

**PROTOKOLL ZUR ABÄNDERUNG DES AM 30. DEZEMBER 2010 IN WIEN
UNTERZEICHNETEN ABKOMMENS ZWISCHEN DER REGIERUNG DER
REPUBLIK ÖSTERREICH UND DER REGIERUNG DES STAATES KATAR ZUR
VERMEIDUNG DER DOPPELBESTEUERUNG UND ZUR VERHINDERUNG DER
STEUERUMGEHUNG AUF DEM GEBIETE DER STEUERN VOM EINKOMMEN
UND VOM VERMÖGEN**

Vereinfachte wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Einbringende Stelle: Bundesministerium für Europäische und internationale Angelegenheiten
Vorhabensart: Über- oder zwischenstaatliche Vereinbarung
Laufendes Finanzjahr: 2023
Inkrafttreten/ 2024
Wirksamwerden:

Vorblatt

Problemanalyse

Die steuerlichen Beziehungen zwischen der Republik Österreich und dem Staat Katar werden gegenwärtig durch das am 30. Dezember 2010 in Wien unterzeichnete Abkommen zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung des Staates Katar zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerumgehung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen, BGBl. III Nr. 52/2012, geregelt.

Die Bedeutung Katars als Wirtschaftspartner für Österreich ist bei einer Analyse der volkswirtschaftlichen Daten ersichtlich. Katar ist, gemessen am nominellen Bruttoinlandsprodukt (BIP), die 53. Volkswirtschaft der Welt. Mit einem kaufkraftbereinigten BIP von 112,789 US-Dollar pro Kopf laut Angaben des Internationalen Währungsfonds ist es allerdings das materiell viert-reichste Land der Welt. Gemessen an der Handelsintensität ist Katar nicht einer der bedeutendsten Handelspartner Österreichs. Die Ausfuhren aus Österreich betrugen 2021 109 Mio €, eine fast vollständige Erholung nach dem starken Rückgang im Jahre 2020 (Quelle: Statistik Austria, Atlas der Außenhandelsstatistik (ITGS (International Trade in Goods Statistics)-Atlas). Die Einfuhren sind wesentlich geringer. 2021 betrugen sie nur 8,5 Mio €. Der starke Rückgang im Jahr 2020 konnte somit noch nicht ganz aufgeholt werden. Somit hatte Österreich im Jahr 2021 mit Katar eine positive Handelsbilanz von 100,4 Mio. €. Was die Dienstleistungen anbelangt, hatte Österreich 2021 eine positive Dienstleistungsbilanz von 55 Mio. € mit Katar.

Das Mehrseitige Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Maßnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, BGBl. III Nr. 93/2018, wurde zwar von beiden Staaten unterzeichnet, findet aber im bilateralen Verhältnis zwischen der Republik Österreich und dem Staat Katar keine Anwendung.

Das bestehende Abkommen entspricht nicht dem Standard der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) betreffend Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting) (BEPS-Standard) sowie dem OECD-Standard betreffend die steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft. Der Bericht des Rechnungshofes „Kapitalertragsteuer-Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“ (Rechnungshof GZ 004.499/010-PR3/18) hat darüber hinaus eine Änderung des Artikels zur Dividendenbesteuerung empfohlen, welche mit dem Abänderungsprotokoll vorgenommen wird.

Ziel(e)

Ziel 1: Umsetzung von OECD-Standards betreffend Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS-Standard) und steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft

Die Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung stellen eine ernste Bedrohung für die Steuereinnahmen, die Steuerhoheit der Staaten und die Steuergerechtigkeit dar. Multinationale Unternehmen nutzen oft Differenzen zwischen den nationalen Bestimmungen und Lücken in den internationalen Standards aus, um ihre Steuerschuld deutlich zu reduzieren oder sogar zu beseitigen. Die BEPS-Maßnahmen, welche durch das Abänderungsprotokoll umgesetzt werden, haben das Ziel, jene Strukturen, die eine doppelte Nichtbesteuerung erleichtern, einzuschränken bzw. nach Möglichkeit zu verhindern. Sie entsprechen dem von der OECD entwickelten Mindeststandard. In der Erkenntnis der Notwendigkeit, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, haben sich alle OECD- und G20-Länder sowie alle Mitglieder des Inclusive Framework (derzeit 141 Staaten) zu einer konsistenten Umsetzung in den Bereichen Vermeidung von Treaty-Shopping, länderbezogene Berichterstattung, Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken und Verbesserung der Streitbeilegung verpflichtet. Österreich hält durch den Abschluss des Abänderungsprotokolls die Verpflichtung zur Umsetzung des von der OECD im Rahmen des BEPS-Projektes ausgearbeiteten Mindeststandards ein.

Staaten sind wegen der ständig enger werdenden internationalen Wirtschaftsbeziehungen immer mehr am gegenseitigen Austausch von Informationen zur Anwendung der innerstaatlichen Steuergesetze interessiert, die oft erst eine vollständige Ermittlung des Sachverhalts und damit der tatsächlichen Steuerschuld ermöglichen. Katar hat das Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen in der Fassung des am 1. Juni 2011 in Kraft getretenen Protokolls (BGBl. III Nr. 193/2014) ratifiziert. Der Informationsaustausch zwischen Österreich und Katar findet daher primär auf der Grundlage des Übereinkommens statt. Dieses ermöglicht zwar den Informationsaustausch entsprechend dem OECD-Standard, hat jedoch nicht den gleichen Anwendungsbereich wie die entsprechende Bestimmung (Art. 26) im OECD-Musterabkommen 2017 und die Bestimmung im Abkommen (Art. 27). Art. 27 des Abkommens ist jedoch in seiner aktuellen Fassung veraltet und stellt daher ein Hindernis für den Zugang zu umfassenden Informationen dar. Da diese sowohl zur Durchführung des Abkommens als auch zur Durchführung des innerstaatlichen Rechts erforderlich sind, beseitigt das Abänderungsprotokoll dieses Hindernis.

Das Abänderungsprotokoll stellt sicher, dass österreichische Doppelbesteuerungsabkommen weitestgehend dem neuesten Stand des internationalen Steuerrechts entsprechen.

Ziel 2: Umsetzung der Rechnungshofempfehlung hinsichtlich der Quellenbesteuerung von Dividenden

Vor dem Hintergrund eines erhöhten Missbrauchsrisikos von DBA, die eine volle Kapitalertragsteuer-Erstattung für Dividenden vorsehen, empfahl der Rechnungshof in seinem Bericht „Kapitalertragsteuer-Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“ (Rechnungshof GZ 004.499/010-PR3/18), die Evaluierung und die ggf. Neuverhandlung einiger DBA, darunter auch des DBA-Katar, im Hinblick auf das vereinbarte Ausmaß der Kapitalertragsteuer-Erstattungen. Im Zuge der Durchführung dieser Evaluierung wurde ein Anpassungsbedarf hinsichtlich der Höhe der Rückerstattungen bzw. Quellensteuerentlastung für Dividenden festgestellt. Mit dem Abänderungsprotokoll wird eine generelle Quellensteuer auf Dividenden in Höhe von 10% eingeführt.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

Maßnahme 1: Vermeidung von Abkommensmissbrauch

Art. 1 des Abänderungsprotokolls ändert die Präambel des Abkommens. Die neue Präambel hält ausdrücklich fest, dass die Abkommenspartner durch das Abkommen nicht die Schaffung von Möglichkeiten zur Nicht- oder Niedrigbesteuerung durch Steuerverkürzung oder -umgehung, unter anderem durch missbräuchliche Gestaltungen mit dem Ziel des Erhalts von in diesem Abkommen vorgesehenen Erleichterungen zum mittelbaren Nutzen von in Drittstaaten oder -gebieten ansässigen Personen, beabsichtigt haben. Die Präambel soll sicherstellen, dass das Doppelbesteuerungsabkommen im Einklang mit diesen Absichten ausgelegt wird. Mögliche Auslegungen, welche zur Steuerverkürzung oder -umgehung führen könnten, sollen folglich verworfen werden.

Zudem wird durch Art. 5 des Abänderungsprotokolls in Art. 29 des Abkommens ein sogenannter „Principal Purpose Test“ eingeführt. Sein Wortlaut entspricht Art. 29 Abs. 9 OECD-Musterabkommen 2017. Dieser Test versagt Begünstigungen des Doppelbesteuerungsabkommens für jene Gestaltungen, welche als einen ihrer Hauptzwecke den Erhalt dieser Begünstigungen haben. Die Bestimmung stellt somit eine allgemeine Anti-Missbrauchsregel auf Abkommensebene dar und kann angewendet werden, um jegliche Gestaltung zu bekämpfen, welche der Steuerverkürzung oder -umgehung dient.

Die Maßnahme 1 dient der Umsetzung von Ziel 1.

Maßnahme 2: Anpassung der Besteuerung der Seeschiff- und Luftfahrt an den neuesten OECD-Standard

Durch Art. 2 des Abänderungsprotokolls wird Art. 8 des Abkommens an Art. 8 des OECD-Musterabkommens 2017 angepasst, indem das ausschließliche Besteuerungsrecht für Gewinne aus dem Betrieb von Seeschiffen und Luftfahrzeugen im internationalen Verkehr dem Sitzstaat des Unternehmens statt dem Staat der tatsächlichen Geschäftsleitung zugewiesen wird. Entsprechend dem Wunsche Katars und im Einklang mit den Vorschlägen im OECD-Musterkommentar zu Art. 8 werden aufgrund des neu gefassten Art. 8 Abs. 2 des Abkommens auch Gewinne aus der Vercharterung von leeren Seeschiffen oder Luftfahrzeugen und Gewinne aus der Nutzung oder Vermietung von Containern von diesem Artikel erfasst, wenn diese Gewinne mit dem Betrieb von Seeschiffen und Luftfahrzeugen im internationalen Verkehr im Zusammenhang stehen.

Die Maßnahme 2 dient der Umsetzung von Ziel 1.

Maßnahme 3: Umsetzung des OECD-Standards betreffend steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft

Das gegenwärtige Abkommen enthält hinsichtlich des Informationsaustausches eine veraltete Bestimmung (Art. 27), welche nicht mehr dem OECD-Standard entspricht. Somit war es erforderlich, Artikel 27 an den neuesten OECD-Standard anzupassen (Art. 26 des OECD-Musterabkommens 2017). Demnach darf ein Vertragsstaat die vom anderen Vertragsstaat erhaltenen Informationen auch für andere, nichtsteuerliche, Zwecke verwenden, sofern dies nach dem innerstaatlichen Recht beider Staaten möglich ist und der Vertragsstaat, der die Informationen erteilt hat, zustimmt.

Zudem erfolgt in Art. 6 Abs 3 des Abänderungsprotokolls durch eine Ergänzung hinsichtlich der voraussichtlichen Erheblichkeit der Einkünfte eine erforderliche Anpassung an den OECD-Standard betreffend steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft.

Die Maßnahme 3 dient der Umsetzung von Ziel 1.

Maßnahme 4: Umsetzung der Rechnungshofempfehlung hinsichtlich der Quellenbesteuerung von Dividenden

Durch die Maßnahme 3 (Art. 3 des Abänderungsprotokolls) wird Art. 10 Abs. 1 des Abkommens dahingehend geändert, dass ein generelles Quellenbesteuerungsrecht für Dividenden in Höhe von 10 % eingeführt wird (Art. 10 Abs. 1 lit. b des Abkommens). Die vom Quellenstaat einbehaltene Steuer muss im Ansässigkeitsstaat bis zum Anrechnungshöchstbetrag angerechnet werden. Substantielle Beteiligungen, die von Kapitalgesellschaften gehalten werden, profitieren jedoch weiterhin von einem 0%-igen Quellensteuersatz (Art. 10 Abs. 1 lit. c des Abkommens). Die dafür notwendige Mindestbeteiligungshöhe beträgt 10% und entspricht somit jener der innerstaatlichen internationalen Schachtelbefreiung in § 10 KStG 1988.

Auf Wunsch Katars gilt gemäß Art. 10 Abs. 1 lit. c des Abkommens außerdem eine Ausnahme von der Quellenbesteuerung, wenn der Nutzungsberechtigte der Staat, eine Gebietskörperschaft oder eine qualifizierte staatliche Einrichtung ist. In Art. 6 des Abänderungsprotokolls, der das Protokoll zum Abkommen ändert, wird die „qualifizierte staatliche Einrichtung“ in dem neu eingeführten Abs. 2 definiert.

Die Maßnahme 4 dient der Umsetzung von Ziel 2.

Beitrag zu Wirkungsziel oder Maßnahme im Bundesvoranschlag

Das Vorhaben trägt zur Maßnahme „Ausgestaltung des Netzwerks von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) möglichst nach den aktuellsten internationalen Standards“ für das Wirkungsziel „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs durch eine einfache, transparente und leistungsgerechte Gestaltung des Steuersystems im internationalen Kontext unter Wahrung eines angemessenen Abgabenaufkommens.“ der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben im Bundesvoranschlag des Jahres 2022 bei.

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Die BEPS-Maßnahmen, welche durch das Abänderungsprotokoll umgesetzt werden, haben das Ziel, jene Strukturen, die eine doppelte Nichtbesteuerung erleichtern, einzuschränken bzw. nach Möglichkeit zu verhindern. Dies würde mittelbar zusätzliche Steuereinnahmen generieren. Die BEPS-Maßnahmen sind allerdings für sich allein genommen nicht in der Lage, sämtliche aggressiven Steuerplanungsmodelle einzudämmen. Auf die erzielten Steuereinnahmen werden zudem auch Faktoren eine Auswirkung haben, welche nicht dem Einfluss des Abkommens unterliegen und sich daher auch gegenläufig entwickeln können, wie z. B. die allgemeine wirtschaftliche Lage.

Eine genaue Schätzung des mittelbar generierten zusätzlichen Steueraufkommens ist zudem insofern schwierig, als in vielen anderen Bereichen, beispielsweise im österreichischen innerstaatlichen Recht, auch BEPS-Maßnahmen ergriffen wurden und somit ein geändertes Steueraufkommen auf mehrere verschiedene Initiativen zurückzuführen sein wird. Zudem müsste hierfür das derzeitige Ausmaß der Gewinnverlagerung eingeschätzt werden können. Hierfür liegen allerdings die notwendigen Informationen nicht vor, denn die vorhandenen Studien (siehe hierzu den Abschnitt „Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen“ in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung zum Mehrseitigen Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Maßnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung, BGBl. III Nr. 93/2018, 1670 der Beilagen XXV. GP) sind veraltet und ungenau. Zusätzlich fehlt der Bezug zu Österreich und Katar.

Mit Katar besteht bereits ein weitreichender Informationsaustausch auf der Grundlage des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen in der Fassung des am 1. Juni 2011 in Kraft getretenen Protokolls, BGBl. III Nr. 193/2014, der durch das neue DBA noch ausgedehnt wird. Die Erweiterung des Amtshilfeartikels ist folglich mit keinem erhöhten Sach- oder Personalaufwand verbunden, da hierdurch keine zusätzlichen Vollzugsschritte erforderlich werden, sondern nur zusätzliche Informationen für den Vollzug vorliegen. Mittelbar kann als Folge der erweiterten Amtshilfeleistung auch mit einem steigenden Steueraufkommen auf Grund eines geringeren Steuerumgehungs- und Steuerhinterziehungspotentials gerechnet werden.

Die durch die Erhöhung der Quellensteuer für Dividenden (Maßnahme 3) eintretenden finanziellen Auswirkungen können aufgrund der Vertraulichkeit der Informationen nicht verlässlich geschätzt werden. Derzeit wird keine Quellensteuer auf Dividenden erhoben. Durch das Abänderungsprotokoll wird die Quellensteuer von derzeit 0% auf 10% erhöht (ausgenommen staatliche Einrichtungen und Beteiligungen ab 10%). Hinsichtlich der Dividendenflüsse stehen seitens der OeNB allerdings keine Informationen zur Verfügung, da diese vertraulich sind. Österreich hatte jedoch 2020 laut Angaben der OeNB EUR 716 Mio. an Gesamtinvestitionen in Katar. Darin sind sowohl staatliche als auch private Investitionen erfasst, eine Unterscheidung ist nicht möglich.

Es ist jedoch eine Unterscheidung nach der Beteiligungshöhe möglich: 2020 hatte Österreich 163,5 Mio. € Direktinvestitionen, d.h. Investitionen mit einer Beteiligungshöhe von über 10%, in Katar. Aufgrund der Ausnahmen in der neuen Bestimmung betreffend Dividendenbesteuerung hat die Erhöhung der Quellensteuer keine Auswirkungen auf diese Kategorie von Investitionen. Hinsichtlich der verbleibenden Investitionen kann Katar aufgrund des Abänderungsprotokolls nun eine 10%-ige Quellensteuer auf nach Österreich ausgeschüttete Dividenden erheben. In diesem Fall hätte die Maßnahme 4 aufgrund der Verpflichtung, die katarische Steuer anzurechnen, negative finanzielle Auswirkungen für Österreich in diesem Ausmaß. Das Ausmaß der Investitionen von Katar in Österreich (passive Direktinvestitionen) ist vertraulich. Daher kann das Ausmaß der durch Österreich zusätzlich erhobenen Steuer auf nach Katar

fließende Dividenden nicht abgeschätzt werden. Somit ist die Gesamtauswirkung der Maßnahme 4 nicht bezifferbar.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens

Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG.

Datenschutz-Folgenabschätzung gem. Art. 35 EU-Datenschutz-Grundverordnung

Gemäß Datenschutz-Folgenabschätzung-Ausnahmenverordnung (DSFA-AV), BGBl. II Nr. 108/2018 besteht für Datenverarbeitungen im Bereich der öffentlichen Abgabenverwaltung keine Verpflichtung zur Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art. 35 DSGVO (DSFA-A17).

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 5.12 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1787974289).