



Brüssel, den 15. Dezember 2025
(OR. en)

16488/25

FISC 363
ECOFIN 1701

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	15995/25
Betr.:	Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zu Steuerfragen

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) zu Steuerfragen, den der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 12. Dezember 2025 gebilligt hat.

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

1. Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über die Fortschritte, die der Rat unter dänischem 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 dänische Vorsitz hat die Arbeit an wichtigen Dossiers fortgesetzt und dabei die vereinbarten Prioritäten im Blick behalten. Während des dänischen Vorsitzes hat der Rat insbesondere
 - a) nennenswerte Fortschritte bei der Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie erzielt,
 - b) die Richtlinie zur Schaffung von Anreizen zugunsten der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr (im Folgenden „IOSS“) angenommen,
 - c) Fortschritte bei der Überarbeitung der Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren erzielt,
 - d) die Schlussfolgerungen des Rates zu steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie gebilligt,
 - e) die Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss der Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten angenommen und
 - f) den Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit Norwegen über ein Abkommen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Steuern angenommen und Einvernehmen über die Verhandlungsrichtlinien erzielt.

3. Zudem hat die Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung) ihre Arbeit zu den Themen innerhalb ihres Mandats vorangebracht, unter anderem zur EU- Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke, wie in ihrem halbjährlichen Bericht¹ dargelegt. Die EU-Liste wurde vom Rat zuletzt am 10. Oktober 2025 aktualisiert.²
4. Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu bestimmten Themen und Dossiers zusammengestellt.

B. BERATUNGEN ÜBER GESETZGEBUNGSAKTE

1) Direkte Besteuerung und Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung

a) BEFIT-Richtlinie

5. Am 12. September 2023 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Unternehmensbesteuerung in Europa (BEFIT)³ 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.
6. Die bisherige Vorbereitungsarbeit wurde in den vorangegangenen Berichten des Rates zu Steuerfragen zusammengefasst⁴. Unter dänischem Vorsitz wurde beschlossen, weiterhin eine Reihe anderer Prioritäten im Blick zu behalten, auf die im einleitenden Teil dieses Berichts Bezug genommen wird, um weitere Fortschritte im Bereich der Steuerpolitik und der Steuergesetzgebung zu erzielen.⁵

¹ Dok. ST 16028/25 + ADD 1-8.

² ABl. C, C/2025/5613, 17.10.2025.

³ Dok. ST 12965/23 + ADD 1-3.

⁴ Dok. ST 11287/24 Nummern 34 bis 38 und Dok. ST 16673/24 Nummern 27 bis 30.

⁵ Nummer 2 dieses Berichts.

- b) Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino
7. Im Anschluss an die 2023 eingeleiteten Beratungen der hochrangigen Gruppe⁶ 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 EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino aufzunehmen⁷, vorgelegt.
8. 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 EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino⁸ an und erzielte Einvernehmen über die Verhandlungsrichtlinien⁹. 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. Die Kommission hat Verhandlungen aufgenommen, dem Rat regelmäßig über die Fortschritte bei den Verhandlungen Bericht erstattet und im ersten Halbjahr 2025 die Ergebnisse dieser Verhandlungen vorgestellt, nämlich die Entwürfe der Änderungsprotokolle im Hinblick auf die Paraphierung der Texte.
9. Unter dänischem Vorsitz hat die Kommission am 10. Juli und 17. Juli 2025 die Vorschläge für die Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung¹⁰ und den Abschluss¹¹ der Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino über den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten vorgelegt. Im Falle der Schweiz betrifft der Vorschlag über die Unterzeichnung auch die vorläufige Anwendung.

⁶ Dok. ST 16411/23, S. 17-18.

⁷ Dok. ST 5598/24 + ADD 1.

⁸ Dok. ST 9543/24 und Dok. ST 9245/24.

⁹ Dok. ST 9245/24 ADD 1.

¹⁰ Dok. 11510/25 + ADD 1, Dok. 11751/25 + ADD 1, Dok. 11750/25 + ADD 1, Dok. 11760/25 + ADD 1 und Dok. 11763/25 + ADD 1.

¹¹ Dok. 11511/25, Dok. 11756/25, Dok. 11746/25, Dok. 11759/25 und Dok. 11761/25.

10. Das wichtigste Ziel der Vorschläge für die genannten Beschlüsse des Rates ist es, sicherzustellen, dass der automatische Austausch von Informationen über Finanzkonten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und jedem einzelnen der fünf Länder mit dem von der OECD entwickelten aktualisierten Gemeinsamen Meldestandard (CRS) im Einklang steht und auch nach dem 1. Januar 2026 fortgeführt wird.
11. In der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 3. September 2025 haben die Delegationen die Kompromisstexte des Vorsitzes zu den Beschlüssen des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss sowie zu den Änderungsprotokollen unterstützt. In Bezug auf den Beschluss des Rates über den Abschluss des Änderungsprotokolls zu dem Abkommen zwischen der EU und der Schweiz sind die Delegationen ferner übereingekommen, dass diesem Beschluss des Rates eine Erklärung des Rates beigefügt werden sollte. Darüber hinaus nahmen die Delegationen die Erklärung der Kommission zu demselben Beschluss zur Kenntnis. Die hochrangige Gruppe wurde am 23. September 2025 über diesen Sachstand unterrichtet.
12. Die Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung der Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino wurden am 10. Oktober 2025 vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) angenommen.¹² In der Folge wurden die Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino¹³ am 13. Oktober 2025 und das Änderungsprotokoll zu dem Abkommen zwischen der EU und der Schweiz¹⁴ am 20. Oktober 2025 unterzeichnet.
13. Die Beschlüsse des Rates über den Abschluss der Änderungsprotokolle zu den Abkommen zwischen der EU und der Schweiz, Liechtenstein, Andorra, Monaco bzw. San Marino wurden am 21. November 2025 vom Rat (Auswärtige Angelegenheiten) angenommen.¹⁵ Die Erklärungen des Rates¹⁶ und der Kommission¹⁷ in Bezug auf die Schweiz wurden in das Ratsprotokoll aufgenommen.

¹² Dok. 11648/25, Dok. 11785/25, Dok. 11782/25, Dok. 11793/25 und Dok. 11799/25.

¹³ Dok. 11786/25, Dok. 11783/25, Dok. 11796/25 und Dok. 11800/25.

¹⁴ Dok. 11650/25.

¹⁵ Dok. 11651/25, Dok. 11788/25, Dok. 11781/25, Dok. 11791/25 und Dok. 11797/25.

¹⁶ Dok. 14168/25 ADD 1.

¹⁷ Dok. 14168/25 ADD 2.

- c) Verhandlungen mit Norwegen über ein Abkommen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Steuern
14. Die Kommission hat dem Rat am 25. Juni 2025 eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der direkten Steuern¹⁸ zusammen mit einer Empfehlung für die Verhandlungsrichtlinien¹⁹ übermittelt. Ziel der geplanten Verhandlungen mit Norwegen wäre der Abschluss eines Abkommens im Bereich der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der direkten Steuern zwischen der Europäischen Union und Norwegen.
15. Im Anschluss an die Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ vom 7. Juli und vom 3. September 2025 sowie die anschließenden Konsultationen konnten alle Delegationen die Kompromisstexte des Vorsitzes zu dem Beschluss und zu den Verhandlungsrichtlinien unterstützen. Die hochrangige Gruppe wurde am 23. September 2025 über diesen Sachstand unterrichtet.
16. Am 10. Oktober 2025 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) den Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit dem Königreich Norwegen über ein Abkommen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Steuern²⁰ angenommen und Einvernehmen über die Verhandlungsrichtlinien²¹ erzielt.

¹⁸ Dok. 10939/25.

¹⁹ Dok. 10939/25 ADD 1.

²⁰ Dok. 12709/25.

²¹ Dok. 12709/25 ADD 1.

2) Indirekte Besteuerung

a) Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie (ETD)

17. 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)²² (im Folgenden „Vorschlag für eine Energiebesteuerungsrichtlinie“) vorgelegt. Der Vorschlag für eine Energiebesteuerungsrichtlinie ist Teil des Pakets „Fit für 55“²³.
18. Der Vorschlag für eine Energiebesteuerungsrichtlinie zielt auf Folgendes ab: a) die 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) den Erhalt der Kapazitäten zur Generierung von Einnahmen für die Haushalte der Mitgliedstaaten.
19. Dem Vorschlag für eine Energiebesteuerungsrichtlinie zufolge könnten diese Ziele durch die Umstellung einer volumenabhängigen Besteuerung auf eine Besteuerung nach dem Energiegehalt, durch die Festlegung einer Rangfolge der Steuersätze entsprechend der Umweltleistung und durch die Beschränkung von Anreizen für die Nutzung fossiler Kraft- und Brennstoffe erreicht werden.
20. Unter dem dänischen Vorsitz gab der AStV am 9. Juli 2025 der fachlichen Ebene den Auftrag, den Kompromisstext unter Berücksichtigung der vorgegebenen Leitlinien fertigzustellen und erforderlichenfalls Bericht zu erstatten, um im Rat (Wirtschaft und Finanzen) im November 2025 zu einer Einigung zu gelangen. Auf dieser Grundlage und aufbauend auf den unter den vorangegangenen Vorsitzen erzielten Fortschritten wurde das Dossier in den Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ vom 5. September, vom 26. September und vom 14. Oktober sowie in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. November 2025 analysiert. Der Vorsitz wird sich nach besten Kräften darum bemühen, Lösungen für die noch offenen Fragen zu finden und eine Einigung über dieses Dossier zu erleichtern.

²² Dok. ST 10872/21.

²³ Dok. ST 10849/21.

21. Der Vorsitz hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um eine Einigung über das Dossier zur Energiebesteuerungsrichtlinie zu erzielen. Am 13. November 2025 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Orientierungsaussprache über dieses Dossier²⁴ geführt, aus der hervorging, dass die Ansichten der Mitgliedstaaten nach wie vor auseinandergehen.

b) Richtlinie über die Besteuerung von Tabakwaren

22. Die Kommission hat dem Rat am 16. Juli 2025 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabak und mit Tabak verwandte Erzeugnisse²⁵ (Neufassung) vorgelegt.
23. Ziel des Vorschlags ist es, das Verbrauchsteuersystem – einschließlich für Rohtabak und mit Tabak verwandte Erzeugnisse – zu modernisieren und zu harmonisieren, indem die Fiskalpolitik an die aktuelle Marktdynamik und die Ziele im Bereich der öffentlichen Gesundheit angepasst wird, und sowohl die Kohärenz der Binnenmarktvorschriften als auch die Wirksamkeit der Kontrollmaßnahmen zu verbessern.
24. Am 10. Oktober 2025 hat der Rat (Wirtschaft und Finanzen) eine Orientierungsaussprache über den Vorschlag geführt. Die Ministerrunde begrüßte im Großen und Ganzen den Vorschlag und insbesondere die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf neue Erzeugnisse. Die Ministerinnen und Minister würdigten das Ziel, die Besteuerung von Tabakerzeugnissen und mit Tabak verwandten Erzeugnissen innerhalb des Binnenmarkts zu aktualisieren und zu harmonisieren, und mehrere von ihnen stimmten zu, dass die Besteuerung eine wichtige Maßnahme ist, um die Verbreitung des Tabakkonsums zu verringern und zu den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit beizutragen. Gleichzeitig äußerten jedoch mehrere Mitgliedstaaten ernsthafte Bedenken hinsichtlich des Ausmaßes der vorgeschlagenen Anhebung der Mindestverbrauchsteuersätze für Tabak, der unzureichenden Übergangsfristen und des Mechanismus für die regelmäßige Anpassung dieser Sätze, die teilweise an die Inflation und die Kaufkraftparität gekoppelt sind.

²⁴ Dok. 14443/25 und Dok. 14451/25.

²⁵ Dok. 11725/25 + ADD 1-4.

25. Der Vorschlag und die dazugehörige Folgenabschätzung wurden in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 17. September 2025 vorgestellt. Die Prüfung der einzelnen Artikel des Textes erfolgte unter der Leitung des dänischen Vorsitzes in den Sitzungen vom 17. Oktober und vom 18. November 2025. In der Sitzung vom 18. November 2025 wurden die fachlichen Beratungen über den Vorschlag mit einer Prüfung von zwei Vermerken des Vorsitzes zu Artikel 32 der horizontalen Richtlinie und zu der Struktur der Steuersätze aufgenommen. Auf dieser Grundlage hat der dänische Vorsitz einen ersten Kompromisstext ausgearbeitet, der in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ am 4. Dezember 2025 geprüft werden soll.

c) Mehrwertsteuervorschriften zur Schaffung von Anreizen zugunsten der IOSS

26. 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“ vorgelegt²⁶. 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“).²⁷
27. Im Jahr 2024 wurde dem Vorschlag eine Reihe von Bestimmungen zur Schaffung von Anreizen zugunsten der IOSS hinzugefügt, nachdem ein Vorschlag, die Nutzung der IOSS im Rahmen des Pakets „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ verbindlich vorzuschreiben, keine Unterstützung gefunden hatte. Unter polnischem Vorsitz wurde beschlossen, diese hinzugefügten Bestimmungen getrennt zu behandeln, und im Mai 2025 hat der Rat dazu eine allgemeine Ausrichtung festgelegt.²⁸
28. Nach Anhörung des Europäischen Parlaments und der Überarbeitung des Textes durch die Rechts- und Sprachsachverständigen hat der Rat die Richtlinie auf seiner Tagung vom 18. Juli 2025 angenommen. Die Richtlinie wurde am 25. Juli 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.²⁹

²⁶ Dok. ST 9622/23.

²⁷ Dok. ST 9638/23.

²⁸ Weitere Informationen sind dem vorangegangenen Halbjahresbericht in Dokument ST 10611/25 zu entnehmen.

²⁹ ABl. L, 2025/1539, 25.7.2025.

- d) Mehrwertsteuervorschriften über die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR und über Zolllager
29. Eines der Ziele der Zollreform besteht darin, die Zollbefreiung für Waren im Wert von bis zu 150 EUR abzuschaffen. 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 MwSt-IOSS – 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 IOSS abgeschafft werden, um die Zoll- und Mehrwertsteuervorschriften für den elektronischen Geschäftsverkehr anzugleichen. Der Mehrwertsteuervorschlag ist nicht in der vom Rat am 18. Juli 2025 angenommenen Richtlinie zur Schaffung von Anreizen zugunsten der IOSS enthalten.
30. Während der Verhandlungen über diesen Mehrwertsteuervorschlag unter belgischem und ungarischem Vorsitz wurde angesichts der möglichen Vorteile für Zwecke der Zollkontrolle vorgeschlagen, eine Bestimmung in den Text aufzunehmen, mit der die Begriffsbestimmung der „Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen“ auf Lieferungen aus Zolllagern ausgeweitet wird. Parallel dazu wurde auch in den Text des Mandats des Rates für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament über die Reform des Zollkodex der Union (im Folgenden „UZK“) eine Vorschrift zur Schaffung von Sonderzolllagern für Fernverkäufe aufgenommen.
31. Der dänische Vorsitz hat am 11. September 2025 eine Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ einberufen, um einen Gedankenaustausch über den Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen zu führen. Während der Aussprache äußerten mehrere Delegationen Bedenken hinsichtlich der Robustheit der IOSS, die nach der Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR mit eingeführten Waren von höherem Wert und größerem Betrugspotenzial konfrontiert wäre. Darüber hinaus äußerten viele Delegationen Zweifel hinsichtlich des Zusammenwirkens der Mehrwertsteuervorschriften und einiger Vorschriften aus dem Wortlaut des UZK-Mandats des Rates.
32. Da es schwierig ist, vor Abschluss der Trilogverhandlungen über das UZK-Paket schlüssige Antworten zu geben, hat der Vorsitz beschlossen, besser das Ergebnis der Trilogie abzuwarten, bevor die Beratungen über den Text wieder aufgenommen werden.

C. NICHT DIE GESETZGEBUNG BETREFFENDE TÄTIGKEITEN

1) Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften

33. Der Rat hat am 11. März 2025 die Schlussfolgerungen zu einer Agenda zur Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der EU gebilligt.³⁰ In den Schlussfolgerungen fordert der Rat „die kommenden Ratsvorsitze auf, die Gruppe „Steuerfragen“ (hochrangig) in ihren Sitzungen als Punkt mit Aussprache mit den Fortschritten bei der Vereinfachung und Straffung zu befassen und dies im Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen zu berücksichtigen, wobei auch eine Liste konkreter in Rede stehender Maßnahmen einzubeziehen ist.“
34. Der dänische Vorsitz hat daher regelmäßig Punkte über die entsprechenden Fortschritte in die Tagesordnungen der hochrangigen Gruppe aufgenommen und die Kommission ersucht, die Delegationen über den aktuellen Stand ihrer Arbeit zu unterrichten.
35. Es sei daran erinnert, dass der Dreivorsitz (Polen, Dänemark und Zypern) im April 2025 vor dem Hintergrund des Achtzehnmonatsprogramm des Rates³¹ und auf der Grundlage der oben genannten Schlussfolgerungen des Rates den strukturierten Ansatz zur Straffung und Vereinfachung der Steuervorschriften vorgestellt und darauf hingewiesen hat, dass der Rat betont hat, dass der „bestehende EU-Rechtsrahmen[] im Steuerbereich, auch im Hinblick auf aktuelle und künftige Steuerinitiativen, auf folgenden vier Grundsätzen beruhen sollte:
- 1) Verringerung des Melde-, Verwaltungs- und Befolgungsaufwands für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten und Steuerpflichtige, 2) Abschaffung veralteter und sich überschneidender Steuervorschriften und gegebenenfalls 3) Erhöhung der Klarheit des Steuerrechts sowie 4) Straffung und Verbesserung der Anwendung von Vorschriften, Verfahren und Meldepflichten im Steuerbereich“³².

³⁰ Dok. ST 6748/25.

³¹ Dok. ST 16668/24.

³² Dok. ST 6748/25, Nummer 8.

36. Der Dreivorsitz hat festgestellt, dass diese Grundsätze im Bereich der direkten und indirekten Besteuerung angewandt werden könnten, um bestehende EU-Rechtsvorschriften, die derzeit vorliegenden Vorschläge sowie alle künftigen Gesetzgebungsvorschläge der EU zu prüfen.
37. Die Kommission hat am 6. Oktober 2025 im Einklang mit ihrem Arbeitsprogramm für 2025 vier Gesetzgebungsvorschläge im Steuerbereich³³ zurückgezogen:
- a) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine gemeinsame Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen verschiedener Mitgliedstaaten;³⁴
 - b) Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge;³⁵
 - c) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Einführung der detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten;³⁶
 - d) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (kodifizierter Text).³⁷
38. Am 21. Oktober 2025 hat die Kommission ihr Arbeitsprogramm für 2026³⁸ veröffentlicht und angekündigt, dass sie *„weiter daran arbeiten [wird], den Verwaltungsaufwand insgesamt um 25 % und für KMU um 35 % zu verringern – ohne Abstriche bei den Standards. Eine neue Reihe von Vereinfachungsinitiativen und Omnibus-Paketen soll das Leben der Menschen und die Vorschriften in Schlüsselbereichen wie [...] Besteuerung [...] vereinfachen.“* Die Kommission hat bekanntgegeben, dass der Gesetzgebungsvorschlag für ein Omnibus-Paket für die Besteuerung voraussichtlich im zweiten Quartal 2026 vorgelegt wird.

³³ ABl. C, C/2025/5423, 6.10.2025.

³⁴ 2011/0314 (CNS).

³⁵ 2017/0115 (CNS), siehe auch Dok. ST 15506/22, Nummern 36-42.

³⁶ 2018/0164 (CNS).

³⁷ 2020/0022 (CNS).

³⁸ Dok. ST 14261/25 + ADD 1.

39. Die Kommission hat ferner angekündigt, innerhalb von sechs Monaten die folgenden Vorschläge im Bereich der Besteuerung zurückzuziehen (wie im Programm angegeben – die Vorschläge, deren Annahme *„aufgrund des Annahmezeitpunkts, mangelnder Fortschritte im Gesetzgebungsverfahren, des potenziellen Verwaltungsaufwands und der fehlenden Übereinstimmung mit den Prioritäten der Union nicht mehr im allgemeinen Interesse läge“*):
- a) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer;³⁹
 - b) 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;⁴⁰
 - c) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften für einen Freibetrag zur Reduzierung der steuerlichen Begünstigung von Fremd- gegenüber Eigenkapitalfinanzierungen und für die Begrenzung der Abzugsfähigkeit von Zinsen für Körperschaftsteuerzwecke;⁴¹
 - d) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Verrechnungspreisgestaltung.⁴²
40. Darüber hinaus hat die Kommission in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. November 2025 darauf hingewiesen, dass die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung Gegenstand einer Neufassung sein wird und dass diese Neufassung möglicherweise Vorschriften über den Informationsaustausch zur Verhinderung einer missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke enthalten könnte.

³⁹ 2013/0045 (CNS), siehe auch Dok. ST 15506/22, Nummern 31-35.

⁴⁰ 2021/0434 (CNS), siehe auch Dok. ST 10611/25, Nummern 6-11.

⁴¹ 2022/0154 (CNS), siehe auch Dok. ST 15506/22, Nummern 15-17.

⁴² 2023/0322 (CNS), siehe auch Dok. ST 10611/25, Nummern 12-17.

41. Es ist zu beachten, dass der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen vom Oktober 2025 bekräftigt, dass dringend eine ehrgeizige und horizontal ausgerichtete Agenda für Vereinfachung und bessere Rechtsetzung auf allen Ebenen, d. h. auf EU-Ebene, auf nationaler und auf regionaler Ebene, sowie in allen Bereichen vorangebracht werden muss, um die Wettbewerbsfähigkeit Europas sicherzustellen, ohne die Vorhersehbarkeit, die politischen Ziele, die hohen Standards und die Integrität des Binnenmarkts zu untergraben. Der Europäische Rat erinnert insbesondere an die Zusage, den Verwaltungs-, Regelungs- und Meldeaufwand für Unternehmen, einschließlich KMU, und öffentliche Verwaltungen unverzüglich drastisch zu verringern.⁴³

2) Schlussfolgerungen des Rates zu steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie

42. Am 2. Juli 2025 hat die Kommission ihre Empfehlung zu steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie und vor dem Hintergrund des Beihilferahmens für den Deal für eine saubere Industrie⁴⁴ abgegeben. Diese Empfehlung wurde in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 7. Juli 2025, in der der Vorsitz vorgeschlagen hat, mit der Arbeit an einer Reihe von Schlussfolgerungen des Rates zu beginnen, vorgestellt und erörtert. Der Wortlaut des vom Vorsitz erstellten Entwurfs von Schlussfolgerungen wurde in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 3. September 2025 und in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 23. September 2025 geprüft.
43. Die Empfehlung wird in den Schlussfolgerungen begrüßt, da sie Leitlinien bezüglich steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie bietet. In den Schlussfolgerungen unterstreicht der Rat die Notwendigkeit, Steueranreize für Unternehmen und Steuerbehörden einfach zu halten, und weist darauf hin, dass steuerliche Anreize als eines der möglichen Elemente in einem sich weiterentwickelnden Policy-Mix zur Unterstützung der Entwicklung sauberer Energie, der Dekarbonisierung der Industrie und sauberer Technologien betrachtet werden sollten, die jeder Mitgliedstaat berücksichtigen kann. Darüber hinaus unterstreicht der Rat in den Schlussfolgerungen, dass Flexibilität bei der Anwendung steuerlicher Anreize von entscheidender Bedeutung ist. Er betont, dass es den Mitgliedstaaten – von denen einige bereits ähnliche Maßnahmen eingeführt haben – freisteht, steuerliche Anreize entsprechend ihrer jeweiligen Situation und unter Berücksichtigung möglicher Auswirkungen auf den Haushalt zu konzipieren, umzusetzen und anzuwenden. In dieser Hinsicht wird in den Schlussfolgerungen ferner betont, dass mangels verbindlicher Vorschriften auf EU-Ebene die Zuständigkeit für den Steuerbereich ausschließlich bei den Mitgliedstaaten liegt.

⁴³ Dok. EUCO 18/25, Nummer 33.

⁴⁴ Dok. ST 11220/25.

44. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat am 10. Oktober 2025 seine Schlussfolgerungen zu steuerlichen Anreizen zur Unterstützung des Deals für eine saubere Industrie⁴⁵ gebilligt.

3) Inklusiver Rahmen der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS)

45. Die Delegationen wurden regelmäßig über die laufenden Arbeiten und den Stand im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (im Folgenden „BEPS“) sowie über die steuerpolitischen Aspekte, die in den Sitzungen der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der G20 behandelt wurden, unterrichtet.
46. Die „Zwei-Säulen-Lösung zur Bewältigung der steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Wirtschaft“ ist nach wie vor eines der zentralen Themen, das im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen BEPS erörtert wird. In diesem Bereich lag der Schwerpunkt auf der Erörterung und Entwicklung einer Lösung für die in der G7-Erklärung vom 28. Juni 2025 dargelegten Grundsätze, die für die Mitglieder des inklusiven Rahmens der OECD/G20 gegen BEPS akzeptabel und von ihnen umsetzbar wäre.

4) Verhandlungen über das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über internationale Zusammenarbeit im Steuerbereich

47. Am 27. November 2024 wurde auf der 79. Tagung der 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.

⁴⁵ Dok. ST 13501/25.

48. Die Verhandlungen im Zwischenstaatlichen Verhandlungsausschuss (Intergovernmental Negotiating Committee – INC) über das neue Übereinkommen und zwei erste Protokolle wurden 2025 aufgenommen; die ersten inhaltlichen Sitzungen fanden vom 3. bis 6. Februar 2025 in New York statt. 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 1 über die Besteuerung von Einkünften aus grenzüberschreitenden Dienstleistungen und Arbeitsbereich III zu Protokoll 2 über die Vermeidung und Beilegung von Streitigkeiten. Zweck dieser Arbeitsbereiche ist es, Entwürfe für Elemente und fachliche Beiträge auszuarbeiten, um Fortschritte bei den ausgehandelten Texten zu unterstützen.
49. Auf der ersten und zweiten Tagung des INC in New York (4.-15. August 2025) lag der Schwerpunkt der VN-Verhandlungen auf der Ermittlung von Schlüsselbereichen für das Rahmenübereinkommen und seine ersten Protokolle. Thematisiert wurden unter anderem die faire Aufteilung der Besteuerungsrechte, die Vermeidung und Beilegung von Streitigkeiten und die nachhaltige Entwicklung. In den Verhandlungen wurde ferner die Besteuerung grenzüberschreitender Dienstleistungen einschließlich der Vorschriften zu den steuerlichen Anknüpfungsmerkmalen bei nicht vorhandener physischer Präsenz und der Wahl zwischen der Steuerpflicht auf Brutto- oder Nettobasis behandelt. Darüber hinaus wurden die Vermeidung und Beilegung von Steuerstreitigkeiten unter Berücksichtigung bestehender Mechanismen und möglicher Reformen erörtert.
50. Die Kommission hat dem Rat am 29. September 2025 eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zu Verhandlungen bei den Vereinten Nationen über eine Übereinkunft über das zweite der beiden ersten Protokolle und über alle Bestimmungen des Rahmenübereinkommens, die dieses Protokoll betreffen oder sich darauf auswirken⁴⁶, vorgelegt. Der Vorschlag wurde in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 6. Oktober 2025 vorgestellt. Die Kompromisstexte des Vorsitzes zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates wurden in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ vom 16. Oktober und in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. November 2025 geprüft. In diesen Sitzungen gab es keine Unterstützung für ein Verhandlungsmandat auf dieser Grundlage.

⁴⁶ Dok. ST 13344/25 + ADD 1.

51. Auf der dritten Tagung des INC in Nairobi (10.-19. November 2025) lag der Schwerpunkt der VN-Verhandlungen auf textgestützten Beratungen über Entwürfe von Artikeln des Rahmenübereinkommens sowie auf einer eingehenden Erwägung von Ansätzen für das künftige Protokoll über die Vermeidung und Beilegung von Steuerstreitigkeiten, mit bereichsübergreifenden Auswirkungen auf das künftige Protokoll über die Besteuerung grenzüberschreitender Dienstleistungen.

5) Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung)

52. Die Gruppe „Verhaltenskodex“ trat am 22. September und am 26. November 2025 zusammen, und die Sitzungen der Untergruppe fanden am 3. Juli, am 9. September, am 16. Oktober und am 6. November 2025 statt.
53. Die halbjährliche Überarbeitung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke wurde am 10. Oktober 2025 vom Rat gebilligt und am 17. Oktober 2025 im Amtsblatt veröffentlicht.⁴⁷
54. Ein ausführlicherer Bericht über die Tätigkeiten der Gruppe „Verhaltenskodex“ ist dem eigenständigen halbjährlichen Bericht⁴⁸, der vom Rat am 12. Dezember 2025 gebilligt wurde, zu entnehmen.⁴⁹

⁴⁷ ABl. C, 2025/5613, 17.10.2025, S. 1.

⁴⁸ Dok. ST 16028/25 + ADD 1-8.

⁴⁹ Dok. ST 16029/25.

6) Russlands Aggression gegen die Ukraine

55. Im Zusammenhang mit Russlands Aggression gegen die Ukraine unter Beteiligung von Belarus hat die Gruppe „Steuerfragen“ 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.
56. 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.
57. 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“.
58. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 25. November 2025 haben die Delegationen die aktuellen Informationen der Kommission zum Stand der Arbeit dieser Untergruppe zur Kenntnis genommen.

7) Sonstige internationale Entwicklungen

59. Fragen im Zusammenhang mit dem Gesetz der Vereinigten Staaten über die Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten (Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA) sind den Delegationen in den Sitzungen der hochrangigen Gruppe regelmäßig zur Kenntnis gebracht worden. Was das Problem der sogenannten zufälligen Amerikaner betrifft, so hat die US-Bundessteuerbehörde (Internal Revenue Service – IRS) im Jahr 2022 eine Bekanntmachung veröffentlicht, mit der die Vorschriften für die Feststellung eines Verstoßes aufgrund fehlender Steueridentifikationsnummern (TIN) für die Jahre 2022, 2023 und 2024 vorübergehend gelockert werden.
60. Die hochrangige Gruppe betonte, dass eine dauerhafte und umfassendere Lösung erforderlich ist, um zu verhindern, dass Finanzinstituten in der EU ein Verstoß aufgrund fehlender Steueridentifikationsnummern in Fällen angelastet wird, in denen es den Finanzinstituten nicht möglich ist, die Steueridentifikationsnummern zu erheben. Daher wurde im Jahr 2023 im Namen der hochrangigen Gruppe ein Schreiben an die USA gerichtet. Im Jahr 2024 hat die IRS eine Bekanntmachung veröffentlicht, mit der die vorübergehende Lockerung für die Jahre 2025, 2026 und 2027 verlängert wurde. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine dauerhafte Lösung, und ihr Geltungsbereich ist begrenzt. Darüber hinaus könnte die Übermittlung von Steueridentifikationsnummern der EU an die USA gemäß dieser Bekanntmachung rechtliche Probleme mit sich bringen, wie die hochrangige Gruppe im November 2025 hervorgehoben hat. Auf dieser Grundlage hat der Vorsitz die Delegationen in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. November über seine Absicht unterrichtet, im Namen der hochrangigen Gruppe ein Schreiben an die USA zu richten. Nach weiterer Konsultation aller Delegationen wurde das genannte Schreiben den USA am 19. November 2025 übermittelt.
61. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 25. November 2025 haben die Delegationen einen Gedankenaustausch über die Aktualisierungen und den Sachstand bezüglich des automatischen Austauschs von Informationen und Meldungen im Rahmen des multilateralen Übereinkommens zwischen den zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch gemäß dem OECD-Melderahmen für Kryptowerte geführt.

8) Ausschuss zur Beilegung internationaler Steuerstreitigkeiten

62. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 25. November 2025 wurden die Mitgliedstaaten über den aktuellen Stand der Verhandlungen über ein multilaterales Übereinkommen über den Ausschuss zur Beilegung internationaler Steuerstreitigkeiten unterrichtet.

9) Steuerlich motivierte Migration von Einzelpersonen

63. Der dänische Vorsitz hat am 23. September 2025 in der hochrangigen Gruppe Beratungen über die Herausforderungen im Zusammenhang mit der steuerlich motivierten Migration von Einzelpersonen eingeleitet. Auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Studien hat der Vorsitz verschiedene Arten von steuerlich motiviertem Verhalten umrissen, um zu prüfen, ob weitere Beratungen in der EU in Bezug auf den EU-Kontext und den weltweiten Kontext einen Mehrwert haben könnten.
64. Auf diese ersten Beratungen folgte ein Gedankenaustausch in der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 25. November 2025 auf der Grundlage von Informationen eines Vertreters des OECD-Sekretariats über den einschlägigen Arbeitsschwerpunkt des Inklusiven Rahmens der OECD/G20 gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) sowie von Informationen des Vorsitzes.

10) Auf das Verhalten abstellende Besteuerung

65. Der dänische Vorsitz hat am 3. November 2025 in der hochrangigen Gruppe eine Aussprache über die Vor- und Nachteile der Verwendung von Verbrauchsteuern zur Beeinflussung des Konsumverhaltens mit dem politischen Ziel der Verbesserung der öffentlichen Gesundheit in der Europäischen Union eingeleitet. Der Gedankenaustausch konzentrierte sich auf Faktoren, die bei der Gestaltung von Verbrauchsteuern zu berücksichtigen sind (z. B. Verwaltungskosten, Verzerrung relativer Preise, grenzüberschreitende Einkäufe und illegaler Handel sowie die Abwägung der Auswirkungen von Verbrauchsteuern). Die Mitgliedstaaten tauschten sich über ihre nationalen Erfahrungen in Bezug auf die Verwendung von Verbrauchsteuern zur Beeinflussung des Verbraucherverhaltens aus. In den Beratungen wurde ferner die Möglichkeit einer weiteren Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf EU-Ebene erörtert, wobei zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine Einigung über Bereiche oder Produkte, in denen möglicherweise neue politische Maßnahmen eingeleitet werden könnten, angestrebt wird.

11) Steuern in nicht steuerbezogenen Bereichen

66. 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, wird weiterhin sichergestellt, dass die Mitgliedstaaten frühzeitig gewarnt werden, unter anderem im Falle von Verhandlungen über Übereinkünfte zwischen der EU und Drittländern. Die hochrangige Gruppe hat die jüngsten diesbezüglichen Informationen in ihrer Sitzung vom 25. November 2025 zur Kenntnis genommen.
67. Am 30. September 2025 hat die Kommission die Empfehlung zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Spar- und Anlagekonten mit vereinfachter und vorteilhafter steuerlicher Behandlung angenommen. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. November 2025 wurde die Empfehlung den Delegationen vorgestellt.
-