

# Ein EU-weit einheitliches Verfahren zur Entlastung von Quellensteuern



**Prof. Dr. Stefan Bendlinger**

StB, ICON Wirtschaftstreuhand GmbH  
Stv. Landespräsident der VWT Oberösterreich

Die Europäische Kommission hat am 19.6.2023 den Entwurf einer Richtlinie COM(2023) 324 final mit dem Titel „Faster and safer relief of excess withholding taxes“ veröffentlicht. Ziel ist es, das Quellensteuer-Entlastungsverfahren innerhalb der EU effizienter und sicherer zu gestalten. Die Richtlinie soll auf Dividenden und Zinsen börsennotierter Wertpapiere Anwendung finden und es Investoren ermöglichen, durch eine EU-weit einheitliche digitale Ansässigkeitsbescheinigung und ein in zwei Ausprägungsformen vorgesehenes Schnellverfahren eine DBA-rechtlich gebotene Entlastung bzw. Erstattung von Quellensteuern auf bestimmte Einkünfte aus Kapitalvermögen zu erwirken. Um Missbräuche zu vermeiden, werden Finanzintermediären (Banken) Registrierungs- und Meldepflichten auferlegt. Die Richtlinie soll bis zum 31.12.2026 in nationales Recht übernommen werden und ab 1.1.2027 Anwendung finden.

## 1. Quellensteuerentlastung in der EU

Am 19.6.2023 hat die EU-Kommission den Erstentwurf einer Richtlinie veröffentlicht (FASTER), die eine effizientere, schnellere und sichere Entlastung von Quellensteuern ermöglichen soll.<sup>1</sup> Im Rahmen eines Konsultationsverfahrens wurde die interessierte Öffentlichkeit zur Stellungnahme aufgefordert. Ziel der auf der nicht steuerspezifischen Rechtsangleichungsnorm des Art. 115 AEUV gestützten Richtlinie ist es einerseits, das Verfahren zur Entlastung von Quellensteuern auf Dividenden und Anleihezinsen für Investoren (insbesondere Kleinanleger), für Finanzintermediäre (insbesondere Banken) und die Steuerbehörden der EU zu erleichtern und damit grenzüberschreitende Investitionen im Binnenmarkt attraktiver zu gestalten. Andererseits soll Steuerbetrug bekämpft und die zwischen 2000 bis 2020 stattgefundenen Cum/Cum und Cum/Ex-Fälle künftig verhindert werden, die eine ungerechtfertigte doppelte und mehrfache Rückerstattung von Quellensteuern bewirkt haben.

Gemäß Art. 1 FASTER sind von der Richtlinie nur *Dividenden aus börsennotierten Wertpapieren* und *Zinsen aus öffentlich gehandelten Anleihen* erfasst, die über Finanzintermediäre gehalten werden („*dividends from publicly traded shares, „interest from publicly traded bonds“*). Auf konzerninterne Dividenden, Zinsen oder Lizenzgebühren oder sonstige quellensteuerpflichtige Vergütungen ist FASTER nicht anwendbar.

Die nach nationalem Steuerrecht der Mitgliedstaaten auf diese Einkünfte vorgesehenen Quellensteuern werden idR auf DBA-rechtlicher Grundlage reduziert, sodass der Anleger entweder eine *Entlastung an der Quelle* oder eine *Erstattung der einen bestimmten Prozentsatz überschreitenden Quellensteuer* beantragen kann. Die dazu notwendige Vorlage von Ansässigkeitsbescheinigungen in „Hard Copy“ ist nicht mehr zeitgemäß. Außerdem sind die Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichst ausgestaltet und

können mühsam, komplex, kostenintensiv und langwierig sein. Derzeit gibt es innerhalb der EU mehr als 450 verschiedene Verfahren<sup>2</sup>, die stark voneinander abweichen und in der jeweiligen Landessprache abzuwickeln sind. In Österreich ist z.B. die DBA-Entlastungsverordnung<sup>3</sup> die Rechtsgrundlage für die Entlastung im Ausland ansässiger Personen von österreichischen Quellensteuern. Untersuchungen<sup>4</sup> haben ergeben, dass 70% der Kleinanleger, die Anspruch auf die Entlastung von Quellensteuern hätten, aufgrund der mit einer Rückerstattung verbundene Mühen darauf verzichtet haben. Das hat immerhin 31% der potenziellen Investoren dazu veranlasst, auf die Veranlagung in ausländischen Titeln zu verzichten. Negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU sind die Folge.

FASTER sieht vor, dass die Entlastung von Quellensteuern bzw. von „*excess withholding taxes*“ auf der Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) oder auf der Basis besonderer innerstaatlicher Begünstigungen nach Wahl des Mitgliedstaates entweder durch eine unmittelbare Entlastung an der Quelle („*relief at source*“), im Wege der Steuerrückerstattung nach Steuereinbehalt durch den Schuldner der Dividenden oder Zinsen („*refund procedure*“), oder durch eine Kombination beider Systeme erfolgen kann. Mitgliedstaaten sind verpflichtet, zumindest eines der Systeme umzusetzen, können sich aber dafür entscheiden, eine Entlastung an der Quelle nur für „*low risk taxpayers*“ zu ermöglichen.

FASTER soll ein EU-weit einheitliches, standardisiertes und automatisiertes System zur Vermeidung von Doppelbesteuerung durch Quellensteuern schaffen, ergänzt durch eine verstärkte Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, um Steuerbetrug und Missbrauch hintanzuhalten, indem der tatsächliche Nutzungsberechtigte der Kapitaleinkünfte (Dividenden und Zinsen) zweifelsfrei identifiziert wird. Wengleich durch ATAD I<sup>5</sup> und ATAD II<sup>6</sup>, durch „UNSHIELD“<sup>7</sup> und die ständige Ergänzung der EU-Amtshilferichtlinie<sup>8</sup> Maßnahmen gegen missbräuchliche Steuerpraktiken gesetzt worden sind und noch gesetzt werden, finden sich darin keine spezifischen Regeln in Bezug auf Quellensteuern.

## 2. Die digitale EU-Ansässigkeitsbescheinigung

Die Entlastung von Quellensteuern erfordert idR die Vorlage steuerlicher Ansässigkeitsbescheinigungen, die in einzelnen Mitgliedstaaten derzeit – so auch in Österreich – noch in Papierform ausgestellt werden. Diese „*tax residence certificates*“<sup>9</sup> sollen künftig durch eine papierlose EU-weit

– anhand eines vereinheitlichten IT-Standards – einheitlich gestaltete, digitale EU-Ansässigkeitsbescheinigung („*Digital tax residence certificate*“ (kurz „eTRC“) ersetzt werden (Art. 4 FASTER). Die technischen Anforderungen an das eTRC sind in Annex I zu FASTER<sup>10</sup> aufgelistet. Art. 4 Abs. 2 FASTER regelt die Inhalte des eTRC. Das eTRC soll mindestens für das *jeweilige Jahr der Ausstellung* gültig sein, von Quellenstaaten anerkannt werden und für mehrere Entlastungsvorgänge verwendet werden können. Anleger mit einem breit gestreuten Portfolio in der EU sollen damit *künftig nur eine einzige digitale Ansässigkeitsbescheinigung* beibringen müssen und werden damit im jeweiligen Steuerjahr mehrere Erstattungen beantragen können.

Den Mitgliedstaaten steht es allerdings frei, das eTRC auch für längere Zeiträume auszustellen. In Ausnahmefällen soll das eTRC von den Steuerbehörden auch widerrufen werden können. Das eTRC soll durch die zuständigen Behörden über ein *elektronisches Portal*, das sowohl Steuerpflichtigen als auch Finanzintermediären, die ein eTRC für ihre Kunden beantragen, zugänglich sein wird, innerhalb eines Werktages (!) nach Beantragung ausgestellt werden. Bei Gesellschaften soll das eTRC auch den „European Unique Identifier“ (EUID) enthalten. Gleichzeitig sollen Finanzintermediäre zu einer Berichterstattung anhand eines einheitlichen Reporting Standard verpflichtet werden.

## 3. Schnellverfahren zur Entlastung von Quellensteuern

Zwecks unionsweiter Harmonisierung und Beschleunigung der Quellensteuerentlastung sieht FASTER zwei Schnellverfahren vor. EU-Mitgliedstaaten können sich für eines der beiden Verfahren oder eine Kombination aus beiden Verfahren entscheiden. Nach dem

in Art. 12 FASTER vorgesehenen „*relief at source system*“ können Finanzintermediäre die Quellensteuer auf Dividenden und Zinsen unmittelbar an der Quelle auf den im DBA-Recht vorgesehenen ermäßigten Quellensteuersatz reduzieren.

Aus der Sicht der Kommission ist allerdings das in Art. 13 FASTER geregelte „*quick refund system*“ angesichts der Möglichkeit einer ex-ante Kontrolle der Rechtmäßigkeit einer Quellensteuerentlastung die am besten geeignete Form, um Steuerbetrug und Missbrauch zu bekämpfen. Dieses Verfahren wird wohl von jenen Staaten bevorzugt werden, die in der Vergangenheit von *Cum/Cum und Cum/Ex-Praktiken* betroffen waren.

Nach diesem Schnellverfahren wird die Abzugssteuer zu dem im jeweils nationalen Steuerrecht vorgesehenen Steuersatz



FASTER soll ein EU-weit einheitliches, standardisiertes und automatisiertes System zur Vermeidung von Doppelbesteuerung durch Quellensteuern schaffen – ergänzt durch eine verstärkte Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, um Steuerbetrug und Missbrauch zu bekämpfen.

erhoben, mit der Verpflichtung des Quellenstaates, die zu Unrecht einbehaltenen Beträge *innerhalb von 50 Tagen* zu refundieren. Verspätet rückerstattete Beträge sind zu verzinsen (Art. 14 FASTER). FASTER ermächtigt die Finanzverwaltungen außerdem, die mit der Rückerstattung verbundenen Aufgaben an „*nominated withholding tax agents*“ auszulagern.

Sollte keines der beiden Verfahren anwendbar sein, ist ein standardisiertes Rückerstattungsverfahren anzuwenden, das sowohl dem Steuerpflichtigen als auch seinem Vertreter offensteht, der nicht notwendigerweise eine Finanzinstitution sein muss. Aber auch in diesem Fall sind mindestens die Finanzintermediären auferlegten Berichtspflichten zu befolgen.

#### 4. Registrierung von Finanzintermediären

Um eines der beiden Systeme in Anspruch nehmen zu können, müssen sich Investoren der Hilfestellung von Finanzinvestoren bedienen, die berechtigt sind, eine der beiden Entlastungsmechanismen anzuwenden. Gemäß Art. 5 ff. FASTER sind „*große*“ Finanzintermediäre<sup>11</sup> die „*withholding tax agent services*“ anbieten, dazu verpflichtet, sich in jenen Mitgliedstaaten zu registrieren, in denen die Wertpapieremittenten ansässig sind und aus denen die Dividenden oder Zinsen stammen. Kleine Finanzintermediäre und solche aus Drittstaaten können sich freiwillig registrieren lassen und gelten dann ebenso als „*Certified Financial Intermediaries*“ (CFI). Steuerpflichtige, die mittels solcherart zertifizierte Finanzintermediäre in der EU investieren, sind berechtigt, eines der Schnellverfahren zur Entlastung von Quellensteuern in Anspruch zu nehmen. CFI die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, können aus dem Register gelöscht und mit Sanktionen belegt werden.

#### 5. Standardisierte Meldepflicht durch Finanzintermediäre

CFI müssen den nationalen Finanzverwaltungen melden, *von wem und an wen Dividenden oder Zinsen bezahlt werden*. Sie haben sicherzustellen, dass die für eine Quellensteuerentlastung notwendigen eTRC bzw. entsprechende Ansässigkeitsbescheinigungen aus in Drittstaaten ansässigen Steuerpflichtigen vorliegen, die mit den ihnen vorliegenden Daten übereinstimmen. Außerdem sind von den Anlegern bzw. Investoren Bestätigungen einzuholen, aus denen hervorgeht, dass diese auch „*beneficial owner*“ (Nutzungsberechtigte) der Dividenden oder Zinsen sind und es bezüglich der diesen zugrundeliegenden Wertpapiere keine Nebenvereinbarungen („*financial arrangements*“) gibt.

Um Zahlungsströme von Dividenden und Zinsen – also den Weg vom Emittenten zum Investor und dessen Ansässigkeit – nachvollziehen zu können, die Berechtigung zur Inanspruchnahme ermäßigter Quellensteuersätze prüfen und den einzelnen zur Steuerrückerstattung berechtigten Investor identifizieren zu können, sollen den CFIs EU-weit einheitliche, in elektronischer Form ausgestaltete Berichtspflichten auferlegt werden (Art. 9 FASTER). Die zu berichtenden

Informationen sind in Annex II zu FASTER aufgelistet.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass ein CFI seine Berichtspflicht an einen anderen Finanzintermediär innerhalb der Depotkette auslagert. Bei Pflichtversäumnissen haftet der CFI den Finanzverwaltungen gegenüber für den Steuerausfall.

Die Berichtspflicht besteht gegenüber jener Behörde des Quellenstaates, die das Register führt. Zu informieren ist unter anderem über Daten des Emittenten, des Empfängers, den Zeitpunkt des Erwerbs samt Bestätigung, dass die Wertpapiere mindestens zwei Tage vor dem „*ex-dividend date*“ erworben worden sind und die Behaltedauer erfüllt ist.

Auch allfällige mit dem Investment verbundene zusätzliche finanzielle Vereinbarungen sind zu melden. Damit soll die Transparenz erhöht und Missbrauchsfälle vermieden werden. Die Berichte sollen in einem von der Kommission noch zu entwickelnden *standardisierten XML-Format* erfolgen.

Mit der Berichtspflicht verbunden ist die Berechtigung des CFI, für seine Kunden Entlastungsmaßnahmen vorzunehmen. CFI die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, können von der Liste wieder gestrichen werden. Dividenden von weniger als EUR 1.000,00 sollen von der Berichtspflicht ausgenommen werden. Strafen für Versäumnisse sollen *effektiv, verhältnismäßig und abschreckend* sein. Wird die Richtlinie vom Rat angenommen, soll diese gem. Art. 22 FASTER bis zum 31.12.2026 in nationales Recht übernommen und ab dem 1.1.2027 anwendbar sein. ■

# Ausblick

Der Entwurf einer Richtlinie zur Schaffung eines EU-weit einheitlichen Systems zur Entlastung von Quellensteuern erfasst nur Fälle börsennotierter und börsengehandelter Wertpapiere, die über Finanzintermediäre gehalten werden. Zweifellos ein Beitrag zur Schaffung einer besser funktionierenden und transparenten Kapitalmarktunion. Es darf aber nicht übersehen werden, dass ein Großteil der nach nationalem Recht abzugssteuerpflichtigen, aber auf unionsrechtlicher oder abkommensrechtlicher Grundlage zu entlastenden Vergütungen von FASTER nicht erfasst werden. So z.B. notwendige Entlastungen auf Grundlage der Mutter-Tochter-Richtlinie<sup>12</sup>, der Zinsen- und Lizenzgebührenrichtlinie<sup>13</sup> oder abkommensrechtliche Entlastungen für Dividenden und Zinsen, aus nicht öffentlich gehandelten Wertpapieren oder für Lizenzgebühren. Auch Dienstleistungsentgelte, Vergütungen für die *Überlassung von Arbeitskräften* oder *branchenspezifische Einkünfte* unterliegen in vielen Staaten einem Steuerabzug, der auf Grundlage von DBA beseitigt oder zumindest reduziert werden muss. Auch in diesen Bereichen sind Entlastungen an der Quelle und Rückerstattungsverfahren langwierig, mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden, belasten die Liquidität des Empfängers der Einkünfte und behindern dadurch den Binnenmarkt.

Natürlich sind die durch FASTER geplanten Entlastungsmechanismen für Dividenden und Zinsen öffentlich gehandelter Titel sehr zu begrüßen. Allerdings wäre es notwendig, solche Mechanismen für alle Einkünfte einzuführen, die in Quellenstaaten nach nationalem Steuerrecht einem Steuereinbehalt unterliegen, und die auf der Grundlage von Richtlinienvorgaben der EU oder abkommensrechtlicher Verteilungsnormen in Quellenstaaten ganz oder teilweise von Abzugssteuern entlastet werden müssen.

- 1 *European Commission*, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über schnellere und sicherere Verfahren für die Entlastung von überschüssigen Quellensteuern, COM(2023) 324 final (19.6.2023).
- 2 *Europäische Kommission*, Faire und einfache Besteuerung: bessere Quellensteuerverfahren zur Förderung grenzüberschreitender Investitionen und zur Bekämpfung von Steuermissbrauch, 19.6.2023; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_23\\_3301](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_23_3301).
- 3 BGBl III 2006/44 idF BGBl II 2020/579 und BGBl II 2022/318.
- 4 Withholding tax on dividends, survey for investors in the European Union, Better Finance, March 2023.
- 5 Richtlinie (EU) 2016/1164 des Rates vom 12.7.2016 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes, ABl L 193/1 (19.7.2016).
- 6 Richtlinie (EU) 2017/952 des Rates vom 29.5.2017 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 bezüglich hybrider Gestaltungen mit Drittländern, ABl L 144/1 (7.6.2017).
- 7 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke und zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU, COM(2021) 565 final (22.12.2021).
- 8 Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15.2.2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG, ABl L 64/1 (11.3.2011) in aktueller Fassung.
- 9 In Österreich ansässigen Personen stehen dafür die Formulare ZS-AD (deutsch) und ZS-AE (englisch) zur Verfügung.
- 10 *European Commission*, Annexes to the Proposal for a Council Directive on faster and Safer Relief of Excess Withholding Taxes, ANNEXES 1 to 2, COM(2023) 324 final (19.6.2023).
- 11 Als „große“ Finanzintermediäre gelten solche, die in der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.6.2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012, ABl L 176/1 v. 27.6.2013 und der Verordnung (EU) Nr. 909/des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 7.2014 zur Verbesserung der Wertpapierlieferungen und -abrechnungen in der Europäischen Union und über Zentralverwahrer sowie zur Änderung der Richtlinien 98/26/EG und 2014/65/EU und der Verordnung (EU) Nr. 236/2012, ABl L 257/1 v. 28.8.2014 genannt sind.
- 12 Richtlinie 2011/96/EU des Rates vom 30.11.2011 über das gemeinsame Steuersystem der Mutter- und Tochtergesellschaften verschiedener Mitgliedstaaten (Neufassung), ABl L 345/8 (29.12.2011).
- 13 Richtlinie 2003/49/EG des Rates vom 3.11.2003 über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten, ABl L 157/49 (26.6.2003).