



21.056

**Abkommen über die Besteuerung  
der Grenzgängerinnen und Grenzgänger  
und Protokoll zur Änderung  
des Abkommens zur Vermeidung  
der Doppelbesteuerung und zur Regelung  
einiger anderer Fragen auf dem Gebiete  
der Steuern vom Einkommen  
und Vermögen. Abkommen mit Italien**

**Accord entre la Suisse et l'Italie  
d'imposition des travailleurs  
frontaliers et protocole modifiant  
la convention entre la Suisse  
et l'Italie en vue d'éviter  
les doubles impositions  
et de régler certaines autres  
questions en matière d'impôts  
sur le revenu et sur la fortune.  
Accord avec l'Italie**

*Erstrat – Premier Conseil*

---

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.12.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

---

*Ordnungsantrag Chiesa*

Die Behandlung des Geschäftes wird bis zur Streichung der Schweiz von der schwarzen Liste Italiens aus dem Jahr 1999 sistiert.

*Motion d'ordre Chiesa*

L'examen de l'objet est suspendu jusqu'à ce que l'Italie ait biffé la Suisse de sa liste noire de 1999.

**Chiesa** Marco (V, TI): Penso che non saremo d'accordo su questo tema. L'Accordo tra la Svizzera e l'Italia sulla tassazione dei lavoratori frontalieri è di straordinaria importanza strategica, non solo per il canton Ticino. Per questo motivo chiedo di sospendere la sua trattazione. È urgente agire in questo modo, perché dobbiamo attendere che altri rilevanti dossier tra Svizzera e Italia trovino delle risposte concrete prima di gettare al vento l'unica carta da negoziare, di cui il nostro paese ancora dispone.

Gli esperti fiscali ticinesi Marco Bernasconi e Samuele Vorpe, che godono di una stima trasversale, in un loro recente editoriale hanno giustamente ricordato, che la roadmap tra i due Stati prevede un chiaro impegno politico su diversi aspetti centrali delle relazioni bilaterali in ambito fiscale e finanziario. Tra questi ci sono però ancora alcuni aspetti che rimangono dei cantieri aperti. È dunque inutile chinarsi sul contenuto tecnico dell'accordo stesso, perché è stato firmato dai governi; i parlamenti non potranno modificarne il contenuto.

A questo stadio tengo tuttavia a sottolineare che l'accordo purtroppo non avrà il desiderato effetto anti-dumping sul mercato del lavoro ticinese. Gli attuali frontalieri godranno anche in futuro di un regime fiscale privilegiato, grazie ad un discutibile sistema di doppio binario.





Vado per ordine: nel suo rapporto il Consiglio federale conferma che la Svizzera continua a figurare nella blacklist italiana del 1999 che equipara ancora di fatto il nostro paese alla stregua di un paradiso fiscale, malgrado la concessione dello scambio di informazioni avvenuta nel 2015. Questa misura di diritto interno italiano non è più giustificabile, anzi, alcuni la qualificano più aspramente come indegna. Nonostante ciò l'Italia non ha fatto nulla per stralciare la Svizzera da questa lista e senza intervento diplomatico, senza pressione diplomatica, come vorrei chiamare quello che dobbiamo fare, la speranza che questa incoerenza sia sanata non aumenta di certo.

Un altro tema di particolare rilevanza per il canton Ticino e per il paese intero, eppure previsto dalla roadmap, è la regolamentazione dell'accesso al mercato finanziario italiano per gli operatori svizzeri, senza l'obbligo di aprire una succursale in Italia, com'è avvenuto d'altro canto con la Germania.

A tutt'oggi i colloqui tra i due Stati non sono mai iniziati, com'è stato confermato anche dalla segretaria di Stato per le questioni finanziarie internazionali presso il Dipartimento federale delle finanze, Daniela Stoffel, in occasione della conferenza stampa avvenuta a Bellinzona per la firma dell'Accordo tra la Svizzera e l'Italia sulla tassazione dei lavoratori frontalieri. Al momento dunque non sembra proprio che questo obiettivo politico, stabilito anch'esso nella roadmap, possa ritenersi conseguito.

Al contrario, l'Italia in questi ultimi anni ha raggiunto i suoi obiettivi fiscali. Ha ottenuto lo scambio automatico di informazioni e la firma dell'Accordo tra la Svizzera e l'Italia sulla tassazione dei lavoratori frontalieri, e malgrado ciò ha continuato a qualificare la Svizzera come paradiso fiscale. La Svizzera per contro è ancora ben lontana dall'ottenere un'intesa con l'Italia per consentire alle banche svizzere di operare attivamente nel suo paese e dall'essere stralciata dalla lista nera. Se l'Accordo tra la Svizzera e l'Italia sulla tassazione dei lavoratori frontalieri venisse dunque approvato dalle Camere federali, la Svizzera getterebbe alle ortiche ogni carta negoziale e contrattuale nei confronti dell'Italia. Dovremmo quindi affrontare a mani nude i prossimi negoziati stabiliti dalla roadmap 2015, sempre che avranno luogo!

Da un profilo politico è dunque giudizioso e opportuno differire l'approvazione dell'Accordo tra la Svizzera e l'Italia sulla tassazione dei lavoratori frontalieri sino al momento in cui l'Italia consentirà l'accesso al mercato italiano ai fornitori di servizi finanziari elvetici e cancellerà il nostro paese da quell'ingiusta e inqualificabile lista nera, come convenuto a suo tempo.

Per questi motivi vi invito a sostenere la mia mozione d'ordine riguardo alla sospensione.

**Bischof** Pirmin (M-E, SO), für die Kommission: Der Kommission ist dieser Antrag nicht vorgelegen; ich kann Ihnen deshalb keine Stellungnahme der Kommission mitteilen. Ich könnte höchstens die Vermutung aussprechen, dass, wenn ihr der Antrag vorgelegen wäre, die Kommission diesen Sistierungsantrag abgelehnt hätte. Ich vermute es deshalb, weil in der Kommissionsberatung das Abkommen sehr begrüsst wurde, weil ab Inkrafttreten des Abkommens die Schweiz wesentlich mehr Steuern aus der Grenzgängerbesteuerung erhalten würde als bisher. Die Erhebung der Quellensteuer würde von 40 auf 80 Prozent steigen. Wenn wir nun das ganze Abkommen sistieren, kann es natürlich nicht in Kraft treten, und dann bleibt es weitere Jahre bei der für die Schweiz wesentlich schlechteren Besteuerung. Ich nehme also an, die Kommission hätte Ihnen die Ablehnung beantragt.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Ich bitte Sie, auf das Geschäft einzutreten. Wir haben jetzt wirklich während Jahren verhandelt bezüglich dieses Grenzgängerabkommens. Nach Jahren ist es uns gelungen, dieses zu erneuern. Es bringt für das Tessin wesentliche Vorteile, indem die Besteuerung von jetzt 61,2 auf 80 Prozent erhöht wird. Herr Chiesa hat 2017 – damals noch als Nationalrat – in einer Motion gefordert, dass man von 61,2 auf 70 Prozent gehen solle. Jetzt haben wir 80 Prozent erreicht, also haben wir die Forderung weit übertroffen. Ich gebe Ihnen natürlich recht, dass längst nicht alle Probleme, die wir mit Italien haben, gelöst sind, aber das Verhältnis hat sich trotz allem gebessert. Es ist ein bisschen die Frage, ob Sie nicht lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach haben wollen. Wenn wir jetzt nicht eintreten und dem zustimmen, dann ist auch die Paraphierung im italienischen Parlament gefährdet, und dann hätten wir gar nichts.

AB 2021 S 1342 / BO 2021 E 1342

Bei allem Verständnis und mit der Zusage, dass wir alles machen werden, um dieses Verhältnis zu Italien für den Kanton Tessin zu verbessern, möchte ich Sie bitten, auf das Geschäft einzutreten und ihm zuzustimmen. Die schwarze Liste, die Sie angesprochen haben, hat eigentlich kaum mehr Bedeutung – ich wüsste nicht wo. Aber es ist so: Der Kanton Tessin hat eine besondere Position. Es ist der einzige Landesabschnitt, der einer stärkeren wirtschaftlichen Nachbarschaft gegenübersteht; das ist nicht gleich wie in Genf oder Basel. Das Tessin hat eine Sonderstellung, der wir in der Regel zu wenig Beachtung schenken; da bin ich absolut bei



Ihnen. Es hilft aber nichts, wenn Sie dieses Geschäft jetzt verschieben. Wenn wir das jetzt behandeln, dann haben wir einen ersten Schritt gemacht, und weitere müssen folgen.  
Ich bitte Sie, nicht zu sistieren.

**Präsident** (Hefti Thomas, Präsident): Sollten Sie dem Ordnungsantrag Chiesa zustimmen, ginge das Geschäft an den Nationalrat, weil es möglich wäre, dass die Sistierung aufgrund dieses Ordnungsantrages länger als ein Jahr betragen würde.

*Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag Chiesa ... 7 Stimmen  
Dagegen ... 34 Stimmen  
(2 Enthaltungen)

**Präsident** (Hefti Thomas, Präsident): Damit kommen wir zur Eintretensdebatte.

**Bischof** Pirmin (M-E, SO), für die Kommission: Das meiste ist eigentlich beim Ordnungsantrag schon gesagt worden. Dieses Abkommen regelt für sogenannte neue Grenzgängerinnen und Grenzgänger die Besteuerung neu. Neue Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind solche, die ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens in den Arbeitsmarkt in der Schweiz eintreten. Für diese Personen gilt neu, dass die Schweiz 80 Prozent der regulären Quellensteuer auf deren Einkommen zurückbehält und endgültig behalten kann. Es gibt eine Übergangsregelung für Personen, die ihre Arbeitstätigkeit zwischen dem 31. Dezember 2018 und dem Inkrafttreten aufgenommen haben; hier bleibt es beim Ausgleich von 40 Prozent.

Ihre Kommission schlägt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung vor, das Abkommen zu genehmigen. Für die Kommission hat das Abkommen drei Vorteile:

1. Im Jahr 2033 endet die Steuerablieferung an Italien endgültig.
2. Die Grenzgängerinnen und Grenzgänger werden zugunsten der Schweiz neu erheblich höher besteuert.
3. Der Begriff der Grenzgängerinnen und Grenzgänger wird klarer definiert.

Ich bitte Sie, dem Abkommen zuzustimmen.

**Engler** Stefan (M-E, GR): Im Ergebnis ist zu erwarten, dass neue italienische Grenzgängerinnen und Grenzgänger höher besteuert werden, weil sie nun einen Teil ihres Einkommens in Italien versteuern müssen. Infolgedessen wird das Arbeiten in der Schweiz für sie aus rein steuerlicher Sicht unattraktiver. Schweizer Grenzgängerinnen und Grenzgänger haben zukünftig 20 Prozent der erhaltenen Vergütungen in der Schweiz zu versteuern.

Das Abkommen betrifft ausschliesslich das Verhältnis zwischen der Schweiz und Italien. Trotzdem möchte ich ein paar Gedanken grundsätzlicher Natur zu den Grenzgängerinnen und Grenzgängern machen. Grenzgängerinnen und Grenzgänger sind nämlich eine umstrittene Realität; die Wahrnehmung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger ist in Genf, in Basel, in St. Gallen, im Jura, in Graubünden oder im Tessin sehr unterschiedlich. In manch einem Kanton sind sie dafür verantwortlich, dass es zu Staus auf den Strassen kommt. Befürchtungen wegen Lohndumping sind sehr berechtigt. Man ist auch der Konkurrenz durch Grenzgänger auf dem Arbeitsmarkt ausgesetzt.

Auch mein Kanton ist vom Phänomen der Grenzgängerinnen und Grenzgänger betroffen. Da selbst im eigenen Kanton die Wahrnehmung unterschiedlich ist, je nachdem ob man es aus dem Blickwinkel des Misox, des Münstertals oder des Val Poschiavo betrachtet, will ich eine kleine Lanze für die Grenzgängerinnen und Grenzgänger brechen.

Im Misox, das an den Kanton Tessin angrenzt, sind wir durchaus von der gleichen Problematik betroffen. Wir sind dort nämlich mit Lohndumping und mit der Konkurrenz zu einheimischen Unternehmungen, neu vor allem auch zu Dienstleistungsunternehmungen, konfrontiert. Wenn ich es allerdings aus dem Blickwinkel des Münstertals oder des Val Poschiavo betrachte, so lässt es sich sagen, dass ohne Grenzgängerinnen und Grenzgänger kein Spital im Val Müstair oder im Val Poschiavo funktionieren würde. Die Gastronomie in der Region von Maloja und dem Oberengadin würde ohne Grenzgängerinnen und Grenzgänger nicht funktionieren. Deshalb kann man nicht pauschal sagen, dass Grenzgängerinnen und Grenzgänger einfach schlecht sind, im Gegenteil: Wir sind in verschiedenen Bereichen auf sie angewiesen. In Graubünden sind, wenn ich mich nicht täusche, doch immerhin 7800 Grenzgängerinnen und Grenzgänger in unterschiedlichen Bereichen tätig, so im Gesundheits- und im Sozialwesen und selbstverständlich im Baugewerbe und auch im Gastgewerbe.

Die neue Regelung macht es nicht attraktiver für sie, und trotzdem sind wir für weite Teile unserer Wirtschaft auf sie angewiesen.



**Maurer** Ueli, Bundesrat: Ich habe es vorhin schon gesagt: Das Abkommen, das wir Ihnen unterbreiten, ist für den Kanton Tessin und in Bezug auf die Steuereinnahmen eine wesentliche Verbesserung. Die Übergangsregelung ist, das haben wir auch besprochen, etwas lang. Wir haben das Abkommen insbesondere mit der Tessiner Regierung diskutiert. Die Tessiner Regierung ist damit einverstanden. Ich glaube, in Italien weiss man auch, dass die Grenzregion, die unmittelbar an den Kanton Tessin anschliessende Region, von den Grenzgängern profitiert. Es handelt sich um eine der reichsten Gegenden in Italien. Man profitiert also von den hohen Löhnen in der Schweiz und von der Möglichkeit, in der Schweiz zu arbeiten. Das weiss man. In dieser Hinsicht besteht im Tessin manchmal auch der Eindruck, dass das Abkommen noch nicht fair sei. Dass wir im Finanzmarktbereich noch keinen Zutritt haben, ist tatsächlich ein Mangel, den wir schon lange zu verbessern versuchen. Wir arbeiten weiter daran.

Aber ich glaube, es handelt sich um einen ersten Schritt, von dem wir profitieren können. Das Abkommen ist jetzt auch im italienischen Parlament aufgegleist. Es ist aber nicht das Ende unserer Beziehungen, sondern es muss der Anfang sein. Wir verstehen das auch so, dass wir versuchen, die Bedingungen weiter zu verbessern. Wir können auch feststellen, dass sich das Verständnis insofern etwas verbessert hat, als wir jetzt offene Gespräche führen können. Das hat sich im Laufe der letzten Jahre entsprechend verbessert.

Zusammengefasst: Das Abkommen ist wirklich der Spatz in der Hand, es ist noch nicht die Taube auf dem Dach. Aber es ist ein kluger Rat, dem Abkommen einmal zuzustimmen. Wir können Ihnen versichern, dass wir im Gespräch sind und versuchen, weitere Verbesserungen zu erreichen. Allerdings muss man auch sagen, dass Italien in Bezug auf das Verhältnis zur Schweiz nicht völlig frei ist. Wenn wir über Marktzutritte und solche Dinge sprechen, spielt dann eben auch die EU eine recht entscheidende Rolle.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und Italien über die Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie eines Protokolls zur Änderung des Abkommens zwischen der Schweiz und Italien zur Vermeidung der**

AB 2021 S 1343 / BO 2021 E 1343

**Doppelbesteuerung und zur Regelung einiger anderer Fragen auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen**

**Arrêté fédéral portant approbation d'un accord entre la Suisse et l'Italie relatif à l'imposition des travailleurs frontaliers et d'un protocole modifiant la convention entre la Suisse et l'Italie en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 21.056/4876)

Für Annahme des Entwurfes ... 43 Stimmen

Dagegen ... 1 Stimme

(0 Enthaltungen)



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2021 • Neunte Sitzung • 13.12.21 • 15h15 • 21.056  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2021 • Neuvième séance • 13.12.21 • 15h15 • 21.056



---

### *Abschreibung – Classement*

#### *Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse  
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

#### *Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires  
selon lettre aux Chambres fédérales

### *Angenommen – Adopté*

