



**Kleine Anfrage der Alternativen Fraktion
betreffend Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohnern**

Antwort des Regierungsrates
vom 24. Februar 2009

Am 30. Januar 2009 reichte die Alternative Fraktion eine Kleine Anfrage betreffend Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohnern ein. Zur Begründung wurde Folgendes ausgeführt:

«Ein Steuerparadies wehrt sich gegen Schein-Einwohner. Jeden Monat melden sich drei bis vier Personen in Freienbach SZ an, die faktisch gar nicht dort wohnen. Sie wollen Steuern sparen. Doch die reiche Gemeinde wehrt sich dagegen», schrieb der «Tages-Anzeiger» am 22. Januar 2009.

Die steuergünstigen Gemeinden Freienbach, Wollerau und Feusisberg im Kanton Schwyz wehren sich aktiv gegen Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohner. Das sei nur schon eine Frage der Fairness jenen Gemeinden gegenüber, die eigentlich Anspruch auf die Steuergelder hätten, sagt der Chef des Steueramtes Freienbach. Es gehe den drei Gemeinden aber auch um die Wahrung eines guten Images.

Die drei Gemeinden betreiben einigen Aufwand und koordinieren ihre Aktivitäten zur Überführung von Privatpersonen, die bei ihnen steuern wollen ohne dort den Lebensmittelpunkt zu haben.

Die Alternative Fraktion möchte wissen, wie Kanton und Gemeinden in Zug mit der Problematik von Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohnern umgehen.

Die in der Kleinen Anfrage gestellten fünf Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

1. *Ist die Regierung über die Art und das Ausmass an Aktivitäten der Zuger Gemeinden zur Feststellung von Scheineinwohnerinnen und -einwohnern informiert? Wie beurteilt die Regierung diese Aktivitäten? Wäre die Regierung bereit, solche zu koordinieren oder allenfalls zu initiieren?*

Antwort: Der Regierungsrat hat Kenntnis davon, dass die zuständigen kantonalen und gemeindlichen Behörden eng und sachgerecht zusammenarbeiten, um den zivilrechtlichen und steuerrechtlichen Wohnsitz aller im Kanton Zug gemeldeten Einwohnerinnen und Einwohner gesetzeskonform und den tatsächlich gelebten Verhältnissen entsprechend zu klären.

Wer sich im Kanton Zug neu als Einwohnerin oder Einwohner anmeldet, durchläuft ein dreistufiges Prüfverfahren, bis ihr bzw. sein steuerlicher Wohnsitz und damit auch die Einkommens- und Vermögensbesteuerung im Kanton Zug effektiv feststeht.

Die erste Stufe im dreistufigen Prüfverfahren wird von den Einwohnerkontrollen der elf Zuger Gemeinden abgedeckt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der gemeindlichen Einwohnerkontrollen sind aufgrund ihrer täglichen Kontakte mit der Bevölkerung vor Ort bestens mit den Verhältnissen in ihrer Gemeinde vertraut. Werden bei einer Anmeldung unplausible Angaben gemacht oder Wohnadressen genannt, welche sich für eine dauerhafte Wohnnutzung wenig oder

gar nicht eignen, werden weitere Abklärungen in die Wege geleitet. Bei einem Verdacht auf Scheinwohnsitz oder anderweitig unzutreffende Angaben holt die Einwohnergemeinde direkt Informationen bei Vermieterinnen und Vermietern, Hausverwaltungen, Logisgebenden sowie Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ein (§ 57c des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden [Gemeindengesetz, BGS 171.1], Fassung gemäss Einführungs-gesetz zum Registerharmonisierungsgesetz, Vorlage Nr. 1649.7 - 12897).

Die zweite Stufe im dreistufigen Prüfverfahren wird von der kantonalen Steuerverwaltung unmittelbar beim Zuzug abgedeckt. Das Steuerregister wird für den gesamten Kanton Zug zentral bei der Steuerverwaltung geführt. Alle Zu- und Wegzüge von Einwohnerinnen und Einwohnern der elf gemeindlichen Einwohnerkontrollen werden elektronisch an die Steuerverwaltung übermittelt und anlässlich der Übernahme ins zentrale Steuerregister plausibilisiert. Bei Unklarheiten oder Zweifeln wird mit der zuständigen Einwohnerkontrolle Rücksprache genommen. Nach Übernahme der Personendaten ins Steuerregister löst das Informatiksystem bei Zuzügen aus einem anderen Kanton eine so genannte «Steueranfrage» an die Wegzugsgemeinde aus. Dadurch wird jene Gemeinde, in welcher die neu in den Kanton Zug zuziehende Person bisher ihren Wohnsitz hatte, über den Wegzug informiert. Die Wegzugsgemeinde prüft die Anfrage und retourniert diese zusammen mit dem Datum der Beendigung der Steuerpflicht und den letzten steuerbaren Faktoren an den Kanton Zug. Hat die Wegzugsgemeinde Zweifel an der tatsächlichen Verlegung des Wohnsitzes, so veranlasst sie vertiefte Abklärungen gestützt auf ihre guten Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse. Typische Auslöser für vertiefte Abklärungen sind etwa die Beibehaltung einer ständigen Wohngelegenheit trotz angeblichen Wegzugs, häufiger physischer Aufenthalt oder weiterhin enge soziale Kontakte in der Wegzugsgemeinde. Die Erfahrung zeigt, dass die Wegzugsgemeinden diese Abklärungen in aller Regel sehr sorgfältig vornehmen, vor allem natürlich bei guten Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern, die in einen eher steuergünstigen Kanton wie den Kanton Zug wegziehen und deren Steuerzahlungen dann wegfallen.

Die dritte und letzte Stufe im Prüfverfahren wird von der kantonalen Steuerverwaltung jeweils bei der jährlichen Steuerveranlagung abgedeckt. Ergeben sich aus der eingereichten Steuererklärung oder den Beilagen klare Anhaltspunkte für ein blosses Scheindomizil, so werden zusätzliche Abklärungen getätigt. Erhärtet sich der Verdacht, wird die betroffene Person zu einer Stellungnahme oder in eindeutigen Fällen direkt zu einer allenfalls rückwirkenden Anmeldung bei der tatsächlichen Wohnsitzgemeinde aufgefordert. Kommt keine einvernehmliche Lösung zustande oder ist der Sachverhalt umstritten, steht der Steuerbehörde des mutmasslich echten Wohnsitzkantons die Möglichkeit einer Feststellungsverfügung oder direkt einer Veranlagungsverfügung offen. Anschliessend steht der Rechtsweg an die zuständigen Verwaltungsgerichte und letztinstanzlich an das Bundesgericht offen.

Für ausländische Staatsangehörige ist bezüglich des Wohnsitzes das kantonale Amt für Migration zuständig. Es besteht eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Migration und den Einwohnerkontrollen.

Der Regierungsrat erachtet die aufgezeigte Zusammenarbeit zwischen den kantonalen und gemeindlichen Behörden und das in der Praxis bewährte dreistufige Prüfverfahren als sachgerecht und ausreichend. Damit muss der Regierungsrat keine zusätzlichen Koordinationsaufgaben wahrnehmen oder initiieren. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Anreize für einen Scheinwohnsitz im Kanton Zug in den vergangenen Jahren abgenommen haben. Viele Kantone haben die Steuern in den vergangenen Jahren stark gesenkt. Der Kanton Zug nimmt seither vor allem für Gutverdienende und Vermögende nicht mehr die unangefochtene Spitzenposition ein, für die er in früheren Jahren einst bekannt war.

2. *Auf welche Definition stützen sich die Gemeinden bzw. der Kanton bei der Beurteilung des so genannten Lebensmittelpunktes von Privatpersonen?*

Antwort: Gemäss § 57 des Gemeindegesetzes erfassen die Einwohnergemeinden alle in der Gemeinde wohnhaften Personen. Dabei registriert die Einwohnerkontrolle jeweils den *zivilrechtlichen* Wohnsitz (Art. 23 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, ZGB, SR 210). In den meisten Fällen stimmt der zivilrechtliche Wohnsitz mit dem steuerrechtlichen Wohnsitz überein, in besonderen Konstellationen kann er allerdings auch abweichen.

Der *steuerrechtliche* Wohnsitz ist im Bundesrecht klar definiert, namentlich in Art. 6 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1991 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und in Art. 3 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1991 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG, SR 642.14). Dem steuerrechtlichen Wohnsitzbegriff in § 3 des Zuger Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) kommt keine eigenständige Bedeutung zu, denn er wiederholt lediglich, was bereits das StHG für alle Kantone verbindlich festhält. Massgebend für den steuerlichen Wohnsitz und damit auch die Steuerpflicht ist, an welchem Ort sich jemand mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält bzw. wo jemand den tatsächlichen Lebensmittelpunkt hat. Zu allen genannten Rechtsbegriffen und Auslegungsspielräumen existiert eine reichhaltige Rechtsprechung sowohl des Bundesgerichts als auch der kantonalen Gerichte. Für die Absicht des dauernden Verbleibens kommt es nicht auf eine bloss subjektive Absichtserklärung an. Entscheidend ist vielmehr, wie sich diese äusserlich objektiv erkennbar in der tatsächlichen Lebensgestaltung verwirklicht. Konkret geht es also um den faktischen Mittelpunkt der Lebensinteressen. Dieser bestimmt sich nach der Gesamtheit der objektiven äusseren Umständen, aus denen sich diese Interessen erkennen lassen. Wichtige Indizien bei der Bestimmung des Lebensmittelpunktes sind etwa: Tatsächliche Aufenthaltstage, familiäre Beziehungen, Art der Wohngelegenheit, Distanz zum Arbeitsort oder zur Ausbildungsstätte, Teilnahme am Vereinsleben, Pflege sozialer Kontakte usw. Der steuerliche Wohnsitz ist also nicht frei wählbar.

3. *Wie viele Scheineinwohnerinnen und -einwohner werden im Kanton jährlich festgestellt und jenen ausserkantonalen Gemeinden bzw. anderen Ländern gemeldet, die Anspruch auf die Steuergelder hätten?*

Antwort: Über festgestellte Scheindomizile werden keine Statistiken geführt. Es sind jedoch mehrere pro Jahr.

Stellt die Einwohnerkontrolle bei einem vermuteten Scheinwohnsitz den effektiven Aufenthaltsort der betroffenen Person fest, wird eine Abmeldung an den effektiven Aufenthaltsort vorgenommen, ansonsten erfolgt eine Abmeldung von Amtes wegen mit unbekanntem Aufenthaltsort.

Bei der Steuerverwaltung gehen jährlich zwischen 10 und 30 Feststellungsverfügungen anderer Kantone ein, in welchen der andere Kanton den steuerrechtlichen Wohnsitz für sich beansprucht. Viele dieser Feststellungsverfügungen sind eine direkte oder indirekte Folge der in der Antwort auf die Frage 1 beschriebenen «Steueranfrage» der Zuger Steuerverwaltung an die Wegzugsgemeinde im anderen Kanton. Mehrere weitere Fälle werden jedes Jahr bei der Überprüfung der Steuererklärungen anlässlich der jährlichen Veranlagung aufgegriffen. Oft führen die anschliessenden Abklärungen und Kontakte mit den Betroffenen zu einer mehr oder weniger freiwilligen Verlegung des offiziellen Wohnsitzes.

Gegenüber ausländischen Staaten erfolgen keine Meldungen. Dies hat einerseits mit fehlenden rechtlichen Grundlagen und unklaren behördlichen Zuständigkeiten im Ausland zu tun, andererseits sind Abklärungen von Lebensumständen bei internationalen Verhältnissen besonders schwierig und aufwendig. Die Erfahrung zeigt allerdings auch hier, dass viele Staaten bei gemeldeten Wegzügen in die eher steuergünstige Schweiz besonders genau hinschauen. So ist es beispielsweise im Falle von deutschen Staatsangehörigen nahezu undenkbar, in Deutschland eine ständige Wohngelegenheit beizubehalten ohne gleichzeitig auch – trotz effektiv vorhandener und nachgewiesener Wohnung in der Schweiz – in Deutschland steuerpflichtig zu bleiben.

4. *Welche Haltung hat die Regierung grundsätzlich gegenüber der Problematik der Scheineinwohner und -innen. Anerkennt die Regierung einen möglichen Imageverlust für den Kanton Zug sowie eine Schädigung der Ökonomie für diejenigen Gemeinden, Kantone, Länder, in denen die Scheineinwohnerinnen und -einwohner ihren eigentlichen Lebensmittelpunkt haben?*

Antwort: Der Regierungsrat und die Verwaltung des Kantons Zug missbilligen Scheinwohnsitze. Die direkt in die Abläufe involvierten Behörden setzen alles daran, den zivilrechtlichen und steuerrechtlichen Wohnsitz der im Kanton Zug gemeldeten Einwohnerinnen und Einwohner mit den ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten gesetzeskonform und den tatsächlich gelebten Verhältnissen entsprechend zu klären. Wenn auch die zuständigen Behörden der anderen Kantone und Staaten ihre Prüfungstätigkeiten sorgfältig und sachgerecht wahrnehmen, steht einer korrekten Besteuerung der im Kanton Zug angemeldeten Einwohnerinnen und Einwohner nichts entgegen.

5. *Sieht die Regierung einen Zusammenhang zwischen tiefen Steuern, Scheineinwohnerinnen und -einwohnern sowie steigenden Wohnkosten im Kanton Zug?*

Antwort: Es liegt auf der Hand, dass sich Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohner für ihre Anmeldung steuergünstige Staaten und Kantone aussuchen. Der Kanton Zug ist in der glücklichen Lage, zu den steuergünstigen Kantonen zu gehören. Daher muss er sich überhaupt mit potenziellen Scheinwohnsitzen befassen. In diesem Sinne besteht also sicher ein Zusammenhang zwischen tiefen Steuern und Scheinwohnsitzen.

Keinen Zusammenhang erkennt der Regierungsrat demgegenüber zwischen allfälligen Scheinwohnsitzen und den Wohnkosten im Kanton Zug. Die Erfahrung zeigt, dass typische Scheineinwohnerinnen und Scheineinwohner entweder überhaupt keinen Wohnraum beanspruchen oder nur ein einzelnes Zimmer oder eine kleine Wohnung mieten. Realistischerweise würden sonst die zusätzlichen Wohnkosten im Kanton Zug den erhofften Steuervorteil mehr als wett machen. Wer eine teure Wohnung oder gar ein Haus bewohnt, hat in aller Regel im Kanton Zug tatsächlich einen echten, auch steuerrechtlich massgeblichen Wohnsitz. Selbst wenn daneben noch weitere «Wohnsitze» in anderen Kantonen oder Ländern unterhalten werden, ist die grundsätzliche Steuerpflicht im Kanton Zug zu Recht gegeben. In solchen Fällen ist jeweils eine sachgerechte interkantonale oder internationale Steuerauscheidung mit den anderen betroffenen Kantonen oder Staaten vorzunehmen.

Regierungsratsbeschluss vom 24. Februar 2009