

Brüssel, den 17. Juli 2025
(OR. en)

11763/25

**Interinstitutionelles Dossier:
2025/0216 (NLE)**

**FISC 190
ECOFIN 1027
SM 6**

VORSCHLAG

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 17. Juli 2025

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2025) 399 final

Betr.: Vorschlag für einen
BESCHLUSS DES RATES
über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des
Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen
Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch
von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der
Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 399 final.

Anl.: COM(2025) 399 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.7.2025
COM(2025) 399 final

2025/0216 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Der vorliegende Vorschlag betrifft die Unterzeichnung des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino (im Folgenden „San Marino“) über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten¹ (im Folgenden „Abkommen“).

Das Abkommen bildet die Rechtsgrundlage für den gegenseitigen automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und San Marino im Einklang mit dem von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) entwickelten Gemeinsamen Meldestandard (Common Reporting Standard, CRS). Dieser Standard wird auch innerhalb der EU gemäß der Richtlinie 2014/107/EU des Rates² (DAC 2 – erste Änderung der Richtlinie 2011/16/EU³ über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, DAC) umgesetzt.

Am 26. August 2022 wurden auf internationaler Ebene wichtige Änderungen des Gemeinsamen Meldestandards gebilligt⁴, die ab dem 1. Januar 2026 Anwendung finden. Diese Änderungen wurden in der Europäischen Union bereits mit der Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates⁵ (DAC 8) umgesetzt und gelten ebenfalls ab dem 1. Januar 2026.

Mit den Änderungen wurde der Anwendungsbereich des CRS erweitert, sodass künftig auch E- Geld-Produkte und digitale Zentralbankwährungen abgedeckt sind. Außerdem bewirken sie eine weitere Verbesserung der Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht gegenüber Kunden und der Ergebnisse der Berichterstattung, um die Nutzbarkeit von CRS-Informationen für Steuerverwaltungen zu erhöhen und die Belastung für Finanzinstitute soweit möglich in Grenzen zu halten.

Um sicherzustellen, dass der automatische Austausch von Informationen über Finanzkonten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und San Marino auch nach dem 1. Januar 2026 mit dem aktualisierten CRS in Einklang steht und weiterhin entsprechend erfolgt, war es erforderlich, entsprechende Änderungen des Abkommens auszuhandeln und zu vereinbaren.

Seit Mai 2018 gilt die Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO)⁶.

Damit das Abkommen diesen Änderungen auch Rechnung trägt, war es notwendig, die Verweise auf die aufgehobene Richtlinie 95/46/EG zu streichen und durch Verweise auf die Verordnung (EU) 2016/679 zu ersetzen. Gleichzeitig wurden auch die Verweise auf die nationalen Datenschutzvorschriften San Marinos aktualisiert. Außerdem wurden Artikel 6 des

¹ ABl. L 381 vom 28.12.2004, S. 33.

² ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1.

³ ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1.

⁴ https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, S. 62-102.

⁵ Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates vom 17. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (ABl. L, 24.10.2023).

⁶ ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

Abkommens sowie die zusätzlichen Datenschutzvorkehrungen im Zusammenhang mit der Behandlung der im Rahmen dieses Abkommens verarbeiteten Daten (Anhang III) etwas angepasst, um den Wortlaut vollständig auf die DSGVO abzustimmen und deren kontinuierliche Einhaltung sicherzustellen. Am 21. Mai 2024 nahm der Rat einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über die Änderung des Abkommens über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino⁷ an.

Es fanden mehrere Verhandlungsrunden statt, und im März 2025 wurde eine vorläufige Einigung erzielt. Am 15. Mai 2025 wurde der Entwurf des Änderungsprotokolls von den Verhandlungsführern paraphiert.

Der Rat wurde in der Gruppe „Steuerfragen“ und in der für Steuerfragen zuständigen hochrangigen Gruppe kontinuierlich über die Fortschritte unterrichtet. So wurde insbesondere der Wortlaut des Entwurfs des Änderungsprotokolls vor seiner Paraphierung mit den Mitgliedstaaten geteilt und erörtert.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die vom Rat in seinen Verhandlungsrichtlinien vorgegebenen Ziele erreicht wurden und dass der ausgehandelte Text für die Union annehmbar ist.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Änderung des Abkommens wurde im Einklang mit den umfassenden Verhandlungsrichtlinien des Rates vom 21. Mai 2024 ausgehandelt.

Mit dem ausgehandelten Änderungsprotokoll wird sichergestellt, dass das geltende Abkommen zwischen der Europäischen Union und San Marino weiter mit dem einschlägigen EU-Recht, insbesondere der DAC in der durch die DAC 8 geänderten Fassung, in Einklang steht.

In der DAC 8 wurden unter anderem die jüngsten Änderungen des CRS der OECD berücksichtigt. Angesichts der engen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und San Marino auf diesem Gebiet ist es wichtig, die Verwaltungszusammenarbeit mit den Steuerbehörden des Landes im Bereich des automatischen Austauschs von Informationen über Finanzkonten entsprechend zu vertiefen. Die rechtzeitige Aktualisierung des Abkommens stellt sicher, dass diese Verwaltungszusammenarbeit auch nach dem 1. Januar 2026 reibungslos und wirksam fortgesetzt wird.

Die Änderungen des Abkommens tragen ferner der Politik der Union im Bereich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Rechnung, da die Sorgfaltspflichten, denen Finanzinstitute im Hinblick auf die Erhebung der im Rahmen des Abkommens auszutauschenden Informationen über Finanzkonten gegenüber ihren Kunden nachkommen müssen, weitgehend an diejenigen angeglichen werden, die ebendiese Finanzinstitute als Verpflichtete nach dem Rechtsrahmen der Europäischen Union zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erfüllen müssen.

⁷ Beschluss (EU) 2024/1489 des Rates vom 21. Mai 2024 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über die Änderung der Abkommen über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, dem Fürstentum Liechtenstein, dem Fürstentum Andorra, dem Fürstentum Monaco bzw. der Republik San Marino.

Das Änderungsprotokoll trägt auch der Politik der Union im Bereich der Achtung der Grundrechte Rechnung, insbesondere in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten im Falle der Weitergabe solcher Daten an Nicht-EU- und Nicht-EWR-Länder.

Was die Teile betrifft, die den Gemeinsamen Meldestandard berühren, so ist im Abkommen selbst in Artikel 8 vorgesehen, dass die Vertragsparteien einander konsultieren, wenn auf Ebene der OECD der CRS in einem wichtigen Punkt geändert wurde. Gemäß demselben Artikel kann das Abkommen nach den Konsultationen im Wege eines Protokolls zwischen den Vertragsparteien geändert werden. Da die OECD am 26. August 2022 wichtige Änderungen am CRS gebilligt hat, werden – im Einklang mit der ausschließlichen Zuständigkeit der Union aufgrund des geltenden Abkommens – mit dem Änderungsprotokoll alle Änderungen eingeführt, die notwendig sind, um den entsprechenden Änderungen des CRS Rechnung zu tragen. Diese Änderungen wurden innerhalb der Union durch die Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates umgesetzt.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Angesichts der Hauptziele und -bestandteile des Abkommens ist Artikel 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die materielle Rechtsgrundlage für den vorliegenden Vorschlag an den Rat. Da gemäß Artikel 115 AEUV für einen Rechtsakt der Union Einstimmigkeit erforderlich ist, ist Artikel 218 Absatz 5 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für die Unterzeichnung des Änderungsprotokolls.

• Zuständigkeit der Union

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs⁸ hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit, wenn eine Übereinkunft gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte. Diese Rechtsprechung ist in Artikel 3 Absatz 2 AEUV verankert.

Gemäß Artikel 3 Absatz 2 AEUV hat die Union zusätzlich zu den in Artikel 3 Absatz 1 AEUV aufgeführten Bereichen ausschließlicher Zuständigkeit „ferner die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, wenn der Abschluss einer solchen Übereinkunft in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen ist, wenn er notwendig ist, damit sie ihre interne Zuständigkeit ausüben kann, oder soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte“.

• Verhältnismäßigkeit

Das Änderungsprotokoll steht im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und geht nicht über das hinaus, was notwendig ist für das Erreichen des Ziels, das Abkommen durch Aufnahme der Änderungen des Gemeinsamen Meldestandards, die am 1. Januar 2026 in Kraft treten werden, zu aktualisieren. Diese Änderungen werden die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, den automatischen Austausch von Finanzkontoinformationen mit San Marino ohne Unterbrechung in einer Weise fortzusetzen, die den neuen, bereits in DAC 8 enthaltenen Anforderungen des CRS entspricht.

⁸ Gutachten 3/15 des Gerichtshofs, ECLI:EU:C:2017:114, Rn. 118 und die dort zitierte Rechtsprechung.

- **Wahl des Rechtsinstruments**

Nach Artikel 218 Absatz 5 AEUV legt die Kommission oder der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik dem Rat Empfehlungen vor, woraufhin dieser einen Beschluss über die Ermächtigung zur Unterzeichnung einer internationalen Übereinkunft erlässt. Angesichts des Gegenstands der geplanten Übereinkunft sollte die Kommission einen entsprechenden Vorschlag vorlegen.

3. ERGEBNISSE DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

- **Folgenabschätzung**

Im Einklang mit dem Instrument Nr. 7 des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung⁹ ist unter anderem keine Folgenabschätzung notwendig, wenn die Kommission in einer Angelegenheit wenig bis gar keine andere Wahl hat.

Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall erfüllt, da die Änderungen des bestehenden Abkommens in Bezug auf den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten den Änderungen des CRS entsprechen, die auf OECD-Ebene vereinbart wurden und bereits durch die DAC 8 in EU-Recht überführt worden sind. Die Änderungen betreffend den Datenschutz bestehen lediglich darin, die Verweise auf die Datenschutzvorschriften der EU und San Marinos zu aktualisieren und geringfügige Anpassungen in Artikel 6 sowie in den zusätzlichen Datenschutzvorkehrungen in Anhang III des Abkommens vorzunehmen, um den Wortlaut vollständig auf die DSGVO abzustimmen und deren kontinuierliche Einhaltung sicherzustellen.

- **Grundrechte**

Das vorgesehene Änderungsprotokoll zum Abkommen wird die zentralen Werte der Europäischen Union gemäß Artikel 2 AEUV und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union respektieren.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die vorgesehenen Änderungen betreffen die folgenden Aspekte:

1. Änderungen, um sicherzustellen, dass der automatische Austausch von Informationen über Finanzkonten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und San Marino auch nach dem 1. Januar 2026 mit dem aktualisierten CRS in Einklang steht und weiterhin entsprechend erfolgt

Mit den geplanten Änderungen werden die Meldepflichten auf neue digitale Finanzprodukte wie Spezifizierte Elektronische Geldprodukte und Digitale Zentralbankwährungen ausgedehnt. Gleichzeitig werden mit den Änderungen detailliertere Meldepflichten und

⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf.

verbesserte Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht eingeführt, um die Zuverlässigkeit und die Nutzung der ausgetauschten Informationen zu verbessern.

Die Änderungen umfassen auch Bestimmungen, die eine effiziente Interaktion zwischen dem CRS und dem von der OECD entwickelten separaten Rahmen für die Meldung von Kryptowerten (Crypto-Asset Reporting Framework, CARF) gewährleisten sollen¹⁰. Diese Bestimmungen ermöglichen es, Doppelmeldungen zu begrenzen und gleichzeitig ein Höchstmaß an betrieblicher Flexibilität für meldende Finanzinstitute, die auch Verpflichtungen im Rahmen des CARF unterliegen, beizubehalten.

Diese Änderungen bezüglich der Meldepflichten und des automatischen Austauschs von Informationen über Finanzkonten sind in den Artikeln 1 bis 3 und in Anhang I vorgesehen. Sie werden ab dem 1. Januar 2026 gelten.

2. Aktualisierung der Verweise auf Datenschutzvorschriften und Spezifizierung zusätzlicher Datenschutzvorkehrungen

Alle Verweise auf die Richtlinie 95/46/EG wurden durch Verweise auf die DSGVO ersetzt.

Gleichzeitig wurde der Verweis auf die nationalen Datenschutzvorschriften San Marinos durch den Verweis auf das Gesetz Nr. 171 vom 21. Dezember 2018 aktualisiert. Außerdem wurden Artikel 6 und die zusätzlichen Datenschutzvorkehrungen in Anhang III etwas angepasst, um den Wortlaut auf die DSGVO abzustimmen und deren kontinuierliche Einhaltung sicherzustellen.

• Unterzeichnung und Wortlaut des Änderungsprotokolls

Der Wortlaut des Änderungsprotokolls wird dem Rat zusammen mit diesem Vorschlag vorgelegt. Der Wortlaut der gemeinsamen Erklärungen wird zusammen mit diesem Vorschlag vorgelegt.

Im Einklang mit den Verträgen obliegt es der Kommission, die Unterzeichnung des Änderungsprotokolls – vorbehaltlich seines Abschlusses zu einem späteren Zeitpunkt – sicherzustellen.

¹⁰ https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, S. 8-61.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 115 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5 und Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 2, auf Vorschlag der Europäischen Kommission, in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten¹¹ (im Folgenden „Abkommen“) hat die gegenseitige Amtshilfe zwischen den Vertragsparteien in Steuersachen gestärkt und die internationale Steuerehrlichkeit verbessert.
- (2) Am 26. August 2022 wurden wichtige Änderungen des Gemeinsamen Meldestandards (CRS) auf internationaler Ebene gebilligt¹² und mittels der Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates durch die Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates¹³ in das Unionsrecht aufgenommen.
- (3) Am 21. Mai 2024 ermächtigte der Rat die Kommission, Verhandlungen über eine Änderung des Abkommens aufzunehmen, um den auf internationaler Ebene gebilligten Änderungen des Gemeinsamen Meldestandards Rechnung zu tragen. Die Verhandlungen wurden mit der Paraphierung des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten (im Folgenden „Änderungsprotokoll zum Abkommen“) erfolgreich abgeschlossen.
- (4) In den Verhandlungsrichtlinien wurde die Kommission auch aufgefordert, die Verweise auf die jeweiligen Datenschutzvorschriften der Vertragsparteien zu aktualisieren und gegebenenfalls zusätzliche Datenschutzvorkehrungen festzulegen, um die kontinuierliche Einhaltung der Verordnung (EU) 2016/679¹⁴ zu gewährleisten.
- (5) Der Wortlaut des Änderungsprotokolls zum Abkommen, der das Ergebnis der Verhandlungen ist, spiegelt die Verhandlungsrichtlinien des Rates gebührend wider.

¹¹ ABl. L 346 vom 31.12.2015, S. 1; ABl. L 140 vom 27.5.2016, S. 1.

¹² https://www.oecd.org/en/publications/international-standards-for-automatic-exchange-of-information-in-tax-matters_896d79d1-en.html, S. 62-102.

¹³ Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates vom 17. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (ABl. L, 24.10.2023).

¹⁴ ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

- (6) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ angehört.
- (7) Das Änderungsprotokoll zum Abkommen sollte daher im Namen der Union unterzeichnet werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Unterzeichnung – im Namen der Union – des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten wird hiermit vorbehaltlich des Abschlusses des besagten Änderungsprotokolls zum Abkommen¹⁶ genehmigt.

Artikel 2

Die Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zum Abkommen und zu den Anhängen, die Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zu Artikel 5 des Abkommens, die Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zu den Beziehungen zwischen San Marino und der Europäischen Union, die Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zur Definition des Ausdrucks „Zentralbank“ und die Gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien zum Inkrafttreten des Änderungsprotokolls werden genehmigt.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*

¹⁵ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

¹⁶ Der Wortlaut des Änderungsprotokolls zum Abkommen wird zusammen mit dem Beschluss über dessen Abschluss veröffentlicht.