

# **MPI Studies in Tax Law and Public Finance**

Band 11

## **Reihe herausgegeben von**

Kai A. Konrad, Department of Public Economics

Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, Munich, Deutschland

Wolfgang Schön, Department of Business and Tax Law

Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, Munich, Deutschland

The series MPI Studies in Tax Law and Public Finance focuses on legal and economic research in the field of tax and business law as well as public finance and public economics. Its general purpose is devoted to fundamental academic work on the interaction of the state and its subjects. This includes core work on the law of taxation and on the economic implications of the tax system. Moreover, general features of government action and private activities in different regulatory areas are examined on a legal, economic or interdisciplinary basis. Major issues of national and international taxation like international tax competition or multinational firm structures are discussed as well as related issues like public and corporate governance. Edited by the Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, much of the work published in this series refers to research done and conferences held at this major academic institution.

Johanna Hey • Wolfgang Schön  
Hrsg.

# Europäisches Steuerverfassungsrecht

Symposion aus Anlass der Verabschiedung  
von Professor Dr. h.c. Rudolf Mellinghoff als  
Präsident des Bundesfinanzhofs

 Springer

*Hrsg.*  
Johanna Hey  
Institut für Steuerrecht  
Universität zu Köln  
Köln, Deutschland

Wolfgang Schön  
Max-Planck-Institut für Steuerrecht und  
Öffentliche Finanzen  
München, Deutschland

ISSN 2196-0011                      ISSN 2196-002X (electronic)  
MPI Studies in Tax Law and Public Finance  
ISBN 978-3-662-67473-4            ISBN 978-3-662-67474-1 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-662-67474-1>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer-Verlag GmbH, DE, ein Teil von Springer Nature 2023

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Springer ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer-Verlag GmbH, DE und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Heidelberger Platz 3, 14197 Berlin, Germany

Das Papier dieses Produkts ist recyclebar.

# Vorwort

Am 30. Juli 2020 ist Rudolf Mellinshoff aus dem Amt des Präsidenten des Bundesfinanzhofs geschieden. Dies haben wir gemeinsam mit seinen wissenschaftlichen und richterlichen Freunden und Weggefährten zum Anlass genommen, ihn mit einem eintägigen Symposium zum Thema „Europäisches Steuerverfassungsrecht“ in der Carl Friedrich von Siemens Stiftung in München zu ehren – bedingt durch die Corona-Pandemie in einem zeitlichen Abstand von zwei Jahren.

Das Thema lag auf der Hand. Denn wie kein anderer BFH-Präsident verbindet Rudolf Mellinshoff in seiner Person Verfassungsrecht und Steuerrecht mit der ausgeprägten Weltoffenheit des überzeugten Europäers. Was lag näher, als Steuerrecht und Verfassungsrecht in einen europäischen Kontext zu setzen und zum Gegenstand einer Veranstaltung zu seinen Ehren zu machen?

Das Thema hat sich uns aber auch deshalb aufgedrängt, weil der Erkenntnisstand zum Europäischen Steuerverfassungsrecht hinter der aktuellen Entwicklung zurückhinkt. Zwar sind in den letzten dreißig Jahren beachtliche Forschungsfortschritte zum Europäischen Steuerrecht erzielt worden. Im Zentrum standen dabei die Grundfreiheiten, zunehmend auch das Beihilferecht und die Richtlinienkonformität des nationalen Steuerrechts. Europäisches Steuerrecht handelte im Kern von den Vorgaben des Binnenmarktes für die Mitgliedstaaten. Die Bedeutung des Primärrechts als „verfassungsrechtlicher“ Rahmen des europäischen Sekundärrechts, aber auch der Einnahmen und Ausgabenpolitik der europäischen Institutionen erfuhr dagegen lange wenig Beachtung. Doch in dem Maße, in dem die EU über das traditionell harmonisierte Recht der indirekten Steuern hinaus Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Fiskalrechts – und gar eigene Steuern – beansprucht, bedarf es der Ausdeutung des Rechtsrahmens für das Handeln der Unionsorgane.

Dabei sind die Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Steuerrechts im institutionellen Rahmen der Verträge nur schwach konturiert. Es fehlt an einer europäischen Finanzverfassung mit klarer Zuordnung der Kompetenzen im Mehrebenensystem von Union und Mitgliedstaaten ebenso wie an einer eindeutigen demokratischen Legitimationskette europäischer Steuergesetzgebung. Die institutionellen Rahmenbedingungen europäischen Fiskalhandelns bildeten vor diesem Hintergrund den ersten Schwerpunkt des Symposiums zum „Europäischen Steuerverfassungsrecht“.

Fragen der Kompetenz und Legitimation des EU-Steuergesetzgebers waren solange eher theoretischer Natur, wie Richtlinienvorschläge der Kommission am Einstimmigkeitsprinzip scheiterten, stellen sich aber in aller Schärfe, nachdem die Mitgliedstaaten das Potenzial der EU-Steuergesetzgebung zur Verfolgung fiskalischer Ziele entdeckt haben. Damit verlagert sich auch der Grundrechtsschutz gegenüber dem staatlichen Steuereingriff auf die europäische Ebene. Dies bildete den zweiten Schwerpunkt des Symposiums zu Ehren von Rudolf Mellinghoff. Mögen EuGH und BVerfG auch in einem Gerichtsverbund zusammenwirken, so ändert dies nichts am Konfliktpotenzial unterschiedlicher Gewährleistungsstandards. In der Rechtssache *Orde van Vlaamse Balies* vom 08.12.2022 hat der Gerichtshof erstmals die begrenzende Wirkung der Charta-Freiheitsrechte gegenüber steuerlichen Mitwirkungspflichten entfaltet. Weniger dogmatisch als der Bundesfinanzhof war der Gerichtshof Vorreiter in der Entwicklung von Gutglaubens- und Vertrauensschutz im Mehrwertsteuerrecht. Sehr zurückhaltend ist die Rechtsprechung dagegen bezüglich der Kontrolle des steuerlichen Sekundärrechts am allgemeinen Gleichheitssatz. Dies mag an der bisher nur punktuellen Harmonisierung liegen, zumal die Ertragshoheit bei den Mitgliedstaaten verbleibt. Bei der Verantwortung für die Gleichmäßigkeit der Lastenausteilung schließt sich der Kreis zu den Defiziten des institutionellen Rahmens.

Die auf dem Symposium im Mai 2022 gehaltenen Vorträge haben wir in diesem Tagungsband zusammengeführt. Die behandelten Fragen betreffen die Fundamente einer sich entwickelnden europäischen Finanz- und Steuerordnung und deren Akzeptanz. Die Diskussion steht noch am Anfang. Dafür, dass sie fortgesetzt werden wird, sorgt die Union mit immer neuen Gesetzgebungsinitiativen. Möge der Tagungsband als Auftakt einer vertieften Auseinandersetzung um Grundlagen und Grenzen europäischer Steuerverfassung dienen.

Köln, Deutschland  
München, Deutschland  
März 2023

Johanna Hey  
Wolfgang Schön

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Von einem, der auszog, die Welt des Steuerrechts zu erkunden. . . . .</b>	<b>1</b>
	Paul Kirchhof	
<b>2</b>	<b>Europäisches versus nationales Steuerverfassungsrecht. . . . .</b>	<b>9</b>
	Hanno Kube	
<b>3</b>	<b>Kompetenzen des Europäischen Steuergesetzgebers. . . . .</b>	<b>33</b>
	Juliane Kokott	
<b>4</b>	<b>Steuergewalt und Demokratieprinzip in der Europäischen Union . .</b>	<b>47</b>
	Wolfgang Schön	
<b>5</b>	<b>Solidität und Solidarität in der Europäischen Finanzverfassung . . .</b>	<b>85</b>
	Peter M. Huber	
<b>6</b>	<b>„Money Talks“ im Spannungsverhältnis zwischen europäischen Freiheitsrechten und Persönlichkeitsschutz . . . . .</b>	<b>129</b>
	Angelika Nußberger	
<b>7</b>	<b>Gleichheitssätze im europäischen Steuerrecht. . . . .</b>	<b>143</b>
	Johanna Hey	
<b>8</b>	<b>Rechtsstaatliche Grenzen des Steuerzugriffs in der Europäischen Union . . . . .</b>	<b>193</b>
	Klaus-Dieter Drüen	

# Autorenverzeichnis

**Klaus-Dieter Drüen** Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches, Europäisches und Internationales Steuerrecht und Öffentliches Recht an der Ludwig-Maximilians-Universität München, München, Deutschland

**Johanna Hey** Direktorin des Instituts für Steuerrecht der Universität zu Köln, Köln, Deutschland

**Peter M. Huber** Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D. und Thüringer Innenminister a.D., Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie an der Ludwig-Maximilians-Universität München, München, Deutschland

**Paul Kirchhof** Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D. und Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Heidelberg, Deutschland

**Juliane Kokott** Generalanwältin am Gerichtshof der Europäischen Union, Luxemburg

**Hanno Kube** Direktor des Instituts für Finanz- und Steuerrecht sowie Professor für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Heidelberg, Deutschland

**Angelika Nußberger** Vizepräsidentin des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte a.D., Professorin für Verfassungsrecht, Völkerrecht und Rechtsvergleichung sowie Direktorin der Akademie für europäischen Menschenrechtsschutz an der Universität zu Köln, Köln, Deutschland

**Wolfgang Schön** Geschäftsführender Direktor des Max-Planck-Instituts für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen in München sowie Honorarprofessor an der Ludwig-Maximilians-Universität München, München, Deutschland