



Brüssel, den 26. Juni 2025
(OR. en)

10939/25

FISC 151
ECOFIN 887
N 48

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	25. Juni 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 332 final
Betr.:	Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 332 final.

Anl.: COM(2025) 332 final

10939/25

ECOFIN 2.B

DE



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.6.2025
COM(2025) 332 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DER EMPFEHLUNG

• Gründe und Ziele der Empfehlung

Das Königreich Norwegen (im Folgenden „Norwegen“) bekundete im Jahr 2024 sein Interesse, mit der Union Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern mit den Mitgliedstaaten aufzunehmen. Dieses Abkommen würde die Rechtsgrundlage für eine teilweise Ausweitung der Richtlinie 2011/16/EU vom 15. Februar 2011¹ (Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, im Folgenden „DAC“), einschließlich ihrer nachfolgenden Änderungen, auf Norwegen bilden.

Mit der DAC wird ein umfassender Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern geschaffen. Sie sieht drei Arten des Informationsaustauschs (automatisch, auf Ersuchen und spontan) sowie fortgeschrittene Instrumente zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten (gleichzeitige Prüfungen, gemeinsame Prüfungen, Anwesenheit in den Amtsräumen von Behörden und Teilnahme an behördlichen Ermittlungen) vor, die bei der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung helfen sollen.

Norwegen ist Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und des Inklusiven Rahmens der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung sowie Vertragspartei mehrerer internationaler Übereinkünfte über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Steuern, und es hat die Erklärung über eine Zwei-Säulen-Lösung zur Bewältigung der steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Wirtschaft² unterzeichnet. Derzeit baut die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und Norwegens im Bereich der direkten Steuern in erster Linie auf zwei Säulen auf: bilateralen Steuerabkommen zwischen Norwegen und einzelnen Mitgliedstaaten und im Rahmen der OECD vereinbarten multilateralen Kooperationsinstrumenten. Das Abkommen mit der Union würde einen umfassenderen und stärker integrierten Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien auf dem Gebiet der direkten Steuern schaffen, der mit dem bereits zwischen den EU-Mitgliedstaaten bestehenden Rahmen in Einklang stünde.

Genauer besteht das Ziel darin, den gegenseitigen automatischen Austausch von Steuerinformationen zwischen den Mitgliedstaaten und Norwegen in Bezug auf drei wichtige Bereiche der DAC zu regeln: i) potenziell steuerschädliche grenzüberschreitende Gestaltungen gemäß der Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25. Mai 2018³ (DAC 6), ii) die Kategorien von Einkünften und Vermögen⁴, die in Artikel 8 der DAC in der durch die

¹ ABIL 64 vom 11.3.2011, S. 1.

² <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>

³ ABIL 139 vom 5.6.2018, S. 1.

⁴ Vergütungen aus unselbstständiger Arbeit, Aufsichtsrats- oder Verwaltungsratsvergütungen, Lebensversicherungsprodukte, die nicht von anderen Rechtsakten der Union über den Austausch von Informationen oder vergleichbare Maßnahmen erfasst sind, Ruhegehälter, Eigentum an unbeweglichem Vermögen und Einkünfte daraus, Lizenzgebühren, Dividenden von Unternehmen, deren Anteile nicht in einem Bankdepotkonto verwahrt werden, bei denen es sich nicht um Einkünfte aus Dividenden handelt, die gemäß Artikel 4, 5 oder 6 der Richtlinie 2011/96/EU des Rates von der Körperschaftsteuer befreit sind.

Richtlinie (EU) 2021/514 des Rates vom 22. März 2021⁵ (DAC 7) und die Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates vom 17. Oktober 2023⁶ (DAC 8) geänderten Fassung aufgeführt sind, sowie iii) Steuervorbescheide und Vorabentscheidungen über die Verrechnungspreisgestaltung gemäß der Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates vom 8. Dezember 2015⁷ (DAC 3).

Zusätzlich zum automatischen Informationsaustausch könnten weitere Formen der Verwaltungszusammenarbeit aufgenommen werden, wenn dies als nützlich erachtet wird, um bessere Möglichkeiten für die Bekämpfung der Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu schaffen und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.

Um sicherzugehen, dass das Abkommen mit den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie vollumfänglich in Einklang steht, sollte es einen Überprüfungsmechanismus enthalten, wonach die Parteien verpflichtet sind, das Abkommen zu ändern, um etwaigen späteren Änderungen der Richtlinie in den unter das Abkommen fallenden Bereichen Rechnung zu tragen.

Da Norwegen bereits mehrere internationale Übereinkünfte über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden unterzeichnet hat, werden einige Bestimmungen der DAC für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Union und Norwegen im Bereich der direkten Steuern nicht für unmittelbar relevant befunden und wurden daher nicht in diesen Vorschlag aufgenommen. In dieser Hinsicht wird eine Ausweitung der Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 9. Dezember 2014⁸ (DAC 2) nicht als notwendig erachtet, da die Mitgliedstaaten und Norwegen bereits gleichwertige Informationen im Rahmen der Mehrseitigen Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten⁹ (CRS MCAA) austauschen. Auch eine Ausweitung von DAC 7 und DAC 8 wird nicht in Betracht gezogen, da sie eine Verdopplung der Berichtspflichten für die Betroffenen nach sich ziehen würde. Die EU-Mitgliedstaaten und Norwegen können bereits jetzt einschlägige Informationen gemäß den OECD-Mustervorschriften für Meldungen durch Plattformbetreiber bzw. dem OECD-Melderahmen für Kryptowerte (CARF)¹⁰ austauschen.

- Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Diese Empfehlung steht in vollem Einklang mit dem Ziel der Kommission, die Steuertransparenz und den Informationsaustausch nicht nur innerhalb der Union, sondern auch mit Drittländern zu verbessern, um gegen Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung vorzugehen. Dieses Bestreben spiegelt sich explizit in der Mitteilung über einen „Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie“ vom 15. Juli 2020¹¹ wider, in dem eine wirksame Zusammenarbeit mit Drittländern und ein engerer Dialog mit internationalen Partnern gefordert werden, um das Funktionieren der Steuerpolitik der Union sicherzustellen.

⁵ ABI. L 104 vom 25.3.2021, S. 1.

⁶ ABI. L, 2023/2226, 24.10.2023.

⁷ ABI. L 332 vom 18.12.2015, S. 1.

⁸ ABI. L 359 vom 16.12.2014, S. 1.

⁹ OECD (2017), [Standard für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten in Steuersachen](#), Zweite Ausgabe, OECD Publishing, Paris.

¹⁰ OECD (2023), [International Standards for Automatic Exchange of Information in Tax Matters: Crypto-Asset Reporting Framework and 2023 update to the Common Reporting Standard](#), OECD Publishing, Paris.

¹¹ [Mitteilung über einen Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie](#), 15.7.2020.

Die Kommission verfolgt diesbezüglich einen konsequenten Ansatz: Zwischen 2015 und 2016 hat die Europäische Union mit fünf Drittländern¹² Abkommen im Bereich des automatischen Austauschs von Informationen über Finanzkonten geschlossen, um die Einhaltung der Steuervorschriften auf internationaler Ebene zu verbessern. Über diese Abkommen wird derzeit neu verhandelt, um sie mit den Entwicklungen der DAC und der entsprechenden internationalen Standards in Einklang zu bringen.

Diese Empfehlung steht auch ganz im Einklang mit den Maßnahmen der EU zur Schaffung eines soliden Rahmens für die Zusammenarbeit mit Norwegen im Bereich der Mehrwertsteuer. Die EU hat 2018 ein Abkommen mit Norwegen geschlossen, das 2024 aktualisiert wurde¹³. In diesem Zusammenhang haben die Mitgliedstaaten und Norwegen eine Reihe praktischer Kooperationsmechanismen in Steuersachen entwickelt, die auch eine solide Grundlage für einen Rahmen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der direkten Steuern bilden.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlung trägt der Politik der Union im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung Rechnung, die zahlreiche Berührungspunkte mit der DAC aufweist. Die Ausgestaltung der Kennzeichen, die im Rahmen der DAC 6 die Meldepflicht für grenzüberschreitende Gestaltungen auslösen, beruht bis zu einem gewissen Grad auf dem Rechtsrahmen der Union zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Dies betrifft insbesondere Kennzeichen im Zusammenhang mit dem automatischen Austausch von Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer¹⁴.

Diese Empfehlung berücksichtigt auch die Politik der Union im Bereich Achtung der Grundrechte, insbesondere in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten. In diesem Zusammenhang wird das vorgeschlagene Abkommen im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016¹⁵ (Datenschutz-Grundverordnung) stehen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Die vorliegende Empfehlung an den Rat wird gemäß Artikel 218 Absätze 3 und 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorgelegt.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Diese Empfehlung betrifft den Erlass von Maßnahmen, die dem mit den EU-Rechtsvorschriften für diesen Bereich festgelegten System – insbesondere im Rahmen der DAC – gleichwertig sind, durch Norwegen.

¹² Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein, ABl. L 339 vom 24. Dezember 2015, S. 1, mit der Republik San Marino, ABl. L 140 vom 27. Mai 2016, S. 1, mit dem Fürstentum Andorra, ABl. L 268 vom 1. Oktober 2016, S. 38, mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft, ABl. L 333 vom 19. Dezember 2015, S. 10, und mit dem Fürstentum Monaco, ABl. L 280 vom 18. Oktober 2016, S. 1.

¹³ Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABl. L 195 vom 1.8.2018, S. 1, geändert durch den Beschluss (EU) 2024/2888 des Rates vom 5. November 2024, ABl. L, 2024/2888, 19.11.2024.

¹⁴ Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25. Mai 2018, Anhang IV, Teil II. Abschnitt D.

¹⁵ ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

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“.

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs¹⁶ kann eine Übereinkunft gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern, wenn sie Gebiete betrifft, für die es Harmonisierungsbestimmungen gibt. Der Gegenstand des vorgeschlagenen Abkommens – d. h. die Ausweitung der geltenden Bestimmungen der DAC auf Norwegen – fällt daher in die ausschließliche Zuständigkeit der Union.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Empfehlung der Kommission steht im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und geht nicht über das für das Erreichen des Ziels – d. h. die Schaffung eines einheitlichen und integrierten Rahmens für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Norwegen – erforderliche Maß hinaus. Dies steht im Einklang mit Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union. Das vorgeschlagene Abkommen wird es den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erlauben, mit den norwegischen Steuerbehörden in der gleichen Weise zusammenzuarbeiten, wie sie es untereinander in Anwendung des geltenden DAC-Rahmens tun.

- **Wahl des Instruments**

Eine Empfehlung der Kommission für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen steht im Einklang mit Artikel 218 Absatz 3 AEUV. Danach legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor, und der Rat erlässt einen Beschluss über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultation der Interessenträger**

Im zweiten Halbjahr 2024 fanden informelle Konsultationen zwischen den Dienststellen der Kommission und den zuständigen Behörden Norwegens statt. Die Mitgliedstaaten wurden bei der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 26. Februar 2025 über die Ergebnisse dieser informellen Konsultationen informiert und stimmten der Aufnahme von Verhandlungen grundsätzlich zu.

- **Folgenabschätzung**

Gemäß Instrument Nr. 7 des Instrumentariums für eine bessere Rechtsetzung¹⁷ ist eine Folgenabschätzung nicht erforderlich, wenn die Auswirkungen gering sind, im Voraus nicht eindeutig ermittelt werden können oder die Kommission in dieser Angelegenheit wenig oder gar keine Wahlmöglichkeiten hat.

Die Kommission ist durch die Empfehlung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht an einen bestimmten Standpunkt gebunden. Die Empfehlung der Kommission wird lediglich die „Ermächtigung“ durch den Rat zur Aufnahme von Verhandlungen mit Norwegen umfassen.

¹⁶ Gutachten 3/15 des Gerichtshofs, ECLI:EU:C:2017:114, Rn. 118, und die dort zitierte Rechtsprechung.

¹⁷ [Instrumentarium für eine bessere Rechtsetzung 2023](#).

Da diese Empfehlung ein hohes Maß an Flexibilität in Bezug auf den Umfang der Verhandlungen vorsieht, ist die zweite Bedingung, die in Instrument 7 des Instrumentariums für bessere Rechtsetzung genannt ist, erfüllt.

Zudem werden sich die Verhandlungen auf die Ausweitung der Anwendung von Instrumenten der Verwaltungszusammenarbeit auf Norwegen konzentrieren, die in der EU bereits existieren und sich bei den EU-Mitgliedstaaten seit Langem bewährt haben.

- **Grundrechte**

Wenn die Kommission vom Rat zur Aufnahme und Führung der Verhandlungen ermächtigt wird, wird sie darauf achten, dass jedes geänderte Abkommen die in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundwerte der Europäischen Union wahrt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Union, insbesondere weil der Kommission bei dem Informationsaustausch keine Rolle zukommt und auch in Zukunft nicht zukommen wird. Zudem existieren bereits IT-Infrastrukturen für den Austausch im Rahmen der verschiedenen DAC-Richtlinien, weswegen das Abkommen keine messbaren wirtschaftlichen Auswirkungen für die Mitgliedstaaten und andere Interessenträger der Union haben dürfte.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Mitgliedstaaten der Union verfügen mit der Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 (im Folgenden „Richtlinie“) über einen soliden und integrierten Rahmen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern. Ziel dieses Rahmens ist es, die Einhaltung der Steuervorschriften in der EU zu gewährleisten und die Steuerbehörden bei der Verhinderung und Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu unterstützen.
- (2) Das Königreich Norwegen (im Folgenden „Norwegen“) ist ein wichtiger Handelspartner der Union und Vertragspartei des EWR-Abkommens. Es liegt im Interesse der Mitgliedstaaten, den Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der Union und Norwegen im Steuerbereich auszuweiten, der derzeit auf indirekte Steuern beschränkt ist.
- (3) Zu diesem Zweck sollte ein Abkommen geschlossen werden, mit dem ausgewählte Teile der Richtlinie auf Norwegen ausgeweitet werden, um den Anwendungsbereich des gegenseitigen automatischen Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten und Norwegen zu erweitern. Diese Ausweitung sollte sich insbesondere auf Bestimmungen der Richtlinie 2011/16/EU des Rates sowie der Richtlinien (EU) 2015/2376 und (EU) 2018/822 des Rates erstrecken.
- (4) Die Vertragsparteien sollten außerdem die Möglichkeit erhalten, die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Abkommens im Verlauf der Verhandlungen auf andere Bestimmungen der Richtlinie zu vereinbaren, wenn sie dies für notwendig erachten, um bessere Möglichkeiten zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu schaffen und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.
- (5) Dazu sollten Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Abkommens im Bereich der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der direkten Steuern zwischen der Union und Norwegen aufgenommen werden.
- (6) Um sicherzugehen, dass das Abkommen mit den entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie ganz in Einklang steht, sollte es einen Überprüfungsmechanismus enthalten, wonach die Parteien verpflichtet sind, das Abkommen zu ändern, um etwaigen

späteren Änderungen der Richtlinie in den unter das Abkommen fallenden Bereichen Rechnung zu tragen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Union ein Abkommen im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen auszuhandeln.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang dargelegt.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit dem Sonderausschuss geführt, sofern dieser vom Rat gemäß Artikel 218 Absatz 4 AEUV benannt wurde,

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident / Die Präsidentin*