



Regierungsrat des Kantons Uri

Auszug aus dem Protokoll

12. April 2022

Nr. 2022-278 R-540-16 Interpellation Nora Sommer, Altdorf, zu Aufenthaltsbewilligungen von russischen Oligarchen und deren Familien; Antwort des Regierungsrats

I. Ausgangslage

Am 30. März 2022 reichte Landrätin Nora Sommer, Altdorf, zusammen mit dem Zweitunterzeichner, Landrat Adriano Prandi, Altdorf, eine Interpellation zu Aufenthaltsbewilligungen von russischen Oligarchen und deren Familien ein.

Die Interpellanten beziehen sich in ihrem Vorstoss auf die Antwort des Bundesrats auf die Bundes-Interpellation 14.1014 «Aufenthaltsbewilligungen in Abweichung von den Zulassungsvoraussetzungen bei wichtigen öffentlichen Interessen», konkret auf erteilte Aufenthaltsbewilligungen aufgrund erheblicher kantonaler fiskalischer Interessen. Gemäss Beantwortung der Bundes-Interpellation wurden im Zeitraum von 2008 bis 2014 schweizweit 389 solcher Aufenthaltsbewilligungen, davon 107 an russische Staatsbürger, erteilt. Die meisten Bewilligungen wurden in den Kantonen Tessin, Genf, Zürich, Zug und Waadt erteilt.

In diesem Zusammenhang stellen die Interpellanten dem Regierungsrat vier Fragen, die nachfolgend beantwortet werden.

II. Vorbemerkung

Die vorliegende Interpellation will Auskunft zu den «Aufenthaltsbewilligungen von russischen Oligarchen und deren Familien». Eine Definition des Begriffs «russische Oligarchen» im rechtlichen Sinne gibt es nicht. Der Begriff wird allerdings im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg inflationär, vor allem von den Medien, verwendet. Weder der Regierungsrat noch die Mitarbeitenden der Urner Verwaltung haben sich je aktiv darum bemüht, Personen, die unter dieser Begriffsbestimmung fallen könnten, anzuwerben.

Nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG; SR 142.20) kann von den Zulassungsvoraussetzungen (Artikel 18 bis 29 AIG) abgewichen werden, um schwerwiegenden Härtefällen oder wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen. Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstä-

tigkeit (VZAE; SR 142.201) führt aus, dass zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen eine Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung erteilt werden kann. Bei der Beurteilung sind insbesondere bedeutende kulturelle Anliegen, staatspolitische Gründe, erhebliche kantonale fiskalische Interessen oder die Notwendigkeit der Anwesenheit einer Ausländerin oder eines Ausländers im Rahmen eines Strafverfahrens zu berücksichtigen. Der Ausdruck «wichtige öffentliche Interessen» in Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG und Artikel 32 VZAE stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar. Folgende Voraussetzungen müssen Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten (= Nicht-EU/EFTA-Staaten) für die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus erheblichen kantonalen fiskalischen Interessen erfüllen:

- Die Steuerlast (Bund, Kanton und Gemeinde) muss jährlich mindestens 200'000 Franken betragen. Das kantonale Steueramt überprüft das Gesuch um Besteuerung nach dem Aufwand gestützt auf die jährlich im In- und Ausland anfallenden Lebenshaltungskosten der gesuchstellenden Person und legt - gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen - die steuerlichen Mindestbemessungsgrundlagen fest.
- Die gesuchstellende Person darf nicht das Schweizer Bürgerrecht haben. Sie muss erstmals in die Schweiz zuziehen oder nach mindestens zehnjähriger Unterbrechung wieder in die Schweiz zurückkommen.
- Die gesuchstellenden Personen müssen nachweisen, dass sie ihren Lebensmittelpunkt in die Schweiz verlegen und sich mehrheitlich in der Schweiz aufhalten werden.

Die kantonale Migrationsbehörde prüft das entsprechende Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung und unterbreitet dieses dem Staatssekretariat für Migration (SEM) zur Zustimmung.

III. Zu den gestellten Fragen

1. *Wir bitten um die Auflistung aller Aufenthaltsbewilligungen gestützt auf Art. 30 Abs. 1 Buchstabe b AIG («wichtige öffentliche Interessen») der letzten 15 Jahre aufgeteilt nach Staatszugehörigkeit.*

In den Jahren 2007 bis 2010 wurden im Kanton Uri keine Aufenthaltsbewilligungen gestützt auf Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG erteilt. In den darauffolgenden Jahren erteilte die Migrationsbehörde total 21 Aufenthaltsbewilligungen gestützt auf Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG:

Jahr	Anzahl Bewilligungen nach Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG
2007	-
2008	-
2009	-
2010	-
2011	3
2012	1
2013	-
2014	-

2015	1
2016	3
2017	3
2018	5
2019	2
2020	-
2021	3
Total	21

Alle 21 Bewilligungen wurden aufgrund erheblicher kantonaler fiskalischer Interessen erteilt, davon acht Bewilligungen an russische und fünf Bewilligungen an chinesische Staatsangehörige. Die restlichen Bewilligungen verteilen sich auf andere Länder in Australien, Asien, Südamerika und Europa. Aktuell verfügen 15 Personen aus einem Drittstaat über eine Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG. Fünf Staatsangehörige stammen aus Russland, die restlichen wiederum aus anderen Ländern in Asien, Südamerika und Europa. Zu erwähnen ist zudem, dass aktuell drei Aufenthaltsbewilligungen von Drittstaatsbürgern aufgrund von Artikel 28 AIG «Rentnerinnen und Rentner» in Kraft sind. Darunter sind zwei russische Staatsangehörige.

2. *Wie wird überprüft, ob die Voraussetzung für die Erteilung dieser Ausnahme-Aufenthaltsbewilligung - namentlich «Sicherstellung hoher Steuereinnahmen» - tatsächlich erfüllt werden?*

Die Erteilung des Aufenthalts - gestützt auf «erhebliche kantonale fiskalische Interessen» - trifft auf vermögende Personen zu, die bei Wohnsitznahme gleichzeitig eine Aufwandbesteuerung¹ beantragen. Die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Aufwandbesteuerung sind im Artikel 14 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und im Artikel 14 des Gesetzes über die direkten Steuern im Kanton Uri (StG; RB 3.2211) enthalten. Gestützt darauf kommt eine Aufwandbesteuerung nur für Personen infrage bei Zuzug aus dem Ausland oder nach mindestens zehnjähriger Landesabwesenheit. Zudem dürfen sie in der Schweiz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und nicht das Schweizer Bürgerrecht besitzen.

Das Amt für Steuern ist zuständig für die erstmalige Bewilligung von Anträgen zur Besteuerung nach dem Aufwand und die Ermittlung der Mindeststeuerzahllast. Aus steuerlicher Optik wird bei aufwandbesteuerten Personen keine Unterscheidung nach Nationalitäten vorgenommen. Ein russischer Staatsangehöriger wird im Grundsatz gleich behandelt wie eine Person mit anderer Staatszugehörigkeit.

Unterschiede bestehen nur bei der Festlegung der jährlich zu entrichtenden Mindeststeuerzahllast. Von Gesetzes wegen müssen EU/EFTA-Bürgerinnen bzw. -Bürger ein Mindesteinkommen von 400'000 Franken und ein Mindestvermögen von 8 Mio. Franken versteuern. Daraus resultiert jährlich eine Mindeststeuerzahllast von zirka 120'000 Franken. Russische Staatsbürger fallen unter die Kategorie der Drittstaatsangehörigen. Diese müssen jährlich eine Mindeststeuerzahllast von über 200'000

¹ Bei der Besteuerung nach dem Aufwand, auch Pauschalsteuer genannt, handelt es sich um ein vereinfachtes Veranlagungsverfahren für ausländische Staatsangehörige, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben, hier aber keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Als massgeblicher Aufwand für die Besteuerung gilt der Gesamtbetrag der jährlichen Lebenshaltungskosten. Weiterführende Informationen: Besteuerung nach dem Aufwand (admin.ch).

Franken entrichten.

Das Amt für Steuern prüft, gestützt auf das eingereichte Gesuch, zusammen mit den Vertreterinnen und Vertretern der steuerpflichtigen Personen und den steuerpflichtigen Personen selbst, ob alle Voraussetzungen für eine Aufwandbesteuerung erfüllt sind, und ermittelt - gestützt auf die persönlichen Verhältnisse und den weltweiten Lebensaufwand - die Mindestbemessungsgrundlagen.

Für das Inkasso der Steuern natürlicher Personen sind im Kanton Uri, so auch für aufwandbesteuerte Personen, die Einwohnergemeinden zuständig. Falls eine Person im Besitz einer Liegenschaft ist, kann der Kanton zur Sicherung der Grundstückgewinnsteuern nach Artikel 147 StG ein gesetzliches Pfandrecht errichten. Zudem bestehen nach Artikel 234 f. StG weitere gesetzliche Instrumente zur Sicherstellung der geschuldeten Steuern.

Der Regierungsrat schätzt das Risiko für allfällige Steuerausfälle bei russischen Staatsangehörigen nicht höher ein als bei anderen steuerzahlenden Personen. Im Gegenteil, steht doch dem Kanton bei ausländischen Staatsangehörigen das Druckmittel des Aufenthaltsbewilligungsentzugs zur Verfügung. Gleichwohl kann nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass russische Staatsangehörige aktuell aufgrund des Ukraine-Kriegs durch die getroffenen Sanktionsmassnahmen zum Beispiel durch Liquiditätsengpässe betroffen sein könnten und dies zu Inkassoproblemen führen kann. Aber für den Moment erkennt der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf, bei russischen Staatsangehörigen durch vorsorgliche Sicherstellungsverfügungen usw. die Inkassomassnahmen zu verschärfen.

Kommt hinzu, dass das Amt für Arbeit und Migration beim Gesuch um Verlängerung der Aufenthaltsbewilligungen diese verweigern kann, soweit die antragsstellenden Personen ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber der öffentlichen Hand nicht nachkommen.

3. *Wurden im Kanton Uri Ausnahme-Aufenthaltsbewilligungen an Russische Oligarchen erteilt? Ist der Regierungsrat in Kontakt mit den Bundesbehörden, wie der Begriff «Russische Oligarchen» definiert ist und die entsprechenden Personen ermittelt werden können?*

Wie eingangs erwähnt, gibt es keine exakte Definition des Begriffs «russische Oligarchen». Und wie einleitend ebenfalls ausgeführt, haben weder der Regierungsrat noch die Mitarbeitenden der Verwaltung sich je aktiv darum bemüht, Personen, die unter diesen Begriff fallen könnten, anzuwerben.

Seit dem 1. Januar 2003 bildet das Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz [EmbG]; SR 946.231) die Grundlage, um nichtmilitärische, der Einhaltung des Völkerrechts und der Respektierung der Menschenrechte dienende Sanktionen der UNO, der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner der Schweiz durchzusetzen. Die Zuständigkeit für den Erlass von Zwangsmassnahmen liegt beim Bundesrat. Die Zwangsmassnahmen werden in Form von Verordnungen erlassen. Gegenwärtig sind 25 auf das EmbG abgestützte Verordnungen in Kraft - darunter die Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (Ukraine-Verordnung; SR 946.231.176.72).

Der Bundesrat hat am 28. Februar 2022 angesichts der fortschreitenden Militärintervention Russlands in der Ukraine entschieden, die Sanktionspakete der EU zu übernehmen. Entsprechend wurde

am 4. März 2022 die Totalrevision der Ukraine-Verordnung beschlossen. Die von der EU am 28. Februar 2022 gelisteten Personen wurden in den Anhang 8 der Verordnung übernommen und damit Vermögen von Personen mit engen Beziehungen zum russischen Präsidenten gesperrt. Am 16. März 2022 wurde die Liste um über 200 weitere Personen und Organisationen ergänzt. Sie entspricht damit vollständig derjenigen der EU.

Zur Identifikation der in der Sanktionsliste aufgeführten Personen, Unternehmen und Organisationen stellt das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) eine Online-Suche zur Verfügung. Die Kantone wurden von den zuständigen Bundesbehörden bezüglich der konkreten Pflichten, namentlich der Meldepflicht von Handelsregister-, Grundbuch- und Steuerämter, die sich aus den Sanktionsmassnahmen für die Kantone ergeben, mit dem Merkblatt «Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (SR 946.231.176.72): Rolle der Kantone» informiert.

Wie in der Antwort auf Frage 1 erwähnt, verfügen im Kanton Uri aktuell fünf russische Staatsangehörige über eine Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG sowie zwei russische Staatsbürger über eine Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 28 AIG. Keine dieser Personen ist auf der Sanktionsliste des SECO aufgeführt. Auch hat ein Abgleich der Sanktionsliste mit den Handelsregisterauszügen von Rechtseinheiten im Kanton Uri, bei denen russische Staatsangehörige eingetragen sind, keine Übereinstimmungen ergeben. Ebenfalls halten keine natürlichen Personen, Unternehmen und Organisationen auf der Sanktionsliste Grundeigentum im Kanton Uri. Es bestehen auch keine Wohnrechte, Nutzniessungsrechte o. ä. Das Amt für das Grundbuch hat bereits Anfang März 2022 eine entsprechende Meldung an das Bundesamt für Justiz gemacht.

Die kantonale Verwaltung ist in ständigem Kontakt mit den Bundesämtern, namentlich mit dem Bundesamt für Justiz (BJ), dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). Für den Regierungsrat sind die sanktionierten Personen, Unternehmen und Organisationen gemäss der Sanktionsliste des SECO verbindlich.

4. *Falls im Kanton Uri Ausnahme-Aufenthaltsbewilligungen an Russische Oligarchen erteilt wurden, ist der Regierungsrat bereit, auch in diesem Fall «wichtiges öffentliches Interesse» anzuwenden und die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen rückgängig zu machen? Was ist in dieser Hinsicht geplant?*

Keine der Personen mit russischer Staatsangehörigkeit, die aktuell über eine Aufenthaltsbewilligung nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b AIG im Kanton Uri verfügen, ist auf der Sanktionsliste des Bundes aufgeführt. Entsprechend stellt sich die Frage des Bewilligungsentzugs nicht. Die Sanktionsliste wird allerdings laufend angepasst. Deshalb prüft das Amt für Arbeit und Migration die Sanktionsliste regelmässig auf Übereinstimmungen mit Personen mit den genannten Aufenthaltsbewilligungen. Bei sanktionierten Personen würde der Regierungsrat selbstverständlich umgehend prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf nach Artikel 62 AIG Absatz 1 AIG erfüllt sind, und gegebenenfalls die Aufenthaltsbewilligung entziehen.

Mitteilung an Mitglieder des Landrats (mit Interpellationstext); Mitglieder des Regierungsrats; Rathauspresse; Standeskanzlei; Amt für Steuern; Abteilung Justiz und Handelsregister; Amt für das Grundbuch; Amt für Justiz; Abteilung Migration; Amt für Arbeit und Migration; Amt für Wirtschaft

und öffentlichen Verkehr; Justizdirektion; Finanzdirektion und Volkswirtschaftsdirektion.

Im Auftrag des Regierungsrats

Standeskanzlei Uri

Der Kanzleidirektor

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by 'B.C.' and a period.