

Nr. 195

Christian Waldhoff

Steuerhoheit für die Europäische Union?

2012

ZENTRUM FÜR EUROPÄISCHES WIRTSCHAFTSRECHT

Vorträge und Berichte

Nr. 195

herausgegeben von den Mitgliedern des Zentrums



Dr. Christian Waldhoff

Professor an der Universität Bonn

Steuerhoheit für die Europäische Union?

Referat im Rahmen der Vortragsreihe

„Rechtsfragen der Europäischen Integration“

Gemeinsam mit Prof. Dr. Friedrich Heinemann, ZEW Universität Mannheim

Bonn, den 05. Dezember 2011

Copyright bei den Autoren

ausschließlich erhältlich beim Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht

www.zew.uni-bonn.de

Druck: Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Inhalt

I.	Gibt es juristische Kriterien zur Bewertung eigener Besteuerungskompetenzen der EU?	1
II.	Der Bestand eigener Besteuerungsrechte im Rahmen der EU-Finanzordnung	3
III.	Die Rekonstruktion juristischer Verantwortungs-zusammenhänge als Argumentationsrahmen	7
1.	Finanzordnung und Demokratieprinzip	7
2.	Kongruenz zwischen finanzwirtschaftlicher Verantwortung und demokratischer Legitimation	9
3.	Die EU als legitimatorisch abgeleitete Ebene und die Schlussfolgerungen für eigene Steuern der Union	12
IV.	Zusammenfassung und Ausblick	16

I. Gibt es juristische Kriterien zur Bewertung eigener Besteuerungskompetenzen der EU?

Die Frage, ob die EU eine eigene Steuer oder eigene Steuern erheben soll, ist in erster Linie eine Frage der integrationspolitischen Diskussion und damit eine politische Fragestellung. Auch die Finanzwissenschaften, als Teil der Volkswirtschaftslehre, beschäftigen sich auf der Suche nach einem idealen Finanzsystem mit diesem Problem. Da relativ unbestritten ist, dass nach geltendem Unionsrecht – von Randerscheinungen abgesehen – keine echten eigenen Besteuerungsbefugnisse bestehen, also eine primärrechtliche Verankerung erforderlich wäre, scheint die Frage jedoch kaum ein Problem im engeren juristischen Sinne, d.h. im rechtsdogmatischen Verständnis zu sein. Die Frage, welche Integrationsschritte im europäischen Bereich zukünftig zu unternehmen sind, ist eine Frage der Integrationspolitik¹. Wäre der Begriff nicht so schillernd, könnte man die Fragestellung meines Vortrags als „Rechtspolitik“ abtun. Im nationalen Kontext ist relativ unbestritten, dass die Frage, was in eine Verfassung aufzunehmen ist, jenseits von Art. 79 Abs. 3 GG, eine (rechts-)politische Frage darstellt, da es, von ganz punktuellen Ausnahmen abgesehen, keine der Verfassung übergeordnete Rechtsordnung mit inhaltlichen Vorgaben gibt oder geben könnte. Ein Unterschied besteht hier allerdings durch die Grenzen, welche die nationalen Verfassungsordnungen ziehen und wie sie für Deutschland insbesondere im Maastricht-Urteil und im Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert wurden². Anliegen meiner Überlegungen ist es gleichwohl juristische Wertungskriterien aufzuzeigen, welche diese integrationspolitische Frage zwar nicht allein bestimmen

¹ *Mathias Traub*, Einkommensteuerhoheit für die Europäische Union? 2005, bezieht die weitgehend rechtspolitische Erörterung auf einen europäischen Bundesstaat, nicht auf den derzeitigen Integrationsstand; integrationspolitische Argumentation etwa auch bei *Clemens Esser*, Die Dänen und die Bananen – zur Notwendigkeit einer EG-Verfassung, DStZ 1992, 725 (728).

² BVerfGE 89, 155; 123, 267.

können, jedoch zeigen, dass auch juristische Kriterien die entsprechende Diskussion steuern und bereichern können. Etwas überspitzt könnte man von einer „Teildogmatisierung“ dieser Überlegungen de lege ferenda sprechen. Es geht um die Beachtung rechtlicher Rahmenbedingungen, die – wie zu zeigen sein wird – bei der Gestaltung der weiteren Integration anders als in einem rein nationalen Kontext vorhanden sind; und es geht um etwas, das ich hier zunächst mit dem Schlagwort „Stimmigkeit“ oder „Abgestimmtheit“ mit der vorhandenen Integrationsarchitektur bezeichnen möchte. Der tiefere Sinn derartiger Überlegungen – losgelöst von der hier zu verhandelnden konkreten Frage, ob die EU mit eigenen Besteuerungskompetenzen auszustatten sei – liegt m.E. darin, zu zeigen, dass zum einen spezifisch juristische Argumente auch die rechtspolitische Diskussion bereichern, zum anderen Interdisziplinarität unter juristischer Beteiligung nur gelingen kann, wenn die notwendigen Übersetzungsleistungen vorgenommen werden³.

Aus Gründen terminologischer Klarheit soll vorab geklärt werden, was unter Steuerhoheit i.S.v. „eigenen Steuern der EU“ verstanden wird: In einem engeren Sinne sollen darunter nur solche Steuern gefasst werden, bei denen die Gemeinschaft sowohl die Rechtsetzungs- als auch die Ertragskompetenz besitzt – auf die Verwaltungshoheit kommt es ohnehin nicht an. Die weitgehend harmonisierte Umsatzsteuer fällt somit nicht darunter: Die Rechtsetzungshoheit liegt hier – trotz der zahlreichen Mehrwertsteuerrichtlinien – nach wie vor bei den Mitgliedstaaten; zudem ist die Umsatzsteuer als Basis eines der vier Eigenmittel zwar auch an der EU-Finanzierung beteiligt⁴, dies ist jedoch nicht mit finanzverfassungsrechtlicher Ertragshoheit zu verwechseln. Eine

³ Zu dem Verhältnis von Ökonomie und Rechtswissenschaft insgesamt *Christoph Engel/Martin Morlok* (Hrsg.), *Das öffentliche Recht als Gegenstand ökonomischer Forschung*, 1998; *Emanuel V. Towfigh/Niels Petersen*, *Ökonomische Methoden im Recht*, 2010; *Oliver Lepsius*, *Die Ökonomik als neue Referenzwissenschaft für die Staatsrechtslehre? Die Verwaltung* 32 (1999), S. 429.

⁴ *Bettina Meermagen*, *Beitrags- und Eigenmittelsystem*, 2002, S. 152 ff.; *Christian Waldhoff*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.); *EUV/AEUV*, 4. Aufl. 2011, Art. 311 Rdnr. 7 ff., 10.

Harmonisierung der Bemessungsgrundlage bei den Unternehmenssteuern (über die Norbert Herzig im Januar hier im ZEW berichten wird)⁵ wäre somit erst recht nicht erfasst. Schließlich können alle eher kosmetisch-pädagogischen Vorschläge, wie ein expliziter Ausweis desjenigen Anteils an den mitgliedstaatlichen Steuern auf der Steuererklärung, der für die Finanzierung der Union verwendet wird, trotz etwaiger Transparenzvorteile ausgeschieden werden.

II. Der Bestand eigener Besteuerungsrechte im Rahmen der EU-Finanzordnung

Die Europäische Union finanziert sich über ein sog. Eigenmittelsystem (Art. 311 AEUV). Dieses soll in Abkehr von der Beitragsfinanzierung die supranationale Integration von Mitgliedsbeiträgen unabhängig machen und mit eigenen Mitteln ausstatten⁶. Die Agrarabschöpfungen, die Zolleinnahmen der vollharmonisierten Zollunion, Anteile am Umsatzsteueraufkommen sowie ein an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten anknüpfendes Eigenmittel (sog. bruttosozialproduktbezogenes Eigenmittel) sind die wichtigsten Finanzquellen. Im Ergebnis ist der Grad der Finanzautonomie der Union trotz des Übergangs zum Eigenmittelsystem nach wie vor gering. Das Letztentscheidungsrecht bei der Beschlussfassung über Eigenmittel steht nicht den Organen der Gemeinschaft, auch nicht deren Rat, sondern den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Verfassungsordnungen zu. Durch das gesamte Verfahren werden die Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedstaaten im Finanzbereich augenfällig⁷. Die BSP-Eigenmittel erweisen sich letztlich als kaschierte Mitgliedsbeiträge. Das aktuelle

⁵ Dazu statt vieler etwa *Clemens Fuest*, Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Gemeinsame Konsolidierte Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer, in: Konrad/Lohse (Hrsg.), Einnahmen- und Steuerpolitik in Europa, 2009, S. 97.

⁶ *Ulrich Häde*, Finanzausgleich, 1996, S. 427; *Meermagen*, Eigenmittelsystem (Fn. 4).

⁷ *Peter M. Schmidhuber*, Die Notwendigkeit einer neuen Finanzverfassung der EG, EuR 1991, S. 329 (337); *Volkmar Götz*, Beitragsgerechtigkeit im EU-Finanzierungssystem, in: FS für Peter Selmer, 2004, S. 641.

System der Eigenmittelfinanzierung wirft überdies vielfältige, hier nicht zu verfolgende Probleme der Beitragsgerechtigkeit auf⁸.

Eigene Besteuerungsbefugnisse der EU – im hier zugrunde gelegten Sinne – bestehen hinsichtlich der Zolleinnahmen im Rahmen der durch die Art. 28 ff. AEUV aufgerichteten Zollunion – früher als „Grundlage der Gemeinschaft“ bezeichnet. Sowohl die Zollrechtsetzungs- als auch die Zollertragshoheit sind in der Hand der Union. Darüber hinaus finden sich eigene Besteuerungsbefugnisse nur in unbedeutenden Randbereichen: Bis zu ihrem Aufgehen in die EG nach 50 Jahren wurde auf der Grundlage der Art. 49, 50 EGKSV die sog. Montanumlage (EGKS-Umlage) erhoben⁹; seit je besteuern die Gemeinschaften ihre Bediensteten selbst. Das primäre Gemeinschaftsrecht enthält in dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften vom 8. April 1965¹⁰, einer auf Art. 28 Abs. 1 des Fusionsvertrags vom 8. April 1965 beruhenden Neufassung des Protokolls vom 25. März 1957¹¹, mit den Art. 13 und 14 die zentralen Normen über die Besteuerung der EG-Bediensteten. Sie „regeln die Aufteilung der steuerlichen Befugnisse zwischen den Gemeinschaften, dem Mitgliedstaat, in dem der Beamte vor seinem Dienstantritt bei den Gemeinschaften seinen steuerlichen Wohnsitz hatte, und dem Mitgliedstaat, in dem er seine Amtstätigkeit ausübt“¹². Als primäres Gemeinschaftsrecht gehen diese Bestimmungen gem. Art. 311 AEUV den mitgliedstaatlichen Rechten und damit etwa dem deutschen Einkommensteuerrecht vor¹³. Zweck der steuerlichen Vorrechte – wie der

⁸ Im Überblick *Christian Waldhoff*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.); EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 311 Rdnr. 21 ff.

⁹ *Meermagen*, Eigenmittelsystem (Fn. 4), S. 122 ff.

¹⁰ ABl. 1967 Nr. 152 S. 13; BGBl. II 1965, 1482.

¹¹ BGBl. II 1957, 755 (1182).

¹² EuGH v. 17.6.1993 – Rs. C-88/92, Slg. 1993 I-3315, Rdnr. 11.

¹³ EuGH v. 16.12.1960 – Rs. 6/60, Slg. 1960 II, 1167 (1183 f.) – „Humblet“; *Thomas Keppert*, Die Besteuerung der Beamten und sonstigen Bediensteten der EU, SWI 1995, 230; *H. Henrichs*, Die Vorrechte und Befreiungen der Beamten der Europäischen Gemeinschaften, EuR 1987, S. 75.

gesamten Privilegien – ist die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften / Union, Art. 18 des Protokolls. Der Europäische Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang ausgeführt,

„dass allein eine Freistellung der von der Gemeinschaft gezahlten Vergütungen von jeglicher innerstaatlicher Steuer es den Organen der Gemeinschaft gestattet, die ihnen vom Vertrag [...] verliehenen Befugnisse zur Festsetzung der effektiven Höhe der Gehälter ihrer Beamten wirksam auszuüben. Blicke jedem Mitgliedstaat das Recht vorbehalten, die Gehälter der Beamten [...] nach Maßgabe seines Abgabensystems zur Steuer heranzuziehen, so wäre die Gemeinschaft de facto der Möglichkeit beraubt, die Nettoeinkünfte ihrer Beamten festzusetzen. Es ist aber gerade die Festsetzung der Nettoeinkünfte, welche es den Organen der Gemeinschaft ermöglicht, die Dienstleistungen ihrer Beamten zu bewerten, und diesen wiederum, sich ein Bild über die ihnen gebotene Stellung zu machen. Die Anwendung nationaler Steuergesetze auf die von der Gemeinschaft gezahlten Gehälter würde daher die Befugnis der Gemeinschaft beeinträchtigen, die Höhe dieser Gehälter selbständig festzulegen. [...] Zu den vorstehend dargelegten Gesichtspunkten tritt noch ein weiterer entscheidender Grund hinzu, nämlich der Umstand, dass die vollständige Befreiung von nationalen Steuern unerlässlich ist, um die Gleichheit der Gehälter im Verhältnis zwischen Beamten verschiedener Nationalität zu gewährleisten. Es wäre in hohem Maße ungerecht, wenn zwei Beamte, für die das Gemeinschaftsorgan denselbe Brutto Gehalt festgesetzt hat, unterschiedliche Netto Gehälter bezögen. [...] Überdies würde eine Besteuerung der in Frage stehenden Dienstbezüge durch die Mitgliedstaaten die Gefahr einer Beeinträchtigung der Gleichheit der Mitgliedstaaten mit sich bringen, denn sie könnte zu dem Ergebnis führen, dass die Unternehmen einzelner

Mitgliedstaaten, die verhältnismäßig hohe Beiträge an die Gemeinschaft [gemeint ist hier die EGKS] leisten, auf mittelbarem Wege einzelne andere Staaten finanzieren, deren Gesetzgebung möglicherweise eine besonders weitgehende Besteuerung vorsieht.“¹⁴

Nach Art. 13 Abs. 1 des erwähnten Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen erhebt die Gemeinschaft selbst eine Steuer auf die Bezüge der EU-Beamten. Die Verordnung zur Feststellung der Bestimmungen und des Verfahrens über die Erhebung der Steuer zugunsten der Europäischen Gemeinschaften vom 29. Februar 1969¹⁵ führt diese Bestimmung aus, dort werden Bemessungsgrundlage, Tarif und (Quellen-)Abzugsverfahren normiert¹⁶. Art. 1 Abs. 1 des Europäischen Beamtenstatuts legt fest, wer EG-Beamter ist. Der von der Steuer erfasste Personenkreis ist spiegelbildlich zu dem gem. Art. 13 Abs. 2 des Protokolls von den mitgliedstaatlichen Steuern freigestellten Personenkreis zu bestimmen: Wer von den mitgliedstaatlichen Steuern freigestellt ist, soll der EG-Steuer unterfallen und umgekehrt. Insofern besteht eine unmittelbare Verknüpfung zwischen Freistellung und Besteuerung. Das zeigt, dass die eigene EU-Steuer nicht der Finanzierung der Gemeinschaften dient, sondern ein Korrelat der, aus ganz anderen Gründen vorgenommenen, Freistellung der EU-Beamten von mitgliedstaatlichen Steuern darstellt.

¹⁴ EuGH v. 16.12.1960 – Rs. 6/60, Slg. 1960 II, 1167 (1195 ff.) – „Humblet“; vgl. ferner *Mirko M. Koschyk*, Die Besteuerung der EG-Beamten, IWB Nr. 12 vom 25.6.1997, Fach 11, Gruppe 2, S. 319 (321 f.).

¹⁵ VO Nr. 260/68 des Rates, ABl. Nr. L 56 (1968), S. 8 mit späteren Änderungen.

¹⁶ *Koschyk*, Besteuerung (Fn. 14), S. 326 ff.; *Dieter Rogalla*, Dienstrecht der Europäischen Gemeinschaften, 1992, S. 171 ff.

III. Die Rekonstruktion juristischer Verantwortungs- zusammenhänge als Argumentationsrahmen¹⁷

1. Finanzordnung und Demokratieprinzip

Alle Legitimationsfragen müssen bei der freien, autonomen Person ansetzen oder zu ihr zurückführen; das Individuum erweist sich als letzte Bezugsgröße des Rechts. Nur von der autonomen Person aus kann Herrschaft und können institutionelle Regelungen ihre Rechtfertigung erfahren. Dies ist im demokratischen Verfassungsstaat Folge des notwendigen aufeinander bezogen seins individueller und demokratischer Selbstbestimmung, individueller und demokratischer Freiheit. Staatsorganisationsrechtliche Prinzipien und Staatsstrukturentscheidungen und in neuerer Zeit entsprechende Institute auf der Ebene des Staatenverbundes werden in der deutschen Tradition demgegenüber ganz überwiegend traditionell¹⁸ oder funktional¹⁹ legitimiert²⁰. Der Individualbezug erscheint in dieser Sichtweise eher negativ: Es wird ein Spannungsverhältnis zwischen Bundesstaatlichkeit bzw. Mehrebenenarchitektur und (parlamentarisch-) demokratischem Verfassungsprinzip konstatiert, es werden die eher gegenläufigen Wirkungen analysiert²¹. Aus dem Dargelegten wird dann vielfach ein

¹⁷ Vgl. insgesamt dazu *Christian Waldhoff*, Finanzautonomie und Finanzverflechtung in gestuften Rechtsordnungen, VVDStRL 66 (2007), S. 216 ff.

¹⁸ *Josef Isensee*, Der Föderalismus und der Verfassungsstaat der Gegenwart, AöR 115 (1990), S. 248 (251 f.); *Matthias Jestaedt*, Bundesstaat als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, 3. Aufl. 2004, § 29 Rdnr. 2 ff., zu den Grenzen ebd. Rdnr. 11; *Alexander Hanebeck*, Der demokratische Bundesstaat des Grundgesetzes, 2004, S. 64 ff.

¹⁹ *Renate Mayntz*, Föderalismus und die Gesellschaft der Gegenwart, AöR 115 (1990), S. 232 ff.; zur Kritik *Brun-Otto Bryde*, Auf welcher politischen Ebene sind welche Probleme vorrangig anzugehen? In: Sitter-Liver (Hrsg.), Herausgeforderte Verfassung, 1999, S. 223 (227 f.).

²⁰ Diese Legitimationsmodelle können im Gegensatz zu dem hier verfolgten als „output-orientiert“ bezeichnet werden. Zu dem Übergang von der traditionellen zur funktionalen Legitimation *Gunter Kisker*, Ideologische und theoretische Grundlagen der bundesstaatlichen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland – Zur Rechtfertigung des Föderalismus, in: Probleme des Föderalismus, 1985, S. 23 ff.

²¹ Einflussreich *Erich Kaufmann*, Bismarcks Erbe in der Reichsverfassung, 1917, S. 67 ff.; *Carl Schmitt*, Verfassungslehre, 1928, S. 388 ff. Kontinuität dieser Ansätze in der jungen

vermeintlich „unpolitischer“ Charakter des Bundesstaats bzw. europäischen Staatenverbundes hergeleitet²².

Der dargelegte Zusammenhang gilt für die Grundfragen der Finanzierung von Gemeinwesen in besonderem Maße²³: „No taxation without representation“ als Kampfbegriff der amerikanischen Revolution machte die hier zugrunde gelegte Prämisse, „dass jeder Verteilung von öffentlichen Geldern zunächst ein Zugriff auf private Gelder vorausgeht“²⁴, zum Allgemeingut. Das Programm „No taxation without representation“ ist Stufungen wie im Bundesstaat oder im Staatenverbund allerdings niemals angepasst worden. Im Rahmen der völlig parallel laufenden, weitgehend unkoordinierten Kompetenzaufteilung nach der amerikanischen bundesstaatlichen Tradition führte das auch nicht zu größeren Verwerfungen. Für die funktionale Aufteilung der Kompetenzen in der deutschen und in der unionsrechtlichen Tradition gilt anderes.

Der ausgeprägte Individualbezug im Recht der Staatsfinanzierung erschöpft sich, nach überkommener Sicht über den Vorbehalt des Gesetzes, in der besonderen Gesetzesgebundenheit des Abgabenrechts. Ein Bezug zur bundesstaatlichen Finanzordnung oder zur Finanzordnung der EU wird nicht gezogen. Das Steuerrecht lebt – nach einer vielzitierten Wendung des Bundesverfassungsgerichts – aus dem „Diktum des Gesetzgebers“²⁵ – unter dem Grundgesetz müsste man ergänzen: des Bundesgesetzgebers, weder des Landesgesetzgebers noch des

Bundesrepublik etwa über *Werner Weber*, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, 3. Aufl. 1970, S. 57 (63 ff.); dazu weiterführend *Christoph Möllers*, Der parlamentarische Bundesstaat – Das vergessene Spannungsverhältnis von Parlament, Demokratie und Bundesstaat, in: Aulehner u.a. (Hrsg.), Föderalismus – Auflösung oder Zukunft der Staatlichkeit? 1997, S. 81 ff.; *Anne Peters*, Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, 2001, S. 636.

²² *Isensee*, Föderalismus (Fn. 18), S. 258 f.

²³ Vgl. die Diskussionsbemerkung von *Adolf Julius Merkl*, VVDStRL 14 (1956), S. 85.

²⁴ *Paul Kirchhof*, Diskussionsbemerkung, VVDStRL 52 (1993), S. 147 (148).

²⁵ BVerfGE 13, 318 (328) im Anschluss an *Otmar Bühler/Georg Strickrodt*, Steuerrecht, Bd. 1, 3. Aufl. 1960, S. 658.

Unionsrechtsetzers. Der steuerrechtliche Gesetzesvorbehalt ist nicht nur historisch Vorbild für den allgemeinen Gesetzesvorbehalt gewesen, das Steuer- und Abgabenrecht unterliegt auch in der geltenden Verfassungsordnung einer strikten Gesetzesbindung²⁶. Im Verfassungsstaat wie im Staatenverbund kann sich die demokratische Fundierung der Steuer nicht in dem formalen Erfordernis der gesetzlichen Grundlage der Abgabenerhebung erschöpfen; auch die Verwendung der erhobenen Steuern ist in spezifischer Weise demokratisch rechtfertigungsbedürftig. Dies wird – bei aller Steuerungsschwäche – durch das Budgetrecht des Parlaments im Sinne einer politischen Gesamtentscheidung über die Staatsausgaben gewährleistet. Dies funktioniert jedoch nur jeweils innerhalb einer Ebene, nicht Ebenen übergreifend.

2. Kongruenz zwischen finanzwirtschaftlicher Verantwortung und demokratischer Legitimation

Verantwortungszusammenhänge in der Demokratie bauen auf der Zurechenbarkeit von Verantwortung auf²⁷. Um die demokratische Rückkopplung sicherzustellen, müssen diese Verantwortlichkeiten dafür im Sinne einer Verantwortungsklarheit sichtbar sein²⁸. Auf die Finanzierung von Gemeinwesen bezogen ist dies nicht nur ein finanzpsychologisches Postulat zur Vermeidung von Abgabenwiderstand und damit zur Hebung der Steuermoral, sondern essentieller Bestandteil demokratischer Legitimationsstiftung. Die finanzwissenschaftliche Erkenntnis vom Nutzen

²⁶ *Hans-Jürgen Papier*, Die finanzrechtlichen Gesetzesvorbehalte und das grundgesetzliche Demokratieprinzip, 1973, S. 117 ff., 156 ff., 172 ff., 202 ff.; *Josef Isensee*, Die typisierende Verwaltung, 1976, S. 101 ff.; kritisch *Lerke Osterloh*, Gesetzesbindung und Typisierungsspielräume bei der Anwendung der Steuergesetze, 1992, S. 93 ff.

²⁷ *Peter Lerche*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz. Kommentar, Art. 83 Rdnr. 107, 110; *Uwe Volkmann*, Der Bundesstaat in der Krise? DÖV 1998, 613 (615).

²⁸ Allgemein *Udo Di Fabio*, Das Recht offener Staaten, 1998, S. 45 ff.; auf den Bundesstaat bezogen *Stefan Oeter*, Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht, 1998, S. 581 f.; *Peter M. Huber*, Deutschland in der Föderalismusfalle? 2003, S. 15 f.

sog. institutioneller oder fiskalischer Äquivalenz, als Einheit von Kostenträgern und Nutznießern, erscheint juristisch reformuliert²⁹. Die traditionelle Gewährleistung des demokratischen Verantwortungszusammenhangs in der Finanzordnung über Steuergesetzesvorbehalt und Budgetrecht berücksichtigt nicht die Möglichkeiten und die Bedingungen der Mehrebenenstruktur als Folge der verfassungsrechtlichen Grundentscheidung für den Bundesstaat und die europäische Integration. Durch die, der deutschen Bundesstaatstradition entsprechende, funktionenspezifische Aufteilung der Finanzhoheiten hinsichtlich der einzelnen Einnahmen bei ebenenangesiedelter Budgetverantwortung fehlt ein entscheidendes Bindeglied in der Verantwortungsklarheit, der Zurechenbarkeit von Verantwortung und damit demokratischer Rückkopplung im Bereich des Finanzwesens³⁰. Historisch vorbelastet harren somit die demokratischen Verantwortungszusammenhänge als Argumentationsreserve in der Anwendung der geltenden Finanzverfassung und als Leitgesichtspunkt der constitutione ferenda im bundesstaatlichen und unionsrechtlichen Finanzbereich der Freilegung.

Der Weg, um im Rahmen einer individualgestützten Legitimation finanzverfassungsrechtlicher Strukturen im bundesstaatlichen wie im europäischen Bereich über das freiheitsschützende Potential der Kompetenzaufteilung hinaus positive Kriterien zu gewinnen, ist die Rechtfertigung der Steuer. Jenseits positivistischer Argumente, mit der Erwähnung und Verteilung der Steuern in der bundesstaatlichen Verfassung bzw. in den Gemeinschaftsverträgen sei die Legitimation der Steuer vollzogen, ist nach dem inneren Grund des Steuerzugriffs zu

²⁹ Vgl. bereits *Erik Lindahl*, Die Gerechtigkeit der Besteuerung, 1919, S. 85 ff.; *Mancur Olson*, The Principle of „Fiscal Equivalence“, *American Economic Review* 59 (1969), S. 479 ff. (deutsche Übersetzung bei *Guy Kirsch* (Hrsg.), *Föderalismus*, 1977, S. 66 ff.).

³⁰ *Paul Kirchhof*, Der Verfassungsauftrag zum Länderfinanzausgleich als Ergänzung fehlender und als Garant vorhandener Finanzautonomie, 1982, S. 14.

fragen³¹. Hier kann die – zumeist vorverfassungsstaatliche – Ideengeschichte der Steuerrechtfertigung nur bedingt weiterhelfen: Die Assekuranztheorien verglichen die Steuer mit einer pauschalen Versicherungsprämie. Die aus der organischen Staatslehre stammenden Opfertheorien bezogen sich auf das rechtliche Band der Staatsangehörigkeit als Legitimationsgrund und haben insofern, angesichts der Anknüpfung an die Ansässigkeit durch praktisch alle modernen Steuersysteme, keinen Erklärungswert mehr³². In der Gegenwart werden idealtypisch der Äquivalenzgedanke und das Leistungsfähigkeitsprinzip als rechtfertigende Modelle einander gegenübergestellt³³. Da das Grundgesetz vom Vorrang der Steuerfinanzierung ausgeht³⁴, stellen die Steuern die generelle („globale“), nach Kriterien der individuellen Leistungsfähigkeit bemessene Gegenleistung für die Gesamtheit der staatlichen Leistungen dar³⁵. Für die im Zentrum stehenden Personalsteuern vermittelt das Kriterium der Ansässigkeit des Steuerpflichtigen den territorialen Bezug zwischen der besteuerten Körperschaft und dem Zensus als konkreter Person. Diese Verbindung von territorialer Justierung und personaler Anknüpfung gewährleistet zugleich den Zusammenhang zwischen der kostenverursachenden Sachpolitik sowie der den Finanzierungszweck erfüllenden Steuerpolitik und bringt damit einen genuin demokratischen Zusammenhang zum Ausdruck. Die Wahlentscheidung des Stimmbürgers

³¹ Grundlegend *Klaus Vogel*, Rechtfertigung der Steuern – eine vergessene Vorfrage, *Der Staat* 25 (1986), S. 481 ff.

³² *Fritz Karl Mann*, Steuerpolitische Ideale, 1937; *Günter Schmölbers/Karl-Heinrich Hansmeyer*, Allgemeine Steuerlehre, 5. Aufl. 1980, S. 44 ff.

³³ *Arndt Schmehl*, Das Äquivalenzprinzip im Recht der Staatsfinanzierung, 2005; Kritik bei *Christian Waldhoff*, Grundzüge des Finanzrechts des Grundgesetzes, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 5, 3. Aufl. 2007, § 117 Rdnr. 5; finanzwissenschaftlich *Charles B. Blankart*, Öffentliche Finanzen in der Demokratie, 6. Aufl. 2005, S. 194 ff.

³⁴ Entgegen allen Angriffen nach wie vor überzeugend BVerfGE 93, 319 (342); 78, 249 (266 f.); 67, 256 (274 ff.); grundlegend *Josef Isensee*, Steuerstaat als Staatsform, in: FS für Hans Peter Ipsen, 1977, S. 409 ff.

³⁵ BVerfGE 67, 100 (143); 72, 200 (246); *Moris Lehner/Christian Waldhoff*, in: *Kirchhof/Söhn/Mellinghoff* (Hrsg.), Einkommensteuergesetz. Kommentar, § 1 Rdnr. A 161 ff.

kann einen politischen Zusammenhang zwischen Staatsleistungen und Abgaben herstellen. Demokratische Legitimationsketten und finanzielle Verantwortungslinien werden – im Idealfall – in Kongruenz gebracht. Im Unterschied zu einer, konkreter Äquivalenz verpflichteten, Staatsfinanzierung bleibt dabei die Berücksichtigung von Steuergleichheit, von leistungsfähigkeitsgerechter Besteuerung und damit von sozialstaatlichen Zielen möglich und verpflichtend.

3. Die EU als legitimatorisch abgeleitete Ebene und die Schlussfolgerungen für eigene Steuern der Union

Zu fragen bleibt, was dies für eigene Besteuerungsbefugnisse der EU bedeutet. Die vorgenommene Rekonstruktion demokratischer Verantwortungszusammenhänge kann eigene Besteuerungsbefugnisse begründen, aber auch begrenzen helfen. Auf die deutschen Länder angewendet spricht nach diesem Modell viel für eine stärkere Finanzautonomie auf der Einnahmenseite³⁶, auf die EU angewendet erweist sich das Modell eher als autonomiebegrenzend³⁷. Wendet man das bisher entwickelte legitimatorische Tableau auf die EU an, ergibt sich, dass es sich juristisch um eine legitimatorisch abgeleitete Ebene handelt, wie es das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Urteil herausgearbeitet hat und als quasi authentische Umsetzung Eingang in Art. 23 GG gefunden hat³⁸: Der demokratische Hauptlegitimationsstrang erfolgt mittelbar über das Hauptorgan der Unionsrechtsetzung, den Rat. Die dort vereinten Regierungsvertreter legitimieren sich wiederum mittelbar über ihre nationalen Parlamente bzw. volksgewählten Präsidenten, die sie ernennen

³⁶ *Christian Waldhoff*, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Steuergesetzgebung im Vergleich Deutschland-Schweiz, 1997, S. 99 f.; *ders.*, Reformperspektiven der bundesstaatlichen Finanzverfassung im gestuften Verfahren, ZG 2000, S. 193 ff.; *ders.*, Grundzüge des Finanzrechts des Grundgesetzes, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 5, 3. Aufl. 2007, § 116 Rdnr. 75 ff.

³⁷ Für den derzeitigen Integrationsstand ähnlich *Traub*, Einkommensteuerhoheit (Fn. 1), S. 84 ff.

³⁸ BVerfGE 89, 155 (185 f.).

und kontrollieren. Die eigenständige demokratische Legitimation über das Europäische Parlament tritt nach derzeitigem Integrationsstand ergänzend hinzu. Das ist vom Bundesverfassungsgericht – freilich umstritten – sowohl im Lissabon- als auch im neuen Urteil zur Verfassungswidrigkeit der 5 %-Hürde bei Europawahlen bestätigt worden³⁹.

Die Finanzautonomie der EU ist auf der Einnahmenseite letztlich noch weitergehender beschränkt als etwa auf der kommunalen Ebene⁴⁰. Das Eigenmittelsystem (Art. 311 AEUV i.V.m. dem jeweils gültigen Eigenmittelbeschluss) stellt sich modellkompatibel dar: Durch primäres Unionsrecht außerhalb der Verträge wird ein absolut begrenzter Finanzrahmen zur Verfügung gestellt, während auf der Ausgabenseite das Europäische Parlament zwar nicht ein den mitgliedstaatlichen Parlamenten vergleichbares Budgetrecht besitzt, die Gemeinschaft jedoch über ihre Ausgaben weitgehend autonom befindet. Die Einnahmen präjudizieren vollständig die Ausgaben. Daraus ergibt sich zwar eine beträchtliche und nicht unproblematische Asymmetrie in der EU-Finanzwirtschaft⁴¹; diese spiegelt jedoch den erreichten Integrationsstand wesentlich präziser, als integrationspolitische Programme dies könnten⁴². Bezugspunkte sind stets die Mitgliedstaaten, nicht deren Bürger. Da Rechtsakte der Union nach wie vor nicht den gleichen Grad demokratischer Legitimation aufweisen, wie mitgliedstaatliche Steuergesetze⁴³, kann der integrationspolitisch häufig

³⁹ BVerfGE 123, 367 (339 ff.); Urteil des Zweiten Senats vom 9. November 2011, 2 BvC 4/10, 6/10, 8/10, Rdnr. 118 ff. der elektronischen Fassung.

⁴⁰ Häde, *Finanzausgleich* (Fn. 6), S. 375 f., 457; Max Lienemeyer, *Finanzverfassung der Europäischen Union*, 2002, S. 256 f.

⁴¹ Barbara Seidel, *Die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Europäischen Gemeinschaften als Problem des Finanzausgleichs*, 1992, S. 220 ff.; Matthias Rossi, *Europäisches Parlament und Haushaltsverfassungsrecht*, 1997, S. 246 ff.

⁴² Vgl. auch Armin von Bogdandy, *Europäische Prinzipienlehre*, in: ders. (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, 1. Aufl. 2003, S. 149 (175 mit Fn. 106), wo die EU-Finanzverfassung als Zuspitzung des dualistischen Legitimationsmodells interpretiert wird; ebd., S. 183, wird die Finanzverfassung als „eigentliche Achillesferse“ jeder föderalen Ordnung identifiziert.

⁴³ Der unendliche Diskurs über wirkliche oder vermeintliche Demokratiedefizite auf Unionsebene kann hier nicht referiert werden; auf der Linie der Maastricht-

erhobenen Forderung nach einer EU-Steuer nach den hier entwickelten, teildogmatisierten rechtspolitischen Kriterien nicht gefolgt werden. In souveränitäts- und damit zugleich demokratiesensiblen Bereichen wie der Besteuerung – als Parallele wäre etwa die Ausübung physischen Zwangs zu nennen – versagen funktional-technokratisch-affirmative Kompensationsmechanismen, die in anderen Integrationsbereichen ihr Auskommen haben mögen. Das bedeutet zugleich, dass der bereits zitierte Satz nicht umkehrbar ist zu „no representation without taxation“⁴⁴. Bei dem derzeitigen Integrationsstand des „Staatenverbundes“ besteht auch kein Bedürfnis für den unmittelbaren Durchgriff auf die Unionsbürger zur Finanzierung der Union, Erhebungsadressaten für die sog. Eigenmittel bleiben die Mitgliedstaaten, der Unionsbürger ist finanzrechtlich mediatisiert. Für einen umverteilenden Finanzausgleich jenseits der aufgabengebundenen Strukturpolitik fehlen ohnehin die integrationspolitischen Voraussetzungen⁴⁵. Das Bundesverfassungsgericht hat im Maastricht-Urteil den, seinem Wortlaut nach offenen bzw. missverständlichen, Art. 311 Abs. 1 AEUV (zuvor Art. 6 Abs. 4 EUV in der Fassung von Nizza; früher Art. F Abs. 3 EUV in der Fassung von

Rechtsprechung etwa *Marcel Kaufmann*, Europäische Integration und Demokratieprinzip, 1997; *Udo Di Fabio*, Demokratie im System des Grundgesetzes, in: FS für Peter Badura, 2004, S. 77 (93 ff.); auf Finanzbefugnisse bezogen *Rossi*, Haushaltsverfassungsrecht (Fn. 41), S. 259 ff.; *Traub*, Einkommensteuerhoheit (Fn. 1), S. 84 ff.; offenere Modelle etwa bei *von Bogdandy*, Prinzipienlehre (Fn. 42), S. 171 ff.; *ders.*, Demokratie, Globalisierung, Zukunft des Völkerrechts – eine Bestandsaufnahme, in: Bauer/Huber/Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, 2005, S. 225 ff.

⁴⁴ In diese Richtung freilich *Joachim Wieland*, Erweitern und Teilen. Die künftige Finanzordnung der Europäischen Union, ZRP 2002, S. 503 (507 f.), der eigene EU-Steuern als Vehikel für Forderungen nach einer Stärkung des Demokratieprinzips in der europäischen Integration nutzen möchte.

⁴⁵ *Dieter Birk*, Diskussionsbemerkung, VVDStRL 52 (1993), S. 169; *Stefan Homburg*, Ursachen und Wirkungen eines zwischenstaatlichen Finanzausgleichs, in: Oberhauser (Hrsg.), Fiskalföderalismus in Europa, 1997, S. 61 ff.; differenzierend *Konrad Lammers*, Braucht die EG einen Finanzausgleich? in: Probleme des Finanzausgleichs in nationaler und internationaler Sicht, 1993, S. 189 ff.; zum Solidaritätsprinzip im Unionsrecht *Christian Tomuschat*, Solidarität in Europa, in: LiberAmicorum Pierre Pescatore, 1987, S. 729 ff.; *Christian Calliess*, Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, 2. Aufl. 1999, S. 187 ff.; *Christian Waldhoff*, Probleme des Europäischen Finanzausgleichs im Lichte der Erweiterung der EU, ZEuS 3 (2000), S. 193 (201 ff.).

Maastricht) für Deutschland verbindlich interpretiert. Diese Norm hat heute folgenden Wortlaut:

„Die Union stattet sich mit den erforderlichen Mitteln aus, um ihre Ziele zu erreichen und ihre Politik durchführen zu können.“

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts führte dazu 1993 aus:

„Das Erfordernis hinreichender gesetzlicher Bestimmtheit der eingeräumten Hoheitsrechte und damit der parlamentarischen Verantwortbarkeit dieser Rechteeinräumung wäre [...] verletzt, wenn Art. F Abs. 3 [heute: Art. 311 Abs. 1 AEUV] EUV eine Kompetenz-Kompetenz der Europäischen Union als einer Gemeinschaft souveräner Staaten begründete. Art. F Abs. 3 [heute: Art. 311 Abs. 1 AEUV] EUV ermächtigt die Union jedoch nicht, sich aus eigener Macht die Finanzmittel und sonstigen Handlungsmittel zu verschaffen, die sie zur Erfüllung ihrer Zwecke für erforderlich erachtet; vielmehr wird in Art. F Abs. 3 [heute: Art. 311 Abs. 1 AEUV] EUV lediglich die politisch-programmatische Absicht bekundet, dass die – die Union bildenden – Mitgliedstaaten in den jeweils dazu erforderlichen Verfahren die Union mit hinreichenden Mitteln ausstatten wollen. Würden europäische Organe den Art. F Abs. 3 EUV entgegen diesem im deutschen Zustimmungsgesetz aufgenommenen Vertragsinhalt auslegen und handhaben, so wäre dieses Handeln vom Zustimmungsgesetz nicht gedeckt und somit innerhalb des deutschen Mitgliedstaates rechtlich unverbindlich.“⁴⁶

⁴⁶ BVerfGE 89, 155 (194 f.).

Die seit 1993 vorgenommenen Vertragsrevisionen haben daran nichts geändert und hatten auch nicht die Absicht daran etwas zu ändern. Die explizite Formulierung von zuletzt Art. 6 Abs. 4 EUV sollte nach dem Verfassungsvertrag entfallen und durch eine weniger missverständliche Formulierung ersetzt werden, die für die hiesige Frage entscheidende legitimatorische Grundstruktur der Union bleibt unverändert. Dass im Rahmen der Zollunion Rechtsetzungs- und Ertragshoheit bei der Gemeinschaft liegen ist ein nicht verallgemeinerungsfähiger Sonderfall, der durch die Sachgesetzmäßigkeiten der Zollunion erklärt werden kann. Der Sonderfall der Eigenbesteuerung der EU-Bediensteten stellt kein Problem dar, da er – wie oben gezeigt wurde – ein unbedeutendes Volumen besitzt, auf ganz anderen Prämissen beruht und letztlich nicht der Finanzierung der Union dient, sondern, in Verbindung mit entsprechenden Besteuerungsimmunitäten gegenüber dem mitgliedstaatlichen Zugriff, Gleichheit und Unabhängigkeit der Bediensteten absichert. Die ohnehin ausgelaufene EGKS-Umlage unterschied sich durch ihren beschränkten Finanzierungszweck von den in der Gegenwart diskutierten Besteuerungsbefugnissen der Union und besaß zudem eine primärrechtlich einwandfreie Ermächtigungsgrundlage.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Der demokratiebezogene legitimatorische Ansatz bietet den Vorteil, nicht auf so umstrittene Kategorien wie Souveränität oder Staatlichkeit rekurren zu müssen. Da Souveränität im Inneren ohnehin nur Volkssouveränität sein kann, insofern also eine Gleichschaltung mit dem Demokratieprinzip besteht, erweist sich der sog. Souveränitätsvorbehalt der Mitgliedstaaten im Bereich der Besteuerung als Demokratie- und d.h. Legitimationsvorbehalt. Nach geltendem Recht könnte ohne Änderung der primärrechtlichen Grundlagen die Union keine Besteuerungskompetenzen zur Finanzierung der Integration ergreifen⁴⁷, insofern griffe ein

⁴⁷ Jutta Förster, in: Bleckmann, Europarecht, 6. Aufl. 1997, Rdnr. 1441; Sven Hölscheidt, ebd., Rdnr. 1263; Eckart Klein, Der Einfluß des Europarechts auf das deutsche

„Primärrechtsvorbehalt“. Art. 311 Abs. 2 AEUV als Basis für die Eigenmittelbeschlüsse kann nicht herangezogen werden, da er eindeutig ein Eigenmittelsystem und kein steuerbasiertes Finanzierungssystem stützt. Ob der legitimatorische Ansatz insofern auch eine Übertragung durch Vertragsänderung ausschließt, ist eine offene und nicht einfach zu beantwortende Frage⁴⁸. Ganz punktuelle Besteuerungsbefugnisse wären – nach dem hier verfolgten Ansatz – zwar unter juristischen Auspizien nicht empfehlenswert, sie würden gleichwohl die verfassungs- und unionsrechtliche Architektur zwischen Union und Mitgliedstaaten nicht ohne weiteres sprengen, zumal wenn sie in der Sache nicht primär einen Finanzierungszweck, sondern sonstige Zwecke verfolgten⁴⁹. Das gilt insbesondere für Umweltabgaben mit primär lenkender Zielsetzung, für die Art. 192 Abs. 2 lit. a AEUV eine eigene Ermächtigungsgrundlage bietet. Für eine echte europäische Finanztransaktionssteuer müsste das Primärrecht ergänzt werden⁵⁰ – würde diese mit dem Schwerpunkt auf ihrer Lenkungsfunktion erhoben werden und nicht primär als Einnahmeelement der EU, wäre nach hiesiger Argumentation dagegen wenig einzuwenden. Der Vorschlag der Kommission vom 28. September 2011 ist freilich ganz anderer Natur: Auf der Rechtsgrundlage von Art. 113 AEUV soll eine Harmonisierungsrichtlinie für eine im Wesentlichen auf mitgliedstaatlicher Ebene noch nicht existierende Steuer geschaffen werden; gleichzeitig soll der Eigenmittelbeschluss dahingehend geändert werden, dass die Einnahmen aus dieser „europäischen“ Finanztransaktionssteuer (auch) zur Finanzierung des EU-Haushalts

Steuerrecht, in: Lehner (Hrsg.), Steuerrecht im Europäischen Binnenmarkt, 1996, S. 7 (27).

⁴⁸ Recht großzügig *Christoph Ohler*, Mehr Mut zur Steuerpolitik in Europa, EuZW 1997, S. 370 (373).

⁴⁹ *Meermagen*, Eigenmittelsystem (Fn. 4), S. 175 ff.; großzügiger *Albert Bleckmann/Sven Hölscheidt*, Gedanken zur Finanzierung der EG, DÖV 1990, S. 853 (857); *Siegfried Magiera*, Zur Finanzverfassung der Europäischen Union, in: GS für Eberhard Grabitz, 1995, S. 409 (412 f.); *Heinrich Weber-Grellet*, Europäisches Steuerrecht, 2005, § 5 Rdnr. 6.

⁵⁰ So im Ergebnis auch *Franz C. Mayer/Christian Heidfeld*, Europarechtliche Aspekte einer Finanztransaktionssteuer, EuZW 2011, S. 373 (374 f.).

dienen können. Das wäre gerade keine „EU-Steuer“ in dem hier zugrundegelegten Sinne und die Architektur des überkommenen Eigenmittelsystems würde beibehalten.

Zu bedenken wäre in jedem Fall jedoch, dass wirkliche eigene EU-Steuern – in dem hier vorausgesetzten Sinn – Elemente einer neuen Finanzordnung oder gar Finanzverfassung nach sich ziehen würden, da die Abgrenzung zu den mitgliedstaatlichen Finanzhoheiten neue Probleme aufwerfen würde. Eine vollständige Umstellung des Finanzierungsmodus von der Eigenmittelfinanzierung auf die Finanzierung durch eigene Steuern würde das Integrationsmodell sprengen und auf eine andere Stufe heben⁵¹. Nach den „Maastricht-“ und „Lissabon-Restriktionen“ des Bundesverfassungsgerichts wäre dies in der geltenden Legalitätsordnung kaum möglich.

In der aktuellen Finanz- und Verschuldungskrise ist zudem auf den Zusammenhang mit der fehlenden, jetzt jedoch teilweise auf kaltem Wege eingeführten Verschuldungsbefugnis hinzuweisen⁵². Nicht nur in historischer Perspektive bestand stets ein Zusammenhang zwischen der Verschuldung eines Gemeinwesens und der Garantie dieser Schulden durch Besteuerungsbefugnisse: So führte die exorbitante Verschuldung Anfang des 19. Jh. im Gefolge der napoleonischen Kriege in den deutschen Staaten dazu, dass die sich im Frühkonstitutionalismus bildenden Volksvertretungen von den Gläubigern verlangt wurden bzw. mit substantiellen Kompetenzen auszustatten waren, sollte der Staatskredit nicht insgesamt in Gefahr geraten. Das dort vertretene Bürgertum sollte – jenseits des Fürsten – die Schulden über seinen

⁵¹ Förster, Europarecht (Fn. 47), Rdnr. 1441; Wieland, Teilen (Fn. 44), S. 507 f.

⁵² Vgl. zum bisherigen, teilweise freilich bereits strapazierten Verschuldungsverbot der EU m.w.N. Christian Waldhoff, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV. Kommentar, 4. Aufl. 2011, Art. 311 Rdnr. 17.

Finanzierungsanteil mitgarantieren⁵³. Auf die aktuelle europäische Verschuldungskrise übertragen bedeutet dies, dass wer europäische Steuerhoheit verhindern will auch eine europäische Verschuldungsbefugnis bekämpfen muss.

⁵³ Zu diesem Zusammenhang etwa *Herbert Obenaus*, Finanzkrise und Verfassungsgebung. Zu den sozialen Bedingungen des frühen deutschen Konstitutionalismus, in: Ritter (Hrsg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung. Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland, 1974, S. 57 ff.; *Hans-Peter Ullmann*, Der deutsche Steuerstaat. Geschichte der öffentlichen Finanzen, 2005, S. 22 ff., 31 ff.

**Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht der
Universität Bonn**

Center for European Economic Law, University of Bonn
Centre de droit Economique Européen de l'Université de Bonn

Leitung: Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Everling
Prof. Dr. Meinhard Heinze †
Prof. Dr. Matthias Herdegen
Prof. Dr. Ulrich Huber
Prof. Dr. Rainer Hüttemann, Dipl.-Volksw.
Prof. Dr. Christian Koenig, LL.M.
Prof. Dr. Matthias Leistner, LL.M.
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Marcus Lutter (Sprecher)
Prof. Dr. Wulf-Henning Roth, LL.M. (Gfd. Direktor)
Prof. Dr. Dres. h.c. Karsten Schmidt
Prof. Dr. Gregor Thüsing, LL.M.
Prof. Dr. Gerhard Wagner, LL.M.
Prof. Dr. Daniel Zimmer, LL.M.

Anschrift: Adenauerallee 24-42, D - 53113 Bonn
Telefon: 0228 / 73 95 59
Telefax: 0228 / 73 70 78
E-Mail: zew@uni-bonn.de
URL: www.zew.uni-bonn.de
URL: www.zew.uni-bonn.de

[...]

Die Gesamtliste aller Veröffentlichungen dieser Schriftreihe ist sowohl auf der Internetpräsenz als auch im ZEW erhältlich.

- Nr. 150 Sammelband: Symposion zu Ehren von Ulrich Everling „Die Entwicklung einer europäischen Grundrechtsarchitektur“, 2005, mit Beiträgen von Vassilios Skouris, Matthias Herdegen, Thomas Oppermann, Jürgen Schwarze, Ulrich Everling (vergriffen)
- Nr. 151 Jan M. Smits, European Private Law, 2006
- Nr. 152 Juliane Kokott, Anwältin des Rechts – Zur Rolle der Generalanwälte beim Europäischen Gerichtshof, 2006
- Nr. 153 Martin Nettesheim, Grundfreiheiten und Grundrechte in der Europäischen Union – Auf dem Wege zur Verschmelzung?, 2006
- Nr. 154 Sammelband: Festsymposion zu Ehren von Bruno Kropff „40 Jahre Aktiengesetz“, 2005, mit Beiträgen von Marcus Lutter, Mathias Habersack, Holger Fleischer, Johannes Semler, Bruno Kropff
- Nr. 155 Christian Waldhoff, Rückwirkung von EuGH-Entscheidungen, 2006; vergriffen
- Nr. 156 W. Rainer Walz, Non-Profit-Organisationen im europarechtlichen Zugwind, 2006
- Nr. 157 Theodor Baums, Aktuelle Entwicklungen im Europäischen Gesellschaftsrecht, 2007
- Nr. 158 Christian Tomuschat, Die Europäische Union und ihre völkerrechtliche Bindung, 2007
- Nr. 159 Ansgar Staudinger, Stand und Zukunft des Europäischen Verbraucherrechts, 2007
- Nr. 160 Christian Calliess, Die Dienstleistungsrichtlinie, 2007
- Nr. 161 Corinna Ullrich, Die Richtlinie zu der grenzüberschreitenden Ausübung von Aktionärsrechten, 2007

- Nr. 162 Klaus Kinkel, Quo vadis Europa?, 2007
- Nr. 163 Peter Hommelhoff, Die „Europäische Privatgesellschaft“ am Beginn ihrer Normierung, 2008
- Nr. 164 Robert Rebhahn, Aktuelle Entwicklungen des europäischen Arbeitsrechts, 2008
- Nr. 165 Martin Böse, Die strafrechtliche Zusammenarbeit in Europa – Stand und Perspektiven, 2008
- Nr. 166 Thomas von Danwitz, Rechtsschutz im Bereich polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit der Europäischen Union, 2008
- Nr. 167 Matthias Leistner, Konsolidierung und Entwicklungsperspektive des Europäischen Urheberrechts, 2008
- Nr. 168 Peter Hemeling, Die Societas Europaea (SE) in der praktischen Anwendung, 2008
- Nr. 169 Ulrich Immenga, Leitlinien als Instrument europäischer Wettbewerbspolitik, 2008
- Nr. 170 Rupert Scholz, Nach Lissabon und Dublin: Die Europäische Union am Scheideweg, 2008
- Nr. 171 Hanno Kube, EuGH-Rechtsprechung zum direkten Steuerrecht – Stand und Perspektiven, 2009
- Nr. 172 Piet Jan Slot, Recent Developments in EC State Aid Law, 2009
- Nr. 173 Stefan Leible, Rom I und Rom II: Neue Perspektiven im Europäischen Kollisionsrecht, 2009
- Nr. 174 Herbert Kronke, Transnationales Handelsrecht in der Reifeprüfung: Die UNIDROIT-Arbeiten 1998 – 2008, 2009
- Nr. 175 Stefan Bechtold, Optionsmodelle und private Rechtsetzung im Urheberrecht am Beispiel von Google Book Search, 2010
- Nr. 176 Claus Dörr, Perspektiven des gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruches, 2010
- Nr. 177 Ulrich Tödtmann, Persönliche Beteiligung von Vorstandsmitgliedern am Verlust der Aktiengesellschaft, 2010
- Nr. 178 Carsten Grave, Banken-Fusionskontrolle in der Finanzkrise, 2010

- Nr. 179 Fabian Amtenbrink, Ratings in Europa: Kritische Anmerkungen zum europäischen Regulierungsansatz, 2010
- Nr. 180 Wolfgang Durner, Verfassungsrechtliche Grenzen richtlinienkonformer Rechtsfortbildung, 2010
- Nr. 181 Laurens Jan Brinkhorst, Staatliche Souveränität innerhalb der EU ?, 2010
- Nr. 182 Alfred Dittrich, Geldbußen im Wettbewerbsrecht der Europäischen Union, 2010
- Nr. 183 Marc Amstutz, Die soziale Verantwortung von Unternehmen im europäischen Recht, 2010
- Nr. 184 Joachim Hennrichs – Wienand Schruff, Stand und Perspektiven des Europäischen Bilanzrechts – aus Sicht von Wissenschaft und Praxis, 2011
- Nr. 185 Verica Trstenjak, Internetverträge in der Rechtsprechung des EuGH im Bereich des Verbraucherschutzes, 2011
- Nr. 186 Michel Fromont, Souveränität, Verfassung und Europa: Ein Vergleich der deutschen und französischen Perspektive, 2011
- Nr. 187 Joachim Schindler, Aktuelle Überlegungen zu Fraud und Illegal Acts im Rahmen der Jahresabschlussprüfung unter besonderer Berücksichtigung der in der EU geltenden Prüfungsgrundsätze, 2011
- Nr. 188 Lubos Tichy, Die Überwindung des Territorialitätsprinzips im EU-Kartellrecht, 2011
- Nr. 189 21. Europa-Symposium zu den Rechtsfragen des Europäischen Finanzraumes, 2011
- Nr. 190 Jan Ceyssens, Die neue europäische Aufsichtsarchitektur im Finanzbereich, 2011
- Nr. 191 Christoph G. Paulus, Genügen vertragsrechtliche Behelfe, um künftige Staatenkrisen in den Griff zu bekommen?, 2012
- Nr. 192 Christian Armbrüster, Das Unisex-Urteil des EuGH (Test-Achats) und seine Auswirkungen, 2012
- Nr. 193 Daniela Weber-Rey, Corporate Governance in Europa: die Initiativen der Kommission, 2012

- Nr. 194 Peter Mankowski, Schadensersatzklagen bei Kartelldelikten - Fragen des anwendbaren Rechts und der internationalen Zuständigkeit, 2012
- Nr. 195 Christian Waldhoff, Steuerhoheit für die Europäische Union?, 2012