

Brüssel, den 18. Juni 2025  
(OR. en)

9960/25

FISC 134  
ECOFIN 720

## A-PUNKT-VERMERK

---

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Rat
Betr.:	Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zu Steuerfragen – Billigung

---

1. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wurde ersucht, dem Europäischen Rat Bericht über verschiedene Steuerfragen zu erstatten, die insbesondere in dessen Schlussfolgerungen vom März und Juni 2012, vom Mai 2013 und vom Dezember 2014 genannt wurden. Seitdem arbeitet der Rat (Wirtschaft und Finanzen) halbjährlich Berichte zu Steuerfragen aus.
2. Die Gruppe „Steuerfragen“ (hochrangig) hat einen Entwurf eines Berichts des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zu Steuerfragen ausgearbeitet, der dem Rat am 20. Juni 2025 vorgelegt werden soll. Es wurde vereinbart, dass das Generalsekretariat des Rates die üblichen faktenbezogenen Aktualisierungen (Teile in eckigen Klammern) nach der Ratstagung vornehmen wird, bevor die endgültige Fassung des Berichts veröffentlicht wird.
3. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wird daher ersucht, den in der Anlage wiedergegebenen Bericht als A-Punkt seiner Tagesordnung zu billigen.

**BERICHT DES RATES (WIRTSCHAFT UND FINANZEN) ZU STEUERFRAGEN****A. EINLEITUNG**

1. Der vorliegende Bericht des Rates gibt einen Überblick über die Fortschritte, die der Rat unter polnischem Vorsitz erzielt hat, sowie einen Überblick über den Stand der wichtigsten Dossiers, über die im Bereich Steuerfragen derzeit verhandelt wird. Der Bericht wurde auf der Grundlage der Beratungen in der Gruppe „Steuerfragen“ (hochrangig) (im Folgenden „hochrangige Gruppe“) über horizontale steuerpolitische Themen von strategischer Bedeutung im Einklang mit ihrem Mandat erstellt.
2. Der polnische Vorsitz hat die Arbeit an wichtigen Dossiers fortgesetzt, darunter die Vorschläge des Pakets „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“, die Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC 9), die Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie, der Vorschlag zur Verrechnungspreisgestaltung, die Aktualisierung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke, der Vorschlag zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke und die Verhandlungen über Steuerabkommen der EU mit einigen Drittländern. Er setzte ferner die Arbeit im Hinblick auf die Verhandlungen über die Zusammenarbeit in Steuerfragen bei den Vereinten Nationen auf der Grundlage von Gesprächen zwischen den Mitgliedstaaten der EU fort.
3. Insbesondere hat der Rat
  - a) das Paket „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ angenommen,
  - b) die Vorschläge für die elektronische Bescheinigung über die Mehrwertsteuerbefreiung angenommen,
  - c) eine allgemeine Ausrichtung zu der Richtlinie über die Mehrwertsteuervorschriften für Fernverkäufe eingeführter Gegenstände und die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr hinsichtlich der Schaffung von Anreizen zugunsten der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr festgelegt,
  - d) die Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC 9) angenommen,

- e) die Schlussfolgerungen des Rates zu einer Agenda zur Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der EU gebilligt,
  - f) Fortschritte bei der Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie erzielt,
  - g) die Beratungen an dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung und die Beratungen über die mögliche Einrichtung einer Verrechnungspreisplattform fortgesetzt,
  - h) weiter über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke beraten und
  - i) Kenntnis von den Informationen der Kommissionsdienststellen über die Verhandlungen zur Änderung der Abkommen der EU mit Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino und der Schweiz genommen.
4. Zudem hat die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) ihre Arbeit zu den verschiedenen Themen innerhalb ihres derzeitigen Mandats weiter vorangebracht, unter anderem zur EU- Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke, wie in ihrem halbjährlichen Bericht<sup>1</sup> dargelegt. Die EU-Liste wurde vom Rat zuletzt am 18. Februar 2025 aktualisiert.<sup>2</sup>
5. Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu bestimmten Themen und Dossiers zusammengestellt.

## **B. BERATUNGEN ÜBER GESETZGEBUNGSAKTE**

### **1) Direkte Besteuerung**

#### *a) Missbräuchliche Nutzung von Briefkastenfirmen*

6. Am 22. Dezember 2021 hat die Kommission einen 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 (den sogenannten „Unshell“-Vorschlag)<sup>3</sup> vorgelegt.

---

<sup>1</sup> Dok. ST 9651/25 + ADD 1-10.

<sup>2</sup> ABl. C, C/2025/1473, 28.2.2025.

<sup>3</sup> Dok. ST 15296/21.

7. Ziel des Vorschlags ist es, Steuervermeidung und -hinterziehung durch Handlungen von Unternehmen ohne Substanz zu verhindern und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern. Er stellt darauf ab, die missbräuchliche Nutzung von Briefkastenfirmen zu unlauteren Steuerzwecken zu bekämpfen und sicherzustellen, dass Briefkastenfirmen in der EU, die keine oder nur eine minimale wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, nicht in den Genuss von Steuervorteilen kommen können.
8. Mit der fachlichen Analyse des Vorschlags wurde im ersten Halbjahr 2022 begonnen; die Delegationen führten dabei Beratungen auf der Grundlage der von den aufeinanderfolgenden Vorsitzen ausgearbeiteten Kompromisstexte und Hintergrundvermerke. Zu den meistdiskutierten Fragen zählten steuerliche Folgen, Verknüpfungen mit inländischen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Steuermisbrauchs, ausgenommene Unternehmen, minimale Substanz, Widerlegung der Vermutung und Verringerung des Verwaltungsaufwands, Bescheinigungen über die steuerliche Ansässigkeit und Informationsaustausch. Die hochrangige Gruppe hat Leitlinien für die weiteren Beratungen zu noch offenen Fragen vorgegeben. Grundsätzlich unterstützten die meisten Delegationen die Ziele des Vorschlags, vertraten jedoch die Ansicht, dass erhebliche weitere fachliche Arbeiten erforderlich seien, um zu einer Einigung zu gelangen.
9. Im Juni 2024 wurde den Delegationen ein neuer Ansatz in Bezug auf den Vorschlag vorgestellt. Dieser Ansatz mündete im November 2024 in konkrete Formulierungsvorschläge zu einigen Schlüsselthemen – dies betraf insbesondere den Geltungsbereich, Kennzeichen, die Meldepflicht und den Informationsaustausch sowie Verwaltungsmaßnahmen. Diese Formulierungsvorschläge, die generellen praktischen Auswirkungen des neuen Ansatzes und die Bereiche, die weiterer Aufmerksamkeit bedürfen, wurden in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ im November 2024 erörtert. Einige Delegationen hielten es für wichtig, das Verhältnis zur Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC) zu klären. Es wurde betont, dass mögliche nächste Schritte zu diesem Dossier so gestaltet sein sollten, dass dies nicht zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Steuerbehörden führt.

10. Der Rat hat unter polnischem Vorsitz Schlussfolgerungen zu einer Agenda zur Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der EU gebilligt (siehe Kapitel C Abschnitt 1). Diese Schlussfolgerungen enthalten Grundsätze für die Straffung der Steuervorschriften, die auch bei den Verhandlungen über die derzeit vorliegenden Vorschläge beachtet werden sollten. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 29. April 2025 wurde der „Unshell“-Vorschlag als ein Dossier genannt, das unter dem Gesichtspunkt der Grundsätze für die Straffung der Steuervorschriften geprüft werden könnte.
11. Am 27. Mai 2025 führte die Gruppe „Steuerfragen“ einen Gedankenaustausch über das Dossier. Es wurde darauf hingewiesen, dass mögliche Überschneidungen zwischen den Kennzeichen im jüngsten Kompromisstext des „Unshell“-Vorschlags und denen im Sinne der DAC 6 erkannt werden können, wodurch die Gefahr bestehen könnte, dass im Rahmen einer etwaigen künftigen „Unshell“-Richtlinie ähnliche Informationen zweimal und vermutlich über gesonderte IT-Systeme zu melden wären. Darüber hinaus stimmen die Ziele der DAC 6, wie etwa die Stärkung der Steuertransparenz und die Bekämpfung aggressiver Steuerplanung, mit den Zielen des „Unshell“-Vorschlags überein. Zahlreiche Delegationen vertraten die Ansicht, dass die Ziele des „Unshell“-Vorschlags durch Präzisierungen oder Änderungen der Kennzeichen der DAC 6 erreicht werden könnten. Im Einklang mit der Agenda zur Straffung und Vereinfachung haben die Delegationen auch betont, dass künftige Lösungen keinen übermäßigen Verwaltungsaufwand verursachen sollten. Dies könnte geprüft werden, sobald die Kommission ihre Analysen abgeschlossen und einen etwaigen neuen Gesetzgebungsvorschlag zur DAC vorgelegt hat. Daher sollte die Analyse des „Unshell“-Vorschlag im Rat nicht fortgesetzt werden. Ein solcher Ansatz stünde im Einklang mit dem Ansatz der Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften und es würden zusätzlicher Verwaltungs- und Regelungsaufwand für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und für Steuerpflichtige sowie unverhältnismäßige Umsetzungskosten und eine mehrfache Meldung vermieden. Dieser Ansatz wurde von den Delegationen generell begrüßt.

b) Verrechnungspreisrichtlinie

12. Am 12. September 2023 hat die Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung<sup>4</sup> vorgelegt, der in erster Linie darauf abzielt, wesentliche Grundsätze und Vorschriften der Verrechnungspreisgestaltung, die im Rahmen der OECD vereinbart werden, in das Unionsrecht aufzunehmen.

---

<sup>4</sup> Dok. ST 12954/23 + ADD 1.

13. Im Anschluss an die erste allgemeine Aussprache über diesen Gesetzgebungsvorschlag unter spanischem Vorsitz leitete der belgische Vorsitz eine eingehende Analyse des Kommissionsvorschlags auf Ebene der Gruppe „Steuerfragen“ ein. Während des ungarischen Vorsitzes hat sich in den Beratungen auf Ebene der Gruppe „Steuerfragen“ erneut bestätigt, dass dieser Gesetzgebungsvorschlag von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend unterstützt wurde. Eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten sah keine Möglichkeit, auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags in seiner derzeitigen Form weiter voranzukommen. Nur einige wenige Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass die fachlichen Beratungen fortgesetzt werden könnten, um festzustellen, ob es Verfahrensaspekte im Zusammenhang mit den Verrechnungspreisvorschriften gibt, die möglicherweise durch eine Richtlinie des Rates harmonisiert werden könnten.
14. Der polnische Vorsitz hat die Mitgliedstaaten auf Ebene der Gruppe „Steuerfragen“ ersucht, darzulegen, ob sich ihr Standpunkt in Bezug auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates geändert hat. Während der Beratungen zeigte sich, dass die Mitgliedstaaten zahlreiche Bedenken haben, einschließlich grundsätzliche Bedenken gegenüber diesem Gesetzgebungsvorschlag, und dass die Aussicht, zu einer Einigung zu gelangen, unwahrscheinlich ist. Einige wenige Mitgliedstaaten sind zwar der Ansicht, dass einige Verfahrensaspekte im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen möglicherweise in einer Richtlinie geregelt werden könnten, doch erscheint es unmöglich, auf dieser Grundlage zu einem Kompromiss zu gelangen. Dennoch unterstützen die Mitgliedstaaten uneingeschränkt das allgemeine Ziel, die Komplexität, die Kosten und den Verwaltungsaufwand sowohl für die Steuerpflichtigen als auch die Steuerbehörden im Bereich der Verrechnungspreisgestaltung zu verringern.
15. Parallel zu den Beratungen über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates und vorbehaltlich des Artikels 296 Absatz 3 AEUV hat der polnische Vorsitz die fachlichen Beratungen über die Möglichkeit, eine Verrechnungspreisplattform außerhalb des Rahmens einer Richtlinie des Rates einzurichten, fortgesetzt. Diese Beratungen stützten sich darauf, dass die Mitgliedstaaten Interesse an bzw. Unterstützung für eine andere Arbeitsmethode zwischen den Mitgliedstaaten bekundet hatten, bei der die Verrechnungspreisvorschriften weiterhin unter ihrer Zuständigkeit bleiben würden und zugleich ermöglicht würde, im Einklang mit dem OECD-Rahmen einvernehmlich nicht rechtsverbindliche Lösungen für praktische Fragen im Bereich der Verrechnungspreisgestaltung vorzuschlagen, zu konzipieren und festzulegen mit dem Ziel, die Komplexität, die Kosten und den Verwaltungsaufwand sowohl für die Steuerpflichtigen als auch die Steuerbehörden zu verringern.

16. Ungeachtet der allgemeinen Unterstützung für die Einrichtung einer Verrechnungspreisplattform äußerten die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansichten zu den grundlegenden Parametern dieser Plattform, wie etwa ihr Mandat und ihre Struktur, die Form ihrer Arbeitsergebnisse und deren Billigung (Resultat), und zu der Möglichkeit einer politischen Verpflichtung zu deren Umsetzung und die diesbezügliche Überprüfung oder Überwachung. Einige Mitgliedstaaten unterstützten die Einrichtung der Plattform samt einem umfassenden Mandat, einer politischen Verpflichtung und einem Überprüfungs- oder Überwachungsmechanismus; all diese Punkte waren für die Kommission eine entscheidende Voraussetzung, um die Wirksamkeit der Plattform sicherzustellen – allerdings wurde keine Einigung in dieser Angelegenheit erzielt.
17. Ungeachtet dessen sei darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten dem Gedanken positiv gegenüberstehen, dass die Kommission eine Verrechnungspreisplattform einrichten könnte, die auf der Grundlage eines Konsens zwischen den Mitgliedstaaten funktioniert und praktische Fragen im Bereich der Verrechnungspreisgestaltung prüft mit dem Ziel, die Verrechnungspreisvorschriften im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten zu belassen und im Einklang mit dem OECD-Rahmen einvernehmlich nicht rechtsverbindliche Lösungen zu konzipieren und vorzuschlagen, die die Komplexität, die Kosten und den Verwaltungsaufwand sowohl für die Steuerpflichtigen als auch die Steuerbehörden verringern sollen.

*c) BEFIT-Richtlinie*

18. Am 12. September 2023 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Unternehmensbesteuerung in Europa (BEFIT)<sup>5</sup> vorgelegt, dessen Hauptziel darin besteht, einen gemeinsamen Rahmen für die Unternehmensbesteuerung für große multinationale Unternehmen in der EU zu entwickeln. Nach Vorlage des BEFIT-Vorschlags zog die Kommission ihre Vorschläge für die gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKB bzw. GKKB) zurück, zu denen im Rat seit 2016 Beratungen geführt worden waren, die aufgrund der weltweiten Verhandlungen über die Zwei-Säulen-Lösung im Rahmen des inklusiven Rahmens der OECD/G20 gegen BEPS ausgesetzt wurden.

---

<sup>5</sup> Dok. ST 12965/23 + ADD 1-3.



19. Die bisherige Vorbereitungsarbeit wurde in den vorangegangenen Berichten des Rates zu Steuerfragen zusammengefasst<sup>6</sup>. Im Interesse weiterer Fortschritte im Bereich der Steuerpolitik und -gesetzgebung wurde unter polnischem Vorsitz entschieden, den Fokus auf eine Reihe anderer Prioritäten zu legen, die im einleitenden Teil dieses Berichts genannt sind<sup>7</sup>.
20. In dem vorangegangenen Bericht des Rates zu Steuerfragen wurde darauf hingewiesen, „dass einige Mitgliedstaaten eine politische Aussprache über die BEFIT begrüßen würden, doch wird davon ausgegangen, dass im Vorfeld weitere Überlegungen und fachliche Arbeiten erforderlich sein werden, um die nächsten Schritte in diesen Verhandlungen während des kommenden Vorsitzes festzulegen. Mehrere Mitgliedstaaten schlugen in diesem Zusammenhang als weiteres Vorgehen auch die Option vor, den Beratungen über bestimmte spezifische Teile des Vorschlags Vorrang einzuräumen. Die fachliche Analyse des Kommissionsvorschlags könnte daher mit dem Ziel fortgesetzt werden, eine Aussprache über die politischen Entscheidungen vorzubereiten.“<sup>8</sup>

## 2) Indirekte Besteuerung

### a) Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter

21. Am 8. Dezember 2022 hat die Kommission ihr Paket „Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter“ vorgelegt, das drei Vorschläge umfasst:
- einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter<sup>9</sup>,
  - einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die für das digitale Zeitalter erforderlichen Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer<sup>10</sup> und
  - einen Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich der Informationsanforderungen für bestimmte Mehrwertsteuerregelungen<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Dok. 11287/24 Nummern 34 bis 38 und Dok. 16673/24 Nummern 27 bis 30.

<sup>7</sup> Nummer 3 dieses Berichts.

<sup>8</sup> Dok. 16673/24, Nummer 30.

<sup>9</sup> Dok. ST 15841/22.

<sup>10</sup> Dok. ST 15842/22.

<sup>11</sup> Dok. ST 15843/22.



22. Mit dem Paket werden drei Ziele verfolgt. Erstens sollen die Mehrwertsteuermeldepflichten durch die Einführung digitaler Meldepflichten auf der Grundlage elektronischer Rechnungsstellung modernisiert werden. Zweitens sollen durch eine Aktualisierung der geltenden Mehrwertsteuervorschriften die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Plattformwirtschaft angegangen werden. Und drittens soll der Verwaltungsaufwand verringert werden, indem eine einzige Mehrwertsteuerregistrierung eingeführt wird.
23. Am 5. November 2024 erzielte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Einigung über diesen Kompromiss, der eine allgemeine Ausrichtung zur Änderungsrichtlinie sowie eine politische Einigung über die Änderungsverordnung und über die Änderung der Durchführungsverordnung umfasst. Der Rat beschloss ferner, das Europäische Parlament erneut zu der Richtlinie anzuhören. Das Europäische Parlament hat am 18. Februar eine neue Stellungnahme abgegeben.
24. Der Rat hat am 11. März 2025 das Paket förmlich angenommen.<sup>12</sup> Die einschlägigen Rechtsakte wurden am 25. März 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.<sup>13</sup>
- b) Mehrwertsteuervorschriften für Fernverkäufe eingeführter Gegenstände und Vorschriften über die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr
25. Am 17. Mai 2023 hat die Kommission als Teil einer breit angelegten und umfassenden Reform der Zollunion ein Paket von Vorschlägen zusammen mit einer Mitteilung mit dem Titel „Zollreform: Ausbau der Zollunion“<sup>14</sup> vorgelegt. Dieses Paket umfasste auch einen Vorschlag zur Mehrwertsteuer, nämlich einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Mehrwertsteuervorschriften betreffend Steuerpflichtige, die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände unterstützen, die Anwendung der Sonderregelung für Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen und die Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr (im Folgenden „Richtlinie über Fernverkäufe eingeführter Gegenstände und die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr“)<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Dok. ST 6304/25.

<sup>13</sup> ABl. L, 2025/516, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; ABl. L, 2025/517, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; ABl. L, 2025/518, 25.3.2025, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/518/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj).

<sup>14</sup> Dok. ST 9622/23.

<sup>15</sup> Dok. ST 9638/23.

26. Eines der Ziele der Reform der Zollunion besteht darin, den drastischen Anstieg des Handelsaufkommens anzugehen, der vor allem auf das exponentielle Wachstum des elektronischen Handels zurückzuführen ist, das eine nie da gewesene Anzahl kleiner Sendungen mit geringem Wert mit sich bringt. Fälle der Angabe eines zu niedrigen Zollwerts und der absichtlichen Aufteilung von Sendungen, um ihren Wert unter 150 EU zu halten und so Zölle zu vermeiden, tragen zu den Schwierigkeiten bei. Die Reformvorschläge stellen daher darauf ab, die Zollbefreiung für Waren im Wert von bis zu 150 EUR abzuschaffen und ein neues Zollsystem für Sendungen mit geringem Wert einzuführen, das vier Untergruppen vorsieht.
27. Derzeit gilt der Schwellenwert von 150 EUR auch für die Anwendung der Bestimmung über den fiktiven Lieferer bzw. Dienstleistungserbringer der Mehrwertsteuerrichtlinie sowie für die Nutzung der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr – ihre Anwendung ist auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen beschränkt, deren Wert 150 EUR nicht übersteigt. Mit dem in dem Paket enthaltenen Mehrwertsteuervorschlag soll dieser Schwellenwert auch für die Zwecke der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr abgeschafft werden, um die Zoll- und Mehrwertsteuervorschriften für den elektronischen Geschäftsverkehr anzugleichen.
28. Da die obligatorische Nutzung der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr im Rahmen der Verhandlungen über das Paket „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ keine Unterstützung fand, wurde unter spanischem und belgischem Vorsitz eine alternative Lösung erarbeitet, um Anreize für die Nutzung der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr zu schaffen, insbesondere indem dem Lieferer bzw. Dienstleistungserbringer oder dem fiktiven Lieferer bzw. Dienstleistungserbringer bei der Einfuhr in die Mitgliedstaaten des endgültigen Bestimmungsorts der Gegenstände eine Mehrwertsteuerpflicht auferlegt wird (was bedeutet, dass (fiktive) Lieferer bzw. Dienstleistungserbringer sich in jedem Mitgliedstaat, in dem sie eine Geschäftstätigkeit ausüben, getrennt registrieren müssen, wenn sie die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr nicht nutzen).
29. Aufgrund der engen Verknüpfungen zwischen dieser Anreizlösung und der Reform des **Zollkodex** der Union wurde beschlossen, die einschlägigen Bestimmungen im Zusammenhang mit dem im Reformpaket für die Zollunion enthaltenen Mehrwertsteuervorschlag zu erörtern. Der ungarische Vorsitz feilte den Lösungsansatz in vier Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ weiter aus, unter anderem durch Maßnahmen, um die Entrichtung der Mehrwertsteuer auf die Einfuhr noch stärker abzusichern, und durch eine Ausweichmaßnahme, die es den Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen ermöglichen würde, dem Kunden die Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr zu gestatten; außerdem wurde die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR für die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr weiter erörtert.

30. Während der Verhandlungen wurde vorgeschlagen, die Begriffsbestimmung der „Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen“ auf Lieferungen aus Zolllagern auszuweiten, um gleiche Wettbewerbsbedingungen – im Hinblick auf die Möglichkeit, die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr für Mehrwertsteuerzwecke zu nutzen – zwischen Lieferungen, die in einzelnen Paketen eingehen, und Lieferungen, die als Schüttgut im Zolllager eingehen, für den Weiterverkauf an die Verbraucher zu schaffen. Angesichts der möglichen Vorteile für Zwecke der Zollkontrolle nahm der ungarische Vorsitz diesen Vorschlag in seinem Kompromisstext zum Entwurf der Richtlinie über Fernverkäufe eingeführter Gegenstände und die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr auf.
31. Die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR und die Ausweitung auf Zolllager stehen zwar in engem Zusammenhang mit der Zollreform und müssen vor dem Hintergrund der politischen Entscheidungen erörtert werden, die in den Verhandlungen über dieses Gesetzgebungspaket getroffen wurden, doch besteht kein solcher Zusammenhang zwischen der Zollreform und den Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Nutzung der IOSS. Im Wesentlichen ersetzt der alternative Ansatz nur die Bestimmungen des Pakets „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“, durch die die Nutzung der IOSS verbindlich geworden wäre. Durch eine stärkere Förderung regelmäßiger Erklärungen der Mehrwertsteuer anstelle der Festsetzung und Entrichtung an der Grenze würden die Maßnahmen zur Schaffung von Anreizen für die Nutzung der IOSS die Erhebung der Mehrwertsteuer vereinfachen. Darüber hinaus vertrat der polnische Vorsitz die Auffassung, dass diese Maßnahmen allein aus Mehrwertsteuergründen notwendig und wünschenswert sind, da sie stark von Verstößen abschrecken werden. Die Annahme dieser Maßnahmen würde ferner Klarheit über den geltenden Mehrwertsteuerrahmen in den Verhandlungen über die Reform des Zollkodex der Union schaffen.
32. Zu diesem Zweck hat der polnische Vorsitz einen Entwurf mit den Bestimmungen, die gesondert angenommen werden sollten, sowie eine Erklärung für das Ratsprotokoll ausgearbeitet, nach der der Rat die Arbeit an den verbleibenden Elementen des Richtlinienentwurfs fortsetzen wird. Dieser Ansatz wurde auch von der Kommission unterstützt. Parallel dazu organisierte der Vorsitz auch eine Orientierungsaussprache über eine Reihe möglicher Maßnahmen zur Verbesserung der Robustheit der IOSS im Hinblick darauf, ihren Geltungsbereich in der Zukunft auszuweiten.

33. Nach der Sitzung der hochrangigen Gruppe wurde ein überarbeiteter Kompromisstext, der nur die Bestimmungen über die Schaffung von Anreizen enthält, von fast allen Delegationen unterstützt. Einige Delegationen hatten weiterhin Vorbehalte. Um den Bedenken dieser Delegationen Rechnung zu tragen, hat der Vorsitz eine Reihe von Änderungen an dem Kompromisstext und dem Entwurf einer Erklärung des Rates vorgenommen.
34. Auf dieser Grundlage hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 13. Mai 2025 eine allgemeine Ausrichtung zu dem Text festgelegt.<sup>16</sup> Der Rat hat ferner beschlossen, das Europäische Parlament zu dem Text im Hinblick auf seine Annahme anzuhören, vorbehaltlich einer Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen.
- c) Elektronische Bescheinigung über die Mehrwertsteuerbefreiung
35. Am 8. Juli 2024 hat die Kommission zwei Vorschläge mit dem Ziel veröffentlicht, die derzeitige Bescheinigung über die Mehrwertsteuerbefreiung in Papierform durch eine elektronische Bescheinigung über die Mehrwertsteuerbefreiung zu ersetzen, und zwar
- i. einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2006/112/EG bezüglich der elektronischen Bescheinigung über die Befreiung von der Mehrwertsteuer und
  - ii. einen Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 bezüglich der elektronischen Bescheinigung über die Befreiung von der Mehrwertsteuer.
36. Mit dem Vorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie werden die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Kommission die elektronische Bescheinigung mittels Durchführungsmaßnahmen ausarbeiten kann, während der Vorschlag zur Änderung der Durchführungsverordnung die fakultative Verwendung sowohl von Bescheinigungen in Papierform als auch von elektronischen Bescheinigungen während einer Übergangsphase regelt.
37. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 10. Dezember 2024 eine politische Einigung über das Paket erzielt, und der Rat hat am 18. Februar 2025 das Paket förmlich angenommen.<sup>17</sup> Die Rechtsakte wurden am 28. Februar 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Dok. ST 8710/25.

<sup>17</sup> Dok. ST 5431/25.

<sup>18</sup> ABl. L, 2025/425, 28.2.2025 ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; ABl. L, 2025/428, 28.2.2025, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg\\_impl/2025/428/oj](http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj).

d) Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie (ETD)

38. Am 14. Juli 2021 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der Rahmenvorschriften der Union zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (Neufassung)<sup>19</sup> (im Folgenden „ETD-Vorschlag“) vorgelegt.
39. Der ETD-Vorschlag ist Teil des Pakets „Fit für 55“<sup>20</sup>, mit dem die ehrgeizigen Ziele der EU, die Emissionen bis 2030 um mindestens 55 % gegenüber 1990 zu verringern und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, umgesetzt werden sollen. Das Paket besteht aus einer Reihe miteinander verbundener Vorschläge, die alle demselben Ziel dienen, nämlich bis 2030 und darüber hinaus einen gerechten, wettbewerbsorientierten und grünen Wandel herbeizuführen.
40. Mit dem ETD-Vorschlag sollen folgende Ziele erreicht werden:
- a) Schaffung eines angepassten Rahmens, der zu den Zielen der EU für 2030 und zur Klimaneutralität bis 2050 im Kontext des europäischen Grünen Deals beiträgt. Dies würde die Angleichung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom an die Energie-, Umwelt- und Klimapolitik der EU einschließen, wodurch die Anstrengungen der EU zur Verringerung der Emissionen verstärkt würden;
  - b) Schaffung eines Rahmens, der den EU-Binnenmarkt bewahrt und verbessert, indem der Umfang der Energieerzeugnisse und die Struktur der Steuersätze aktualisiert werden sowie die Anwendung von Steuerbefreiungen und -ermäßigungen durch die Mitgliedstaaten rationalisiert wird; und
  - c) Erhalt der Fähigkeit, Einnahmen für die Haushalte der Mitgliedstaaten zu generieren.

---

<sup>19</sup> Dok. ST 10872/21.

<sup>20</sup> Dok. ST 10849/21.

41. Am 17. Juni 2022 nahm der Rat (Wirtschaft und Finanzen) den Fortschrittsbericht des Vorsitzes über den ETD-Vorschlag<sup>21</sup> zur Kenntnis. Am 6. Dezember 2022 führte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Orientierungsaussprache<sup>22</sup> über den ETD-Vorschlag und gab politische Leitlinien für das weitere Vorgehen vor. Im Großen und Ganzen unterstützten die Ministerinnen und Minister den flexibleren Ansatz des Vorsitzes und baten darum, Lösungen für die noch offenen Fragen zu finden. In der Orientierungsaussprache während der Tagung des Rates am 10. Dezember 2024<sup>23</sup> waren die meisten Delegationen der Ansicht, dass der zu der Richtlinie als Ganzes bislang erzielte Kompromiss ein empfindliches Gleichgewicht zwischen verschiedenen Standpunkten darstellt, wobei mehrere Aspekte wie etwa die grünen Ziele, die Besonderheiten der Mitgliedstaaten, die Wettbewerbsfähigkeit und der Binnenmarkt berücksichtigt werden. Einige Delegationen wiesen nach wie vor auf bestimmte Fragen hin, die weitere Beratungen erforderten. Unter Berücksichtigung der politischen Leitlinien wurde die fachliche Analyse fortgesetzt.
42. Aufbauend auf den von den vorangegangenen Vorsitzen erzielten Fortschritten setzte der polnische Vorsitz die Arbeit an der Überarbeitung der ETD fort. Dabei arbeitete der Vorsitz mehrfach vollständige Kompromisstexte aus. Das Dossier wurde am 30. Januar, 1. April und 20. Mai in der Gruppe „Steuerfragen“ analysiert. Auch in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 12. Juni wurden den Delegationen Informationen zu dem Dossier übermittelt. [Am 20. Juni 2025 nahm der Rat (Wirtschaft und Finanzen) den Fortschrittsbericht des Vorsitzes über das ETD-Dossier<sup>24</sup> zur Kenntnis.]

---

<sup>21</sup> Dok. ST 9874/22.

<sup>22</sup> Dok. ST 14736/22.

<sup>23</sup> Dok. ST 16174/24 + REV 1.

<sup>24</sup> Dok. 7819/25.

### 3) Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung

#### a) Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC 9)

43. Die Kommission hat am 28. Oktober 2024 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC 9)<sup>25</sup> vorgelegt.
44. Das Hauptziel dieses Gesetzgebungsvorschlags war die Umsetzung der spezifischen Vorschriften der Richtlinie (EU) 2022/2523 des Rates vom 15. Dezember 2022 zur Gewährleistung einer globalen Mindestbesteuerung für multinationale Unternehmensgruppen und große inländische Gruppen in der Union<sup>26</sup>. Dies betrifft insbesondere Artikel 44 dieser Richtlinie, in dem die Pflicht der erklärungspflichtigen Einheiten multinationaler Unternehmensgruppen und großer inländischer Gruppen zur Einreichung einer Ergänzungssteuer-Erklärung festgelegt ist. Die Ergänzungssteuer-Erklärung ist unter Verwendung einer Standardvorlage abzugeben.
45. Nach entsprechender Vorbereitungsarbeit<sup>27</sup> legte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Tagung vom 11. März 2025 eine politische Einigung zu dem Richtlinienentwurf fest<sup>28</sup>, sodass die Richtlinie vorbehaltlich der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen angenommen werden kann. Eine Erklärung des Rates und eine Erklärung der Kommission wurden dem Protokoll über diese Ratstagung beigelegt.<sup>29</sup>
46. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 14. April 2025 die Richtlinie (EU) 2025/872 des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung angenommen.<sup>30</sup> Der Rechtsakt wurde am 6. Mai 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> Dok. ST 15004/24 + ADD 1.

<sup>26</sup> ABl. L 328 vom 22.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

<sup>27</sup> Dok. ST 6760/25 + ADD 1.

<sup>28</sup> Dok. ST 6845/25.

<sup>29</sup> Dok. ST 7009/25, S. 3, Nummer 4 und Anhang.

<sup>30</sup> Dok. ST 6963/25 und ST 8024/25.

<sup>31</sup> ABl. L, 2025/872, 6.5.2025 ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/872/oj>.



b) EU-Abkommen mit Andorra, Liechtenstein, Monaco, San Marino und der Schweiz

47. Im Anschluss an die 2023 eingeleiteten Beratungen der hochrangigen Gruppe<sup>32</sup> hat die Kommission dem Rat am 17. Januar 2024 eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über die Änderung der fünf 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 aufzunehmen<sup>33</sup>, vorgelegt.
48. Mit den geplanten Verhandlungen über die Änderung dieser fünf Abkommen werden folgende Ziele verfolgt:
- a) sicherzustellen, dass der automatische Austausch von Informationen über Finanzkonten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den fünf Nicht-EU-Ländern im Rahmen der fünf jeweiligen EU-Abkommen mit dem aktualisierten Gemeinsamen Meldestandard (CRS), der von der OECD ab dem 1. Januar 2026 entwickelt wird, im Einklang steht und weiterhin entsprechend Anwendung findet; die Umsetzung des aktualisierten CRS innerhalb der EU wurde in die Richtlinie 2023/2226 (DAC 8) aufgenommen;
  - b) die rechtlichen Verweise auf die Richtlinie 95/46/EG durch Verweise auf die Verordnung (EU) 2016/679 (DSGVO) gegebenenfalls zu aktualisieren.

---

<sup>32</sup> Dok. ST 16411/23, S. 17-18.

<sup>33</sup> Dok. ST 5598/24 + ADD 1.

49. Am 21. Mai 2024 nahm der Rat den Beschluss des Rates 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<sup>34</sup> an und erzielte Einvernehmen über die Verhandlungsrichtlinien<sup>35</sup>. Es wurde entschieden, eine Änderung des Abkommens mit der Schweiz in Bezug auf die Unterstützung bei der Erhebung direkter und indirekter Steuern in die Verhandlungsrichtlinien aufzunehmen.
50. In den Sitzungen der hochrangigen Gruppe vom 26. September, 24. Oktober 2024, 8. Januar, 26. Februar, 29. April und 12. Juni 2025 sowie der Gruppe „Steuerfragen“ vom 31. Januar und 27. Mai 2025 berichtete die Kommission über die Fortschritte bei den Verhandlungen über die Änderungsabkommen mit der Schweiz, Liechtenstein, San Marino, Monaco und Andorra und stellte anschließend die Ergebnisse dieser Verhandlungen vor, nämlich die Entwürfe der Änderungsprotokolle im Hinblick auf die Paraphierung der Texte.

---

<sup>34</sup> Dok. ST 9543/24 und ST 9245/24.

<sup>35</sup> Dok. ST 9245/24 ADD 1.

## C. NICHT DIE GESETZGEBUNG BETREFFENDE TÄTIGKEITEN

### 1) Schlussfolgerungen zu einer Agenda zur Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der EU

51. Der Europäische Rat hat in seinen auf der Tagung vom 17./18. April 2024 gebilligten Schlussfolgerungen<sup>36</sup> die Notwendigkeit eines „neuen Deals für die europäische Wettbewerbsfähigkeit hervorgehoben, der in einem vollständig integrierten Binnenmarkt verankert ist“, und darauf hingewiesen, dass Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit, bessere Integration, Kohärenz, Offenheit für Innovation und eine standardmäßige Digitalisierung unter gleichzeitiger Verringerung des Verwaltungsaufwands erforderlich sind. In der Erklärung von Budapest zum Neuen Deal für die europäische Wettbewerbsfähigkeit<sup>37</sup> betonte der Europäische Rat, dass ein revolutionärer Vereinfachungsprozess eingeleitet werden muss, der für einen klaren, einfachen und intelligenten Regelungsrahmen für Unternehmen sorgt und den Verwaltungs-, Regulierungs- und Berichtsaufwand, insbesondere für KMU, drastisch verringert.
52. In der Orientierungsaussprache des Rates vom 18. Januar 2025 zum Thema „Gewährleistung eines weltweit wettbewerbsfähigen Unternehmensumfelds in Europa durch Vereinfachung, ‚Entrümpelung‘ und Verringerung des Regelungsaufwands“ wiesen einige Ministerinnen und Minister darauf hin, dass die Steuersysteme vereinfacht werden müssen und dass es Spielraum für eine Straffung der Steuervorschriften der EU gibt.
53. Vor diesem Hintergrund schlug der Vorsitz vor, die Arbeit an Schlussfolgerungen des Rates aufzunehmen, in denen der Standpunkt des Rates wiedergegeben und Leitlinien für mögliche künftige Initiativen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der EU und zur Verringerung des Verwaltungs-, Regulierungs- und Meldeaufwands im Bereich der Besteuerung vorgegeben würden. Der Vorschlag fand breite Unterstützung bei den Delegationen, und der Vorsitz beschloss, mit der Ausarbeitung der Schlussfolgerungen auf der Grundlage der Beiträge der Delegationen zu beginnen.

---

<sup>36</sup> Dok. EUCO 12/24.

<sup>37</sup> Erklärung von Budapest zum Neuen Deal für die europäische Wettbewerbsfähigkeit, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>.

54. Diese Schlussfolgerungen wurden von der Gruppe „Steuerfragen“ am 20. und 26. Februar 2025 geprüft. Eine überarbeitete Fassung der Schlussfolgerungen wurde am 4. März 2025 dem AStV vorgelegt, und der Rat billigte die Schlussfolgerungen am 11. März 2025<sup>38</sup>.
55. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 29. April 2025 stellte der polnische Vorsitz den Ansatz des Dreivorsitzes hinsichtlich der Folgemaßnahmen zu den Schlussfolgerungen vor.

## 2) Tabakerzeugnisse

56. Am 26. Februar 2025 hat die hochrangige Gruppe einen Gedankenaustausch über die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Besteuerung von Tabakerzeugnissen und nikotinhaltigen Erzeugnissen geführt. Aus dem Austausch ging hervor, dass die Mitgliedstaaten in Ermangelung von EU-Vorschriften über die Besteuerung neu aufkommender alternativer Erzeugnisse und angesichts des sich rasch entwickelnden Marktes für diese Erzeugnisse diesbezügliche nationale Steuern eingeführt haben. Dies hat zu erheblichen Unterschieden bei der Besteuerung dieser neuen Erzeugnisse geführt, wodurch sich wiederum administrative Herausforderungen bei der Überwachung dieses Wirtschaftsbereichs stellen, die zunehmende Wettbewerbsverzerrungen und Ineffizienzen, die das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen, nach sich ziehen. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe hat fast kein Mitgliedstaat starke Vorbehalte gegen eine Initiative der Kommission zur Einbeziehung alternativer Tabakerzeugnisse und nikotinhaltiger Erzeugnisse geäußert, während einige Mitgliedstaaten den Wunsch anführten, die Wettbewerbsfähigkeit des Marktes zu erhalten. Darüber hinaus hat die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten die Kommission offen aufgefordert, in diesem Bereich tätig zu werden.
57. Obwohl der Rat die Kommission bereits in seinen Schlussfolgerungen von 2020 zu Tabakerzeugnissen aufgefordert hat, einen Gesetzgebungsvorschlag zur Überarbeitung der Rechtsvorschriften über die Besteuerung von Tabakerzeugnissen vorzulegen, hat die Kommission weder einen solchen Vorschlag vorgelegt noch ist dies im Arbeitsprogramm der Kommission für 2025 vorgesehen.

---

<sup>38</sup> Dok. ST 6748/25.

### 3) Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Glücksspiele

58. Am 8. Januar 2025 hat die hochrangige Gruppe einen Gedankenaustausch über die Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Glücksspiele geführt, um die Herausforderungen, die sich aufgrund der Digitalisierung der Wirtschaft für den Binnenmarkt stellen, anzugehen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Aktivitäten von Offshore-Websites und -Plattformen, die illegale Glücksspiele anbieten, die Gefahr von Steuerhinterziehung und Einnahmeverlusten für die Mitgliedstaaten bergen können.
59. Zur Lösung dieses Problems wurden unter anderem die Einsetzung einer Sachverständigengruppe und die Verwaltungszusammenarbeit beim Austausch von Informationen über Glücksspiele, einschließlich der Einrichtung einer Datenbank, angeregt. Es wurde betont, dass es sich bei Glücksspielen um ein multidisziplinäres Thema handelt und die Besteuerung ein Teilaspekt des Gesamtkontexts ist. Bevor Maßnahmen ergriffen werden, müssen mögliche Steuerlücken besser verstanden und die einschlägigen Rechtsvorschriften erfasst werden. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 26. Februar 2025 legte der Vorsitz weitere Informationen zum Thema Glücksspiele vor.

### 4) Internationale Entwicklungen

60. Die hochrangige Gruppe wurde regelmäßig über die einschlägigen zentralen internationalen Entwicklungen im Bereich der Steuerpolitik unterrichtet.
- a) Inklusiver Rahmen der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS)
61. Die Delegationen wurden regelmäßig über die laufenden Arbeiten und den Stand im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen BEPS sowie über die steuerpolitischen Aspekte, die in den Sitzungen der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der G20 behandelt wurden, unterrichtet.
62. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die „Zwei-Säulen-Lösung zur Bewältigung der steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Wirtschaft“ nach wie vor eines der zentralen Themen, die im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen BEPS erörtert werden. In diesem Bereich erstrecken sich die wichtigsten Beratungen derzeit auf eine Reihe zentraler Fragen im Zusammenhang mit der weltweiten Umsetzung der Säule 2.

63. Auch wenn eine umfassendere weltweite Umsetzung nach wie vor ein angestrebtes Ziel ist, sind die Vorschriften der Säule 2 durch die Richtlinie (EU) 2022/2523 des Rates vom 15. Dezember 2022 zur Gewährleistung einer globalen Mindestbesteuerung für multinationale Unternehmensgruppen und große inländische Gruppen in der Union bereits Teil des EU-Besitzstands geworden.
64. Angesichts der Bedeutung dieser Fragen erörterte die hochrangige Gruppe auf Initiative des polnischen Vorsitzes den Sachstand und eine Reihe technischer Optionen für das weitere Vorgehen bei diesen Fragen.
65. In diesem Zusammenhang und entsprechend der jüngsten Erklärung des inklusiven Rahmens der OECD/G20 gegen BEPS, die im Anschluss an seine 17. Plenarsitzung vom 7. bis 10. April 2025 abgegeben wurde, werden konstruktive Gespräche erforderlich sein, um bei dem äußerst wichtigen Ziel der Gewährleistung von Sicherheit und Stabilität im internationalen Steuersystem Fortschritte zu erzielen.
66. Diese Verhandlungen sind auch angesichts des Ziels, die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu gewährleisten und gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle betroffenen multinationalen Unternehmen zu schaffen, von grundlegender Bedeutung. Daher wird davon ausgegangen, dass die erforderliche Vorbereitungsarbeit sofern zweckmäßig sowohl auf fachlicher als auch auf politischer Ebene fortgesetzt wird.
- b) Verhandlungen über das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über internationale Zusammenarbeit im Steuerbereich
67. Am 27. November 2024 hat die VN-Generalversammlung die Resolution zur „Förderung einer inklusiven und wirksamen internationalen Zusammenarbeit in Steuerfragen bei den Vereinten Nationen“ angenommen, um die förmlichen Verhandlungen über ein Rahmenübereinkommen aufzunehmen. Die EU-Mitgliedstaaten enthielten sich der Stimme.

68. Die Verhandlungen im zwischenstaatlichen Verhandlungsausschuss über das neue Übereinkommen und zwei frühe Protokolle wurden 2025 aufgenommen, wobei die ersten inhaltlichen Sitzungen vom 3. bis 6. Februar 2025 in New York stattfanden. Dabei verständigten sich die Delegierten über die Verfahrensmodalitäten und richteten drei informelle Arbeitsbereiche für die Verhandlungsführung ein: Arbeitsbereich I zum Rahmenübereinkommen, Arbeitsbereich II zu Protokoll Nr. 1 über die Besteuerung von Einkünften aus grenzüberschreitenden Dienstleistungen und Arbeitsbereich III zu Protokoll Nr. 2 über die Verhütung und Beilegung von Streitigkeiten. Zweck dieser Arbeitsbereiche ist es, Entwürfe für Elemente und fachliche Beiträge auszuarbeiten, um Fortschritte bei den ausgehandelten Texten zu unterstützen. Die hochrangige Gruppe wurde in regelmäßigen Abständen über die Ergebnisse der Beratungen unterrichtet.

**5) Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung)**

69. Die Gruppe „Verhaltenskodex“ trat am 29. Januar und am 30. April 2025 zusammen, und die Sitzungen der Untergruppe fanden am 14. und 23. Januar, am 27. Februar und am 22. Mai 2025 statt.
70. Die halbjährliche Überarbeitung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke wurde am 18. Februar 2025 vom Rat gebilligt und am 28. Februar 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.<sup>39</sup>
71. Ein ausführlicherer Bericht ist dem eigenständigen halbjährlichen Bericht der Gruppe „Verhaltenskodex“<sup>40</sup> zu entnehmen.

---

<sup>39</sup> ABl. C, C/2025/1473, 28.2.2025.

<sup>40</sup> Dok. ST 9651/25 + ADD 1-7.



## **6) Russlands Aggression gegen die Ukraine**

72. Im Zusammenhang mit der Aggression Russlands gegen die Ukraine unter Beteiligung von Belarus hat die Gruppe „Steuerfragen“ des Rates eine Reihe von Maßnahmen geprüft, die die Mitgliedstaaten ergreifen könnten, um die Umsetzung restriktiver Maßnahmen der EU (gegenüber Russland und Belarus) zu unterstützen und deren Umgehung durch Instrumente der steuerlichen Zusammenarbeit zu verhindern.
73. Zum einen waren sich die EU-Mitgliedstaaten darin einig, dass jeglicher Informationsaustausch zu Steuerzwecken mit der Russischen Föderation und Belarus einzustellen ist. Zum anderen prüften die EU-Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Nutzung der Verwaltungszusammenarbeit und anderer Instrumente im Steuerbereich im Zusammenhang mit der Durchsetzung der restriktiven Maßnahmen.
74. In diesem Zusammenhang wird die Gruppe „Steuerfragen“ die weiteren Entwicklungen in Bezug auf diese Maßnahmen fortlaufend prüfen, einschließlich der Arbeit im Rahmen der von der Kommission am 3. Juni 2022 eingerichteten zeitweiligen Plattform in Form einer Untergruppe für die Durchsetzung von Steuervorschriften innerhalb der Taskforce „Freeze and Seize“.
75. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 12. Juni 2025 nahmen die Delegationen die aktuellen Informationen der Kommission zum Stand der Arbeit dieser Untergruppe zur Kenntnis.

## **7) Steuern in nicht steuerbezogenen Bereichen**

76. Am 19. November 2013 kam die hochrangige Gruppe überein, dass Steuervorschriften in nicht steuerbezogenen Dossiers, die Änderungen im Steuerrecht oder in den Verwaltungsgepflogenheiten der Mitgliedstaaten bewirken oder anderweitige Auswirkungen auf die Besteuerung haben, von einem inoffiziellen „Frühwarnmechanismus“ erfasst werden sollten. Mit dem systematischen Ansatz, diese Fälle mit Unterstützung des Generalsekretariats den Sachverständigen für Steuerfragen zu unterbreiten, wurde weiterhin sichergestellt, dass die Mitgliedstaaten frühzeitig gewarnt werden, unter anderem im Falle von Verhandlungen über Übereinkünfte zwischen der EU und Drittländern. Die hochrangige Gruppe nahm die jüngsten diesbezüglichen Informationen zur Kenntnis.

## **8) Sonderberichte des Europäischen Rechnungshofs**

77. Am 28. November 2024 hat der Europäische Rechnungshof (EuRH) den Sonderbericht Nr. 27/2024 mit dem Titel „Bekämpfung schädlicher Steuerregelungen und der Steuervermeidung durch Unternehmen: Die EU hat eine erste Verteidigungslinie eingerichtet, doch es gibt Mängel bei der Umsetzung und Überwachung der Maßnahmen“ veröffentlicht. In diesem Bericht wurden die Anstrengungen der EU zur Bekämpfung schädlicher Steuerregelungen und der Steuervermeidung durch Unternehmen geprüft.
78. Am 24. März 2025 hat der EuRH den Sonderbericht Nr. 08/2025 mit dem Titel „Mehrwertsteuerbetrug bei Einfuhren: Die finanziellen Interessen der EU sind bei vereinfachten Zollverfahren nur unzureichend geschützt“ veröffentlicht. In dem Bericht wurde bewertet, ob die finanziellen Interessen der EU und der Binnenmarkt wirksam vor Mehrwertsteuerbetrug bei Einfuhren geschützt sind, wenn vereinfachte Zollverfahren bei der Einfuhr angewendet werden.
79. Der Hof stellte die Berichte in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 26. Februar bzw. vom 12. Juni 2025 vor.

## **9) Ausschuss zur Beilegung internationaler Steuerstreitigkeiten**

80. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 12. Juni 2025 wurden die Mitgliedstaaten über den aktuellen Stand der Verhandlungen über ein multilaterales Übereinkommen über den Ausschuss zur Beilegung internationaler Steuerstreitigkeiten unterrichtet.