Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 26. November 2026
(OR. en)

16481/26

FISC 437
ECOFIN 1578

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	25. November 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2026) 630 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Mind the Gap 2026: Stärkung der öffentlichen Finanzen durch gemeinsame Anstrengungen zur Reduzierung von Steuerlücken und zur stringenteren Einhaltung steuerlicher Pflichten und Vorschriften

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument COM(2026) 630 final.

Anl.: COM(2026) 630 final

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.11.2026
COM(2026) 630 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Mind the Gap 2026: Stärkung der öffentlichen Finanzen durch gemeinsame Anstrengungen zur Reduzierung von Steuerlücken und zur stringenteren Einhaltung steuerlicher Pflichten und Vorschriften

{SWD(2026) 1201 final} - {SWD(2026) 1202 final} - {SWD(2026) 1203 final} - {SWD(2026) 1204 final} - {SWD(2026) 1205 final} - {SWD(2026) 1206 final} - {SWD(2026) 1207 final} - {SWD(2026) 1208 final} - {SWD(2026) 1209 final} - {SWD(2026) 1210 final} - {SWD(2026) 1211 final} - {SWD(2026) 1212 final} - {SWD(2026) 1213 final} - {SWD(2026) 1214 final} - {SWD(2026) 1215 final} - {SWD(2026) 1216 final} - {SWD(2026) 1217 final} - {SWD(2026) 1218 final} - {SWD(2026) 1219 final} - {SWD(2026) 1220 final} - {SWD(2026) 1221 final} - {SWD(2026) 1222 final} - {SWD(2026) 1223 final} - {SWD(2026) 1224 final} - {SWD(2026) 1225 final} - {SWD(2026) 1226 final} - {SWD(2026) 1227 final} - {SWD(2026) 1228 final}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Mind the Gap 2026: Stärkung der öffentlichen Finanzen durch gemeinsame Anstrengungen zur Reduzierung von Steuerlücken und zur stringenteren Einhaltung steuerlicher Pflichten und Vorschriften

1. Einführung

Europa muss investieren, um seine Verteidigungsfähigkeit zu stärken, die Digitalisierung und den ökologischen Wandel voranzutreiben und die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. In vielen Mitgliedstaaten ist die nationale Haushaltslage jedoch angespannt, sodass nur wenig haushaltspolitischer Spielraum für kritische Investitionen besteht[1].

Schätzungen zufolge gehen in der EU jedoch aufgrund von steuerlichen Compliance-Lücken jedes Jahr mehr als 200 Milliarden EUR an Steuereinnahmen verloren, was etwa 1 % des BIP der EU entspricht. Allein für die Mehrwertsteuer betrug der Ausfall im Jahr 2023 rund 125 Milliarden EUR bzw. 9,5 % der gesamten Mehrwertsteuer-Verbindlichkeiten. Bei der Körperschaftsteuer belaufen sich die geschätzten Ausfälle für alle Mitgliedstaaten auf fast 50 Milliarden EUR bzw. 9,2 % der erhobenen Körperschaftsteuereinnahmen[2]. Hierbei handelt es sich um fällige Steuerbeträge, die jedoch aufgrund verschiedener Arten von Steuerhinterziehung, Steuervermeidung, administrativer Mängel oder unbeabsichtigter Fehler unvereinnahmt bleiben. Steuerliche Compliance-Lücken sind naturgemäß schwer zu bemessen, und die verfügbaren Schätzungen variieren in Bezug auf ihren Erfassungsbereich, ihre Methodik und den Grad der Unsicherheit[3]. Hier handelt sich eher um konservative Schätzungen, da sie nicht alle Kategorien von Steuerausfällen umfassen, wie etwa Steuerausfälle aufgrund von grenzüberschreitender aggressiver Steuerplanung oder internationaler Gewinnverlagerung. Sie deuten darauf hin, dass erhebliche Mehreinnahmen erzielt werden können, wenn sowohl in eine bessere Messung als auch in Maßnahmen zur

[1] Länderspezifische Informationen, Methoden und Daten sind in den Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen SWD(2026) 1201 bis SWD(2026) 1228 enthalten.

[2] Mehrwertsteuer und Körperschaftsteuer werden hier als Beispiele angeführt, für die in der gesamten EU vergleichsweise belastbare Schätzungen verfügbar sind. Compliance-Lücken können auch bei anderen Steuern, wie Einkommensteuern oder Vermögensteuern, entstehen, aber die verfügbaren Schätzungen sind fragmentierter und werden in den hier vorgestellten aggregierten Zahlen nicht berücksichtigt.

[3] Darüber hinaus beziehen sich die jüngsten verfügbaren Schätzungen in einem bestimmten Jahr aufgrund der Veröffentlichungsfristen nationaler Datensätze, die der Schätzung von Steuerlücken zugrunde liegen, in der Regel auf die zwei oder drei vorausgegangenen Jahre. Schätzungen zufolge bewegt sich die nicht beobachtete Wirtschaftstätigkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 0,7 % und 25 % des BIP.

Verbesserung der Einhaltung der Steuervorschriften („Compliance") investiert wird. Auch wenn nur ein Teil dieses fehlenden Steueraufkommens eingetrieben würde, trüge dies dazu bei, den Druck auf die öffentlichen Finanzen zu verringern und zusätzlichen Spielraum für Investitionen zu schaffen, ohne neue Steuern einzuführen oder bereits bestehende Steuersätze anzuheben.

Eine Schattenwirtschaft beträchtlichen Ausmaßes und komplexe Steuervorschriften stellen eine Herausforderung dar, sind aber wichtig, um die Ursachen für die steuerlichen Compliance-Lücken in der gesamten EU zu verstehen. In verschiedenen Mitgliedstaaten gibt es eine erhebliche Schattenwirtschaft, die die Einhaltung der Steuervorschriften untergräbt. Immer komplexere Steuervorschriften und grenzüberschreitende Gestaltungen können die Befolgungskosten erhöhen, zu Fehlern oder Steuervermeidung und letztlich zu erheblichen entgangenen Einnahmen führen. Die Wahrnehmung von Fairness und Effizienz des Steuersystems sowie der Gesamtsteuerlast kann sich auf die Einhaltung der Steuervorschriften auswirken. Diese Faktoren unterscheiden sich von Land zu Land. Eine wirksame Zusammenarbeit zwischen Steuerverwaltungen und Steuerpflichtigen trägt dazu bei, ein vertrauensvolles, transparentes und unterstützendes Umfeld zu fördern und so die Einhaltung der Vorschriften zu verbessern und das Funktionieren, die Integration und die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts zu stärken.

Um die Risiken für die öffentlichen Finanzen bewerten zu können, müssen die Mitgliedstaaten den Umfang der steuerlichen Compliance-Lücken kennen. Die Quantifizierung von steuerlichen Compliance-Lücken und ihrer Entwicklung im Zeitverlauf ist nicht nur eine technische Aufgabe, sondern liefert den Behörden Informationen dazu, wie Steuereinziehungs- und Compliance-Maßnahmen verbessert werden können. Diese Schätzungen tragen dazu bei, Risiken zu ermitteln, Maßnahmen gezielt auszurichten, Ressourcen zuzuweisen und Compliance-Strategien zu verfeinern. Die Analyse von Steuerlücken ist somit ein strategisches Managementinstrument zur Steigerung der Einnahmen.

Steuervergünstigungen sind von der Politik geschaffene Steuerlücken Die EU-Mitgliedstaaten berichten von jährlichen entgangenen Einnahmen in Höhe von rund 750 Milliarden EUR aufgrund von Steuervergünstigungen (was im Jahr 2025 4 % des BIP der EU entspräche), wenngleich diese Zahl mit Vorsicht zu betrachten ist[4]. Zu den Steuervergünstigungen gehören beispielsweise ermäßigte Steuersätze, Steuerbefreiungen für bestimmte Sektoren, Steuergutschriften oder andere Steueranreize. Ein entscheidender Schritt ist die Überwachung und Bewertung dieser Steuervergünstigungen. Anders als Direktausgaben verfestigen sich Steuervergünstigungen im Zeitverlauf häufig im Steuersystem und können die nationalen Haushalte stark belasten. Im Gegensatz dazu können gezielte steuerliche Anreize – wie die im Rahmen des Deals für eine saubere Industrie oder der Spar-

[4] Diese Zahl steht unter dem Vorbehalt, dass sie die Gesamtwerte der Länder aus verschiedenen Jahren aggregiert, die unterschiedlich auszulegen sind. Die Berichterstattung über Steuervergünstigungen unterscheidet sich in ihrem Umfang, und die Benchmarks unterscheiden sich erheblich, da die nationalen Behörden sogar eine Aggregation auf nationaler Ebene ablehnen. Die Schätzungen der auf nationaler Ebene entgangenen Einnahmen stammen aus der GTED.

und Investitionsunion empfohlenen – wichtige politische Ziele wie Innovation oder die Energiewende unterstützen. Die Empfehlung der Kommission über steuerliche Anreize zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie enthält Grundsätze für die wirksame Gestaltung von Steuergutschriften und beschleunigte Abschreibungen, einschließlich einer Empfehlung an die Mitgliedstaaten, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen regelmäßig zu bewerten[5].

Eine moderne, datengestützte Steuerverwaltung ist von entscheidender Bedeutung, um Steuerlücken zu schließen und die steuerliche Compliance zu verbessern. Viele Mitgliedstaaten sind mit einer sich verschlechternden Steuer-Compliance, steigenden Steuerforderungen, fragmentierten digitalen Systemen und zunehmend komplexeren grenzüberschreitenden Transaktionen konfrontiert. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen sind zukunftsfähige, datengestützte Steuerverwaltungen vonnöten, die in der Lage sind, Verstöße frühzeitig aufzudecken, die freiwillige Compliance zu erleichtern und eine fristgerechte Eintreibung ausstehender Steuerverbindlichkeiten sicherzustellen. Investitionen in digitale Instrumente, integrierte Systeme, Echtzeit-Datenverarbeitung, stärkere Kapazitäten für die Steuererhebung und -eintreibung und die behördenübergreifende Zusammenarbeit sind von entscheidender Bedeutung.

Die Mind-the-Gap-Mitteilung und die dazugehörigen 27 Länderdatenblätter sind ein strategisches Instrument zur Verbesserung der Steuersysteme und der Einhaltung der Steuervorschriften in der gesamten EU. Letztlich zielt die Initiative darauf ab, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, steuerliche Compliance-Lücken zu schließen, die Steuererhebung zu optimieren und die Verwaltung von Steuervergünstigungen zu straffen. Im Rahmen der Initiative werden die Mitgliedstaaten nachdrücklich dazu aufgefordert, regelmäßig über politisch induzierte Erhebungslücken Bericht zu erstatten, diese zu bewerten und rationell einzusetzen, insbesondere in Bereichen, in denen Steuervergünstigungen nicht das gewünschte Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielt haben. Die Initiative hilft einerseits den Mitgliedstaaten bei der Überprüfung und Schließung von Lücken und der Modernisierung der Steuererhebung. Andererseits profitiert sie von der sehr nutzbringenden Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, ihre Ergebnisse zu vergleichen und sich über bewährte Verfahren auszutauschen – mit einer zukunftsorientierten Reformagenda.

In der Mitteilung werden die Herausforderungen bewertet, die im Zusammenhang mit Steuerlücken bestehen, und Maßnahmen vorgeschlagen, um sie anzugehen. Zunächst werden die Herausforderungen bewertet, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, wenn sie Steuerlücken messen, überwachen und bewerten und anschließend versuchen, die daraus resultierenden Erkenntnisse in die Tätigkeiten der Steuerverwaltung zu integrieren, und sich gleichzeitig um die Stärkung der Digitalisierung und die Verbesserung der

[5] Empfehlung der Kommission zu steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie und vor dem Hintergrund des Beihilferahmens für den Deal für eine saubere Industrie, C(2025) 4319 final, https://commission.europa.eu/document/download/f4718f39-19cc-42a4-9a9f-48acb824dc4f_de?filename=C_2025_4319_1_DE_ACT_part1_v6.pdf.

Erhebungstätigkeiten bemühen. Danach wird eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, um diese Herausforderungen sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten (gegebenenfalls auch auf subnationaler Ebene) anzugehen[6]. Letztlich können koordinierte Maßnahmen und eine enge Zusammenarbeit auf allen Ebenen zu einer besseren Einhaltung der Vorschriften, einer wirksameren Steuerpolitik und einer besseren Steuererhebung führen und so dazu beitragen, den haushaltspolitischen Spielraum zu schaffen, der zur Ermöglichung strategischer Investitionen erforderlich ist.

2. Von der Messung zur Integration: Eine Bewertung auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten

2.1 Messen: Bessere Messung der steuerlichen Compliance-Lücke

Um fortbestehende steuerliche Compliance-Lücken zu schließen, muss mehr in Wissen, Daten und Analysefähigkeiten investiert werden. Zwar nimmt eine zunehmende Zahl von Mitgliedstaaten eine Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücken vor, doch hat nur eine begrenzte Zahl von ihnen umfassende Schätzprogramme eingeführt, die mehrere Steuerarten abdecken[7]. Dänemark, Schweden, Italien und die Niederlande haben die Analyse der Steuerlücke in das Compliance-Risikomanagement integriert und nutzen die Ergebnisse als Grundlage für die Haushaltspolitik, die Ermittlung von Compliance-Risiken, gezielte Interventionen, die Zuweisung von Ressourcen und die Bewertung der Wirksamkeit von Compliance-Strategien. Andere Mitgliedstaaten wie Frankreich, Polen und Estland haben diese Kapazität erst kürzlich aufgebaut oder führen noch keine systematische Schätzung ihrer steuerlichen Compliance-Lücken durch.

Erfahrungen der Mitgliedstaaten zeigen, dass umfassende Maßnahmen zur Schätzung der Steuerlücke zu besseren Ergebnissen bei der steuerlichen Compliance führen. Mitgliedstaaten mit langjährig bestehenden, gut entwickelten Programmen zur Schließung von Steuerlücken, wie Dänemark, Italien, Schweden und die Niederlande[8], weisen tendenziell vergleichsweise geringe steuerliche Compliance-Lücken auf oder konnten diese im Zeitverlauf reduzieren. Die Niederlande haben beispielsweise ihr analytisches Instrumentarium erweitert,

[6] In einigen Mitgliedstaaten sind es auch Bundesländer/-staaten, Regionen oder lokale Gebietskörperschaften, die Steuern erheben, verwalten und einziehen und die Steuervergünstigungen gewähren.

[7] OECD (2024), Steuerverwaltung 2024: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies (Vergleichende Informationen über die OECD und andere fortgeschrittene und aufstrebende Volkswirtschaften), OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/2d5fba9c-en.

[8] Die Niederlande nutzen Befragungen von Prüfern kombiniert mit Prüfungsdaten, um die Ursachen von Verstößen besser zu verstehen, darunter auch, welche Rolle die Komplexität, mangelndes Wissen und Beraterfehler spielen. Dänemark verwendet sektorspezifische und stichprobenartige Prüfungsdaten, um die steuerliche Compliance zu bewerten. In beiden Fällen tragen diese Erkenntnisse dazu bei, die Compliance-Bemühungen zielgerichteter zu gestalten und die freiwillige steuerliche Compliance zu fördern.

indem sie Prüfungsergebnisse mit Verhaltensforschung kombiniert haben. Die Erkenntnisse aus dieser Analyse helfen der Steuerverwaltung, gezielte Präventivmaßnahmen zu konzipieren und die freiwillige Einhaltung der Vorschriften zu verbessern. Dänemark hat ein fortschrittliches Programm zur Messung der Compliance entwickelt, das auf umfassenden Prüfungsdaten beruht und dazu beiträgt, die Art der Verstöße in allen Wirtschaftszweigen zu ermitteln. Ein wesentliches Merkmal der Programme in Schweden und anderen Mitgliedstaaten war der systematische Einsatz von Stichprobenprüfungen und risikobasierten Prüfungen verschiedener Gruppen von Steuerpflichtigen[9]. Ohne einen direkten Kausalzusammenhang nachzuweisen, bestehen Hinweise darauf, dass eine regelmäßige Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke zu gezielteren Compliance-Strategien beitragen und den Steuerverwaltungen dabei helfen kann, Risiken frühzeitig zu erkennen.

Die Kommission hat sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene erhebliche Investitionen in die Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke – bei indirekten und direkten Steuern – entwickelt, unterstützt und koordiniert. Dies ist besonders wichtig für direkte Steuern, bei denen nationale Schätzungen häufig auf unterschiedlichen Definitionen, Methoden, Datenquellen, erfassten Steuerpflichtigen und Berichtszeiträumen beruhen, was die Vergleichbarkeit einschränkt, aber auch Möglichkeiten für einen methodischen Austausch schafft. Seit 2021 arbeitet eine von der EU finanzierte Fiscalis-Projektgruppe an der Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für die Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke[10][11]. Darüber hinaus haben einige Mitgliedstaaten wie Polen[12] und Slowenien[13] das Instrument für technische Unterstützung genutzt, um die Schätzung der körperschaftsteuerlichen Compliance-Lücke zu verbessern.

Im Bereich der indirekten Steuern hat die Zusammenarbeit auf EU-Ebene bereits zu einer gemeinsamen Methode zur Schätzung der mehrwertsteuerlichen Compliance-Lücke geführt, an der alle Mitgliedstaaten beteiligt sind. Im Jahr 2023 betrug die

[9] Stichprobenprüfungen liefern statistisch repräsentative Informationen über die Häufigkeit und Art der Verstöße, während risikobasierte Prüfungen genutzt werden, um Steuerpflichtige zu ermitteln und zu prüfen, bei denen eine höhere Wahrscheinlichkeit von Verstößen besteht. Wichtig ist, dass die Ergebnisse von Stichprobenprüfungen auch zur Validierung und Anpassung von Risikowahl-Modellen verwendet werden. Programme zur Schätzung der Steuerlücke liefern daher Informationen für andere Teilbereiche der Einnahmenorganisation, um die Effizienz der Steuererhebung zu steigern.

[10] Für weitere Informationen siehe: Europäische Kommission. Generaldirektion Steuern und Zollunion (2025). Auf dem Weg zu einem gemeinsamen Ansatz zur Schätzung der Steuerlücke in der EU: Fiscalis-Projektgruppe 008 – Abschlussbericht. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, https://data.europa.eu/doi/10.2778/3068071.

[11] 2026 begann der zweite Zyklus des Projekts. Am ersten und/oder zweiten Zyklus haben folgende Mitgliedstaaten teilgenommen: BE, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, MT, PL, PT, RO, SK und SE für die Untergruppe zur Einkommensteuer, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FR, HU, IT, LU, PL, PT, RO, SK und SE für die Untergruppe zur Körperschaftsteuer, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SK und SE für die Untergruppe zum Missing-Trader-Mehrwertsteuerbetrug und BE, CZ, EE, FR, HR, IE, IT, LT, MT, PL, PT, RO, SK und SE für die Untergruppe zum elektronischen Handel. Georgien hat sich in diesem zweiten Projektzyklus den Untergruppen zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer ebenfalls angeschlossen.

[12] TSI-Projekt 2023 „Verbesserung der Fähigkeit Polens zur Bewertung und Bekämpfung der Schattenwirtschaft", 2024-2026.

[13] TSI-Projekt 2021 „Verbesserung der Verwaltung der Körperschaftsteuer in Slowenien", 2022-2023.

mehrwertsteuerliche Compliance-Lücke in der Union Schätzungen zufolge 9,5 % der gesamten Mehrwertsteuerverbindlichkeiten, wobei erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestanden. In verschiedenen Ländern waren im Zeitverlauf jedoch Verbesserungen zu verzeichnen[14]. Abgesehen von der Untersuchung des derzeitigen Ausmaßes der Lücke spiegelt die Betrachtung der Veränderungen im Zeitverlauf die nationalen Bemühungen zur Verbesserung der Compliance wider und ermöglicht es den Behörden, die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen zu bewerten. Digitale Meldungen, Online-Registrierkassen, vorausgefüllte Mehrwertsteuererklärungen und andere digitale Instrumente können die Rückverfolgbarkeit und die Compliance verbessern. Die Kommission entwickelt, testet und überprüft auch ihre Methoden zur Schätzung von Verbrauchsteuerlücken. Dabei wird sie von einer Gruppe ausgewiesener Experten aus über 20 Mitgliedstaaten unterstützt, die methodische Erfahrungen austauschen und bewerten, wie Schätzungen die operative Arbeit verbessern können (siehe auch Abschnitt 3.1).

Vor dem Hintergrund einer sich wandelnden Körperschaftsteuerlandschaft werden weitere Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau umgesetzt, um die Compliance-Lücken bei der Körperschaftsteuer in der gesamten EU einzuschätzen. Die Kommission hat eine neuartige makroökonomische Methodik entwickelt, um die Compliance-Lücke bei der Körperschaftsteuer anhand von Daten aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und Schätzungen der nicht beobachteten Wirtschaftstätigkeit, die von den nationalen statistischen Ämtern erstellt werden, abzuleiten und so einen gemeinsamen Rahmen zur Schätzung der Compliance-Lücken bei der Körperschaftsteuer in den Mitgliedstaaten zu schaffen. Den jüngsten Schätzungen zufolge beträgt die durchschnittliche Lücke – bezogen auf 25 Mitgliedstaaten – rund 9,2 % des erhobenen Körperschaftsteueraufkommens, wenngleich der Satz von Land zu Land erheblich variiert und die Veränderungen im Jahresvergleich mit Vorsicht zu interpretieren sind. Bei der Methode werden jedoch etwaige Ausfälle aufgrund grenzüberschreitender aggressiver Steuerplanung oder internationaler Gewinnverlagerung nicht berücksichtigt, da die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen die Gewinne in der Regel nach erfolgter grenzüberschreitender Gewinnzuweisung ausweisen. Zur Analyse derartiger Ausfälle sind ergänzende Nachweise und Methoden erforderlich, auch Analysen bezüglich der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung[15]. Da sich die Körperschaftsteuerlandschaft durch die Umsetzung der Säule-2-Vorschriften der OECD, gefolgt von der Umsetzung des Omnibus-Pakets zur Besteuerung und nach Annahme der Neufassung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden ändert, müssen die Bewertungsinstrumente weiterentwickelt werden, unter anderem durch Ausweitung des Anwendungsbereichs der

[14] Siehe Europäische Kommission, Syntesia, Poniatowski, G., Bonch-Osmolovsky, M., Śmietanka, A. et al., *VAT gap in Europe – Report 2025* (Die Mehrwertsteuerlücke in Europa - Bericht 2025), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2778/7868422.

[15] Eine ausführliche Erörterung der JRC-Methodik zur Ermittlung der Compliance-Lücke bei der Körperschaftsteuer, der zugehörigen Annahmen und Grenzen findet sich in: Europäische Kommission: Generaldirektion Steuern und Zollunion (2025), The Corporate Income Tax Gap: A European approach to measuring losses in corporate tax revenues (Die Körperschaftsteuerlücke: Ein Europäischer Ansatz zur Messung von Ausfällen bei der Körperschaftsteuer).

Schätzungen der Compliance-Lücke bei der Körperschaftsteuer auf andere Bereiche als die nicht beobachtete Wirtschaftstätigkeit.

2.2 Überwachen: Verbesserung der Qualität der Berichterstattung über Steuervergünstigungen

Steuervergünstigungen sind Sonderregelungen im Steuergesetz, mit denen bestimmte Tätigkeiten gefördert oder bestimmte Gruppen begünstigt werden sollen, was zu einer bewussten Verringerung des staatlichen Steueraufkommens führt. Anstelle von Unterstützung durch Direktausgaben kann die Regierung Einzelpersonen oder Unternehmen indirekte finanzielle Unterstützung gewähren, indem sie deren Steuerlast mindert. Steuervergünstigungen sind somit Abweichungen vom Referenzsteuersystem, mit denen bestimmten Steuerpflichtigen, Wirtschaftszweigen oder Tätigkeiten eine Vorzugsbehandlung gewährt wird, wozu ermäßigte Steuersätze, Steuerbefreiungen usw. zählen.

Es ist wichtig, dass diese Steuervergünstigungen – wie im haushaltspolitischen Steuerungsrahmen der EU vorgesehen – gemeldet werden, damit das damit einhergehende Transparenzdefizit behoben wird. Im Gegensatz zu Programmen, die unmittelbare Ausgaben wie Subventionen oder Zuschüsse vorsehen, bedürfen Steuervergünstigungen in der Regel keiner jährlichen parlamentarischen Genehmigung. Sobald Rechtsvorschriften erlassen sind, bestehen sie fort, es sei denn, sie werden durch eine Verfallsklausel aktiv aufgehoben oder widerrufen. Die Berichterstattung zu Steuervergünstigungen kann diese Asymmetrie korrigieren und zu verstärkter Transparenz und Rechenschaftspflicht beitragen. Für ein umfassendes Bild der nationalen Haushaltsausgaben ist gemäß dem haushaltspolitischen Steuerungsrahmen der EU eine detaillierte Berichterstattung über die Auswirkungen der Steuervergünstigungen auf die Einnahmenseite erforderlich[16].

Inhalt, Detaillierungsgrad und Qualität der nationalen Berichte zu Steuervergünstigungen in der EU sind sehr unterschiedlich. Einige Mitgliedstaaten legen in einem Anhang zum Haushaltsplan, ohne weitere Hintergrundinformationen, eine Tabelle mit den geschätzten entgangenen Einnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen vor. Andere Mitgliedstaaten veröffentlichen Berichte zu Steuervergünstigungen mit detaillierten Informationen zu allen einschlägigen Steuervorschriften und Mehrjahresschätzungen der entgangenen Einnahmen.

Eine Vielzahl von Steuervergünstigungsvorschriften kann zu zusätzlicher steuerlicher Komplexität führen. Griechenland meldet mehr als 1 000 Vorschriften zu Steuervergünstigungen. Portugal meldet mehr als 700 Vorschriften, Italien mehr als 600 und Frankreich und Polen jeweils mehr als 400 steuerliche Vorschriften.

[16] In Richtlinie 2011/85 des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, geändert durch die Richtlinie (EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024, ist in Artikel 14 Absatz 2 die Veröffentlichung von Informationen über entgangene Steuereinnahmen vorgeschrieben.

Steuervergünstigungen können erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte haben. Aufgrund unterschiedlicher Steuersysteme und Berichterstattungsmethoden schwankt die berichtete Höhe der durch Steuervergünstigungen entgangenen Einnahmen zwischen 0,4 % des BIP in Irland und 14 % des BIP in den Niederlanden. Ein hohes Volumen an entgangenen Einnahmen aufgrund von Steuervergünstigungen bedeutet nicht zwangsläufig, dass diese Maßnahmen übermäßig oder unwirksam sind. Die Ausfälle können auch hoch sein, weil das Standardsteuerniveau hoch ist oder die Berichterstattung zu den Steuervergünstigungen sehr umfangreich ist[17].

Die Aggregation und der Vergleich von Schätzungen zu Steuervergünstigungen zwischen verschiedenen Kategorien, Mitgliedstaaten und Anwendungszeiträumen stellen erhebliche methodische Herausforderungen dar. Obwohl die Gesamthöhe durch einfaches Aufaddieren der einzelnen Regelungen berechnet werden kann, sollten diese Schätzungen mit Vorsicht interpretiert werden. Erstens werden die potenziellen Mehreinnahmen dadurch eher zu hoch angesetzt, da eine einfache Aggregation das Risiko einer Doppelzählung sich überschneidender Vorschriften birgt. Schätzungen lassen auch verhaltensbezogene Reaktionen, die zu Mindereinnahmen führen, unberücksichtigt. Zudem ist ein relevanter Anteil an Steuervergünstigungen nicht quantifizierbar[18]. Und schließlich unterscheidet sich die Berichterstattung sehr stark, je nachdem, was die Mitgliedstaaten als Steuervergünstigung definieren[19].

2.3 Bewerten: Sicherstellung der Kosteneffizienz von Steuervergünstigungen

Die Besteuerung kann starke Anreize bieten, die den Regierungen dabei helfen, eine Reihe politischer Ziele zu verfolgen, ist aber im Zeitverlauf möglicherweise nicht immer das kosteneffizienteste Instrument. Ob steuerliche Anreize für die Erreichung eines bestimmten politischen Ziels sinnvoll sind, muss sorgfältig geprüft werden. Kosten, Nutzen und Risiken im Zusammenhang mit Steuervergünstigungen sollten routinemäßig bewertet werden. Die Empfehlung der Kommission über steuerliche Anreize zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie enthält Grundsätze für die wirksame Gestaltung von Steuergutschriften und beschleunigten Abschreibungen für saubere Investitionen, die im

[17] Es kommt vor, dass kostspielige Steuervorschriften als strukturell angesehen und daher von der Berichterstattung ausgenommen werden. Im Idealfall werden in der Berichterstattung über Steuervergünstigungen auch strukturelle Vorschriften erörtert. In den Niederlanden erstreckt sich die Berichterstattung auf alle steuerlich relevanten Vorschriften.

[18] Regelungen zu Steuervergünstigungen können bewusst nicht beziffert werden, oder weil eine Schätzung nicht möglich ist. Es ist möglich, dass Regelungen nicht quantifiziert werden, weil sie beispielsweise geringfügig, technisch, strukturell oder von der EU vorgeschrieben sind. Zu einigen Regelungen kann keine Schätzung erfolgen, da keine Daten vorliegen. In manchen Fällen sind Daten möglicherweise grundsätzlich verfügbar, aber es ist zu kostspielig, sie für eine bestimmte Regelung zu erheben. Ein Beispiel für nicht verfügbare Daten wäre die Steuerbefreiung von Einkünften aus bestimmten Tätigkeiten. Da die Einkünfte nicht gemeldet werden, ist keine Schätzung der entgangenen Einnahmen möglich.

[19] Es gibt Beispiele für ermäßigte Mehrwertsteuersätze, die als Teil des Referenzsystems gelten, oder umgekehrt, Beispiele dafür, dass der Grundeinkommensfreibetrag oder der Verlustvortrag von Unternehmen als Steuervergünstigung gelten, während die meisten Länder diese als strukturelle Vorschriften betrachten.

Einklang mit den EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen zu gewähren sind. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Kommission über die von ihnen ergriffenen Maßnahmen zu unterrichten, und es wird empfohlen, deren Wirksamkeit regelmäßig zu bewerten und sich über bewährte Verfahren auszutauschen[20]. Im weiteren Sinne erfordert die Anwendung des Verursacherprinzips auch die Überprüfung potenziell umweltschädlicher Steuervergünstigungen, die falsche Anreize für die Verbraucher setzen, wenn die Klima- und Umweltziele der EU effizienter erreicht werden sollen.

Es ist wichtig, zu verstehen, ob die bestehenden Steuervergünstigungen zur Erreichung der politischen Ziele führen, für die sie bestimmt waren. Es ist eine regelmäßige Überprüfung erforderlich, bei der bewertet wird, ob die bestehenden Maßnahmen für ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis sorgen. Dies kann den Weg für Reformen ebnen. So ist die niederländische Regierung beispielsweise nach ihren Haushaltsvorschriften verpflichtet, Steuervergünstigungen, die als unwirksam bewertet wurden, abzuschaffen, zurückzufahren oder zu rechtfertigen.

Ein hohes Volumen an entgangenen Einnahmen macht es umso notwendiger, die Wirksamkeit von Steuervergünstigungen zu bewerten. Während die Quantifizierung von Steuervergünstigungen in erster Linie eine Überwachungstätigkeit ist, geben die Informationen nachfolgend einen wesentlichen Input für die Bewertung von Steuervergünstigungen und helfen bei der Analyse, ob die Vorschriften ihren Zweck erfüllen und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bieten. Mikrosimulationsmodelle wie EUROMOD[21] können ein nützliches Instrument für die Bewertung politischer Alternativmaßnahmen sein.

2.4 Integrieren: Verbesserung der Steuerverwaltungstätigkeiten

Viele Mitgliedstaaten haben erheblich in die Einführung digitaler Instrumente investiert und damit begonnen, KI sowohl für ihre Frontend- als auch für ihre Backend-Tätigkeiten einzuführen; der digitale Wandel der Steuerverwaltungen ist jedoch in der gesamten EU nach wie vor herausfordernd. Alte IT-Systeme und veraltete Verfahren behindern den Fortschritt. Zu diesen Herausforderungen gehört vor allem eine übermäßige Abhängigkeit von der freiwilligen Steuer-Compliance, die für die Steuerpflichtigen einen hohen administrativen Aufwand darstellt. Die Mitgliedstaaten sollten in ihren Prozessen die Methodik der systeminhärenten Compliance und der nahtlosen Besteuerung verankern, um die steuerliche Compliance zu vereinfachen und den Aufwand für die Steuerpflichtigen zu senken[22].

Eine weitere große Herausforderung für die Mitgliedstaaten ist die Verfügbarkeit ausreichender, genauer und hochwertiger Daten zur Unterstützung einer wirksamen Steuerverwaltung. Eine schlechte Datenqualität schwächt die Compliance-Bewertungen, die Risikopriorisierung und die Steuereinziehung. Gleichzeitig führt die zunehmende Digitalisierung der Steuerverwaltung zu zusätzlichen Anforderungen, da moderne digitale Systeme und Echtzeit-Melderahmen auf strukturierten, standardisierten und zuverlässigen

[20] https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/clean-industrial-deal_de.

[21] STARTSEITE |EUROMOD

[22] Weitere Erläuterungen sind dem methodischen Anhang zu entnehmen.

Daten beruhen. Sind Daten unzureichend, stellt dies ein Hindernis für die Datenintegration, die effiziente Verarbeitung und zeitnahe Ergebnisse dar. Die Steuerverwaltungen haben auch Schwierigkeiten, die wachsenden Datenmengen wirksam zu verarbeiten, was ihre Fähigkeit einschränkt, von der Verwaltungszusammenarbeit vollumfänglich zu profitieren[23]. Insgesamt beeinträchtigen eine schlechte Datenqualität und hohe Datenvolumina die Transparenz in Bezug auf Steuerverbindlichkeiten und das Verständnis ihrer weiteren Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit, wodurch die Fähigkeit der Steuerbehörden, fundierte strategische und politische Entscheidungen zu treffen, eingeschränkt wird.

Mit der zunehmenden wirtschaftlichen Integration in Europa können Unterschiede zwischen den nationalen Steuersystemen für Betrug, Steuerhinterziehung oder Steuervermeidung ausgenutzt werden. Die grenzüberschreitende Komponente ist bei Delikten wie Steuerkriminalität und insbesondere Mehrwertsteuerbetrug besonders präsent. MTIC-Betrug ist eine typische Form des Mehrwertsteuerbetrugs im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Transaktionen; darin sind häufig organisierte kriminelle Gruppen oder Netzwerke verwickelt. Diese Art von Betrug kann durch eine engere Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten und integrierte Instrumente zur Überwachung von Transaktionen und Daten bekämpft werden – ein Bereich, der unter das 2025 angenommene Paket „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter" fällt. Eine engere Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden und die Integration der Datenströme zu Steuererhebungen können daher dazu beitragen, die Risiken und Gelegenheiten für Betrug oder anderen Steuermissbrauch zu verringern. Die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den EU-Akteuren im Bereich der Betrugsbekämpfung ist auch eine Priorität der Kommission; sie ist Teil der laufenden Überprüfung der Betrugsbekämpfungsarchitektur, mit der Schlupflöcher, die den finanziellen Interessen der EU möglicherweise schaden, geschlossen werden sollen.

Einige Mitgliedstaaten haben nach wie vor mit hohen und anhaltend nicht eingezogenen Steuerforderungen zu kämpfen. Die Beitreibung von Steuerforderungen stellt nach wie vor eine kritische Schwachstelle dar, da viele Verwaltungen ausstehende Verbindlichkeiten nicht einziehen. Angesichts der hohen ausstehenden Steuerforderungen in mehreren Mitgliedstaaten besteht ein erhebliches Potenzial zur Steigerung der Einnahmenerhebung, indem diese Beträge eingetrieben werden, bevor sie uneinbringlich werden. Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungsrahmen führen zu einem Leistungsgefälle zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Aus einer EU-Umfrage aus dem Jahr 2025 und den Rückmeldungen der nationalen Verwaltungen geht hervor, dass sowohl die nationalen als auch die grenzüberschreitenden Beitreibungsmechanismen dringend gestärkt werden müssen, um die steigenden Antragsmengen zu bewältigen.

[23] Bericht der Kommission über die Bewertung des EU-Rahmens für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, COM(2025) 686 final vom 14.11.2025, und Bericht der Kommission über die Evaluierung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, COM(2025) 695 final vom 19.11.2025.

3. Umsetzung: Annahme politischer Maßnahmen

Die Herausforderungen machen deutlich, dass es mehr bedarf als individueller nationaler Anstrengungen, um Fortschritte in den oben genannten Bereichen zu erzielen. Die einschlägigen Akteure unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat und innerhalb der Mitgliedstaaten, was die institutionelle Vielfalt widerspiegelt. Auch wenn Maßnahmen auf nationaler Ebene nach wie vor unerlässlich sind, kann eine engere Zusammenarbeit auf EU-Ebene dazu beitragen, den Fortschritt zu beschleunigen. Durch die Bündelung von Erfahrungen und den Austausch über bewährte Verfahren können die Mitgliedstaaten Fortschritte bei der Reduzierung von Steuerlücken und der Verbesserung der steuerlichen Compliance erzielen.

Damit Zusammenarbeit in Umsetzung mündet, ist gegenseitiges Vertrauen und nachhaltiges Engagement erforderlich. Die institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen schafft Vertrauen. Politisches Engagement ist von entscheidender Bedeutung, um gemeinsame Prioritäten festzulegen und die Dynamik aufrechtzuerhalten, während die administrative und technische Zusammenarbeit es den Mitgliedstaaten ermöglicht, sowohl Erfahrungen als auch Daten auszutauschen und gemeinsam praktische Lösungen für gemeinsame Herausforderungen zu entwickeln.

Die Kommission ist bereit, diesen Prozess zu unterstützen. Die Unterstützung umfasst die Erleichterung des strukturierten Dialogs, die Förderung des Voneinander-Lernens und die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Ermittlung und Verbreitung bewährter Verfahren. Die nachstehend vorgestellten Maßnahmen können auch zu einer wirksamen Reaktion auf die länderspezifischen Empfehlungen und die Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet, die im Rahmen des Zyklus der politischen Koordinierung des Europäischen Semesters abgegeben wurden, beitragen.

3.1 Aufbau kollektiver Kapazitäten zur Schätzung von steuerlichen Compliance-Lücken durch belastbare Methoden und Förderung der Vergleichbarkeit der Methoden

Obwohl die Mitgliedstaaten in den letzten Jahren Fortschritte bei der Schätzung von steuerlichen Compliance-Lücken erzielt haben, sind erhebliche weitere Anstrengungen erforderlich, um deren Aufdeckung zu verbessern, die Instrumente zu stärken und letztlich die Wirksamkeit der Steuererhebung zu erhöhen. Eine belastbarere Bewertung der steuerlichen Compliance-Lücken, einschließlich ihres Umfangs und der zugrunde liegenden Ursachen und Auslöser, ist eine Voraussetzung dafür, dass die Regierungen – gegebenenfalls auch auf subnationaler Ebene – diese Lücken angehen und die Effizienz ihrer Prozesse verbessern können. Indem die Ergebnisse der Analyse von Steuerlücken in den Zyklus des Compliance-Risikomanagements einbezogen werden – z. B. durch die Ermittlung von Hochrisiko-Steuerpflichtigen, gezielte Interventionen und informationsbasierte Personalentscheidungen –, kann das Compliance-Management im Steuerbereich weiter

gestärkt werden. Um Compliance-Lücken zu schließen, ist ein strategischer Ansatz mit mittel- und langfristigen Zielen erforderlich.

Im Sinne einer evidenzbasierten Steuerpolitik und Steuerverwaltung müssen die Methoden, die Datenqualität und die Vergleichbarkeit der Schätzungen zum Ausmaß der steuerlichen Compliance-Lücke über alle Mitgliedstaaten hinweg verbessert werden. Verbesserte Methoden erhöhen sowohl die Belastbarkeit als auch die Validität der Schätzungen zur steuerlichen Compliance-Lücke. Vergleichbare Schätzungen ermöglichen es den Mitgliedstaaten, ihre Leistung mit derjenigen anderer Mitgliedstaaten zu vergleichen und Bereiche mit relativen Stärken und Schwächen zu ermitteln; gleichzeitig erleichtern sie auch den Austausch über bewährte Verfahren. Außerdem bieten sie den politischen Entscheidungsträgern eine solidere Grundlage für die Bewertung von Compliance-Risiken und die Priorisierung von Reformbereichen.

Die Erfahrungen mit der Schätzung der mehrwertsteuerlichen Compliance-Lücke haben gezeigt, dass die Anwendung eines harmonisierten Ansatzes, der derzeit auch für Verbrauchsteuern entwickelt wird, von Vorteil ist. Die Europäische Kommission hat die Entwicklung und kontinuierliche Verbesserung einer gemeinsamen Methode zur Schätzung der mehrwertsteuerlichen Compliance-Lücken in allen Mitgliedstaaten unterstützt. Durch die Anwendung einheitlicher Definitionen, Datenquellen, Annahmen und Schätzverfahren führt die Methodik zu aussagekräftigen Vergleichen zwischen den Mitgliedstaaten und im Zeitverlauf. Die daraus resultierenden Schätzungen stellen ein wertvolles Instrument zur Überwachung von Compliance-Trends, zur Bewertung politischer Maßnahmen und zur Ermittlung von Bereichen dar, in denen weitere Verbesserungen erforderlich sein könnten. Verbrauchsteuern sind eine weitere Form der Steuer, bei der einheitliche Definitionen, Datenquellen und Annahmen verwendet werden können, obwohl für die Interpretation der Ergebnisse zusätzliche länderspezifische Informationen erforderlich sind.

Da direkte Steuern heterogener sind als indirekte Steuern, sind länderübergreifende Vergleiche deutlich schwieriger. Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten seit 2021 in deren Bemühungen, die Methoden und die Vergleichbarkeit zu verbessern. Auf nationaler Ebene nehmen einige Mitgliedstaaten nur eine Schätzung zu bestimmten Komponenten von Verstößen vor, während andere versuchen, die gesamte steuerliche Compliance-Lücke zu erfassen. Es besteht jedoch noch Spielraum, Instrumente und Methoden zum Einsatz zu bringen, die keine harmonisierten Steuervorschriften erfordern.

EU-Initiativen, die darauf abzielen, die Kapazitäten zur Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke zu verbessern und eine größere methodische Kohärenz zu fördern, bieten eine solide Grundlage für einen beschleunigten Kapazitätsaufbau. Dank der gemeinsamen Anstrengungen seit 2021 sind die Maßnahmen zur Festlegung und Umsetzung eines gemeinsamen Rahmens für die Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke weit fortgeschritten. Experten können ein breites Spektrum von Herausforderungen (hinsichtlich Einkommensteuern, Körperschaftsteuern, Mehrwertsteuern (insbesondere Missing-Trader-Betrug und elektronischer Handel) sowie Verbrauchsteuern) gemeinsam angehen, indem sie

Erfahrungen austauschen, voneinander lernen und das Potenzial für eine bessere Übertragbarkeit und Vergleichbarkeit ausloten.

Maßnahme 1 (Mitgliedstaaten): Aufbau und Stärkung der Kapazitäten zur Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke bei allen Steuerarten und Einbeziehung dieser Schätzung in das strategische Management der Steuerverwaltungen. *Die Mitgliedstaaten sollten erforderlichenfalls in spezielle Fachkenntnisse, Personal und Kompetenzen zum Thema Steuerlücke investieren und einschlägige Akteure aus Finanzministerien, Steuerverwaltungen, Zollverwaltungen und statistischen Ämtern zusammenbringen. Besondere Aufmerksamkeit sollte Bereichen gewidmet werden, in denen die Messung noch weniger entwickelt ist. Dazu gehören Lücken bei den direkten Steuern, insbesondere bei der Einkommensteuer. Verbrauchsteuerlücken bei Warenkategorien, die erheblichen nationalen Compliance-Risiken ausgesetzt sind, sollten ebenfalls gemessen und überwacht werden. Insbesondere in Fällen, in denen eine vollständige Quantifizierung von Verbrauchsteuerlücken noch nicht möglich ist, sollten die Mitgliedstaaten die Hauptursachen für Steuerausfälle und Betrug ermitteln und diese im Zeitverlauf überwachen.*

Maßnahme 2 (Mitgliedstaaten): Stärkung der nationalen Daten- und Methodikgrundlagen für die Schätzung der Steuerlücke. *Die Mitgliedstaaten sollten die Ermittlung, Verfügbarkeit und Qualität der für die Schätzung der Steuerlücke verwendeten Daten verbessern und die ihren Schätzungen zugrunde liegenden Methoden, Datenquellen und Einschränkungen dokumentieren. Dies würde zu belastbareren nationalen Schätzungen führen und den Austausch und die Vergleichbarkeit der Methoden auf EU-Ebene erleichtern.*

Maßnahme 3 (EU): Fortsetzung der Bemühungen auf EU-Ebene, um die Genauigkeit und Vergleichbarkeit der nationalen Methoden zu verbessern sowie Fortsetzung der Bemühungen auf EU-Ebene zur Quantifizierung von Verbrauchsteuerlücken bei Tabak, Alkohol und Kraftstoffen in den Mitgliedstaaten. *Die EU-Unterstützung und die technische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten werden die Belastbarkeit der Methoden stärken, das Voneinander-Lernen fördern und die wirksame Verbreitung bewährter Verfahren zur Schätzung der steuerlichen Compliance-Lücke erleichtern. Die seit fünf Jahren bestehende Fiscalis-Gruppe, die sich mit der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer und der Mehrwertsteuer, insbesondere mit dem Missing-Trader-Betrug und der Compliance-Lücke im elektronischen Handel, befasst, sollte in diesem Bereich weitere Fortschritte erzielen. Auch die Mitgliedstaaten sollten weiter an der Ausarbeitung von Schätzungen der Verbrauchsteuerlücke arbeiten. Die Kommission entwickelt Schätzungen der Verbrauchsteuerlücken, und ihre Methoden dienen als Grundlage für Fachdiskussionen mit den Mitgliedstaaten. Diese Methoden werden von den Analyseteams der Mitgliedstaaten zu prüfen sein. Bis Ende 2027 wird die Kommission außerdem gemeinsam mit den Mitgliedstaaten das Potenzial für die Entwicklung von Bottom-up-Methoden und die Ausweitung der Analysetätigkeiten in diesem Bereich bewerten und so die Grundlage für eine solide und umfassende Schätzung der Verbrauchsteuerlücke schaffen.*

3.2 Regelmäßige und umfassende Überwachung und transparente Berichterstattung über Steuervergünstigungen

Die Häufigkeit, der Informationsgehalt und die allgemeine Transparenz der Berichterstattung über Steuervergünstigungen sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. In mehreren Mitgliedstaaten gibt es sehr viele Steuervergünstigungsmaßnahmen, und die daraus resultierenden Mindereinnahmen können beträchtlich sein, was erhebliche Auswirkungen sowohl auf die öffentlichen Finanzen als auch auf die Steuerkomplexität hat. In diesem Zusammenhang ist es von entscheidender Bedeutung, für eine regelmäßige, umfassende und systematische Berichterstattung zu sorgen, die auch öffentlich zugänglich ist.

Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten ausreichende Informationen bereitstellen, um drei grundlegende Fragen zu gemeldeten Steuervergünstigungen zu beantworten: i) Wie hoch sind die Kosten, ii) wer profitiert davon, und iii) erfüllen sie den beabsichtigten Zweck[24]? Die Informationen sollten das erklärte politische Ziel zum Zeitpunkt des Erlasses, den Steuervergünstigungsmechanismus (Befreiung, ermäßigter Satz usw.), die Begünstigten und die Höhe der jährlich entgangenen Einnahmen umfassen. Idealerweise sollten sie auch eine Beschreibung der Referenzwerte (Benchmark) und einen Link zu gleichwertigen Programmen für Direktausgaben enthalten. Im Interesse der Haushaltstransparenz sollten Berichte über Steuervergünstigungen strukturelle Vorschriften mit außergewöhnlich hohen Auswirkungen auf die Einnahmen abdecken, da diese besonders relevant sind.

Maßnahme 4 (Mitgliedstaaten): Verbesserung der Verfügbarkeit und Qualität der zur Schätzung von Steuervergünstigungen verwendeten Daten und Veröffentlichung detaillierter jährlicher Berichte über Steuervergünstigungen. *Ein Mangel an Daten ist häufig ein wesentliches Hindernis für die adäquate Bemessung von Steuervergünstigungen. Diese Berichte sollten so umfassend wie möglich sein und detaillierte Angaben zu den relevanten Vorschriften enthalten, nach Möglichkeit die Höhe der entgangenen Einnahmen beziffern und die Gründe angeben, warum gegebenenfalls keine Quantifizierung vorgenommen werden konnte. Die Einbeziehung in das Haushaltsverfahren ist wünschenswert.*

Maßnahme 5 (EU): Ausarbeitung von Leitlinien für die Berichterstattung über Steuervergünstigungen. *Auf der Grundlage bewährter Verfahren würde dies dazu dienen, die in der Richtlinie über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten[25] festgelegte rechtliche Verpflichtung zur Information über entgangene Steuereinnahmen umzusetzen.*

[24] Jedoch sollten diese Zahlen mit Bedacht interpretiert werden, da Unterschiede bei den nationalen Steuer-Referenzwerten und Schätzmethoden die Vergleichbarkeit der gemeldeten entgangenen Einnahmen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten einschränken. Siehe auch Fußnote 1.

[25] Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, geändert durch die Richtlinie (EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024.

3.3 Überprüfung und regelmäßige Bewertung, ob die Steuervergünstigungen mit den politischen Prioritäten im Einklang stehen

Die Kostenwirksamkeit von Steuervergünstigungen wird häufig nicht systematisch überprüft. Steuervergünstigungen können auf legitimen politischen Zielen beruhen. Im Gegensatz zu Direktausgaben, die der Zustimmung der Parlamente bedürfen und der regelmäßigen Prüfung sowie öffentlich bekannt gemachten Leistungszielen unterliegen, gibt es für die überwiegende Mehrheit der Steuervergünstigungen keine solchen Rechenschaftsmechanismen. Die meisten Mitgliedstaaten melden zwar geschätzte Aufkommenseinbußen aufgrund von Steuervergünstigungen, jedoch gibt diese Form der Berichterstattung keinen Aufschluss darüber, ob eine bestehende Steuervergünstigung ihr Ziel kosteneffizient erreicht. Daraus ergibt sich ein strukturelles Steuerungsdefizit: Öffentliche Mittel, die vom Volumen her mit großen Ausgabenprogrammen vergleichbar sind, werden eingesetzt, ohne dass es ein systematisches Verfahren zur Bewertung der Zielerreichung oder der Überprüfung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses gibt. In einer Zeit des Drucks zur Haushaltskonsolidierung und konkurrierender Anforderungen an die öffentlichen Haushalte ist dies nicht nur eine Frage der Transparenz, sondern ein fiskalpolitisches Problem.

Ein institutionalisierter Bewertungsprozess von Steuervergünstigungen ist wünschenswert[26]. Im Rahmen einer Bewertung sind zwei Fragen zu jeder Vorschrift zu beantworten: i) Erreicht sie ihr erklärtes Ziel, und ii) sind die Kosten verhältnismäßig? Ein mehrstufiger Ansatz, wie der von Irland angewandte Rahmen L1/L2/L3 und der niederländische Toetsingskader, ist eine praktikables Modellvorgehen[27]. Jede Vorschrift wird hinsichtlich ihres Zwecks und der ihr zugrunde liegenden Begründung einer strukturierten qualitativen Überprüfung unterzogen, wobei oberhalb festgelegter haushaltspolitischer Schwellenwerte fortschreitend eingehendere quantitative Analysen durchgeführt werden. Die hierfür vorhandenen Analyseinstrumente sind gut etabliert. Es bedarf jedoch des politischen Engagements, sie systematisch in allen Mitgliedstaaten anzuwenden.

Für eine institutionalisierte Bewertung von Steuervergünstigungen sind mehrere wichtige Gestaltungsentscheidungen zu treffen. Gesetzlich verankerte Evaluierungsvorgaben sind langlebiger als politische Selbstverpflichtungen. Darüber hinaus bietet eine zentrale, dem Finanzministerium zugeordnete Aufsicht mehr Objektivität, statt sich auf Fachministerien zu verlassen, die an der Beibehaltung spezifischer Vorschriften interessiert sind. Sollte es bei den Bewertungen zu Feststellungen kommen, müssen durchsetzbare Konsequenzen folgen.

---

[26] Auf der Plattform für die Zusammenarbeit im Steuerbereich wurden kürzlich sechs Grundsätze für Steueranreize veröffentlicht. In Grundsatz 6.3 heißt es: „Vorschriften zu Steueranreizen sollten regelmäßige, glaubwürdige und öffentliche Evaluierungen vorsehen."

[27] Der irische Ansatz wird in den Bewertung von Steuervergünstigungen – Aktualisierte Leitlinien (2024) beschrieben. Der niederländische Ansatz wird auf der einschlägigen Website zu den nationalen Haushaltsvorschriften (Modell 4.55) erläutert.

Maßnahme 6 (Mitgliedstaaten): Schaffung eines rechtlichen oder administrativen Rahmens, der eine fortlaufende periodische Bewertung von Steuervergünstigungen vorsieht, Stärkung der unabhängigen Aufsicht und Förderung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Stellen. *Durch die Schaffung eines institutionellen Evaluierungsrahmens wird die regelmäßige Evaluierung der Steuervergünstigungen sichergestellt; die demokratische Kontrolle wird gestärkt, und es wird gewährleistet, dass die Ziele der Maßnahmen kosteneffizient erreicht werden. Evaluierungen könnten auch in allgemeine Ausgabenüberprüfungen einbezogen oder mit diesen verknüpft werden. Die Weiterentwicklung der Methodik und die Bewertung der Berichterstattung und Überprüfung von Steuervergünstigungen könnten Teil des Haushaltsverfahrens sein, z. B. seitens unabhängiger finanzpolitischer Institutionen oder oberster Rechnungskontrollbehörden. Eine Zusammenarbeit (z. B. in einer ständigen Arbeitsgruppe) der einschlägigen nationalen Akteure (z. B. Finanzministerium, Steuerverwaltung und statistisches Amt) könnte diese Bemühungen weiter stärken.*

3.4 Vertiefung des digitalen Wandels

Aufbauend auf den jüngsten Fortschritten bei der Digitalisierung der Steuerverwaltungen ist ein weitergehender digitaler Wandel von entscheidender Bedeutung, um strukturelle Schwächen zu beheben und fortbestehende Steuerlücken zu schließen. Herkömmliche Steuersysteme setzen voraus, dass die Meldung, Berechnung und Zahlung der Steuern durch die Steuerpflichtigen freiwillig und korrekt erfolgt. Die Komplexität einiger Steuersysteme kann zu Fehlern der Steuerpflichtigen führen und ihren Befolgungsaufwand erhöhen. Durch den Übergang zur systeminhärenten Compliance werden die Steuerverfahren enger mit den natürlichen (Geschäfts-)Prozessen der Steuerpflichtigen verknüpft, wodurch Fehler- und Betrugsmöglichkeiten minimiert werden. So verringern beispielsweise „Pay-as-you-earn"-Systeme (PAYE), bei denen Arbeitgeber Steuern einbehalten, Fehler und Betrugsrisiken. Insgesamt waren die bisherigen Digitalisierungsbemühungen ein großer Schritt in die richtige Richtung; sie reichen jedoch nicht aus, um nahtlose Besteuerungssysteme zu schaffen. Um den Nutzen des digitalen Wandels zu maximieren, ist es nötig, zur Modernisierung der Verwaltungsverfahren *systeminhärente Compliance-Ansätze* und *nahtlose Besteuerungskonzepte* vollumfänglich einzusetzen und die Anstrengungen in den folgenden Bereichen zu verstärken:

Maßnahme 7 (Mitgliedstaaten und EU): Optimierung nationaler Prozesse und Integration digitaler Systeme innerhalb der EU: *Vor einer Digitalisierung sollten die Mitgliedstaaten die operativen Arbeitsabläufe überdenken und vereinfachen. Die Prozesse sollten vorzugsweise in die Systeme der Steuerpflichtigen eingebettet werden, sodass die Steuerpflichtigen zu aktiven Akteuren in der Steuerverwaltung werden. Die Mitgliedstaaten sollten fragmentierte IT-Systeme durch integrierte digitale Plattformen ersetzen, die alle Kernfunktionen der Steuerverwaltung abdecken. Dies wird darüber hinaus die Datenkonsistenz verbessern, doppelten Arbeitsaufwand reduzieren und manuelle Eingriffe verringern. Anschließend an den Erlass verschiedener Steuervorschriften hat die EU im Zeitverlauf unabhängige digitale Systeme eingeführt. Die Integration dieser Systeme unter Einsatz von KI*

und anderen grundlegenden Technologien würde die Kosten sowohl für die EU als auch für die Mitgliedstaaten senken, die Datenverarbeitung effizienter machen und den Verwaltungsaufwand für die Steuerpflichtigen reduzieren.

3.5 Optimierung der Datenverarbeitung und Datennutzung

Die Optimierung der Datenverarbeitung und Datennutzung ist für die Steuerverwaltungen immer schwieriger geworden. Hochwertige Daten sind für Risikobewertungen und die Identifizierung der Steuerpflichtigen von entscheidender Bedeutung. Je schneller und genauer eine Steuerverwaltung den korrekten Betrag der von einem bestimmten Steuerpflichtigen geschuldeten Steuer bestimmen kann, desto besser wird sie in der Lage sein, schnell gegen Verstöße vorzugehen. Die folgenden Maßnahmen werden dazu beitragen, datenbezogene Verstöße anzugehen:

Maßnahme 8 (Mitgliedstaaten und EU): Aufbau eines einheitlichen KI-gestützten Rahmens für Steuerdaten und Risikoanalyse. *Die Mitgliedstaaten sollten integrierte, KI-gestützte Steuerdatensysteme entwickeln, die direkte und indirekte Steuerinformationen miteinander verknüpfen, um Datenabgleiche, Echtzeit-Risikoanalysen und eine schnellere Aufdeckung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung zu ermöglichen. Automatisierte Prozesse sollten zunehmend manuelle Arbeitsabläufe ersetzen, die es Systemen ermöglichen, Risiken offenzulegen, eingehende Daten zu verarbeiten und zeitnahe Reaktionen zu ermöglichen, wobei sicherzustellen ist, dass der Datenzugang zweckspezifisch, rechtmäßig und verhältnismäßig bleibt und einer wirksamen Aufsicht durch den Menschen unterliegt. Auf EU-Ebene sollte eine stärker zentralisierte Architektur, die auf einer standardisierten Datennutzung beruht und durch strukturelle Aktualisierungen, auch im Rahmen der Neufassung der DAC, verstärkt wird, dazu beitragen, Fragmentierung und Unstimmigkeiten zwischen den nationalen Systemen anzugehen. Gemeinsame Datenlösungen, die auf Instrumenten wie dem CESOP und der TNA (Transaktionsnetzwerk-Analyse) von EUROFISC aufbauen, sollten die gemeinsame Risikoanalyse stärken und es den Steuerbehörden ermöglichen, Erkenntnisse auszutauschen und die Steuereinziehung wirksamer zu koordinieren. Schließlich sollten verbesserte Mechanismen zur Überprüfung der Steueridentifikationsnummer und bessere Feedback-Mechanismen die Identifizierung der Steuerpflichtigen und die Datenqualität verbessern. Dieser Ansatz würde eine proaktivere Aufdeckung von Steuermissbrauch fördern, Prüfungen straffen und die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden in der gesamten EU stärken.*

3.6 Verbesserung der Steuererhebung und -beitreibung

Viele Mitgliedstaaten sind mit Ineffizienzen bei der Steuererhebung konfrontiert, die zu hohen nicht eingezogenen Steuerforderungen führen (siehe Abschnitt 2.4). Daher ist es wichtig, die Beitreibung von Steuerforderungen zu stärken. Die Mitgliedstaaten sollten der Verbesserung der Steuererhebung – durch effiziente Verfahren, digitale Instrumente und KI (mit Schutzvorkehrungen) – Vorrang einräumen, um Compliance-Lücken zu schließen und ausstehende Einnahmen einzutreiben.

Die EU-Rechtsvorschriften[28] bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einander durch den Austausch von Informationen, die Zustellung von Dokumenten und die Beitreibung von Steuerforderungen im Namen eines anderen Mitgliedstaats zu unterstützen. Die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen zwischen den Mitgliedstaaten gemäß der EU-Richtlinie 2010/24/EU des Rates (und zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland gemäß der einschlägigen internationalen Übereinkunft) sollte nur als letztes Mittel eingesetzt werden, d. h. nachdem die innerstaatlichen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden oder sich als unverhältnismäßig schwierig erwiesen haben. Dies bedeutet, dass Beitreibungsersuchen in der Regel komplexe und schwierige Beitreibungssituationen betreffen, in denen Steuerforderungen anhaltend schwer durchzusetzen sind. Um Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen wird beispielsweise ersucht bei fehlenden beitreibbaren Vermögensgegenständen, Insolvenzsituationen oder Streitigkeiten.

Maßnahme 9 (Mitgliedstaaten): Stärkung der Steuerbeitreibung durch Zentralisierung, Zusammenarbeit und effiziente Verwaltung. *Um die Beitreibung von Steuerforderungen zu verbessern, sollten die Mitgliedstaaten Beitreibungsfunktionen zentralisieren und zusammenführen, um sicherzustellen, dass die Behörden uneingeschränkten Zugang zu den Daten der Steuerpflichtigen haben, um so ein wirksameres Management von Steuerforderungen zu ermöglichen. Eine engere Zusammenarbeit mit Insolvenzbehörden und Gerichten – insbesondere in Betrugsfällen – wird dazu beitragen, Beitreibungen wirksamer zu gewährleisten. Die durch einfachere Vorschriften, schnellere Ermittlungen und gestraffte rechtliche Verfahren beschleunigte Abwicklung von Veranlagungen und Streitigkeiten wird die Beitreibungsquoten erhöhen. Die Stärkung der EU-weiten gegenseitigen Unterstützung ist ebenfalls von entscheidender Bedeutung. Die Mitgliedstaaten müssen umgehend auf Beitreibungsersuchen reagieren, die grenzüberschreitende Ermittlung von Vermögensgegenständen durch Echtzeit-Datenzugang verbessern und operative Lücken zwischen Steuer- und Insolvenzbehörden schließen. Diese Maßnahmen werden die Effizienz der Beitreibung verbessern, Steuerausfälle aus Insolvenzen verringern und eine gerechtere Steuereinziehung in der gesamten EU gewährleisten.*

4. Schlussfolgerung

Europa kann es sich nicht leisten, Steuerlücken zu ignorieren. Jedes Jahr gehen in der EU durch steuerliche Compliance-Lücken mehr als 200 Milliarden EUR an Steuereinnahmen verloren. Jeder fällige Euro, der nicht erhoben wird, ist ein Euro, der nicht in Wettbewerbsfähigkeit, Resilienz und den ökologischen und digitalen Wandel investiert werden kann.

Die Reduzierung von Steuer-Compliance-Lücken verbessert die öffentlichen Finanzen auf intelligente und wirksame Weise: Durch die Messung von steuerlichen Compliance-Lücken und Aufdeckung der Ursachen für Verstöße können die Mitgliedstaaten mehr Steuereinnahmen erzielen, ohne die Steuersätze erhöhen zu müssen. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten ihre Kapazitäten zur Messung von steuerlichen Compliance-Lücken

[28] Richtlinie 2010/24/EU des Rates über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen.

ausbauen und die Ergebnisse dazu nutzen, die Strategien zur Erreichung von steuerlicher Compliance entsprechend auszurichten. Die Kommission ist bereit, zur Entwicklung von auf EU-Ebene vergleichbaren Methoden beizutragen und das Voneinander-Lernen („Peer-Learning“) zu ermöglichen. Eine Reduzierung der steuerlichen Compliance-Lücken verringert den Druck auf die Haushalte, schafft mehr Spielraum für Investitionen und stärkt das Vertrauen in die Fairness unserer Steuersysteme.

Die Mitgliedstaaten sollten die Gewährung von Steuervergünstigungen, wie ermäßigten Steuersätzen, Steuerbefreiungen für bestimmte Sektoren, Steuergutschriften oder andere Steueranreize, straffen. Auf die gesamte Union hin betrachtet führen die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Steuervergünstigungen jährlich zu entgangenen Einnahmen von rund 750 Milliarden EUR. Gut konzipierte Instrumente wie Steuergutschriften und andere steuerliche Anreize – wie die im Rahmen des Deals für eine saubere Industrie oder der Spar- und Investitionsunion empfohlenen – können strategische Prioritäten wie Innovation und die Energiewende voranbringen. Ohne ausreichende Kontrollen können sie jedoch im Zeitverlauf ausufern, und ihre Kosteneffizienz kann untergraben werden. Eine regelmäßige Berichterstattung und Bewertung gibt Aufschluss darüber, ob Steuervergünstigungen nach wie vor ihren Zweck erfüllen und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bieten. Ist dies nicht der Fall, muss der politische Wille vorhanden sein, sie zurückzufahren. Ziel ist es nicht, wirksame Anreize zu beseitigen, sondern sicherzustellen, dass Befreiungen, ermäßigte Steuersätze oder Gutschriften gerechtfertigt, zielgerichtet und auf die politischen Prioritäten abgestimmt sind. Dies trägt dazu bei, die nationalen Haushalte zu schützen und die Wirksamkeit der Politik zu gewährleisten.

Die Zukunft liegt in stärker integrierten, datengesteuerten und mit wirksamen Erhebungs- und Beitreibungsmechanismen ausgestatteten Steuerverwaltungen. Allzu oft sind die Mitgliedstaaten nach wie vor mit Herausforderungen in Bezug auf die Qualität und Nutzung von Daten, die Steuererhebung und -beitreibung sowie mit anhaltenden Beständen an nicht eingezogenen Forderungen konfrontiert. Die Mitgliedstaaten sollten daher den digitalen Wandel ihrer Steuerverwaltungen beschleunigen, die Datenqualität und Risikoanalyse verbessern und die Beitreibung von Steuerforderungen stärken. Besser integrierte IT-Systeme, eine intelligentere Nutzung von Daten und KI, eine stärkere grenzüberschreitende Zusammenarbeit und wirksamere Beitreibungsverfahren können dazu beitragen, dass fällige Steuern erhoben werden und gleichzeitig der Aufwand für regelkonform agierende Steuerpflichtige verringert wird. Dies ist für grenzüberschreitende Umsätze besonders wichtig, da Steuerkriminalität, insbesondere Mehrwertsteuerbetrug, vor allem dort auftritt. Allein der grenzüberschreitende innergemeinschaftliche Missing-Trader-Betrug (MTIC) entsprach im Zeitraum von 2010 bis 2023 schätzungsweise 1-3 % der jährlichen entgangenen Steuereinnahmen und lag zwischen 12,5 und 32,5 Mrd. EUR[29]. Die ViDA-Initiative ist ein

[29] Siehe Europäische Kommission, CASE, Poniatowski, G., Śmietanka, A., und Skowronek, A., VAT compliance gap due to Missing Trader Intra-Community (MTIC) Fraud – Final Report Phase II (Die mehrwertsteuerliche Compliance-Lücke aufgrund innergemeinschaftlichen Missing-Trader-Betrugs (MTIC) – Abschlussbericht Phase II), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2778/6433841.

erfolgreiches Beispiel dafür, wie eine intelligente Digitalisierung und eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden dazu beitragen können, Verfahren zu vereinfachen und Risiken und Möglichkeiten für Betrug oder anderen Steuermissbrauch zu verringern.

Wenn Europa widerstandsfähiger werden und öffentliche Gelder wirksamer verwenden will, muss es genauer auf die Einnahmemechanismen achten und Maßnahmen zu deren Verbesserung ergreifen. Diese Mitteilung stützt sich auf eine umfassende länderspezifische Analyse. Für die Mitgliedstaaten wird darin wird ein praktikabler Weg aufgezeigt, wie sie ihre Steuersysteme und -verwaltungen stärken können, und für die Kommission, wie sie Kapazitäten aufbauen kann, um sicherzustellen, dass Synergien genutzt werden. Der Initiative „Mind the Gap" gibt sie einen politischen Impuls und ermöglicht es den Entscheidungsträgern und Verwaltungen im Steuerbereich, zu reagieren, Anpassungen vorzunehmen, Fortschritte regelmäßig zu messen und Lehren zu ziehen.

Der Schwerpunkt der Initiative liegt auf der Umsetzung und Durchführung. Sie schlägt eine praxisbezogene Brücke zwischen politischer Bestandsaufnahme und Hilfe bei der Umsetzung. Viele der vorgeschlagenen Maßnahmen können den Mitgliedstaaten als Richtschnur für die Umsetzung der Politik dienen und bewährte Verfahren aufzeigen, die durch technische Unterstützung, Kapazitätsaufbau und Peer-Learning genutzt werden können.

Die Initiative „Mind the Gap" fördert ganz konkret das Ziel der Vereinfachung. Dank Grundsätzen wie der systeminhärenten Compliance und der nahtlosen Besteuerung wird die Einhaltung der Steuervorschriften in die regulären Geschäftsabläufe integriert und so der Verwaltungsaufwand reduziert. Dies führt zu niedrigeren Befolgungskosten für Unternehmen, was insbesondere für KMU von Bedeutung ist und das grenzüberschreitende Wachstum fördert. Ebenso ermöglichen eine bessere Überwachung, Bewertung und Rationalisierung der Steuervergünstigungen einfachere und transparentere Steuersysteme mit geringeren Befolgungskosten.