

Regierungsratsbeschluss

vom 22. August 2011

Nr. 2011/1747

Verordnung zur Vereinbarung zwischen der Schweiz und Frankreich über die Besteuerung der Erwerbseinkünfte von Grenzgängern

1. Erwägungen

1.1 Ausgangslage

Das geltende Abkommen zwischen der Schweiz und Frankreich zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen und zur Vermeidung von Steuerbetrug und Steuerflucht vom 9. September 1966 in der aktuellen Fassung vom 4. November 2010 (SR 0.672.934.91; kurz DBA-F) behält in Art. 17 Abs. 4 betreffend der Besteuerung der Erwerbseinkünfte von Grenzgängern ausdrücklich die Bestimmungen einer besonderen Vereinbarung vom 11. April 1983 vor (BGS 614.175.61; im Folgenden: Grenzgängervereinbarung). Diese separate Vereinbarung, die der Bundesrat für die Kantone Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt, Wallis, Neuenburg und Jura abgeschlossen hat, sieht für Grenzgänger keine Besteuerung am Arbeitsort vor. Diese werden für ihr Erwerbseinkommen ausschliesslich in ihrem Ansässigkeitsstaat besteuert. Stattdessen leistet dieser zu Gunsten des Tätigkeitsstaates einen finanziellen Ausgleich von 4.5 % der Bruttoeinkünfte der Grenzgänger (Art. 1 und 2 der Grenzgängervereinbarung). Der Kanton Solothurn ist dieser Vereinbarung mit Beschlüssen des Kantonsrates vom 27. Juni 1984 und 28. Mai 1986 beigetreten (BGS 614.175.62). Mit der Verordnung über die Verteilung der von Frankreich in Anwendung der Grenzgängervereinbarung geleisteten Ausgleichszahlungen vom 27. September 1987 (BGS 614.175.63) wurde das Verfahren für die Erhebung der massgebenden Bruttolohnsumme und die Verteilung der Ausgleichszahlungen geregelt. Das Verfahren funktionierte rund zwei Jahrzehnte lang reibungslos. Die Steuerverwaltungen der angeschlossenen Kantone erhoben bei den Arbeitgebern jährlich die Bruttolohnsummen der bei ihnen beschäftigten französischen Grenzgänger und meldeten diese der Eidg. Steuerverwaltung. Die Bundesbehörden sorgten für die Zusammenfassung der Meldungen und deren Weiterleitung an die französischen Steuerbehörden, die nach Prüfung die Ausgleichszahlung von 4.5 % der gemeldeten Summe an die Schweiz leisteten. Die Zahlungen wurden schliesslich auf die betroffenen Kantone und Gemeinden verteilt.

1.2 Neue Verständigungsvereinbarung

Ab dem Jahr 2003 stellten die französischen Steuerbehörden eine zunehmende Diskrepanz zwischen der von der Schweiz gemeldeten Bruttolohnsumme der französischen Grenzgänger und den von diesen in Frankreich deklarierten Löhnen fest. Frankreich forderte deshalb eine Neuverhandlung der Vereinbarung und wollte jedenfalls die Ausgleichszahlung nicht mehr einfach nur aufgrund der von der Schweiz gemeldeten Lohnsumme leisten. Die anschliessenden Verhandlungen mündeten in eine neue Verständigungslösung zwischen den zuständigen Behörden der beiden Staaten vom 5./12. Juli 2007, die seit 2008 in Kraft ist. Diese sieht neu nun vor, dass der Tätigkeitsstaat den finanziellen Ausgleich nur noch auf den Erwerbseinkünften jener Grenzgänger erhält, die beim Arbeitgeber ihren Wohnsitz im andern Staat mit einer Ansässigkeitsbescheinigung der Steuerbehörden ihres Wohnsitzstaates nachweisen. Damit wurde für beide Staaten die Rechtssicherheit erhöht. Mit der Ausstellung der Ansässigkeitsbescheinigung erhält der Wohnsitzstaat Kenntnis davon, dass diese Person als Grenzgänger im andern Staat

arbeitet (und er sie für dieses Einkommen besteuern kann), während der Staat des Arbeitsortes nur bei Vorliegen dieser Bescheinigung auf die nach DBA-F grundsätzlich vorgesehene Besteuerung des Erwerbseinkommens im Tätigkeitsstaat verzichtet. Das Verfahren dazu ist in der bisherigen Verordnung nicht geregelt. Die Praxis stellte ausschliesslich auf die zwischen den obersten Steuerbehörden der beiden Staaten abgeschlossene Verständigungsvereinbarung vom 5./12. Juli 2007 ab. Diese beschreibt das Verfahren zwar, enthält aber keine für die Beteiligten (Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Steuerbehörden) verbindlichen Regeln, und sie liegt nur in französischer Sprache vor. Um hier Rechtssicherheit zu schaffen, ist das ganze Verfahren, und nicht nur jenes für die Verteilung der Ausgleichszahlung, in einer neuen Verordnung zu regeln. Die bisherige Verordnung über die Verteilung der Ausgleichszahlung kann aufgehoben werden.

1.3 Zu den einzelnen Bestimmungen

1.3.1 § 1: Zweck

Die Bestimmung enthält den Regelungszweck der Verordnung, nämlich die Normierung des Verfahrens zur Grenzgängervereinbarung mit Frankreich.

1.3.2 § 2: Nachweis mit Ansässigkeitsbescheinigung

Dass das Erwerbseinkommen von Grenzgängern im Tätigkeitsstaat nicht bzw. ausschliesslich im Wohnsitzstaat besteuert werden kann, ist in Art. 1 der Grenzgängervereinbarung bereits geregelt. Hier wird nun noch die formale Voraussetzung gemäss der Verständigungsvereinbarung, dass die französischen Grenzgänger ihren Wohnsitz mit einer Ansässigkeitsbescheinigung nachweisen müssen, im internen Recht festgehalten. Sie dient einerseits dem Wohnsitzstaat Frankreich, damit er das Einkommen der Grenzgänger zur Besteuerung heranziehen kann. Andererseits kann der Kanton Solothurn Grenzgänger, die keine solche Bescheinigung vorlegen, besteuern und von ihnen die Quellensteuer erheben. Aus diesem Grund muss die Ansässigkeitsbescheinigung bereits bei Stellenantritt dem Arbeitgeber vorliegen, andernfalls er von Beginn an dem Grenzgänger die Quellensteuer vom Lohn abziehen muss. Die Grenzgängerbescheinigung gilt jeweils für ein Kalenderjahr, weshalb sie jährlich zu erneuern und vor Beginn des neuen Kalenderjahres dem Arbeitgeber wieder zuzustellen ist.

1.3.3 § 3: Weiterleiten der Ansässigkeitsbescheinigung

Der Arbeitgeber erhält die Ansässigkeitsbescheinigung im Doppel, wobei ein Exemplar für die Steuerbehörde des Tätigkeitsstaates bestimmt ist. Diese – vollständig und lesbar ausgefüllt – ist unverzüglich an das Steueramt weiter zu leiten.

1.3.4 § 4: Fehlende Ansässigkeitsbescheinigung

Die Bestimmung zeigt die Folgen der fehlenden Ansässigkeitsbescheinigung für französische Grenzgänger auf. Wenn der Nachweis fehlt, dass die französischen Behörden von der Erwerbstätigkeit in der Schweiz bzw. im Kanton Solothurn Kenntnis haben, kann einerseits die Schweiz dafür von Frankreich keine Ausgleichszahlung verlangen, kann andererseits aber das Einkommen aus der unselbständigen Erwerbstätigkeit besteuern. Letzteres ergibt sich grundsätzlich aus den Bestimmungen des Steuergesetzes. Insoweit hat die Bestimmung informativen Charakter.

1.3.5 § 5: Ansässigkeitsbescheinigung von Grenzgängern und Grenzgängerinnen mit Wohnsitz im Kanton Solothurn

Die Grenzgängervereinbarung und die dazu vereinbarte Verständigung gelten selbstverständlich auch für Personen, die in der Schweiz Wohnsitz haben und als Grenzgänger in Frankreich einer unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen. Diese sind aufgrund der Verständigungsvereinbarung in gleicher Weise wie die französischen Grenzgänger verpflichtet, dem Arbeitgeber

eine Ansässigkeitsbescheinigung zuzustellen, wenn sie in Frankreich der Besteuerung ihres dort erzielten Erwerbseinkommens entgehen wollen. Absatz 1 hat demzufolge bloss informative Bedeutung. Absatz 2 regelt dann die Zuständigkeit für die Ausstellung der Ansässigkeitsbescheinigung.

1.3.6 §§ 6 – 10: Verfahren zur Erhebung der Bruttovergütungen und Verteilung der französischen Ausgleichszahlungen

Diese Bestimmungen entsprechen grundsätzlich der bisherigen Verordnung über die Verteilung der von Frankreich in Anwendung der Grenzgängervereinbarung geleisteten Ausgleichszahlungen von 1987. Dabei sind kleinere Anpassungen an die seither geänderte Rechts- oder Sachlage erforderlich.

§ 6 ist dabei dem Umstand angepasst, dass die Ausgleichszahlung nur noch für Bruttovergütungen von Grenzgängern gefordert werden darf, für die eine Ansässigkeitsbescheinigung vorliegt. Zudem ist das Verfahren etwas präziser geregelt.

Gemäss § 7 sollen neu auch christ-katholische Kirchgemeinden Anspruch auf die Ausgleichszahlung haben, die bisher wohl deshalb davon ausgeschlossen waren, weil in den hauptsächlich betroffenen Bezirken Dorneck und Thierstein keine christ-katholischen Kirchgemeinden bestehen. Der Begriff der Einwohnergemeinden umfasst selbstverständlich auch die Einheitsgemeinden, in denen Einwohner- und Bürgergemeinden zusammengeschlossen sind.

§ 8 sieht neu vor, dass die Ausgleichszahlung zwischen dem Kanton einerseits und den Gemeinden (Einwohner- und Kirchgemeinden) andererseits im Verhältnis der nach Einwohnerzahl beziehungsweise Anzahl der Konfessionsangehörigen gewichteten Steuerfüsse verteilt wird. Im grundsätzlich gleichen Verhältnis wird auch die Quellensteuer zwischen den Gemeinwesen verteilt (§ 17 Abs. 1 der Steuerverordnung Nr. 3 über die Erhebung der Quellensteuer vom 27. September 1994; BGS 614.159.03). Der bisherige, wesentlich kompliziertere Verteilschlüssel im Verhältnis des gesamten Ertrages aus direkten Steuern, der aus einer Zeit stammt, in der der Kanton Solothurn noch keine Quellensteuer kannte, und dessen Datenbasis zudem erst viel später vorliegt, kann aufgegeben werden.

Die bisherige Verordnung sieht kein Rechtsmittel für den Fall vor, dass eine Gemeinde mit dem vom Steueramt errechneten Verteilplan nicht einverstanden sein sollte.

Und schliesslich ist in § 10 die Anpassung an das seither geänderte Finanzausgleichsgesetz vorzunehmen. Sie ist bloss redaktioneller Natur.

1.3.7 § 11: Übergangsbestimmung

Um allfällige Unklarheiten zu vermeiden, die wegen des Inkrafttretens am 1. Dezember 2011 (vgl. Ziffer 1.5) entstehen könnten, wird hier klargestellt, dass die Erhebung der Bruttolohnsumme und die Verteilung der Ausgleichszahlungen für das Kalenderjahr 2011 bereits die neue Verordnung anzuwenden ist.

1.4 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die neue Verordnung hat gegenüber dem geltenden Recht und der bisherigen Praxis weder personelle noch finanzielle Auswirkungen. Wie eine Modellrechnung gezeigt hat, ergeben sich mit dem neuen Verteilschlüssel nur geringfügige Verschiebungen am Anteil der Ausgleichszahlung von netto rund Fr. 3'597'000.— pro Jahr (2010).

1.5 Inkrafttreten

Damit das Verfahren für die Erhebung der Bruttolohnsumme dieses Jahres und für das Einreichen der Ansässigkeitsbescheinigung für das kommende Jahr aufgrund der neuen, ergänzten Verordnung durchgeführt werden kann, ist sie bereits auf den 1. Dezember 2011 in Kraft zu setzen. Vorbehalten bleibt das Einspruchsrecht des Kantonsrates.

2. Beschluss

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Verordnungstext

Verteiler RRB

Steueramt (10)
Finanzdepartement (2)
Parlamentsdienste
Fraktionspräsidien (5)
Staatskanzlei (Fue, Einleitung Einspruchsverfahren)
GS
BGS
Drucksachenverwaltung

Veto Nr. 262 Ablauf der Einspruchsfrist: 18. November 2011.

Verteiler Verordnung

Steueramt (30)
Finanzdepartement (2)
Amt für Finanzen
Finanzkontrolle
Kant. Steuergericht (12)
AIO
Staatssteuerregisterführer (121)
Eidg. Steuerverwaltung, Abt. Grundlagen (6, Versand durch Steueramt)