



Bern, 27. Oktober 2021

Roadmap in Finanz- und Steuerfragen vom 23. Februar 2015 zwischen der Schweiz und Italien Analyse der Umsetzung

**Bericht des Bundesrates
in Erfüllung des Postulats Romano 21.3242 vom
17. März 2021 «Roadmap von 2015 zwischen
der Schweiz und Italien. Nachdem jetzt das neue
Abkommen über die Grenzgängerbesteuerung
unterzeichnet ist, muss der Stand der Umset-
zung der Roadmap insgesamt analysiert und be-
urteilt werden»**

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| 1 Einleitung..... | 4 |
| 1.1 Auftrag | 4 |
| 1.2 Ausgangslage | 4 |
| 1.3 Aufbau der Roadmap..... | 5 |
| 1.3.1 Einleitung..... | 5 |
| 1.3.2 Roadmap – «<i>The way forward</i>» | 5 |
| 1.3.3 Anhang zur Roadmap – «<i>Ongoing Dialogue</i>» | 5 |
| 2.1 Automatischer Informationsaustausch | 7 |
| 2.1.1 Einleitung..... | 7 |
| 2.1.2 Inhalt der Roadmap | 7 |
| 2.1.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 7 |
| 2.1.4 Erforderliche Massnahmen..... | 7 |
| 2.1.5 Zwischenfazit | 7 |
| 2.2 Regularisierung der Vergangenheit und Informationsaustausch auf Ersuchen | 8 |
| 2.2.1 Einleitung..... | 8 |
| 2.2.2 Inhalt der Roadmap | 8 |
| 2.2.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 8 |
| 2.2.4 Erforderliche Massnahmen..... | 9 |
| 2.2.5 Zwischenfazit | 9 |
| 2.3 Doppelbesteuerungsabkommen - andere Fragen..... | 10 |
| 2.3.1 Einleitung..... | 10 |
| 2.3.2 Inhalt der Roadmap | 10 |
| 2.3.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 10 |
| 2.3.4 Erforderliche Massnahmen | 11 |
| 2.3.5 Zwischenfazit | 11 |
| 2.4 Grenzgängerbesteuerung | 12 |
| 2.4.1 Einleitung..... | 12 |
| 2.4.2 Inhalt der Roadmap | 12 |
| 2.4.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 13 |
| 2.4.4 Erforderliche Massnahmen..... | 14 |
| 2.4.5 Zwischenfazit | 14 |
| 2.5 Schwarze Listen..... | 15 |
| 2.5.1 Einleitung..... | 15 |
| 2.5.2 Inhalt der Roadmap | 15 |
| 2.5.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 15 |
| 2.5.4 Erforderliche Massnahmen | 15 |
| 2.5.5 Zwischenfazit | 15 |
| 2.6 Campione d’Italia | 16 |

| | |
|---|-----------|
| 2.6.1 Einleitung..... | 16 |
| 2.6.2 Inhalt der Roadmap | 16 |
| 2.6.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 16 |
| 2.6.4 Erforderliche Massnahmen..... | 17 |
| 2.6.5 Zwischenfazit | 17 |
| 3 Anhang zur Roadmap – «<i>Ongoing Dialogue</i>» | 18 |
| 3.1 Finanztransaktionssteuer..... | 18 |
| 3.1.1 Einleitung..... | 18 |
| 3.1.2 Inhalt der Roadmap | 18 |
| 3.1.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 18 |
| 3.1.4 Erforderliche Massnahmen..... | 19 |
| 3.1.5 Zwischenfazit | 19 |
| 3.2 Grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen | 20 |
| 3.2.1 Einleitung..... | 20 |
| 3.2.2 Inhalt der Roadmap | 20 |
| 3.2.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 20 |
| 3.2.4 Erforderliche Massnahmen..... | 20 |
| 3.2.5 Zwischenfazit | 21 |
| 3.3 Steuerliche Wettbewerbsbedingungen..... | 22 |
| 3.3.1 Einleitung..... | 22 |
| 3.3.2 Inhalt der Roadmap | 22 |
| 3.3.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen | 22 |
| 3.3.4 Erforderliche Massnahmen..... | 22 |
| 3.3.5 Zwischenfazit | 22 |
| 4 Fazit..... | 23 |
| Anhang I..... | 24 |
| Anhang II..... | 26 |

1 Einleitung

1.1 Auftrag

Das Postulat 21.3242 von Nationalrat Marco Romano (Roadmap von 2015 zwischen der Schweiz und Italien. Nachdem jetzt das neue Abkommen über die Grenzgängerbesteuerung unterzeichnet ist, muss der Stand der Umsetzung der Roadmap insgesamt analysiert und beurteilt werden) beauftragt den Bundesrat, einen Bericht vorzulegen, der prüft und überblicksartig darstellt, wie weit jedes einzelne der steuer- und finanzpolitischen Dossiers fortgeschritten ist, das Teil der im Februar 2015 von der italienischen und der schweizerischen Regierung vereinbarten Roadmap ist. Er soll die Konkretisierung der klaren politischen Verpflichtung evaluieren, die die Parteien bei den in der Roadmap enthaltenen Dossiers eingegangen sind.

Der Bundesrat beantragte am 12. Mai 2021 die Annahme des Postulats. Der Nationalrat hat das Postulat am 18. Juni 2021 angenommen.

1.1 Ausgangslage

Am 9. Mai 2012 nahmen die Schweiz und Italien ihren bilateralen Dialog in Finanz- und Steuerfragen erneut auf. Am 29. August 2012 verabschiedete der Bundesrat das entsprechende Verhandlungsmandat. Die Verhandlungen bezweckten eine Normalisierung der Beziehungen mit Italien im Finanz- und Steuerbereich. Die Gespräche im Jahr 2014 konzentrierten sich auf eine Roadmap in Finanz- und Steuerfragen. Dabei handelt es sich um ein rechtlich nicht bindendes – aber politisch verpflichtendes – Dokument mit Elementen gemeinsamer Lösungen für künftige Verhandlungen über bilaterale Dossiers und ein Änderungsprotokoll zum Abkommen zwischen der Schweiz und Italien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Regelung einiger anderer Fragen auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen von 1979¹ (Änderungsprotokoll zum DBA-I).

Die Verhandlungen führten zu einem Änderungsprotokoll zum DBA-I² (siehe 2.2) und einer *Roadmap on the Way Forward in Fiscal and Financial Issues between Italy and Switzerland*³ (Roadmap), die am 23. Februar 2015 in Mailand unterzeichnet wurden.

Die Roadmap enthält ein politisches Engagement zu wichtigen Punkten der bilateralen Beziehungen in Steuer- und Finanzfragen. Sie wurde zwischen den beiden Finanzministerien abgeschlossen. Da keine rechtliche Verpflichtung für die Parteien besteht, stellt die Roadmap keinen von der Bundesversammlung zu genehmigenden Vertrag dar.

¹ SR **0.672.945.41**

² AS **2016** 2769

³ <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/38401.pdf>

Die Verhandlungen mit Italien, die auch zur Roadmap führten, erfolgten in enger Zusammenarbeit mit den Bankenkreise und dem Tessiner Finanzplatz. Bei den Gesprächen über die Grenzgängerbesteuerung wurden die Behörden der Kantone Tessin, Graubünden und Wallis einbezogen. Das Änderungsprotokoll zum DBA-I und die Roadmap widerspiegeln generell die gesetzten Ziele, was auch beim Anhörungsverfahren 2015 anerkannt wurde.⁴

1.2 Aufbau der Roadmap

1.2.1 Einleitung

Die Roadmap besteht aus zwei Teilen. Der erste Teil mit den Kapiteln 1-6, betrifft das weitere Vorgehen («*The way forward*») bei bestimmten bilateralen Fragen. Der zweite Teil, der Anhang zur Roadmap, sieht einen laufenden Dialog («*Ongoing Dialogue*») zu weiteren Fragen von gemeinsamem Interesse vor.

Die Roadmap und ihr Anhang enthalten einen Katalog der im Zeitpunkt des Abschlusses aktuellen bilateralen Steuer- und Finanzfragen. Diese Themen sind, sofern dies nicht ausdrücklich in der Roadmap vorgesehen ist (z. B. zwischen der Frage des Informationsaustauschs auf Ersuchen und dem Thema der schwarzen Listen), unabhängig voneinander und nach dem in der Roadmap teilweise vorgesehenen Zeitplan zu behandeln. Die in der Roadmap enthaltenen Themen sind weder in Bezug auf die Gespräche, noch auf die Ergebnisse miteinander verknüpft.

1.2.2 Roadmap – «*The way forward*»

Die Roadmap enthält im ersten Teil eine detaillierte Beschreibung von Lösungen für eine Reihe von bilateralen Themen und legt teils einen Zeitplan für deren Umsetzung fest. In der Praxis hatten die Verhandlungsdelegationen für einige Fragen bereits Lösungen oder Kernelemente von Lösungen verhandelt und gefunden, zu denen in einigen Fällen lediglich noch Verhandlungen zur Kodifizierung erforderlich waren (z. B. beim neuen Grenzgängerabkommen). In anderen Fällen waren noch von den Verhandlungsdelegationen als notwendig erachtete unabhängige Bedingungen für das automatische Ergreifen von Massnahmen des einen oder anderen Staates zu erfüllen (z. B. bei den schwarzen Listen). Bei einer dritten Themengruppe enthält der erste Teil eine Absichtserklärung zur Aufnahme von Verhandlungen über bestimmte Aspekte ohne definiertes Ergebnis (z. B. spätere Revision des DBA-I). In Kapitel 7 der Roadmap wird die vereinbarte Arbeitsmethode für effiziente Verhandlungen und rasche Ergebnisse für das gesamte Verhandlungspaket (die obgenannten Punkte 1-6) beschrieben.

1.2.3 Anhang zur Roadmap – «*Ongoing Dialogue*»

Bei den Verhandlungen zur Roadmap kamen weitere Themen von Interesse für einen Staat oder für beide Staaten auf. Deshalb wurde vereinbart, auch nach dem Abschluss der Roadmap einen regelmässigen Austausch über bestimmten Fragen von beiderseitigem Interesse fortzusetzen, jedoch ohne sich bereits zu Lösungen, Ergebnissen oder

⁴ vgl. Botschaft zur Genehmigung eines Protokolls zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und Italien (BBI 2015 6825)

Verhandlungen zu verpflichten. Dieser Dialog wird fortgeführt. Die beim Abschluss der Roadmap identifizierten Themen wurden als Anhang zur Roadmap festgehalten.

2 Roadmap - «*The way forward*»

2.1 Automatischer Informationsaustausch

2.1.1 Einleitung

Um die Steuerhinterziehung auf internationaler Ebene zu bekämpfen, verabschiedete die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den internationalen Standard für den automatischen Informationsaustausch (AIA) über Finanzkonten und forderte die internationale Gemeinschaft auf, diesen umzusetzen. Inzwischen hat sich der gemeinsame Meldestandard (CRS MCAA) mit seinen Regeln in Sachen Steuertransparenz etabliert, wie entsprechende Ergebnisse (zusätzliche Steuereinnahmen) belegen.

2.1.2 Inhalt der Roadmap

Italien und die Schweiz haben in der Roadmap vereinbart, den automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuersachen einzuführen. Diese Lösung sollte nach dem internationalen AIA-Standard der OECD von 2014 und dem international vereinbarten Zeitplan unter voller Beachtung der Befugnisse der EU und der nationalen Gesetzgebungsprozesse umgesetzt werden.

2.1.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Die Schweiz und die EU haben das bestehende Zinsbesteuerungsabkommen in ein Abkommen über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten⁵ umgewandelt. Demnach ist der AIA gemäss Meldestandard CRS MCAA umzusetzen. Das AIA-Abkommen CH-EU wurde vom Schweizer Parlament Ende 2015 genehmigt.

Gestützt darauf trat der AIA zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten (inkl. Italien) am 1. Januar 2017 in Kraft. Seither erheben die meldenden schweizerischen Finanzinstitute Daten zu den Finanzkonten italienischer Steuerpflichtiger und umgekehrt.

Diese Kontoinformationen wurden im Herbst 2018 erstmals ausgetauscht. Der Datenaustausch mit Italien verläuft bisher reibungslos.

Auch 2019 und 2020 fand der gegenseitige Datenaustausch statt. 2020 wurde Italien wegen der Pandemie eine längere Frist zur Übermittlung eingeräumt. Damit konnte der AIA vereinbarungsgemäss sichergestellt werden.

2.1.4 Erforderliche Massnahmen

Es besteht derzeit kein Handlungsbedarf für Massnahmen.

2.1.5 Zwischenfazit

Die in der Roadmap vereinbarten Ziele sind vollständig erreicht worden.

⁵ SR **0.641.926.81**

2.2 Regularisierung der Vergangenheit und Informationsaustausch auf Ersuchen

2.2.1 Einleitung

Die Schweiz und Italien haben am 23. Februar 2015 ein Protokoll zur Änderung⁶ des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Regelung einiger anderer Fragen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen⁷ (Änderungsprotokoll zum DBA-I) sowie eine Roadmap für die Weiterführung des Finanz- und Steuerdialogs unterzeichnet. Ziel dieser Einigung war einerseits die Verbesserung der Beziehungen im Finanz- und Steuerbereich zwischen der Schweiz und Italien nach jahrelangen Kontroversen und andererseits die Erleichterung der Regularisierung von unversteuerten Geldern vor der Einführung des automatischen Informationsaustausches über Finanzkonten.

2.2.2 Inhalt der Roadmap

Die Roadmap sieht in Bezug auf die Regularisierung der Vergangenheit vor, dass italienische Steuerpflichtige mit einem Konto in der Schweiz am italienischen Selbstanzeigeprogramm (sog. *Voluntary Disclosure Program*, kurz: VDP) zu gleichen Bedingungen teilnehmen können wie solche in Ländern, die nicht auf einer italienischen schwarzen Liste figurieren. Weiter können laut Roadmap beide Staaten Gruppenersuchen stellen, um Personen zu identifizieren, die unversteuerte Vermögenswerte verschleiern wollen. Dabei gilt der OECD-Standard, es darf sich nicht um sog. «*Fishing Expeditions*» handeln. Die Roadmap hält weiter fest, dass die kooperative Haltung von Banken, Finanzinstituten sowie Beratern und deren Mitarbeitern bei der Regularisierung der Vergangenheit bei der Bewertung ihres Verhaltens positiv berücksichtigt wird.

2.2.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Mit Botschaft vom 12. August 2015⁸ hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten das Änderungsprotokoll zum DBA-I unterbreitet. Nach Genehmigung durch die eidgenössischen Räte ist das Änderungsprotokoll am 13. Juli 2016 in Kraft getreten. Die Bestimmungen zum Informationsaustausch sind auf diejenigen Ersuchen anwendbar, die nach dem Inkrafttreten des Änderungsprotokolls gestellt werden und gelten für Tatsachen bzw. Gegebenheiten, die am Tag der Unterzeichnung des Änderungsprotokolls oder danach vorliegen oder geschaffen werden.

Seit Inkrafttreten des Änderungsprotokolls wurde die Schweiz in den zwei italienischen weissen Listen der kooperativen Staaten im Bereich des Informationsaustauschs auf Ersuchen aufgenommen. Es handelt sich um die allgemeine Liste von 1996 und um die Liste von 2016 betreffend Finanztransaktionssteuer (siehe auch Ziff. 2.5 hiernach).

Mit dem Inkrafttreten des Änderungsprotokolls ist die Regularisierung der Vergangenheit für die italienischen Kundinnen und Kunden von Schweizer Banken erleichtert

⁶ AS 2016 2769

⁷ SR 0.672.945.41

⁸ BBI 2015 6825

worden. Diese Kundinnen und Kunden konnten ihre Guthaben zu den gleichen Bedingungen regularisieren wie solche, die im Zeitpunkt der Regularisierung nicht deklarierte Konten bei Finanzintermediären in Staaten hatten, die eine in Kraft stehende Bestimmung über den Informationsaustausch auf Ersuchen mit Italien aufwiesen.

Der Abschluss einer Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden im Jahr 2017 zur Umsetzung des Änderungsprotokolls zum DBA in Bezug auf Gruppenersuchen stellt eine weitere Massnahme zur Umsetzung der Roadmap dar. Diese Vereinbarung hält insbesondere fest, dass die zuständige Behörde der Schweiz Gruppenersuchen in Bezug auf Konten bearbeitet, die zu irgendeinem Zeitpunkt im Zeitraum zwischen dem 23. Februar 2015 und dem 31. Dezember 2016 von in Italien ansässigen Kontoinhabern bei in der Schweiz ansässigen Finanzinstituten geführt wurden.

Im Rahmen des italienischen VDP wurde die kooperative Haltung von Schweizer Banken, Finanzinstitutionen sowie Beratern und deren Mitarbeitern bei der Regularisierung der Vergangenheit berücksichtigt.

2.2.4 Erforderliche Massnahmen

Auf der Grundlage der Roadmap sind keine weiteren Schritte zu unternehmen.

2.2.5 Zwischenfazit

Die in der Roadmap vereinbarten Ziele sind vollständig erreicht worden.

2.3 Doppelbesteuerungsabkommen - andere Fragen

2.3.1 Einleitung

Das am 9. März 1976 unterzeichnete Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Italienischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Regelung einiger anderer Fragen auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen mit seinem Protokoll trat am 27. März 1979 in Kraft und wurde seither mehrmals revidiert.

2.3.2 Inhalt der Roadmap

Die Roadmap sieht in Kapitel 3 weitere Verhandlungen im Hinblick auf eine teilweise Revision anderer nicht mehr den Entwicklungen im Bereich der internationalen Steuern entsprechenden Themen des DBA-I vor. 2015 wurde beschlossen, die Frage des Informationsaustauschs auf Ersuchen (siehe 2.2) von anderen Themen zu trennen. Insbesondere folgende Fragen sollten in einer zweiten Phase Gegenstand eines Änderungsprotokolls des DBA-I sein:

- Reduktion der Residualsteuersätze für Dividenden und Zinsen
- Ansässigkeit zu Zwecken des DBA-I für Einrichtungen der beruflichen Vorsorge mit Beitragspflicht
- Anpassung der Missbrauchsbestimmung
- Aufnahme einer Schiedsklausel

2.3.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Der Begriff «in einer zweiten Phase» wurde von den Staaten bei der Unterzeichnung der Roadmap so ausgelegt, dass die Revision des DBA-I nach der Unterzeichnung des neuen Grenzgängerabkommens erfolgen sollte.

Inzwischen haben sowohl die Schweiz als auch Italien am 7. Juni 2017 das multilaterale Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung⁹ (BEPS-Übereinkommen) unterzeichnet, das DBA-I als entsprechendes Steuerabkommen ausgewählt und damit die Absicht bekundet, das BEPS-Übereinkommen auf das DBA-I anzuwenden. Das bedeutet, dass das DBA-I nach Inkrafttreten des BEPS-Übereinkommens in den beiden Staaten durch einzelne Bestimmungen des BEPS-Übereinkommens geändert wird.¹⁰ Insbesondere werden eine neue Missbrauchsbestimmung und eine Schiedsklausel in das DBA-I aufgenommen. Die Missbrauchsbestimmung im DBA-I (Art. 23) wird durch eine neue Regelung zur Verhinderung des Abkommensmissbrauchs ersetzt (Art. 7 BEPS-Übereinkommen), die nun einen Mindeststandard¹¹ für DBA darstellt.

⁹ SR **0.671.1**

¹⁰ Zur Wirkung des BEPS-Übereinkommens siehe Botschaft des Bundesrats (BBI 2018 5389)

¹¹ Im Rahmen der BEPS-Massnahme 6 gesetzter Mindeststandard

Zum andern wird das DBA-I durch eine neue Bestimmung ergänzt, wonach die Steuerpflichtigen ein Schiedsverfahren beantragen können, wenn die für das DBA-I zuständigen Behörden nicht innert drei Jahren eine Einigung im Rahmen des Verständigungsverfahrens erzielen. Für die Schweiz ist das BEPS-Übereinkommen am 1. Dezember 2019 in Kraft getreten. In Italien ist das Ratifizierungsverfahren noch nicht abgeschlossen. Das BEPS-Übereinkommen kommt zur Anwendung, sobald Italien den Abschluss der innerstaatlichen Verfahren notifiziert hat und die zuständigen Behörden eine Verständigungsvereinbarung zu den konkreten Änderungen des DBA-I getroffen haben.

Ausserdem hat die Schweizer Stimmbevölkerung am 19. Mai 2019 in einer Referendumsabstimmung dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) zugestimmt, das 2020 in Kraft getreten ist. Die STAF ersetzt Steuerregelungen, die nicht mehr dem internationalen Standard entsprechen. Italien lehnte es bereits seit 2007 aus eigenen und fragwürdigen Gründen ab, Artikel 15 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Regelungen, die den in der Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen festgelegten Regelungen gleichwertig sind¹², auf Schweizer Unternehmen mit Steuerregelungen, die nun mit der STAF abgeschafft wurden, anzuwenden. Nach dem Inkrafttreten der STAF kann die Situation hinsichtlich der bilateralen Residualsteuersätze auf Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen Gesellschaften des gleichen Konzerns nun als besser angesehen werden, als 2015 beim Abschluss der Roadmap.

2.3.4 Erforderliche Massnahmen

Nach der Unterzeichnung des neuen Grenzgängerabkommens sollen im Prinzip die Gespräche über die Revision des DBA-I wiederaufgenommen werden. Die Situation beim DBA-I ist aktuell grundsätzlich erheblich besser als zum Zeitpunkt der Gespräche zur Roadmap. Sobald das BEPS-Übereinkommen anwendbar wird, wird sie sich weiter verbessern. Vorgängig ist der Inhalt einer neuen Revision des DBA-I auf bilateraler Ebene zu prüfen.

2.3.5 Zwischenfazit

Was in der Roadmap zum DBA-I vorgesehen war, wurde bisher generell umgesetzt. Zum einen war von Anfang an klar, dass der Zeitrahmen für die in der Roadmap vorgesehene Revision von den Ergebnissen anderer bilateraler Dossiers abhängig sein würde. Hinzu kommt, dass die Entwicklungen bei anderen Dossiers, wie insbesondere das BEPS-Übereinkommen und die STAF, indirekt Auswirkungen auf die Themen der Revision hatten und haben werden. Bei diesem Dossier ist somit die in der Roadmap eingegangene Verpflichtung zum Berichtszeitpunkt erfüllt.

¹² SR **0.641.926.81**; neu Art. 9 des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten

2.4 Grenzgängerbesteuerung

2.4.1 Einleitung

Die Schweiz und Italien schlossen am 3. Oktober 1974 in Rom eine Vereinbarung über die Besteuerung der Grenzgänger und den finanziellen Ausgleich zugunsten der italienischen Grenzgemeinden¹³ ab (Vereinbarung von 1974), die am 27. März 1979 in Kraft trat. Die Vereinbarung von 1974 ist integraler Bestandteil des DBA-I.

Der Kanton Tessin wies den Bundesrat besonders seit 2011 über die kantonalen Institutionen (Regierung und Parlament), seine Standesvertreterinnen und Standesvertreter in der Bundesversammlung und die politischen Parteien des Kantons regelmässig auf die Probleme hin, die sich aus dem Besteuerungssystem der Grenzgängerinnen und Grenzgänger gemäss Vereinbarung von 1974 ergaben. Der Kanton Tessin forderte insbesondere, dass die Vereinbarung von 1974 neu verhandelt bzw. gekündigt werde, dass der Anteil des Kantons an den Steuereinnahmen in der neuen Lösung erhöht werde, dass die neue Lösung auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit beruhe und dass die steuerliche Belastung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger im Vergleich zur heutigen erhöht werde (volle Besteuerung in Italien). Von den auf Bundesebene eingereichten Vorstossen wurde unter anderem die Motion 11.3750 WAK-S «Neuverhandlung der Grenzgängervereinbarung mit Italien» angenommen, die den Bundesrat beauftragt, die Bestimmungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger auf neuer Basis neu zu verhandeln.

2.4.2 Inhalt der Roadmap

In Kapitel 4 der Roadmap verpflichten sich die Parteien, die Grenzgängerbesteuerung im Lichte der aktuellen wirtschaftlichen Situation und der grenzüberschreitenden Mobilität, die sich seit 1974 erheblich verändert hat, zu überprüfen. Die Roadmap enthält die Eckpunkte des neu zu verhandelnden Abkommens über die Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Diese Eckpunkte sind:

- Die künftige Grenzgängerbesteuerung basiert auf einer beschränkten Steuer im Staat, in dem die Arbeit ausgeübt wird, und einer ordentlichen Steuer im Wohnsitzstaat mit einem für die betroffenen Kantone günstigeren Verteilschlüssel als bisher
- Das neue Besteuerungssystem beruht auf Gegenseitigkeit
- Die gesamte Steuerlast der Grenzgängerinnen und Grenzgänger ist nicht tiefer als bisher
- Die Roadmap enthält eine auf dem heutigen Konzept beruhende Definition des Begriffs Grenzgänger/in
- Für eine wirksame Besteuerung in den beiden Staaten wird ein regelmässiger elektronischer Informationsaustausch eingerichtet

¹³ SR **0.642.045.43**

Die Roadmap enthält zudem eine Verknüpfung zwischen dem geplanten Grenzgängerabkommen und dem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Personenfreizügigkeit¹⁴ (FZA): Sollte die Schweiz im Rahmen der Umsetzung von Artikel 121a der Bundesverfassung¹⁵ (BV) dem FZA zuwiderlaufende Massnahmen einführen, würde das nach den Modalitäten der Roadmap abgeschlossene Grenzgängerabkommen nicht länger gelten. In diesem Fall käme wieder die Vereinbarung von 1974 zur Anwendung, sofern diese nicht gekündigt oder durch ein neues Abkommen ersetzt würde.

2.4.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Die Verhandlungen wurden 2015 fortgesetzt, um den Inhalt der Roadmap hinsichtlich der Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger in einem neuen Abkommen zu konkretisieren. Am 22. Dezember 2015 konnten der Entwurf eines neuen Abkommens zur Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger inklusive Zusatzprotokoll («neues Grenzgängerabkommen») und eines Änderungsprotokolls zum DBA-I zur Anpassung von Artikel 15 DBA-I paraphiert werden.

Die Ergebnisse des neuen Grenzgängerabkommens und des Änderungsprotokolls wurden den Kantonen und den vom Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen betroffenen Kreisen im Rahmen eines Anhörungsverfahrens am 12. Februar 2016 in Form eines Berichts vorgelegt. Die Kantone und Verbände begrüssten grundsätzlich das neue Grenzgängerabkommen und das Änderungsprotokoll. In der Folge wurden die Kontakte auf politischer Ebene fortgesetzt, um eine Unterzeichnung zu erreichen, die sich aus verschiedenen Gründen verzögerte.

2020 intensivierten die Schweiz und Italien die Kontakte. Basierend auf dem 2015 paraphierten neuen Grenzgängerabkommen konnte eine für beide Seiten zufriedenstellende Lösung gefunden werden. Am 23. Dezember 2020 unterzeichneten die Schweiz und Italien in Rom das neue Grenzgängerabkommen, ein Protokoll zur Änderung des DBA-I und einen Briefwechsel.

Das neue Grenzgängerabkommen sieht neue Besteuerungsregeln für neue Grenzgängerinnen und Grenzgänger und eine Übergangsregelung für bestehende Grenzgängerinnen und Grenzgänger vor. Das neue Abkommen stellt eine erhebliche Verbesserung der Grenzgängerbesteuerung gegenüber der Vereinbarung von 1974 dar. Einige Aspekte werden auch im Vergleich zur Roadmap verbessert (z. B. wird die Verknüpfung des neuen Grenzgängerabkommens mit der Umsetzung von Art. 121a BV nicht beibehalten, der Quellensteuersatz wird zugunsten des Staats, in dem die Arbeit ausgeübt wird (hauptsächlich die Schweiz), für neue Grenzgänger von 70 auf 80 % erhöht usw.).

¹⁴ SR **0.142.112.681**

¹⁵ SR **101**

Das neue Grenzgängerabkommen wurde in allen Phasen in enger Zusammenarbeit mit den Behörden der Kantone Graubünden, Tessin und Wallis ausgearbeitet. Die betroffenen Kreise, insbesondere im Tessin, wurden vor Abschluss des Abkommens ebenfalls konsultiert.

2.4.4 Erforderliche Massnahmen

Der Inhalt des neuen Grenzgängerabkommens entspricht weitgehend den in der Roadmap festgehaltenen Zielen. Einige Aspekte konnten gegenüber der Roadmap sogar verbessert werden.

Das neue, am 23. Dezember 2020 unterzeichnete Grenzgängerabkommen muss von den Parlamenten der beiden Staaten genehmigt werden. Was die Schweiz anbelangt, so hat der Bundesrat die Botschaft zum neuen Abkommen am 11. August 2021 verabschiedet. Das neue Abkommen kann in Kraft treten, sobald die beiden Vertragsstaaten einander auf diplomatischem Weg den Abschluss der für das Inkrafttreten des neuen Abkommens und des Änderungsprotokolls zum DBA-I erforderlichen Verfahren notifiziert haben.

2.4.5 Zwischenfazit

Die in der Roadmap vereinbarten Ziele sind erreicht worden, einige Aspekte sogar mit Lösungen, die für die Schweiz vorteilhafter sind, als die in der Roadmap vorgesehenen.

2.5 Schwarze Listen

2.5.1 Einleitung

Seit den 1990er-Jahren gibt es in Italien ein System schwarzer und weisser Steuerlisten. Die Schweiz war in drei schwarzen Listen aufgeführt: der schwarzen Liste von 1999 in Bezug auf natürliche Personen sowie den schwarzen Listen von 2001 (kontrollierte ausländische Unternehmen) und von 2002 (nichtabzugsfähige Kosten) in Bezug auf juristischen Personen.

2.5.2 Inhalt der Roadmap

Die Roadmap legt in Kapitel 5 die Bedingungen für die Streichung der Schweiz von den schwarzen Listen und die Aufnahme in die weissen Listen fest. Insbesondere das Inkrafttreten des Änderungsprotokolls vom 23. Februar 2015 mit der Aufnahme des Informationsaustauschs auf Ersuchen nach dem internationalen Standard in das DBA-I sowie die Ergebnisse der Unternehmenssteuerreformen in der Schweiz werden in der Roadmap als Kriterien für die Streichung der Schweiz von den schwarzen und die Aufnahme in die weissen Listen Italiens genannt.

2.5.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Am 1. Januar 2016 schaffte Italien die Listen von 2001 und 2002 ab. Die Liste von 2001 wurde durch eine allgemeine Bestimmung im italienischen Recht ersetzt. Seit dem 13. Juli 2016, als das Änderungsprotokoll zum DBA-I von 2015 in Kraft trat, wurde die Schweiz in zwei weisse Listen Italiens von kooperativen Staaten für den Informationsaustausch auf Ersuchen aufgenommen: der allgemeinen Liste von 1996 und der Liste von 2016 zur Finanztransaktionssteuer. Es gibt heute keine italienische schwarze Liste mit direkten Auswirkungen auf schweizerische oder italienische juristische Personen mit Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zur Schweiz mehr.

2.5.4 Erforderliche Massnahmen

Die Schweiz ist noch auf der schwarzen Liste von 1999 zu italienischen natürlichen Personen aufgeführt, die eine Umkehr der Beweislast des Steuerdomizils für in Italien wohnhafte natürliche Personen vorsieht, die ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegen. Die Massnahme zielt auf administrativen Mehraufwand ab, wenn sich in Italien wohnhafte Personen in der Schweiz niederlassen möchten. Die Liste hat damit keine direkten Auswirkungen auf Schweizer Unternehmen, die in Italien investieren wollen. Weil der Verbleib auf einer schwarzen Liste namentlich eines Nachbarlands aber negativ behaftet ist, hat die Schweiz weiter auf die Streichung von der Liste hingewirkt. Die Gespräche wurden 2021 erfolgreich fortgeführt, und auch bei dieser letzten schwarzen Liste zeichnet sich eine baldige zufriedenstellende Lösung ab.

2.5.5 Zwischenfazit

Die in der Roadmap eingegangenen Verpflichtungen wurden trotz der Abschaffung von zwei der drei schwarzen Listen und der Aufnahme der Schweiz in die weissen Listen für den Informationsaustausch auf Ersuchen nicht ganz erfüllt. Die Schweiz steht immer noch auf der schwarzen Liste von 1999. Nach den jüngsten Gesprächen zeichnet sich aber auch bei diesem Aspekt in naher Zukunft eine positive Lösung ab.

2.6 Campione d'Italia

2.6.1 Einleitung

Campione d'Italia ist eine vollständig vom Kanton Tessin umgebene italienische Gemeinde am Lagonersee. Aufgrund dieser Besonderheit war die Gemeinde Campione d'Italia nach einem seit 1849 anerkannten Modus Vivendi nach Völker gewohnheitsrecht Teil des Schweizer Zollgebiets. So wurden alle nach oder von Campione d'Italia ein- oder ausgeführten Waren vom Schweizer Zoll als Einfuhr in oder Ausfuhr aus dem schweizerischen Zollgebiet behandelt. Die Zollabgaben, die Verbrauchssteuern und die Mehrwertsteuer (MWST) wurden historisch nach Schweizer Recht erhoben.

Ab 2010 begann die Gemeinde Campione d'Italia das geltende Gewohnheitsrecht in Frage zu stellen, einerseits durch Klagen vor Schweizer Gerichten und andererseits durch politische Vorstösse in Rom und teils auch auf lokaler und Bundesebene. Schliesslich wurde die Frage des Zollstatus und der indirekten Besteuerung von Campione d'Italia auf Wunsch Italiens in die Roadmap aufgenommen und somit im Rahmen des Dialogs über offene Finanz- und Steuerfragen erörtert.

2.6.2 Inhalt der Roadmap

Die Roadmap sieht in Kapitel 6 vor, dass in Anbetracht der besonderen Situation der Gemeinde Campione d'Italia zum einen kurzfristig eine pragmatische Lösung für die indirekte Besteuerung zu suchen und zum andern mittelfristig eine umfassende Lösung für die steuerlichen und nichtsteuerlichen Aspekte der Gemeinde zu verhandeln sei.

2.6.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Der Zollstatus und die indirekte Besteuerung der Gemeinde wurden seit dem Abschluss der Roadmap weiterhin auf bilateraler Ebene im Rahmen des Dialogs über Steuer- und Finanzfragen zwischen den beiden Staaten diskutiert. Bei diesen Gesprächen teilte Italien seine Absicht mit, in Campione d'Italia die eigene Zollhoheit wahrzunehmen. Am 8. Mai 2018 legte die EU-Kommission auf Antrag Italiens einen Änderungsvorschlag der EU-Richtlinien betreffend Campione d'Italia vor, der zur Verordnung EU 2019/474 und der EU-Richtlinie 2019/475 führten. Seit deren Inkrafttreten per 1. Januar 2020 gelten für Campione d'Italia die harmonisierten Verbrauchssteuern und Zollabgaben der EU. Vom Mehrwertsteuersystem der EU ist die Gemeinde aber weiterhin ausgenommen. Anstelle der EU-Mehrwertsteuer wurde eine lokale Konsumsteuer (ILCC) eingeführt. Die Höhe der ILCC soll gemäss Erwägungsgrund 3 der EU-Richtlinie 2019/475 dem schweizerischen Mehrwertsteuersystem angeglichen werden.

Im Hinblick auf die Änderungen auf EU-Ebene wurde am 20. Dezember 2019 der Notenaustausch zwischen der Schweiz und Italien betreffend die Änderung des Zollregimes der italienischen Enklave Campione d'Italia (Notenaustausch) abgeschlossen. Der Notenaustausch legt den Rahmen für die nötige Angleichung zwischen ILCC und Schweizer Mehrwertsteuer und allgemein für die Gewährleistung gleicher Bedingungen auf lokaler und regionaler Ebene fest.

Aufgrund der Änderungen im Zollbereich mussten weitere auf bilateraler Ebene konsolidierte Regelungen im Dienstleistungsbereich bereinigt werden, für die im Rahmen der

internationalen Regelung unter den beiden Staaten bereits Lösungen gefunden werden konnten (Führerausweis, Fahrzeugimmatrikulation) oder gegenwärtig erarbeitet werden (Abfallabfuhr und -entsorgung). In Bezug auf die Schuldensituation der Gemeinde Campione d'Italia insbesondere für von privaten Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen in der Schweiz erbrachte Dienstleistungen schliesslich war die Intervention der zentralen Behörden sowohl auf schweizerischer wie auf italienischer Seite erforderlich. Der Notenaustausch bietet auch für diese Fragen den bilateralen rechtlichen Rahmen.

Die Parteien haben sich somit wie in der Roadmap vorgesehen zu einer Reihe steuerlicher und nichtsteuerlicher Aspekte geeinigt. Die im Notenaustausch verankerte Eingang wurde hinsichtlich der zum Zeitpunkt ihres Abschlusses offenen Themen betreffend Campione d'Italia grundsätzlich als abschliessend betrachtet.

2.6.4 Erforderliche Massnahmen

Es ist nicht auszuschliessen, dass künftig weitere Fragen, die Campione d'Italia betreffen, bilateral geregelt werden müssen. Dies wäre im Übrigen angesichts des grenzüberschreitenden Bezugs und der Nähe zueinander durchaus üblich und würde auf jeden Fall über das hinausgehen, was in der Roadmap 2015 vereinbart wurde.

Der Notenaustausch vom 20. Dezember 2019 sieht ausdrücklich vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement und das italienische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen sich gegenseitig informieren und regelmässig über alle Änderungen des schweizerischen Mehrwertsteuer- und des ILCC-Rechts in Campione d'Italia konsultieren.

2.6.5 Zwischenfazit

Die in der Roadmap vereinbarten Ziele sind vollständig erreicht worden.

3 Anhang zur Roadmap – «*Ongoing Dialogue*»

3.1 Finanztransaktionssteuer

3.1.1 Einleitung

Das Thema «Finanztransaktionssteuer» bildet gemäss Roadmap eines der ersten Dialogthemen zwischen den beiden Ländern.

Finanzintermediäre weltweit haben als Zahlstellen die erwähnte italienische Finanztransaktionssteuer (I-FTT) zu melden und abzuführen. Grundsätzlich müssen schweizerische Finanzintermediäre seit dem 1. März 2013 somit nach italienischem Recht für die in der Schweiz abgeschlossenen Transaktionen in betroffenen Effekten die I-FTT erheben und an Italien überweisen. Ferner sind damit verbundene Meldepflichten wahrzunehmen, namentlich ist jeweils am 31. März jeden Jahres ein Reporting zu erstellen.

3.1.2 Inhalt der Roadmap

Die Roadmap hält diesbezüglich fest, dass Italien 2012 die I-FTT eingeführt hat. In Bezug auf diese Steuer werden beide Seiten einen Dialog über Umsetzungsfragen und spezifische Punkte wie z. B. durch schwarze Listen ausgelöste Effekte führen. Ein besonderes Augenmerk wird auf den von Finanzinstituten geäussernen Wunsch nach Klarstellungen gelegt. Die Roadmap erwähnt weiter, dass auf europäischer Ebene derzeit ein Entwurf einer europäischen Richtlinie zur Finanztransaktionssteuer diskutiert wird.

3.1.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Im Zusammenhang mit der I-FTT hat sich die Frage nach der Vereinbarkeit der Erhebung und der Abführung dieser Steuer an einen ausländischen Staat sowie der damit zusammenhängenden weiteren Handlungen (Reporting, Registerführung) mit dem Schweizer Recht gestellt. Diese Handlungen erfolgen für einen fremden Staat auf Schweizer Territorium und sind ohne die gesetzliche vorgesehene Bewilligung nach Schweizer Recht strafbar (vgl. Art. 271 Ziff. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches¹⁶; StGB).

In den Jahren nach der Einführung der I-FTT haben mehrere Schweizer Banken ein Gesuch um Erteilung einer Bewilligung nach Artikel 271 StGB gestellt, um die entsprechenden Verpflichtungen im Rahmen der I-FTT gegenüber den italienischen Behörden zu erfüllen.

Der Bundesrat hat im August 2018 beschlossen, den Schweizer Intermediären auf Gesuch hin Einzelbewilligungen nach Artikel 271 StGB zur Erhebung und Abführung der I-FTT sowie zur Vornahme der damit zusammenhängenden Meldungen zu erteilen. Für die Erteilung dieser Bewilligungen hat der Bundesrat das EFD beauftragt. Seit diesem Beschluss wurden 15 solche Bewilligungen erteilt.

¹⁶ SR 311.0

Auf europäischer Ebene ist der Entwurf einer europäischen Richtlinie zur Finanztransaktionssteuer im EU-Rat blockiert.

3.1.4 Erforderliche Massnahmen

Auf der Grundlage der Roadmap sind keine weiteren Schritte zu unternehmen. Die Schweiz verfolgt die internationalen Entwicklungen im Zusammenhang mit Finanztransaktionssteuern.

3.1.5 Zwischenfazit

Das Thema I-FTT wurde im Rahmen des laufenden Dialogs diskutiert, der in der Roadmap vorgesehen ist. Derzeit besteht, auch aufgrund des Bundesratsbeschlusses von 2018, kein Bedarf, dieses Thema auf bilateraler Ebene weiter zu diskutieren.

3.2 Grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen

3.2.1 Einleitung

Der grenzüberschreitende Marktzugang stellt eine wichtige Voraussetzung dar, damit das Vermögensverwaltungsgeschäft mit italienischen Privatkunden von der Schweiz sowie insbesondere vom Tessin aus aktiv geführt und weiterentwickelt werden kann.

3.2.2 Inhalt der Roadmap

Im Rahmen des Anhangs «*Ongoing Dialogue*» wurde in Aussicht gestellt, dass ein Dialog über mögliche Lösungen zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Marktzugangs für Dienste der Vermögensverwaltung geführt wird. Italien stellte folgende Bedingungen: a) Verbesserung der Finanzmarktaufsichtskooperation; b) Einhaltung der Abkommen der Schweiz mit der Europäischen Union (EU), insbesondere des FZA; diese Bedingung stand im Zusammenhang mit der Umsetzung von Art. 121a BV; c) Berücksichtigung der Entwicklungen des EU-Rechts sowie weiterer Markzugangsvereinbarungen der Schweiz mit anderen EU-Staaten.

3.2.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Seit Unterzeichnung der Roadmap fanden Gespräche und Treffen mit Italien zum Thema des grenzüberschreitenden Marktzugangs für Banken statt. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht¹⁷, in Kraft seit dem 1. Januar 2016, wurden die internationalen Amtshilfebestimmungen der FINMA grundlegend überarbeitet und damit die Amtshilfefähigkeit der FINMA erweitert. Die Finanzmarktaufsichtsbehörden beider Länder führen derzeit auf dieser neuen Grundlage Gespräche, wie die Aufsichtskooperation verbessert werden kann. In Erfüllung der weiteren im erwähnten Anhang zur Roadmap mit Italien gestellten Bedingung erfolgte die Umsetzung von Artikel 121a BV im Einklang mit dem FZA.

Im Jahr 2018 hat Italien im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte und Finanzinstrumente (MiFID II) entschieden, ein Zweigniederlassungserfordernis einzuführen. Schweizer Banken müssen demzufolge eine Zweigniederlassung in Italien errichten und bewilligen lassen, wenn sie Privatkunden in Italien aktiv bedienen möchten. Die Schweiz hat Italien wiederholt darauf aufmerksam gemacht, dass die Abschaffung des grenzüberschreitenden Marktzugangsregimes und dessen Ersatz mit einem Zweigniederlassungserfordernis eine mögliche Verbesserung für den grenzüberschreitenden Marktzugang behindern.

3.2.4 Erforderliche Massnahmen

Die Schweizer Bankenbranche hat ersucht, dass mit Italien ein bilaterales Abkommen für das grenzüberschreitende Geschäft (ohne Zweigniederlassungserfordernis) bei der Vermögensverwaltung mit Privatkunden angestrebt wird. Ein solches Marktzugangsabkommen wäre grundsätzlich mit dem einschlägigen EU-Recht resp. mit der MiFID II vereinbar.

¹⁷ SR 956.1

3.2.5 Zwischenfazit

Italien hat sich im Rahmen der Umsetzung von MiFID II grundsätzlich gegen den grenzüberschreitenden Marktzugang bei der Vermögensverwaltung von Drittlandbanken mit Privatkunden entschieden. Italien steht hingegen mit der Schweiz im Gespräch, um den Marktzugang via eine Zweigniederlassung zu erlauben. Darüber hinaus wäre es rein rechtlich im Prinzip möglich, dass der grenzüberschreitende Marktzugang ohne Zweigniederlassung aufgrund eines bilateralen Abkommens der Schweiz mit Italien eröffnet wird. Der Bundesrat setzt sich weiterhin für eine Verbesserung beim grenzüberschreitenden Marktzugang für Schweizer Banken ein. Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen behandelt den grenzüberschreitenden Marktzugang jenseits einer Zweigniederlassung als prioritäres Marktzugangsthema.

3.3 Steuerliche Wettbewerbsbedingungen

3.3.1 Einleitung

Im Rahmen der Roadmap vereinbarten Italien und die Schweiz auch, sich regelmässig über die steuerlichen Wettbewerbsbedingungen auszutauschen.

3.3.2 Inhalt der Roadmap

Gemäss Roadmap führen beide Staaten einen offenen Dialog über neue mögliche Steuerregelungen, die darauf abzielen, neue Unternehmen in der Schweiz anzusiedeln. Im Gegenzug soll Italien die Schweiz über mögliche Gegenmassnahmen und – sofern der Fall – über neue Steuerregelungen, welche die Unternehmensansiedelung in Italien fördern, informieren.

3.3.3 Seit 2015 getroffene Massnahmen

Mit der im Jahr 2020 in Kraft getretenen STAF hat die Schweiz international nicht mehr akzeptierte Regimes im Unternehmenssteuerbereich abgeschafft und neue Sonderregelungen eingeführt, welche mit den internationalen Standards im Einklang stehen.

3.3.4 Erforderliche Massnahmen

In Ermangelung neuer wettbewerbsorientierter Steuerregelungen sieht die Schweiz derzeit keinen Handlungsbedarf für Massnahmen.

3.3.5 Zwischenfazit

Die oben erwähnten Entwicklungen verbesserten das Steuerklima zwischen Italien und der Schweiz. Es besteht derzeit kein Bedarf für bilaterale Gespräche zu steuerlichen Wettbewerbsbedingungen.

4 Fazit

Die in der Roadmap vereinbarten Lösungen und ihre anschliessende Umsetzung haben in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte bei der Normalisierung der Beziehungen zu einem für die Schweiz wichtigen wirtschaftlichen und politischen Partner ermöglicht. Die Steuer- und Finanzfragen in der Roadmap sind nicht miteinander verknüpft, sodass die Gespräche in den einzelnen Dossiers unabhängig voneinander geführt und die in der Roadmap eingegangenen Verpflichtungen praktisch vollumfänglich erfüllt werden konnten. In Fragen, wie der Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger und der schwarzen Liste von 1999, sind in Kürze Fortschritte zu erwarten. Beim neuen Grenzgängerabkommen steht die Ratifizierung noch aus, sie wurde aber bereits nach den üblichen Verfahren der beiden Länder in die Wege geleitet. Bei der schwarzen Liste von 1999 dürften ebenfalls bald positive Nachrichten zu vermelden sein. Was das DBA-I anbelangt, so werden die Parteien nach dem Abschluss des neuen Grenzgängerabkommens wie in der Roadmap vorgesehen die Frage einer möglichen Revision prüfen müssen. Wo nötig wurde auch ein Dialog über andere im Anhang zur Roadmap vorgesehene Themen geführt und er wird zu wichtigen Themen wie den grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen fortgeführt.

Nach jahrelangen Kontroversen hat die Roadmap eine neue Basis für die Stärkung der Zusammenarbeit, die Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten und die Weiterentwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen in einem konstruktiven Klima geschaffen. Sie wurde und wird als Instrument genutzt, mit Italien einen konkreten, intensiven Dialog in Steuer- und Finanzfragen mit klaren Zielen zu führen.

Anhang I

21.3242

Roadmap von 2015 zwischen der Schweiz und Italien. Nachdem jetzt das neue Abkommen über die Grenzgängerbesteuerung unterzeichnet ist, muss der Stand der Umsetzung der Roadmap insgesamt analysiert und beurteilt werden

Eingereichter Text

Le Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, in dem geprüft und übersichtsartig dargestellt wird, wie weit jedes einzelne der steuer- und finanzpolitischen Dossiers fortgeschritten ist, die Teil der im Februar 2015 von der italienischen und der schweizerischen Regierung vereinbarten Roadmap sind. Ziel ist es, dass der Bundesrat eine Konkretisierung der klaren politischen Verpflichtung anstrebt, die die Parteien unterzeichnet haben, und damit eine Konkretisierung aller in der Roadmap enthaltenen Dossiers.

Begründung

Am 23. Dezember 2020 haben die Schweiz und Italien in Rom das neue Abkommen über die Grenzgängerbesteuerung und ein Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen unterzeichnet.

Die Roadmap, die im Februar 2015 von beiden Staaten unterzeichnet wurde, enthielt eine klare politische Verpflichtung in Bezug auf verschiedene zentrale Punkte der bilateralen Beziehungen im Steuer- und Finanzbereich. Neben der Anpassung des Doppelbesteuerungsabkommens in Bezug auf die Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger waren und bleiben die aus politischer Sicht zentralen Punkte die vollständige Streichung der Schweiz von sämtlichen schwarzen Listen Italiens sowie die bilaterale Regelung des Zugangs von Schweizer Finanzdienstleistern zum italienischen Markt. Hinzu kommt die Situation von Campione d'Italia.

Es war mitgeteilt worden, für jeden in der Roadmap enthaltenen Punkt seien verbindliche Eckwerte vereinbart oder sei ein Arbeitsplan für das weitere Vorgehen aufgestellt worden. Sechs Jahre später ist es angebracht, dass der Bundesrat einen übersichtsartigen Bericht ausarbeitet, der für jedes einzelne der in der Roadmap angesprochenen Dossiers den Fortschritt beurteilt. Es ist insbesondere angebracht, dass die aktuelle Situation beurteilt wird in Bezug auf die verfügbaren Informationen, die möglichen Optionen, den Fortschritt der Verhandlungen und die mögliche mittelfristige Entwicklung. Ziel bleibt es, die Zusammenarbeit zu verstärken, die Beziehungen zwischen den beiden Staaten zu verbessern und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen in einem konstruktiven Klima zu entwickeln. Die Roadmap stellt auch heute noch eine klare politische Verpflichtung dar, die zu konkretisieren ist. Sechs Jahre nach der Unterzeichnung ist es angebracht und legitim, Bilanz zu ziehen.

Stellungnahme des Bundesrates vom 12.05.2021

Der Bundesrat ist bereit einen Bericht vorzulegen, der über den Stand der steuer- und finanzpolitischen Dossiers in der Roadmap Auskunft gibt, den die Regierungen der Schweiz und Italiens am 23. Februar 2015 unterzeichnet haben.

Antrag des Bundesrates vom 12.05.2021

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Anhang II

Roadmap

| | Inhalt | Getroffene Massnahmen | Erforderliche Massnahmen | Fazit | |
|---|---|--|---|---|-------------------------------------|
| Automatischer Informationsaustausch (AIA) in Steuersachen | Einführung des AIA in Steuersachen | Eingeführt | - | Ziel erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Regularisierung der Vergangenheit und Informationsaustausch auf Ersuchen | Einführung des Informationsaustauschs auf Ersuchen und Möglichkeit für italienische Steuerpflichtige mit einem Konto in der Schweiz zur Teilnahme am italienischen Selbstanzeigeprogramm mit Gleichbehandlung | Eingeführt und Gleichbehandlung im Selbstanzeigeprogramm gewährt | - | Ziele erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Doppelbesteuerungsabkommen – andere Fragen | Verhandlung zur Revision des DBA nach Abschluss des neuen Grenzgängerabkommens | Abschluss des neuen Grenzgängerabkommens | Inhalt einer solchen Revision wird auf bilateraler Ebene zu prüfen sein | Verpflichtung zum Berichtszeitpunkt erfüllt | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Grenzgängerbesteuerung | Abschluss eines neuen Grenzgängerabkommens | Neues Grenzgängerabkommen abgeschlossen | Das neue Grenzgängerabkommen muss von den Parlamenten der beiden Staaten genehmigt werden | Ziel erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Schwarze Listen | Bedingungen für die Streichung der Schweiz von den schwarzen Listen und die Aufnahme in die weissen Listen festgelegt | Italien hat zwei schwarze Listen abgeschafft und hat die Schweiz in zwei weisse Listen aufgenommen | Die Schweiz steht noch auf der schwarzen Liste von 1999 | Verpflichtungen wurden nicht ganz erfüllt | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Campione d'Italia | Verhandlung einer pragmatischen Lösung für die indirekte Besteuerung (kurzfristig) und eine | Die Parteien haben sich zu einer Reihe steuerlicher und nicht-steuerlicher Aspekte geeinigt | - | Ziele erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | umfassende Lösung für die steuerlichen und nichtsteuerlichen Aspekte (mittelfristig) | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

Anhang zur Roadmap – «Ongoing Dialogue»

| | Inhalt | Getroffene Massnahmen | Erforderliche Massnahmen | Fazit | |
|--|---|--|---------------------------------------|---------------|-------------------------------------|
| Finanztransaktionssteuer (FTT) | Dialog über Umsetzungsfragen und spezifische Punkte der italienischen FTT | Die italienische FTT wurde im Rahmen des laufenden Dialogs diskutiert | - | Ziel erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen | Dialog um mögliche Lösungen zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Marktzugangs für Dienste der Vermögensverwaltung zu prüfen | Bilaterale Gespräche | Fortführung der bilateralen Gespräche | Ziel erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Steuerliche Wettbewerbsbedingungen | Dialog über neue Steuerregelungen zur Ansiedlung von Unternehmen und der Gegenmassnahmen | Die Schweiz hat die Regimes im Unternehmenssteuerbereich abgeschafft und neue Regelungen eingeführt, welche mit den internationalen Standards im Einklang stehen | - | Ziel erreicht | <input checked="" type="checkbox"/> |