verwaltungsgericht, B 2018/202).

Entscheid vom 23. Mai 2019

Besetzung

Vizepräsident Zürn; Präsident Eugster, Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg und Steiner; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

K.__,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt M.A. HSG Patrik Mauchle, Stach Rechtsanwälte AG, Poststrasse 17, Postfach 1944, 9001 St. Gallen,

gegen

© Kanton St.Gallen 2025

Regierung des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Bundesamt für Justiz, Eidgenössisches Amt für Grundbuch- und Bodenrecht, Bundesrain 20, 3003 Bern,

Beschwerdebeteiligter,

Gegenstand

Bewilligungspflicht zum Erwerb von Grundeigentum durch Personen im Ausland

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. Mit Grundbucheintrag vom 5. September 2007 erwarb K.__, deutscher Staatsangehöriger, das Grundstück Nr. 00__, A.__-strasse 01__ (heute: B.__-strasse 02__), in X.__, mit einer Fläche von etwas mehr als 4'000 Quadratmetern zu Alleineigentum. Der Abschluss des öffentlich beurkundeten Kaufvertrags vom 12. April 2007 erfolgte mit dem Vorbehalt, dass K.__ dem Grundbuchamt bis spätestens 31. Juli 2007 eine Wohnsitzbescheinigung und die Aufenthaltsbewilligung EG (heute: EU)/EFTA vorlege (act. 8/1a/3). Für den Unterlassungsfall wurde vereinbart, dass die Verkäuferin berechtigt sei, entschädigungslos und ohne Rückzahlung der geleisteten Anzahlung (CHF 50'000) vom Vertrag zurückzutreten.

Am 18. April 2017 teilte das Grundbuchamt X.__ dem Grundbuchinspektorat des Kantons St. Gallen mit, K.__ habe laut einem rechtskräftigen Entscheid der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen vom 23. August 2016 betreffend "Steuerpflicht ab 15. Juni 2007" seinen Lebensmittelpunkt zum Zeitpunkt des Grundstückerwerbs gar nicht in der Schweiz gehabt (act. 8/8a/23). Im genannten Entscheid hatte die Verwaltungsrekurskommission in Gutheissung des von K.__

© Kanton St.Gallen 2025

erhobenen Rechtsmittels festgehalten, es sei nicht dargetan, dass dieser seinen steuerlichen Wohnsitz in den Jahren 2007-2009 im Kanton St. Gallen gehabt habe (act. 8/8a/24).

B. Mit Verfügung vom 25. April 2017 ordnete das Grundbuchinspektorat eine Grundbuchsperre zulasten des Grundstücks Nr. 00__ in X.__ an (act. 8/8a/15). Dies wurde K.__ zuerst eingeschrieben und, da das Einschreiben mit dem Vermerk "nicht abgeholt" retourniert worden war, dann am 8. Mai 2017 noch per A-Post an seine Meldeadresse B.__-strasse 02__, X.__, mitgeteilt, unter Ansetzung einer Frist zur Stellungnahme bis 26. Mai 2017 (act. 8/8a/10). Am 7. Juni 2017 erhielt auch die Verkäuferin des Grundstücks Gelegenheit, im Verfahren zur nachträglichen Feststellung der Bewilligungspflicht Stellung zu nehmen (vgl. act. 8/8a/8). Mit Verfügung vom 23. Juni 2017 stellte das Grundbuchinspektorat fest, der Erwerb des Grundstücks unterliege der Bewilligungspflicht und verweigerte nachträglich die Bewilligung. Es ordnete zudem den Weiterbestand der Grundbuchsperre an (act. 8/1a/2). Dagegen erhob K.__ am 21. Juli 2017 Beschwerde bei der Regierung des Kantons St. Gallen (act. 8/1). Am 14. August 2018 wies die Regierung die Beschwerde ab.

C. K.__ (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 21. August 2018 versandten Entscheid der Regierung (Vorinstanz) mit Eingabe vom 4. September 2018 Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen und beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids sowie der Verfügung des Grundbuchinspektorats vom 23. Juni 2017 und der Grundbuchsperre für das Grundstück.

Mit Vernehmlassung vom 25. September 2018 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf den angefochtenen Entscheid. Mit Eingabe vom 11. Oktober 2018 verzichtete das Bundesamt für Justiz auf eine Stellungnahme. Der Beschwerdeführer, dem am 12. Oktober 2018 Gelegenheit zur Akteneinsicht und Einreichung einer Stellungnahme gegeben wurde, teilte am 22. Oktober 2018 mit, er sei mittlerweile anwaltlich vertreten. Der Rechtsvertreter reichte innert angesetzter Frist am 30. November 2018 eine Stellungnahme ein.

Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Begründung seiner Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

© Kanton St.Gallen 2025

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Da Anfechtungsgegenstand ein Entscheid der Regierung ist, entscheidet das Verwaltungsgericht in Fünferbesetzung (Art. 18 Abs. 3 lit. b Ziff. 2 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1). Nicht eingetreten werden kann auf die Beschwerde, soweit beantragt wird, es seien die Verfügung des Amts für Gemeinden, Grundbuchinspektorat, vom 23. Juni 2017 sowie die am 25. April 2017 verfügte Grundbuchsperre aufzuheben. Diese beiden Verfügungen wurden durch den angefochtenen Entscheid der Vorinstanz ersetzt, gelten aber inhaltlich als mitangefochten (Devolutiveffekt; vgl. BGE 134 II 142 E. 1.4; BGer 1C_166/2013 vom 27. Juni 2013 E. 1.1). Die übrigen Eintretensvoraussetzungen sind erfüllt: Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist der im Beschwerdeverfahren vor der Regierung unterlegene Beschwerdeführer zur Ergreifung der Beschwerde berechtigt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; Art. 20 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, SR 211.412.41, BewG). Die Beschwerde gegen den am 21. August 2018 versandten vorinstanzlichen Entscheid wurde mit Eingabe vom 4. September 2018 rechtzeitig erhoben und erfüllt formal und inhaltlich die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist deshalb unter dem genannten Vorbehalt einzutreten.

2. Da die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen der schriftlichen Darstellung zugänglich sind und sowohl der Beschwerdeführer in der Beschwerdeeingabe vom 4. September 2018 als auch sein Rechtsvertreter in der Stellungnahme vom 30. November 2018 von dieser Möglichkeit ausführlich Gebrauch machten, erübrigt sich der persönliche Termin zur mündlichen Darlegung des Ablaufs und der Hintergründe, um den der Beschwerdeführer in der Eingabe vom 4. September 2018 ersuchte (vgl. BGer 2C_765/2014 vom 31. März 2015 E. 3.1).

© Kanton St.Gallen 2025

3. Gemäss Art. 2 Abs. 1 BewG bedürfen und bedurften auch zum massgeblichen Zeitpunkt Personen im Ausland für den Erwerb von Grundstücken einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Ob der Erwerb eines Grundstücks bewilligungspflichtig ist beziehungsweise bewilligt werden kann, ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich aufgrund der Verhältnisse im Zeitpunkt des Erwerbs der Liegenschaft zu beurteilen, mithin im Zeitpunkt der Anmeldung des Grundbucheintrags (vgl. BGer 2A.22/2000 vom 22. Mai 2000 E. 3a mit Hinweisen auf BGE 106 Ib 11 E. 3a und 107 Ib 12 E. 2). Die Prüfung erfolgt grundsätzlich von Amtes wegen, doch unterliegt der Erwerber eines Grundstücks einer Auskunfts- und Mitwirkungspflicht; die Behörde kann zu seinen Ungunsten entscheiden, wenn er die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigert (Art. 22 BewG; BGer 2C_54/2013 vom 23. März 2013 E. 3.1 mit Hinweis auf 2C_1021/2011 vom 18. April 2012 E. 4.2 und 2C_118/2009 vom 15. September 2009 E. 4.2).

Dass vorliegend der Erwerb eines Grundstückes zur Debatte steht, ist unbestritten. Umstritten ist hingegen, ob es sich beim Beschwerdeführer im massgeblichen Zeitpunkt um eine Person im Ausland im Sinne von Art. 2 BewG handelte. Als Personen im Ausland gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. a BewG namentlich Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (heute: Union) oder der Europäischen Freihandelsassoziation, die ihren rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz haben. E contrario gelten sie nicht als Personen im Ausland, wenn sie nach den Regeln des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210, ZGB) in der Schweiz Wohnsitz haben (vgl. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland; SR 211.412.411, BewV). Die Rechtmässigkeit des Wohnsitzes setzt zudem eine gültige Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung EU/EFTA zur Wohnsitznahme voraus (Art. 2 Abs. 2 BewV). Diese bereits am 1. Juni 2002 in Kraft getretenen Bestimmungen wurden eingefügt, um das Bewilligungsgesetz der im Freizügigkeitsabkommen vorgesehenen Regelung anzupassen, insbesondere an Art. 7 lit. f FZA und Art. 25 Anhang I FZA sowie an die gleichzeitig erfolgten Änderungen des Übereinkommens zur Errichtung der EFTA. Abs. 1 von Art. 25 Anhang I FZA sieht vor, dass der Staatsangehörige einer Vertragspartei, der ein Aufenthaltsrecht hat und seinen Hauptwohnsitz im Aufnahmestaat nimmt, hinsichtlich des Erwerbs von Immobilien die gleichen Rechte wie ein Inländer hat. Er kann unabhängig von der Dauer seiner Beschäftigung jederzeit

© Kanton St.Gallen 2025

nach den geltenden innerstaatlichen Regeln seinen Hauptwohnsitz im Aufnahmestaat nehmen. Das Verlassen des Aufnahmestaates löst keine Veräusserungspflicht aus. Der Begriff des Hauptwohnsitzes im Sinn dieser Bestimmung ist ein autonomer Begriff, der nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Wesentlichen dem Wohnsitzbegriff im Sinn von Art. 23 ZGB entspricht. E contrario begründet Art. 5 Abs. 1 lit. a BewG für Staatsangehörige der Europäischen Union oder der EFTA eine allgemeine Ausnahme von der Bewilligungspflicht, sobald diese über einen rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitz in der Schweiz verfügen. Sie gelten dann nicht mehr als Personen im Ausland und fallen folglich nicht mehr unter den Geltungsbereich des Bewilligungsgesetzes; sie können somit beliebig, wie Schweizer Staatsangehörige, Grundeigentum erwerben (vgl. BGE 136 II 405 = Pra 100/2011 Nr. 14 E. 4.2).

Der Wohnsitz einer Person befindet sich am Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 23 Abs. 1 ZGB). Für die Begründung des Wohnsitzes müssen somit zwei Merkmale erfüllt sein: ein objektives äusseres, der Aufenthalt, sowie ein subjektives inneres, die Absicht dauernden Verbleibens. Nach der Rechtsprechung kommt es nicht auf den inneren Willen, sondern darauf an, welche Absicht objektiv erkennbar ist (BGE 137 II 122 mit Hinweis auf BGE 136 II 405 E. 4.3). Eine Person hat ihren Lebensmittelpunkt dort, wo sich ihre Lebensinteressen nach den konkreten Umständen objektiv betrachtet konzentrieren (BGE 137 III 593 mit Hinweis auf BGE 136 II 405 E. 4.3). Bei der Ermittlung dieses Orts ist zu prüfen, wo die betreffende Person ihren persönlichen und beruflichen Lebensmittelpunkt hat beziehungsweise im massgebenden Zeitpunkt hatte (BGE 136 II 405 E. 4.3). Dabei lässt sich gemeinhin kein strikter Beweis erbringen, sodass eine Abwägung aufgrund von Indizien erforderlich ist. Dies bedingt eine sorgfältige Berücksichtigung und Gewichtung sämtlicher Berufs-, Familien- und Lebensumstände. Auf die bloss geäusserten Wünsche der betreffenden Person oder die gefühlsmässige Bevorzugung eines Ortes kommt es nicht an, ist der Wohnsitz doch insofern nicht frei wählbar (BGE 132 I 29 E. 4.1). Eine ausländerrechtliche Aufenthaltsbewilligung und eine Bestätigung der Gemeinde über die erfolgte Anmeldung genügen für sich allein noch nicht. Anhaltspunkt für einen tatsächlichen Wohnsitz ist der gemeinsame Haushalt mit dem Ehegatten oder Lebenspartner und den minderjährigen Kindern. Weitere Anhaltspunkte sind beispielsweise das Arbeitsverhältnis, die Immatrikulation eines Fahrzeugs, die volle Steuerpflicht oder die regelmässige Mitwirkung in einem Verein in der Schweiz (vgl.

© Kanton St.Gallen 2025

Bundesamt für Justiz, Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, Merkblatt, Bern 1. Juli 2009, Stand 8. Januar 2019, www.bj.admin.ch Wirtschaft/ Grundstückerwerb durch Personen im Ausland; BGE 136 II 405 E. 4.3 mit Hinweisen).

4.

4.1. Der Beschwerdeführer macht in der Beschwerdeeingabe vom 4. September 2018 geltend, er sei nach Trennung und Scheidung im Jahr 2006 – in der Stellungnahme vom 30. November 2018 ist vom Herbst 2005 die Rede – zu seiner neuen Lebensgefährtin zunächst ins gemeinsame Haus nach F.__ gezogen mit der Absicht, den Lebensmittelpunkt in der Schweiz zu haben. Im Zeitpunkt der Beantragung der Aufenthaltsbewilligung sowie des Grundstückkaufs habe er seinen Wohnsitz in der Schweiz, das heisst die Absicht hier dauernd zu verbleiben, gehabt. Im März 2007 habe er die Q.__ International AG – heute Q.__ Schweiz AG – mit Sitz in D.__ gegründet, um von hier aus neue internationale Märkte zu erschliessen. Er habe Millionen investiert, um seine Neubau- und Renovationspläne zu verwirklichen. Der deutsche Fiskus habe ihn gezwungen, Ende 2007 wieder einen alleinigen Wohnsitz in Deutschland in Betracht zu ziehen. Er sehe nicht, welche Sorgfaltspflicht er im Zeitpunkt des Grundstückkaufs im September 2007 gegenüber dem Grundbuchamt verletzt haben sollte, wenn er dannzumal doch die feste Absicht gehabt habe, sich dauernd in der Schweiz aufzuhalten.

4.2. In tatsächlicher Hinsicht ist bezüglich des Aufenthalts des Beschwerdeführers im Zeitpunkt des Grundstückserwerbes davon auszugehen, dass er sich in der fraglichen Zeit aus persönlichen und beruflichen Gründen – auch – in der Schweiz, namentlich in F.__ aufgehalten hat. Einerseits pflegte er die persönliche Beziehung zu seiner neuen Lebensgefährtin, anderseits war er als Geschäftsführer – und nicht wie in der Stellungnahme vom 30. November 2018 ausgeführt als Verwaltungsratspräsident – mit Einzelunterschrift der in D.__ domizilierten Q.__ International Ltd. (Q.__ International AG, heute: Q.__ Schweiz AG) im Handelsregister eingetragen (Internetinformation aus dem kantonalen Handelsregister). Wie oft sich der Beschwerdeführer in dieser Zeit aus persönlichen und beruflichen Gründen in der Schweiz aufhielt, bleibt indessen – trotz seiner weitreichenden Mitwirkungspflicht – unklar (vgl. demgegenüber die detaillierten

© Kanton St.Gallen 2025

Aufstellungen zu den Aufenthaltsorten des Beschwerdeführers in den Jahren 2009-2016, act. 8/8a/18).

Im Verfahren zur Bestimmung der Steuerpflicht in den Jahren 2007-2009 mass er den beruflichen und insbesondere den persönlichen Beziehungen in der Schweiz jedenfalls nicht eine wohnsitzbegründende Intensität zu. Die Darstellung der zeitlichen Verhältnisse ist daher denn auch uneinheitlich: Im steuerrechtlichen Verfahren liess er noch ausführen, er habe Anfang des Jahres 2007 die Scheidung beantragt und die Ehe sei am 31. Oktober 2008 "rechtswirksam" geschieden worden (Schreiben der P.__ GmbH & Co. KG vom 15. Juli 2017, act. 8/1a/4). Im vorliegenden Verfahren wiederum macht er geltend, er sei nach Trennung und Scheidung 2006 – beziehungsweise bereits im Herbst 2005 – zu seiner neuen Lebensgefährtin in die Schweiz gezogen. In der Aufenthaltsbewilligung EU/EFTA wird als Zeitpunkt der Einreise der 15. Juni 2007 genannt. Auch die Unterzeichnung des Mietvertrags für Büroräumlichkeiten und Gästewohnung durch die Q.__ International Ltd. (Q.__ International AG) im Dezember 2008 lässt keine Rückschlüsse auf die Häufigkeit der tatsächlichen Aufenthalte des Beschwerdeführers in der Schweiz im Zeitpunkt des Grundstückerwerbs (5. September 2007) zu.

4.3. Die Absicht, dauernd in der Schweiz zu verbleiben, bestand im Zeitpunkt des Grundstückerwerbs im September 2007 – wie sich aus den divergierenden Ausführungen des Beschwerdeführers ergibt – jedenfalls nicht vorbehaltlos. Insbesondere waren die persönlichen und geschäftlichen Beziehungen in der Schweiz für die Wohnsitznahme nicht von ausschlaggebender Bedeutung, sondern standen vielmehr unter dem Vorbehalt der mit dem Wegzug aus Deutschland verbundenen – erheblichen – Steuerfolgen.

Der Beschwerdeführer führt in der Beschwerdeeingabe aus, der deutsche Fiskus habe ihn aufgrund der dortigen Wegzugsbesteuerung faktisch gezwungen, Ende 2007 wieder einen alleinigen Wohnsitz in Deutschland in Betracht zu ziehen. Diese Darstellung scheint zumindest in zeitlicher Hinsicht insofern nicht als korrekt, als aus den Akten unschwer hervorgeht, dass der Beschwerdeführer bereits im April 2007 Abklärungen zu den Steuerfolgen der Verlegung von Dienstleistungen seines Unternehmens ins steuergünstige Ausland treffen liess (act. 3). Gemäss dem Schreiben

© Kanton St.Gallen 2025

der P.__ GmbH & Co. KG vom 15. Juli 2017 hatte der Beschwerdeführer im Jahr 2007 die Absicht, seine Lebensinteressen in die Schweiz zu verlagern (act. 8/1a/4). Dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Kaufs des Grundstückes in X.__ lediglich die Absicht hatte, den Lebensmittelpunkt in die Schweiz zu verlagern, mithin nicht von einem in jenem Zeitpunkt bereits in die Schweiz verlagerten Lebensmittelpunkt auszugehen ist, ergibt sich auch aus einem Schreiben des damaligen Steuerberaters des Beschwerdeführers vom 24. April 2007, in welchem ebenfalls von der Absicht die Rede war, den Lebensmittelpunkt in die Schweiz zu verlagern (vgl. act. 3). Zu einer solchen Verlagerung, die zu einer Wegzugsbesteuerung in Deutschland geführt hätte und die der Beschwerdeführer vermeiden wollte, ist es in der Folge allerdings nicht gekommen.

Am 15. Juli 2007 beabsichtigte der Beschwerdeführer zwar weiterhin die Internationalisierung der Q.__ Gruppe und den Marktaufbau in der Schweiz durch ihn selbst und er wollte sich auch aus dem Tagesgeschäft in Deutschland zurückziehen (act. 8/1a/4). Aber bei diesen geschäftlichen Vorhaben handelte es sich damals lediglich um Absichten, die sich zum relevanten Zeitpunkt – am 5. September 2007 – ebenfalls noch nicht ausreichend in objektiv für Dritte erkennbaren Umständen manifestierten. Wenn die Q.__ International Ltd. (Q.__ International AG) im Dezember 2008 einen Mietvertrag für Büroräumlichkeiten mit einer Gästewohnung in der Schweiz unterzeichnete, so ist dazu zu sagen, dass dies mehr als ein Jahr nach dem bewilligungsrechtlich massgebenden Stichtag, dem 5. September 2007, der Fall war. Wie bereits ausgeführt, lässt diese Vertragsunterzeichnung auch noch keine Schlüsse zur Häufigkeit und Dauer des Aufenthalts des Beschwerdeführers am Sitz der Gesellschaft zu und insbesondere auch nicht auf die im September 2007 nach aussen erkennbare und ausreichend manifestierte Absicht, sich hier dauernd aufzuhalten. Erstellt ist zudem, dass der Beschwerdeführer sein Fahrzeug nicht freiwillig in der Schweiz verzollt hat (act. 8/1a/5).

Soweit die Ausstellung der Aufenthaltsbewilligung EG/EFTA im Juni 2007 ein Indiz ist für die Absicht, dauernd in der Schweiz zu verbleiben, steht sie – was sich aus dem Datum der Einreise (15. Juni 2007) und den Angaben des Beschwerdeführers im Verfahren zur Feststellung der unbeschränkten Steuerpflicht in der Schweiz ergibt – in erster Linie im Zusammenhang mit dem Abschluss des Kaufvertrags am 12. April 2007

© Kanton St.Gallen 2025

und den für die Eintragung im Grundbuch und damit für den Erwerb des Grundstückes in X.__ bis spätestens 31. Juli 2007 zu erbringenden Nachweisen, damit der Grundbucheintrag am 5. September 2007 erfolgen konnte, und insbesondere nicht mit den persönlichen Beziehungen in der Schweiz (vgl. act. 8/8a/24/Ia).

4.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Beschwerdeführer zwar allenfalls im Zeitpunkt der Unterzeichnung des Kaufvertrags über das Grundstück in X.__ im April 2007 im Sinn gehabt haben mag, seinen Wohnsitz in die Schweiz zu verlegen. Er war allerdings nicht bereit, die Konsequenzen einer klaren Entscheidung zur Wohnsitznahme in der Schweiz – namentlich die Steuerfolgen in Deutschland – zu tragen. Die Begründung eines Wohnsitzes verlangt aber nach einer deutlichen Entscheidung, da die Absicht dauernden Verbleibens – und nicht die Absicht, den Lebensmittelpunkt in die Schweiz zu verlegen – gefordert wird. Auch der Beschwerdeführer ging nicht von einer Wohnsitzbegründung in der Schweiz aus, bestritt er doch die der Wohnsitzbegründung typischerweise folgende Steuerpflicht (BGE 132 I 29 E. 4.1, 125 I 54 E. 2) einsprache- und rechtsmittelweise. Er brachte dabei vor, dass er im Kanton St. Gallen zwar allenfalls arbeitstätig sei und auch eine Immobilie besitze, aber nicht dort ansässig sei. Die Aufenthaltsbewilligung habe er (nur) benötigt, um das Grundstück in der Gemeinde X.__ zu erwerben (act. 8/8a/24/Ia). Die von ihm im vorliegenden Verfahren behauptete freundschaftliche Beziehung zu seiner damaligen Lebensgefährtin erachtete er damit offensichtlich nicht als relevant genug, um eine "Ansässigkeit" daran zu knüpfen, obschon andere Punkte (Arbeitstätigkeit, Immobilie) seines Erachtens für eine solche sprachen, auch wenn er dies aktuell anders interpretiert (act. 1 S. 3). Die Anmeldung in E.__ sowie Besuche bei seiner damaligen Lebensgefährtin – der genaue Umfang wurde vom Beschwerdeführer, wie bereits erwähnt, trotz seiner weitreichenden Mitwirkungspflicht weder behauptet noch gar belegt – und die Gründung einer AG in der Schweiz reichen unter den vorliegenden Umständen daher nicht aus, dass die Verlegung des Wohnsitzes im Sinn von Art. 23 ZGB im September 2007 von Deutschland in die Schweiz ausreichend dargetan ist. Es ist deshalb davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer seinen Wohnsitz im relevanten Zeitpunkt nicht in der Schweiz hatte.

An dieser Beurteilung ändert auch die eingereichte Erklärung des damaligen Gemeindepräsidenten von X.__ nichts, da dieser keine objektiv erkennbaren Umstände

© Kanton St.Gallen 2025

bezeichnet, die zum relevanten Zeitpunkt auf eine Wohnsitzbegründung im dargelegten Sinne deuten (vgl. act. 8/12a/2). Er gibt darin lediglich darüber Auskunft, was nach seinem Dafürhalten die inneren Absichten des Beschwerdeführers waren. Der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission betreffend "Steuerpflicht ab 15. Juni 2007" stellt einen von mehreren Anhaltspunkten dar, der gegen einen tatsächlichen Wohnsitz im massgeblichen Zeitpunkt spricht. Auch die Aufenthaltsbewilligung EG/EFTA, über welche der Beschwerdeführer im Zeitpunkt des Grundstückerwerbs verfügte, vermag diesen nicht zu begründen. Dies bereits daher, weil ihr nur deklaratorische Bedeutung zukommt, das heisst, dass sie nur das Anwesenheitsrecht des Ausländers im Aufnahmestaat attestiert (BGE 136 II 329 E. 2.2). Das in Art. 2 Abs. 2 BewV enthaltene Erfordernis, wonach die Rechtmässigkeit des Wohnsitzes eine Kurzaufenthalts-, Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung EG/EFTA voraussetzt, kann folglich nur als formelle Bedingung verstanden werden, um den im Bereich des Grundstückerwerbs durch Ausländer zuständigen Behörden die Feststellung des Bestehens eines Aufenthaltsrechts in der Schweiz zu erleichtern (vgl. BGE 136 II 405 = Pra 100/2011 Nr. 14 E. 4.4).

5. Die Bewilligungspflicht wird gemäss Art. 25 Abs. 1bis BewG 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. Es genügt für die Feststellung der Bewilligungspflicht in einem nachträglichen Verfahren, dass ein bewilligungspflichtiges Rechtsgeschäft ohne vorgängigen Entscheid der Bewilligungsbehörde in das Grundbuch oder das Handelsregister eingetragen worden ist, weil der Grundbuchverwalter oder der Handelsregisterführer aufgrund von vorsätzlich oder fahrlässig gemachten unrichtigen oder unvollständigen Angaben des Erwerbers von einem nichtbewilligungspflichtigen Rechtsgeschäft ausgegangen ist (vgl. BGer 2C_1021/2011 vom 18. April 2012 E. 3 mit Hinweisen; 2C_2041/2016 vom 28. September 2017 E. 5.1 mit Hinweisen). Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass mit dieser Regelung die Verweisung des Erwerbers von Grundbuchverwalter oder Handelsregisterführer an die Bewilligungsbehörde nur noch ausnahmsweise erfolgen werde (vgl. Botschaft über besondere konjunkturpolitische Massnahmen zur Substanzerhaltung der öffentlichen Infrastruktur und zur Förderung privater Investitionen im Energiebereich

© Kanton St.Gallen 2025

[Investitionsprogramm] sowie zur Erleichterung ausländischer Investitionen vom 26. März 1997, in: BBl 1997 II S. 1221 ff., S. 1264 f.). Wird nun aber nachträglich festgestellt, dass der ausländische Erwerber im fraglichen Zeitpunkt seinen Wohnsitz nicht vom Ausland in die Schweiz verlegt hatte, erweisen sich die Angaben, die er dem Grundbuchverwalter gegenüber im Hinblick auf die Eintragung des Rechtsgeschäfts ins Grundbuch machte – und die sich konkret auf das Vorlegen der Aufenthaltsbewilligung EG/EFTA und die Bestätigung, tatsächlich in der Schweiz Wohnsitz zu haben, beschränkten – als unvollständig. Dabei genügt es – wie dargelegt – nach der dargelegten bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass die unrichtigen oder unvollständigen Angaben fahrlässig gemacht wurden; Vorsatz ist – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – nicht erforderlich.

6. Fehlte es dem Beschwerdeführer an einem relevanten Wohnsitz in der Schweiz, so ordnete das Grundbuchinspektorat materiell zurecht eine Grundbuchsperre als vorsorgliche Massnahme an und es eröffnete als Bewilligungsbehörde ebenfalls zurecht ein Verfahren zur nachträglichen Bewilligungspflicht. Dies zumal auch der Beschwerdeführer angesichts der Grösse und der schliesslich realisierten Überbauung zu Recht nicht geltend macht, der Erwerb habe entsprechend Art. 2 Abs. 2 lit. a BewG keiner Bewilligung bedurft, weil das Grundstück als ständige Betriebsstätte der Q.__ International Ltd. und ihrer Nachfolgefirmen diene (vgl. dazu Botschaft, a.a.O., S. 1262). Auch unter diesem Aspekt wurde die Bewilligung in der Folge zurecht verweigert. Sodann macht der Beschwerdeführer zu Recht auch nicht geltend, der Erwerb wäre zu bewilligen gewesen, weil ihm das Grundstück als Zweitwohnung an einem Ort, zu dem er aussergewöhnlich enge, schutzwürdige Beziehungen unterhalte, gedient habe (Art. 9 Abs. 1 lit. c BewG in Verbindung mit Art. 1 des Einführungsgesetzes zum BewG, sGS 914.1, EG-BewG).

7. In formeller Hinsicht stellt sich noch die Frage, ob es im Zusammenhang mit der Zustellung der Verfügung vom 25. April 2017 sowie des Schreibens betreffend Gewährung des rechtlichen Gehörs zu einer Verletzung des rechtlichen Gehörs gekommen ist, sowie bejahendenfalls, welche Folgen eine allfällige Gehörsverletzung vorliegend hätte.

© Kanton St.Gallen 2025

7.1. Der Beschwerdeführer behauptet in diesem Zusammenhang, die Zustellung sei nicht an seinen Wohnsitz erfolgt. Sein von ihm im steuerrechtlichen Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission betrauter, damaliger Vertreter sei weder Jurist noch Rechtsanwalt, weshalb es nicht angehe, ihm dessen Wissen zuzurechnen. Er selbst habe jedenfalls nicht wissen können, dass ihm ein solches Verfahren drohe. Die Verfügungen vom 23. Juni 2017 sowie die Verfügung betreffend die Grundbuchsperre seien ihm nicht rechtmässig zugestellt worden. Das Grundbuchinspektorat hätte ihm diese Verfügungen nicht einfach nach X.__ zustellen dürfen, da es aufgrund des Entscheides der Verwaltungsrekurskommission genau gewusst habe, dass er zu diesem Zeitpunkt Wohnsitz in Deutschland gehabt habe. Dies gelte umso mehr, nachdem die ihm per Einschreiben zugestellte erste Verfügung betreffend Grundbuchsperre nicht abgeholt worden sei. Wenn schon, hätte man die Verfügungen an seinen damaligen Vertreter zustellen müssen, was aber nicht erfolgt sei. Daher seien diese Verfügungen als unwirksam zu betrachten. Die Annahme der sogenannten Zustellfiktion rechtfertige sich erst dann, wenn jemand an einem Verfahren beteiligt sei, die Zustellung eines behördlichen Akts mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erwartet werden müsse und derjenige auf Basis des Grundsatzes von Treu und Glauben verpflichtet sei, dafür zu sorgen, dass ihm behördliche Akten zugestellt werden könnten. Die Zustellfiktion gelte im Übrigen auch während eines laufenden Verfahrens nur, wenn die Verfahrensbeteiligten mit der Zustellung eines behördlichen Entscheids oder einer Verfügung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit rechnen müssten. Unter diesen Voraussetzungen werde vom Betroffenen verlangt, dass er seine Abwesenheit der Behörde zumindest bekanntgebe oder aber einen Stellvertreter damit betraue, die allenfalls nötigen Handlungen vorzunehmen. Diese Obliegenheit könne dem Betroffenen jedoch zeitlich nicht unbeschränkt zugemutet werden. Bei der Anwendung der Zustellfiktion sei daher die Verfahrensdauer zu berücksichtigen. Der Zeitraum, während dem die Zustellfiktion unbeschränkt aufrechterhalten werden könne, ohne dass verfahrensbezogene Handlungen erfolgten, dürfe in der Regel ein Jahr nicht überschreiten. Das Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission habe die Steuerpflicht des Beschwerdeführers beleuchtet. Einen Hinweis auf sich daraus ergebende Folgen hinsichtlich des Vollzugs des BewG etc. sei dem Entscheid der Verwaltungsrekurskommission nicht zu entnehmen und als juristischer Laie habe der Beschwerdeführer mit dieser Konsequenz auch nicht rechnen müssen. Die Verfügung

© Kanton St.Gallen 2025

vom 25. April 2017 sei demzufolge als nichtig zu betrachten; er habe keine Möglichkeit gehabt, eine Stellungnahme abzugeben oder Akteneinsicht zu verlangen. Ihm sei das rechtliche Gehör verweigert worden. Angesichts der schwerwiegenden Rechtsfolgen und der klaren Verletzung des rechtlichen Gehörs sei von der Nichtigkeit der Verfügung auszugehen.

7.2. Eine Verfügung ist nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist; zudem darf die Rechtssicherheit dadurch nicht ernsthaft gefährdet werden (vgl. BGE 137 I 273). Schwerwiegende Verfahrensfehler können einen Nichtigkeitsgrund bilden. Die Verweigerung des rechtlichen Gehörs zieht indes nicht ohne Weiteres die Nichtigkeit der Verfügung nach sich (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 1116). Als nichtig erachtet wurde aber z.B. ein Vaterschaftsurteil, das erging, ohne dass der Beklagte vom Prozess Kenntnis erhalten hätte und ohne dass die Voraussetzungen für ein Säumnisurteil erfüllt gewesen wären (BGE 129 I 361). Wird ein Entscheid den Parteien nicht eröffnet, entfaltet er keine Rechtswirkungen. Der Mangel kann aber durch die nachträgliche Eröffnung geheilt werden (BGE 133 I 201, 129 I 361). Gleich zu beurteilen ist der Fall, in dem eine Verfügung einer Person oder Organisation zugestellt wird, die nicht befugt ist, die Verfügung in Empfang zu nehmen (BGE 110 V 145).

Der Wohnort des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt der Zustellung der massgeblichen Verfügungen beziehungsweise der Post, das heisst im Frühling 2017, war im Rahmen des vorliegenden Verfahrens auch vor den Vorinstanzen nie Streitgegenstand und bildete auch nicht Gegenstand des Entscheids der Verwaltungsrekurskommission. Es ist vielmehr so, dass selbst im Rubrum des Entscheids der Verwaltungsrekurskommission als Adresse des Beschwerdeführers diejenige in X.__ aufgeführt war (act. 8/8a/24). Deshalb kann der verfügenden Behörde grundsätzlich nicht vorgeworfen werden, wenn sie Verfügungen und andere Post in diesem Zeitpunkt an jene Adresse zustellte, die vom Beschwerdeführer selbst als Wohnort bezeichnet wurde (das heisst die Meldeadresse in X.__). Von diesem Grundsatz abgewichen werden muss immer dann, wenn ein Adressat behördlicher Post und Verfügungen ausdrücklich eine andere Adresse als Zustelladresse bezeichnet, wie es beispielsweise im vorliegenden Beschwerdeverfahren der Fall ist (siehe act. 1). Dazu kam es indes im Verfahren vor dem Grundbuchinspektorat nicht. Dies bereits daher, weil der

© Kanton St.Gallen 2025

Beschwerdeführer eigenen Angaben zufolge keine Kenntnis vom Verfahren hatte und demnach auch keine andere Zustelladresse bezeichnen konnte. Indes können die vom Grundbuchinspektorat gewählte Zustelladresse und damit auch das Zustellverfahren (eingeschriebene Post und nachfolgende A-Post) vom Beschwerdeführer nicht erfolgreich bemängelt werden. Die Frage der Zustellfiktion stellt sich nämlich nur, wenn ein Beschwerdeführer den Erhalt der Verfügungen beziehungsweise von Post generell bestreitet. Dies daher, weil die Eröffnung einer Verfügung eine empfangsbedürftige, nicht aber eine annahmebedürftige Rechtshandlung ist. Das bedeutet, dass sie ihre Rechtswirkungen vom Zeitpunkt der ordnungsgemässen Zustellung an entfaltet (vgl. BGer 9C_282/2014 vom 25. März 2015 E. 3.2). Ob die betroffene Person vom Inhalt der Verfügung Kenntnis nimmt oder nicht, hat keinen Einfluss (BGE 119 V 89 mit weiteren Hinweisen). Die Zustellung der Verfügung und weiteren Post per A-Post bestreitet der Beschwerdeführer allerdings nicht (act. 1; act. 14; act. 8/1). Er bringt einzig vor, dass er das Einschreiben infolge seiner Auslandsabwesenheit nicht habe innert Frist abholen können. Damit bestreitet er den Zugang der A-Post nicht, weshalb die Verfügung als eröffnet gelten muss und darf und zwar im üblichen Zeitrahmen, in dem A-Post üblicherweise zugestellt wird. Ausführungen zur Zustellfiktion erübrigen sich aus diesem Grund. Auch von einer rechtlich relevanten Verletzung des rechtlichen Gehörs kann aus diesem Grund nicht ausgegangen werden.

8. Der Beschwerdeführer bringt sinngemäss noch vor, das Grundbuchinspektorat sei unter Verletzung des Datenschutzes beziehungsweise im Rahmen einer unzulässigen Amtshilfe an den Entscheid der Verwaltungsrekurskommission gelangt (act. 14). Der Entscheid der Verwaltungsrekurskommission sei dem Beschwerdeführer bereits am 1. September 2016 eröffnet, die Grundbuchsperre erst acht Monate später errichtet worden. Die lange Dauer bis zum Aktivwerden der Behörden lasse Zweifel an der Rechtmässigkeit des Vorgehens der involvierten Behörden aufkommen. Indes kann der Beschwerdeführer aus diesen Vorbringen nichts zugunsten seiner Anliegen ableiten. Mit den diesbezüglichen Erwägungen der Vorinstanz zu dieser Thematik setzt sich der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers nicht auseinander; insbesondere spezifiziert er nicht, welche Mängel in den Erwägungen der Vorinstanz zu erkennen sein sollten. Es kann deshalb – anstelle von Wiederholungen – auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz (E. 11 des angefochtenen Entscheides) verwiesen werden.

© Kanton St.Gallen 2025

9. Die Beschwerde ist aus den obgenannten Überlegungen abzuweisen. Ob der Beschwerdeführer – wie er mit dem Hinweis, er sei "heute aufgrund der langen Aufenthalts-, Arbeits- und Wohndauer in X.__ sogar noch stärker an die Schweiz gebunden" geltend macht – mittlerweile Wohnsitz in der Schweiz hat, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens, in welchem lediglich zu prüfen war, ob der Beschwerdeführer im Zeitpunkt der Eintragung des Kaufvertrags vom 12. April 2007 ins Grundbuch die Voraussetzungen für die Annahme einer Verlegung seines Wohnsitzes in die Schweiz erfüllte. Insbesondere ist nicht zu klären, ob und in welcher Weise sich gegebenenfalls veränderte Verhältnisse auf die Umsetzung der Feststellung der Nichtigkeit der Handänderung vom 5. September 2007 auswirken.

10. (…).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3‘000 bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung seines Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Abteilungspräsident	Der Gerichtsschreiber
Zürn	Scherrer

© Kanton St.Gallen 2025