

Vorblatt

Ziel(e)

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

Ziel 2: Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Österreich und China

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

Maßnahme 1: Vermeidung von Abkommensmissbrauch

Maßnahme 2: Erweiterung der Frist für die Begründung von Baubetriebsstätten

Maßnahme 3: Herabsetzung der Quellensteuern

Maßnahme 4: Abschaffung des Matching Credit und der Befreiung für Schachteldividenden

Maßnahme 5: Umsetzung des OECD-Standards betreffend steuerliche Transparenz und Amtshilfbereitschaft

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Die finanziellen Auswirkungen der Maßnahmen 1 (Verhinderung von Abkommensmissbrauch) und 2 (Ausweitung der Betriebsstättenfrist) können aus unterschiedlichen Gründen nicht näher beziffert werden.

Die Auswirkungen der Herabsetzung der Quellensteuern auf Dividenden und Zinsen durch Maßnahme 3 können nicht vollständig geschätzt werden. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sich diese Maßnahme zugunsten Österreichs auswirken wird, da die Dividendenflüsse von China nach Österreich durchschnittlich betrachtet höher sind.

Die wesentlichen finanziellen Auswirkungen entstehen durch die Maßnahme 4 (Abschaffung des Matching Credit, d.h. Anrechnung fiktiver Steuern), welcher einseitig für Zahlungen an österreichische Investoren bzw. Unternehmen galt. Die fiktive Anrechnung betraf passive Einkünfte (Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren). Finanzielle Auswirkungen ergeben sich jedoch nur im Bereich der Zinsen und Lizenzgebühren, da die Dividendenflüsse im Zusammenhang mit wesentlichen Beteiligungen (über 10%) österreichischer Investoren in China stehen und daher in Österreich steuerfrei sind. Infolge des Wegfalls der Anrechnungsverpflichtung ist die in Österreich anrechenbare Quellensteuer für diese Einkünfte viel niedriger, daher kann Österreich eine höhere Steuer erheben.

Die Maßnahme 5 (Amtshilfe) ist mit keinem nennenswerten erhöhten Sach- oder Personalaufwand verbunden.

Finanzierungshaushalt für die ersten fünf Jahre

in Tsd. €	2023	2024	2025	2026	2027
Nettofinanzierung Bund	0	7.000	7.000	7.000	7.000

Finanzielle Auswirkungen pro Maßnahme

Maßnahme (in Tsd. €)	2023	2024	2025	2026	2027
Maßnahme 4	0	7.000	7.000	7.000	7.000

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

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).

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Protokoll zur Abänderung des am 10. April 1991 in Peking unterzeichneten Abkommens zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik China zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerumgehung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen samt Protokoll

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

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 und Sicherstellung notwendiger ökosozialer Lenkungseffekte“ der Untergliederung 16 Öffentliche Abgaben im Bundesvoranschlag des Jahres 2023 bei.

Problemanalyse

Problemdefinition

Die steuerlichen Beziehungen zwischen der Republik Österreich und der Volksrepublik China werden gegenwärtig durch das am 10. April 1991 in Peking unterzeichnete Abkommen zwischen der Regierung der Republik Österreich und der Regierung der Volksrepublik China zur Vermeidung der Doppelbesteuerung und zur Verhinderung der Steuerumgehung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen samt Protokoll, BGBl. Nr. 679/1992, geregelt. Dieses Abkommen entspricht derzeit nicht dem Standard der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) betreffend Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) sowie dem OECD-Standard betreffend die steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Das Mehrseitige Übereinkommen zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Maßnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (MLI), BGBl. III Nr. 93/2018, wurde am 7. Juni 2017 von beiden Staaten unterzeichnet und findet im bilateralen Verhältnis zwischen der Republik Österreich und der Volksrepublik China Anwendung. Die Anpassung des Abkommens an den BEPS-Standard erfolgt daher im Wesentlichen durch das MLI. Das MLI deckt jedoch, auch aufgrund der von den zwei Staaten abgegebenen Vorbehalte, den BEPS-Standard nicht vollständig ab, und enthält keine Maßnahmen betreffend den OECD-Standard für steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft. Das Abkommen ist daher revisionsbedürftig. Darüber hinaus erfolgen aufgrund des Protokolls insbesondere auch Änderungen bei der Besteuerung von Dividenden und Zinsen sowie die Streichung der sogenannten Matching-Credit-Bestimmung (Bestimmung hinsichtlich der Anrechnung fiktiver chinesischer Quellensteuern durch Österreich). Mit dem Abänderungsprotokoll soll auch der Standort Österreich für den weiteren Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen mit China gestärkt werden.

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2028

Evaluierungsunterlagen und -methode: Das Abkommen tritt frühestens 2023 in Kraft und betrifft frühestens Steuern für das Jahr 2024. Eine sinnvolle Evaluierung ist daher frühestens ab 2028 möglich. Dafür müssen keine besonderen organisatorischen Maßnahmen gesetzt werden.

Die Einhaltung des OECD BEPS-Standards wird auf OECD Ebene überwacht. Somit erfolgt eine Evaluierung der Erreichung der gesetzten Ziele auf externer und unabhängiger Ebene, wodurch letztlich auch keine unmittelbaren Mehrkosten zu erwarten sind.

Das Funktionieren der Amtshilfe mit der Volksrepublik China wird anhand der Informationen über die Anzahl der Anfragen / Auskünfte einer Evaluierung unterzogen werden. Diese Informationen werden bereits für Zwecke der internen Statistik und zur Übermittlung an internationale Organisationen wie die OECD und die Europäische Union gesammelt. Auch dadurch entsteht somit kein Mehraufwand.

Die Evaluierung der verstärkten Investitionstätigkeit infolge des Ausbaus der Wirtschaftsbeziehungen wird anhand der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen Österreich und China im Bereich der passiven Einkünfte erfolgen. Diese wird mit Hilfe der von der OeNB zur Verfügung gestellten Daten gemessen werden. Somit entstehen keine Mehrkosten durch die Erhebung der Indikatoren.

Ziele

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

Beschreibung des Ziels:

Die Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung stellen eine ernste Bedrohung für die Steuereinnahmen, die Steuerhoheit der Staaten und die Steuergerechtigkeit dar. Multinationale Unternehmen nutzen zum Teil Unterschiede 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.

Staaten sind wegen der ständig enger werdenden internationalen Wirtschaftsbeziehungen immer mehr am gegenseitigen Austausch von Informationen zur Anwendung der innerstaatlichen Steuergesetze interessiert. Aufgrund der derzeitigen Regelung zum Informationsaustausch besteht ein Hindernis für den Zugang zu und die Verwendung von umfassenden Informationen, welche allerdings sowohl zur Durchführung des Abkommens als auch zur Durchführung des innerstaatlichen Rechts erforderlich sind. Das neue Protokoll beseitigt dieses Hindernis.

Zusammengefasst stellt das neue Protokoll sicher, dass österreichische Doppelbesteuerungsabkommen dem neuesten Stand des internationalen Steuerrechts entsprechen. Zudem hält Österreich hiermit die eingegangene Verpflichtung ein, den OECD BEPS-Standard und der steuerlichen Transparenz und Amtshilfebereitschaft umzusetzen.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Da sich eine quantitative Beurteilung als schwierig erweist, wird ein qualitativer Indikator (Meilenstein) herangezogen: die Umsetzung von Maßnahmen der OECD/G20 zu BEPS und betreffend die Amtshilfe. Derzeit entspricht das österreichisch-chinesische Doppelbesteuerungsabkommen – auch unter Berücksichtigung der erwarteten Auswirkungen	Durch die Unterzeichnung und Ratifikation des Abänderungsprotokolls wird sichergestellt, dass jene BEPS-Maßnahmen, die als erforderlich erachtet werden und nicht bereits durch das MLI umgesetzt werden, in das österreichisch-chinesische Doppelbesteuerungsabkommen eingeführt werden. Zudem entspricht das Doppelbesteuerungsabkommen dem aktuellen

des MLI – nicht in allen Bereichen dem OECD BEPS-Standard und dem Standard für steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft.	Amtshilfe-Standard.
---	---------------------

Ziel 2: Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Österreich und China

Beschreibung des Ziels:

Das Abänderungsprotokoll enthält einige Maßnahmen, welche die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Österreich und China fördern sollen. Diese zielen vor allem auf die Reduktion der Quellensteuerbelastung und die Erhöhung der Schwellen für die Besteuerung im Quellenstaat ab. Mit dem Abschluss eines Abänderungsprotokolls soll idealerweise eine Steigerung des Investitionsvolumens über dem erwarteten nominellen Wachstum der österreichischen Gesamtwirtschaft erreicht werden.

Die Bedeutung Chinas als Wirtschaftspartner für Österreich ist bei einer Analyse der volkswirtschaftlichen Daten ersichtlich. China ist, gemessen am nominellen Bruttoinlandsprodukt (BIP), die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt: das BIP lag 2021 bei 17,73 Milliarden US-Dollar. Mit einem kaufkraftbereinigten BIP von 27,2 Milliarden US-Dollar (2021) liegt China weltweit sogar an erster Stelle (Quelle: World Bank, International Comparison Program database). Gemessen an der Handelsintensität ist China mit Abstand der wichtigste Handelspartner Österreichs in Asien. Weltweit nimmt China in der Rangordnung der wichtigsten Handelspartner Österreichs den 3. Rang ein, hinter Deutschland und Italien. Die Wareneinfuhr aus Österreich nach China betrug 2021 4,8 Mrd. €, ein Anstieg von 23% gegenüber 2020 (Quelle: ITGS [International Trade in Goods Statistics] Atlas der Statistik Austria). Die Einfuhren sind mit 13,1 Mrd. € fast drei Mal so hoch und sind im Vergleich zu 2020 um 28,4% gestiegen. Somit hatte Österreich im Jahr 2021 mit China eine negative Handelsbilanz in Höhe von 8,3 Mrd. €. Die Dienstleistungsbilanz war 2020 noch positiv und betrug 61 Mio. €, ein Rückgang von 70% im Vergleich zum VJ (Quelle: OeNB). Es wurden Dienstleistungen im Wert von 478 Mio. € nach China geleistet, während die Dienstleistungseinfuhren 418 Mio. € betrugen. Österreichische Unternehmen beschäftigten im Jahr 2019 32.214 Mitarbeiter in China (Quelle: OeNB). Dem stehen 1.405 Personen gegenüber, welche von chinesischen Unternehmen im gleichen Jahr in Österreich beschäftigt wurden.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Das österreichische Investitionsvolumen in China beträgt 6,2 Mrd. € (Stand 2020; Quelle: OeNB).	Mit dem Abschluss eines Abänderungsprotokolls soll eine Steigerung des Investitionsvolumens über dem erwarteten nominellen Wachstum der österreichischen Gesamtwirtschaft erreicht werden. Betreffend das nominelle Wachstum wird die Prognose der OeNB im Jahr des erwarteten Wirksamwerdens des Protokolls (2024) herangezogen: 1,2%. Angestrebt wird daher eine Steigerung der Investitionen auf mindestens 6,66 Mrd. € im Jahr 2028 (also dem Zeitpunkt der Evaluierung). Der Zielzustand wird anhand der OeNB Daten evaluiert werden.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Vermeidung von Abkommensmissbrauch

Beschreibung der Maßnahme:

Art. 1 des Abänderungsprotokolls ändert den Titel des Abkommens zwecks Klarstellung, dass das Abkommen (auch) mit dem Ziel der Verhinderung des Missbrauchs abgeschlossen worden ist. Art. 2 des neuen Protokolls führt eine Regelung zur Vermeidung von Problemen aufgrund hybrider Besteuerungsinkongruenzen ein, welche den Empfehlungen zum BEPS-Aktionspunkt 2 und dem OECD-Musterabkommen (OECD-MA) entspricht (Art.1 Abs. 2 des Abkommens). Einkünfte von Gebilden, welche nach dem Steuerrecht eines der beiden Vertragsstaaten als vollständig oder teilweise steuerlich transparent gelten, fallen nach der neuen Regel nur insoweit in den Anwendungsbereich des Abkommens, als sie durch diesen Vertragsstaat als Einkünfte einer in diesem Vertragsstaat ansässigen Person betrachtet werden. Art. 1 Abs. 3 des Abkommens stellt schließlich sicher, dass der Ansässigkeitsstaat das Recht behält, seine Steuerpflichtigen zu besteuern, bspw. wenn innerstaatliche Anti-Missbrauchsbestimmungen zur Anwendung kommen. Diese Bestimmungen werden nicht durch das MLI eingeführt, da Österreich nicht für ihre Umsetzung durch das MLI optiert hat.

Zudem sieht das Abänderungsprotokoll in Art. 5 im Einklang mit dem OECD-MA (Art. 4) vor, dass bei doppelansässigen juristischen Personen die Ansässigkeit im Wege eines Verständigungsverfahrens zu klären ist, wobei ohne ein solches nur insofern ein Anspruch auf Abkommensvorteile zu gewähren ist, als dies die zuständigen Behörden vereinbaren. Diese Bestimmung begegnet hybriden Gestaltungen, mit Hilfe derer aggressive Steuerplanung betrieben wird. Auch diese Bestimmung wird durch das MLI nicht umgesetzt, da Österreich nicht die entsprechende Option ausgeübt hat.

Umsetzung von Ziel 1

Maßnahme 2: Erweiterung der Frist für die Begründung von Baubetriebsstätten

Beschreibung der Maßnahme:

Art. 6 des neuen Protokolls verlängert die in Art. 5 Abs. 3 lit. a des Abkommens angeführte Frist zur Begründung einer Betriebsstätte bei Bauausführungen und Montageleistungen oder damit im Zusammenhang stehenden Überwachungstätigkeiten entsprechend dem Art. 5 Abs. 3 OECD-MA in der Fassung 2017 von derzeit sechs Monaten auf künftig zwölf Monate.

Umsetzung von Ziel 2

Maßnahme 3: Herabsetzung der Quellensteuern

Beschreibung der Maßnahme:

Durch Art. 7 des Protokolls wird Art. 10 Abs. 2 lit. a des Abkommens dahingehend geändert, dass das Besteuerungsrecht des Quellenstaates für Schachteldividenden künftig auf 5% (statt derzeit 7%) reduziert wird. Das reduzierte Quellenbesteuerungsrecht gilt auch für Beteiligungen von Gebietskörperschaften und Rechtsträgern im Staatsbesitz und zwar unabhängig von der Beteiligungshöhe.

In Art. 8 des Protokolls wird durch die Abänderung des Art. 11 Abs. 3 des Abkommens die vorgesehene Quellensteuerfreiheit für Zinsen für österreichische Einrichtungen insofern erweitert, als nunmehr auch Zinsenzahlungen an die Oesterreichische Entwicklungsbank AG von der chinesischen Quellensteuer befreit sind. Ebenso wurde die Quellensteuerfreiheit für Zinsen für ähnlich strukturierte chinesische Einrichtungen erweitert. Zudem wird in Art. 11 Abs. 4 des Abkommens eine Quellensteuerbefreiung für Zinsen im Zusammenhang mit Kaufkrediten eingeführt.

Umsetzung von Ziel 2

Maßnahme 4: Abschaffung des Matching Credit und der Befreiung für Schachteldividenden

Beschreibung der Maßnahme:

Durch Art. 10 des Protokolls wird die in Art. 24 Abs. 2 lit. c des Abkommens vorgesehene Matching-Credit-Bestimmung nicht mehr Anwendung finden. Diese Bestimmung sieht vor, dass die von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren erhobene chinesische Steuer unabhängig von der tatsächlichen

Höhe der chinesischen Steuer in Österreich jedenfalls in Höhe von 10% des Bruttobetrages der Dividenden und Zinsen und 20% des Bruttobetrages der Lizenzgebühren anzurechnen ist.

Der Grund für die Abschaffung des sogenannten Matching Credit liegt darin, dass dieser nicht mehr dem OECD Standard und der Abkommenspolitik Österreichs entspricht und in Anbetracht der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas seit Abschluss des Abkommens (G20-Staat, 2. Platz nach Rangordnung des BIP im Vgl. zu Österreich auf Platz 27) nicht mehr zeitgemäß ist.

Die auf Ebene des Abkommens vorgesehene Befreiung für Schachteldividenden in Art. 24 Abs. 2 lit. d des Abkommens wird ebenfalls abgeschafft, da eine solche bereits im innerstaatlichen Recht verankert ist und daher die Abkommensbestimmung nicht erforderlich ist.

Umsetzung von Ziel 1

Maßnahme 5: Umsetzung des OECD-Standards betreffend steuerliche Transparenz und Amtshilfebereitschaft

Beschreibung der Maßnahme:

Das gegenwärtige Abkommen enthält hinsichtlich des Informationsaustausches eine veraltete Bestimmung (Art. 27), welche nicht mehr dem OECD-Standard entspricht und somit nicht geeignet ist, die aktuellen Transparenzstandards der OECD zu erfüllen. Durch die Anpassung des Art. 27 an den Wortlaut des OECD-Musterabkommens (Art. 26 OECD-MA in der Fassung 2017) wird der Austausch von Informationen betreffend Steuern jeder Art und Bezeichnung sowie der Austausch von Bankinformationen sichergestellt. 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) ermöglichte zwar schon bisher den OECD-konformen Informationsaustausch mit China, hat jedoch nicht den gleichen Anwendungsbereich wie Art. 27 des Abkommens, da unter Berücksichtigung der österreichischen und chinesischen Vorbehalte nur die Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer umfasst sind. Die neu gefasste Bestimmung zum Informationsaustausch (Art. 11 des Abänderungsprotokolls) gewährleistet nun – zusätzlich und parallel zum Amtshilfe-Übereinkommen – einen umfassenden Austausch von Informationen und die breitere Verwendung der erhaltenen Informationen. Darüber hinaus erfolgt in Art. 12 des Abänderungsprotokolls eine erforderliche Anpassung der mit einem Auskunftersuchen zu übermittelnden Informationen an den OECD-Standard (neue Z 8 des Protokolls zum Abkommen).

Umsetzung von Ziel 1

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen für alle Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger

- Langfristige finanzielle Auswirkungen

Die Abschaffung der Anrechnung für fiktive Quellensteuern (Maßnahme 4) wird voraussichtlich auch nach dem Ende des 5-Jahres-Zeitraums finanzielle Auswirkungen für Österreich herbeiführen, allerdings sind die Auswirkungen der ersten 5 Jahre nicht zwingend repräsentativ, da die langfristigen finanziellen Auswirkungen in starker Abhängigkeit zur Investitionstätigkeit österreichischer Unternehmen in China, der allgemeinen Konjunktur und anderen Faktoren stehen. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Art und das Ausmaß der von österreichischen Unternehmen in China geleisteten Dienstleistungen unverändert bleiben.

Finanzielle Auswirkungen für den Bund

– Ergebnishaushalt

	in Tsd. €	2023	2024	2025	2026	2027
Erträge		0	7.000	7.000	7.000	7.000

Die BEPS-Maßnahmen zur Verhinderung von Abkommensmissbrauch (Maßnahme 1), welche durch das Abkommen 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 werden und somit ein geändertes Steueraufkommen auf mehrere verschiedene Initiativen zurückzuführen sein wird. Zudem müsste hierfür das derzeitige Ausmaß der Gewinnverlagerung eingeschätzt werden können. Allerdings liegen die dafür 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 China.

Durch die Ausweitung der Frist für die Begründung von Baubetriebsstätten im Rahmen der Maßnahme 2 verschieben sich Besteuerungsrechte von Unternehmensgewinnen (Art. 7 des Abkommens). Tendenziell werden dadurch – unabhängig vom Vertragsstaat – weniger Bauausführungen vom Betriebsstättenbegriff (Art. 5 des Abkommens) erfasst werden. Da jedoch das Ausmaß der Bauprojekte österreichischer und chinesischer Unternehmen im jeweiligen anderen Staat sowie ihre Dauer nicht bekannt sind, können die sich daraus ergebenden finanziellen Auswirkungen nicht näher beziffert werden.

Die Erweiterung der Amtshilfe im Bereich des Informationsaustausches aufgrund von Maßnahme 5 ist mit keinem nennenswerten erhöhten Sach- oder Personalaufwand verbunden. Die derzeitigen Amtshilfeersuchen, die auf der Grundlage der bestehenden Rechtsinstrumente, d.h. auf der Grundlage des Amtshilfeübereinkommens sowie der Amtshilfebestimmungen im bestehenden Abkommen, gestellt werden, werden von den Mitarbeitern des Central Liaison Office (CLO) und der Finanzämter bearbeitet. Diese Personalressourcen werden künftig auch für etwaige zusätzliche Ersuchen auf der Grundlage der neuen erweiterten Amtshilfebestimmungen im revidierten Abkommen und der damit einhergehenden Maßnahmen eingesetzt.

Die erweiterte Amtshilfeleistung wird hingegen mittelbar auch dazu beitragen, dass aggressive Steuerplanungsmodelle eingedämmt werden. Der positive Effekt auf die Steuereinnahmen lässt sich jedoch nicht isoliert abschätzen.

Unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen mit Amtshilfeersuchen seitens China auf Basis des bilateralen Doppelbesteuerungsabkommens und des mehrseitigen Amtshilfeübereinkommens ist durch das Revisionsprotokoll nicht mit einer nennenswerten Steigerung der Amtshilfeersuchen im Verhältnis zu China zu rechnen.

Aufgrund des Umstandes, dass die Verpflichtungen im Bereich der internationalen Amtshilfe bereits in der Vergangenheit erweitert wurden und davon auszugehen ist, dass diese Verpflichtungen für Zwecke der Umsetzung des OECD-Standards künftig zunehmen werden, ist es möglich, dass in der Gesamtbetrachtung ein erhöhter Personalaufwand durch die Revision bestehender Doppelbesteuerungsabkommen oder durch den Abschluss neuer Abkommen entsteht. Die Gesamtauswirkungen der Erweiterung der Amtshilfe in Doppelbesteuerungsabkommen auf den Personalaufwand werden im BMF zentral evaluiert. Sollte sich daraus ein erhöhter Personalaufwand ergeben, wird dieser im zukünftigen Personaleinsatzplan berücksichtigt werden.

Daher ist der sich potentiell aufgrund des Revisionsprotokolls ergebende erhöhte Personalaufwand aktuell nicht bezifferbar. Dieser kann erst in einer nachgelagerten Gesamtbetrachtung der erweiterten Amtshilfeverpflichtungen aufgrund aller rechtlichen Entwicklungen in diesem Bereich und anhand der tatsächlichen Auskunftersuchen im relevanten Zeitraum festgestellt werden.

Die Auswirkungen der Herabsetzung der Quellensteuern auf Dividenden und Zinsen durch Maßnahme 3 können nicht vollständig geschätzt werden. Im Bereich der Dividenden wurde – wie bereits dargestellt – der Quellensteuersatz für Dividenden iZm wesentlichen Beteiligungen sowie für alle Beteiligungen (inkl. Portfoliobeteiligungen) staatlicher oder staatsnaher Investoren um 2% gesenkt. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Maßnahme zugunsten Österreichs auswirken wird, wie in weiterer Folge erläutert wird.

Die Forderungen aus Direktinvestitionen, d.h. die Unternehmensbeteiligungen österreichischer Investoren in China mit einem Anteil von mindestens 10% am stimmberechtigten Kapital, betrugen im Jahr 2020 ca. 3,3 Mrd. € und im Zeitraum 2017-2020 durchschnittlich 3,5 Mrd. €. Die Verbindlichkeiten aus Direktinvestitionen, d.h. die Investitionen chinesischer Investoren mit einem Anteil von über 10% an österreichischen Unternehmen, betrugen dagegen 2020 0,5 Mrd. € und durchschnittlich 0,4 Mrd. € im Zeitraum 2017-2020 (Quelle: OeNB). Die Begünstigung für wesentliche Beteiligungen wird somit hauptsächlich österreichischen Investoren zugutekommen, deren Quellensteuern in China herabgesetzt werden.

Die Begünstigung erstreckt sich auch auf Portfoliobeteiligungen, allerdings nur auf jene, die von staatlichen oder staatsnahen Investoren gehalten werden. Es ist davon auszugehen, dass solche Portfolioinvestitionen vor allem auf chinesischer Seite, also passiv, getätigt werden. Die passiven Portfolioinvestitionen (Verbindlichkeiten aus Portfolioinvestitionen) – d.h. Investitionen durch chinesische Investoren in österreichische Anleihen oder verzinsliche Wertpapiere – betrugen 2019 ca. 0,3 Mrd. € und im Zeitraum 2017-2020 durchschnittlich 0,2 Mrd. €. Selbst wenn diese passiven Investitionen gänzlich durch staatliche Investoren getätigt worden wären, wäre das Ausmaß der potentiell von der DBA-Änderung begünstigten österreichischen Investitionen in China unter Mitberücksichtigung der Direktinvestitionen somit wesentlich höher.

Im Zeitraum 2017-2020 sind iZm den Direktinvestitionen durchschnittlich 693 Mio. € Dividenden von China nach Österreich geflossen. Für Zwecke der WFA wird angenommen, dass die Dividendenflüsse in Zukunft durchschnittlich gleichbleiben werden. Durch die Senkung des Quellensteuersatzes um 2 Prozentpunkte ist daher eine positive steuerliche Auswirkung von ca. 13,8 Mio. € pro Jahr für Österreich zu erwarten, da diese Quellensteuer in Österreich nicht mehr angerechnet werden müsste. Diese Auswirkung würde jedoch nur dann eintreten, wenn es sich bei den Investoren nicht um Körperschaften handelt und die Dividenden daher in Österreich nicht gemäß § 10 KStG steuerbefreit sind. In diesem Fall wäre nämlich keine Anrechnung der chinesischen Quellensteuer durch Österreich vorzunehmen. Die Senkung der Quellensteuer würde diesfalls aber den österreichischen Unternehmen zugutekommen, die dadurch eine niedrigere Steuerbelastung auf die von ihnen bezogenen Dividenden zu tragen hätten. Die vorhandenen Informationen enthalten keine Angaben darüber, welcher Anteil der Dividenden an Kapitalgesellschaften geflossen ist. Es liegt jedoch die Annahme nahe, dass der allergrößte Teil der Direktinvestitionen durch Kapitalgesellschaften getätigt wird und daher aufgrund der innerstaatlichen Befreiung auch keine positive budgetäre Auswirkung für Österreich zu erwarten ist.

Im Bereich der Zinsen wurde durch Maßnahme 3 die Quellensteuerfreiheit für Zinsen auf Zinsenzahlungen an die Oesterreichische Entwicklungsbank AG und Zinsen im Zusammenhang mit Kaufkrediten erweitert. Die Oesterreichische Entwicklungsbank AG tätigt derzeit im Eigenportfolio kein Chinageschäft, kann jedoch aufgrund von Fondsbeteiligungen mit China-Bezug indirekt von der Herabsetzung profitieren. Die Auswirkungen sind jedoch nicht wesentlich (Größenordnung von unter 50.000€ / Jahr laut eigenen Angaben der OeEB).

Maßnahme 4, die Abschaffung des Matching Credit in Art. 24 Abs. 2 lit. c des Abkommens, führt ebenfalls zu finanziellen Auswirkungen. Aufgrund des Matching Credit musste Österreich im Fall von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren einen fixen Prozentsatz vom Bruttobetrag auf die österreichische Steuer anrechnen – unabhängig davon, ob China tatsächlich Quellensteuern auf diese Einkünfte einbehielt, und unabhängig von den in Art. 10, 11 und 12 des Abkommens vorgesehenen Quellensteuersätzen (Anrechnung fiktiver Steuern). Der Matching Credit war einseitig anwendbar und hat nur Österreich gebunden.

Die Abschaffung der Bestimmung hat insofern finanzielle Auswirkungen für Österreich, als sie in der Vergangenheit zu einer Anrechnung von fiktiven Steuern geführt hat. Da das Abkommen in den Art. 10-12 teilweise einen niedrigeren Quellensteuersatz als in Art. 24 Abs. 2 lit. c vorsah, musste Österreich eine fiktive Anrechnung in der Höhe der Differenz durchführen. In den Fällen, in denen die innerstaatlichen chinesischen Quellensteuern niedriger gewesen sind, als die in Art. 10-12 vorgesehenen Quellensteuersätze, hat sich die Differenz zusätzlich negativ für Österreich ausgewirkt, da in dieser Höhe eine zusätzliche fiktive Anrechnung stattgefunden hat. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass bei Anwendbarkeit des DBA-Schachtelprivilegs im Sinne des Art. 24 Abs. 2 lit. d des Abkommens (für von Gesellschaften bezogenen Dividenden bei mind. 10% Beteiligung) keine fiktiven Steuern angerechnet werden mussten. In weiterer Folge werden die Auswirkungen im Detail aufgeschlüsselt.

Die Quellensteuersätze und Matching-Credit-Sätze im DBA idF 1992 sind:

Dividenden 7% / 10% (Matching Credit: 10 % --> fiktive Anrechnung max. 3%)

Zinsen 0% / 10% (Matching Credit: 10 % --> fiktive Anrechnung max. 10 %)

Lizenzgebühren 10% (Matching Credit: 20 % --> fiktive Anrechnung max. 10%)

Nicht-ansässige Gesellschaften unterliegen in China derzeit einer 10%-igen Quellensteuer auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren (vgl. S. Ma, China – Corporate Investment Income, Country Tax Guides IBFD, aufgerufen am 5 Oktober 2021). Nicht-ansässige natürliche Personen unterliegen einer 20%-igen Quellensteuer auf Dividenden und Zinsen, wobei bestimmte Einkünfte befreit sind (z. B. besondere Aktien, Zinsen bei chinesischen Banken); Lizenzen unterliegen dem progressiven Steuersatz (3%-45%). Die innerstaatlichen chinesischen Quellensteuersätze sind damit – mit Ausnahme der Lizenzgebühren – tendenziell höher oder gleich den Quellensteuersätzen im DBA. Aus Vereinfachungsgründen werden daher für Zwecke der Berechnung die Quellensteuersätze im DBA herangezogen.

Bei Dividenden ergab sich auf der Grundlage des DBA-Quellensteuersatzes nur im Falle wesentlicher Beteiligungen über 25% eine fiktive Anrechnung in Höhe von 3%. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Dividendenflüsse aus Direktinvestitionen im Zeitraum 2017-2020 (693 Mio. €, s.o.) würde sich daher für Österreich eine maximale positive Auswirkung von 22 Mio. € im Jahr ergeben. Diese Auswirkung tritt jedoch nur dann ein, wenn das Schachtelprivileg (s.o.) nicht zur Anwendung kommt. Da bereits die Annahme getroffen wurde, dass der Großteil der Dividenden an Kapitalgesellschaften fließt und somit in fast allen Fällen das Schachtelprivileg zur Anwendung kommt, hat die Abschaffung der fiktiven Anrechnung bei Dividenden für Österreich keine Auswirkung.

Die möglicherweise erforderliche fiktive Anrechnung bei Zinsen betraf die begünstigten Zinsen für staatliche bzw. staatsnahe Institutionen (in Österreich die OeNB und die OeKB), welche von der Quellensteuer befreit waren. Auf Basis der vorliegenden Daten (eigene Angaben der OeKB) können die Auswirkungen teilweise geschätzt werden. Laut den Daten wurden in den Jahren 2017-2020 Zinseingänge aus China-Refinanzierungen in einer Größenordnung von ca. 10 Mio. € im Jahr verzeichnet. Daraus ergäbe sich eine diesbezügliche positive Auswirkung von ca. 1 Mio. € im Jahr für Österreich, da keine fiktive Anrechnung mehr auf die in Österreich zu entrichtende Steuer auf die Zinsen gewährt werden muss.

Die Dienstleistungsbilanz Österreichs mit China ist im Zeitraum 2017-2020 positiv gewesen. Die Dienstleistungsexporte betragen in diesem Zeitraum durchschnittlich rund 615 Mio. €. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der überwiegende Anteil der erfassten Dienstleistungen nicht auf Lizenzgebühren zurückzuführen ist. Für Lizenzgebühren liegen keine genauen statistischen Informationen vor, da die standardisierte Kategorisierung der Dienstleistungsarten für Zwecke der Dienstleistungsbilanz durch die OeNB keine genaue Zuordnung zum Anwendungsbereich des Art. 12 DBA-China ermöglicht. Zudem sind detaillierte Angaben nicht öffentlich zugänglich.

Es lassen sich daher nur Aussagen hinsichtlich der allgemeinen Größenordnung treffen. Auf Basis der vorhandenen Informationen (Quelle: OeNB) kann bspw. geschätzt werden, dass durchschnittlich ca. 20 Mio. € an Lizenzgebühren (Dienstleistungskategorie „Patente, Lizenzen, Franchise und Handelsmarken“) pro Jahr von China nach Österreich fließen. Berücksichtigt man zusätzlich die Dienstleistungsgruppen „Forschungs- und Entwicklungsleistungen“ (durchschnittlich 33 Mio. € im Jahr) und „Telekommunikations-, EDV- und Informationsdienstleistungen“ (durchschnittlich ca 47 Mio. €), so könnten die von Art. 12 DBA-China erfassten Zahlungen maximal ca. 100 Mio. € im Jahr betragen.

Daraus würde sich eine durchschnittliche positive Auswirkung von mindestens 2 Mio. € und maximal 10 Mio. € im Jahr aufgrund der Abschaffung der fiktiven Anrechnung ergeben. Da unklar ist, wie hoch die unter Art. 12 fallenden Zahlungen tatsächlich sind, wird für die Berechnung der Mittelwert von 6 Mio. € im Jahr angesetzt.

Somit ergeben sich lediglich aus der Maßnahme 4 infolge des Entfalls der fiktiven Anrechnung für die von der OeKB erhaltenen Zinsen sowie für die Lizenzgebührenzahlungen aus China messbare finanzielle Auswirkungen. Sie betragen – höchst konservativ geschätzt – ca. 7 Mio. € im Jahr zugunsten Österreichs. Die Auswirkungen treten mit Wirksamwerden des Abänderungsprotokolls ein. Das Abänderungsprotokoll wird im Jahr nach der Ratifikation und nach Austausch der diplomatischen Mitteilungen für beide Staaten wirksam. Es ist somit realistischer Weise frühestens mit einem Wirksamwerden im Jahr 2024 zu rechnen.

Aus dem Vorhaben ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen für Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträger.

Anhang

Detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Laufende Auswirkungen – Erträge aus der op. Verwaltungstätigkeit und Transfers

Körperschaft (Angaben in €)			2023	2024	2025	2026	2027
Bund			0	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00

			2023	2024	2025	2026	2027		
Bezeichnung	Körperschaft	Menge	Ertrag (€)	Menge	Ertrag (€)	Menge	Ertrag (€)	Menge	Ertrag (€)
Maßnahme 4	Bund		0	7.000.000,00	1	7.000.000,00	7.000.000,00	1	7.000.000,00

Geschätzte positive steuerliche Auswirkung aufgrund der Abschaffung der fiktiven Anrechnung für Quellensteuern aus China.

Die Auswirkung setzt sich wie folgt zusammen:

1.000.000€ aufgrund des Entfalls der Anrechnung fiktiver Steuern auf Zinsen aus China-Refinanzierungen der OeKB

6.000.000€ aufgrund des Entfalls der Anrechnung fiktiver Steuern auf Lizenzgebühren

Die Beträge wurden wie folgt ermittelt: Zunächst wurde der Durchschnitt der von der OeKB empfangenen Zinsen sowie der von österreichischen Unternehmen empfangenen Lizenzgebühren im Zeitraum 2017-2020 berechnet. Da die Zahlungsflüsse bereits durch Ermittlung des Durchschnitts geglättet wurden, wird davon ausgegangen, dass jedes Jahr der gleiche Betrag anfällt.

Die durchschnittlichen Zinsen wurden auf Basis der Angaben seitens der OeKB mit 10 Mio. € pro Jahr angesetzt. Bisher mussten für diesen Betrag jährlich 10% an fiktiven Quellensteuern angerechnet werden. Da die Verpflichtung zur fiktiven Anrechnung nun wegfällt wird die Anrechnung in Zukunft 0% betragen.

Im Falle der Lizenzgebühren wurde der Durchschnitt mehrfach ermittelt, da unklar ist, welche Dienstleistungen aus der Dienstleistungsbilanz in die Kategorie „Lizenzgebühren“ fallen könnten. Jedenfalls ist die Dienstleistungskategorie „Patente, Lizenzen, Franchise und Handelsmarken“ erfasst. Die durchschnittlichen Zahlungen für diese Kategorie im Zeitraum 2017-2020 betragen ca. 20 Mio. €. Es könnten jedoch auch die Zahlungen für Dienstleistungen der Kategorien „Telekommunikations-, EDV- und Informationsdienstleistungen“, „Forschungs- und Entwicklungsleistungen“ und „Operational leasing“ erfasst sein. Bei einer Gesamtbetrachtung dieser Kategorien ergeben sich durchschnittliche Zahlungen von 100 Mio. € im Zeitraum 2017-2020. Somit liegen die Zahlungen für Lizenzgebühren im Bereich 20 bis 100 Mio. €. Um eine Berechnung durchführen zu können wurde daher ein Mittelwert ermittelt. Dieser liegt bei 60 Mio. € im Jahr. Im Falle der Lizenzgebühren mussten bisher fiktiv 20% Quellensteuer angerechnet werden, während das DBA nur 10% Quellensteuer zuließ. Daher beträgt das zusätzliche Steueraufkommen aufgrund des Wegfalls der fiktiven Anrechnungsverpflichtung 10% der jährlichen Beträge.

In weiterer Folge wurden die jährlich zu erwartenden Zahlungen mit der Differenz zwischen der bisher anzurechnenden Steuer und der in Zukunft anzurechnenden Steuer multipliziert, um das zusätzliche Steueraufkommen pro Jahr zu berechnen. Es ergibt sich somit ein zusätzliches Steueraufkommen in Höhe von 10% der jährlichen Beträge aus beiden Kategorien.

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Gleichstellung von Frauen und Männern	Direkte Leistungen	- Bei natürlichen Personen mehr als 400 000 € pro Jahr und ein Geschlecht ist unterrepräsentiert: unter 30% in der Zielgruppe/den Kategorien der Zielgruppe oder bei den Begünstigten (Inanspruchnahme der Leistung) - Bei Unternehmen/juristischen Personen mehr als 2,5 Mio. € pro Jahr und ein Geschlecht ist unterrepräsentiert: unter 30% bei den Beschäftigten bzw. 25% bei den Leitungspositionen oder unter 30% bei den NutzerInnen/Begünstigten
Gleichstellung von Frauen und Männern	Öffentliche Einnahmen	- Direkte und indirekte Steuern (zB Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchssteuern) von natürlichen Personen: über 1 Mio. € pro Jahr - Direkte Steuern von Unternehmen/juristischen Personen (zB Körperschaftsteuer, Gebühren für Unternehmen): über 5 Mio. € pro Jahr und ein Geschlecht ist unterrepräsentiert: unter 30% bei den Beschäftigten bzw. 25% bei den Leitungspositionen oder unter 30% bei den Nutzerinnen/Nutzern/Begünstigten

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 5.11 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1688086042).

