

TAGUNG

Neue Akteure und alte Probleme? Die schwierige Agenda der EU

*Linda Dieke, Marieke Eckhardt, Anne-Sophie Lang, Christian Raphael, David Schäfer und Leonie Völker**

„Und jedem Anfang wohnt ein Zauber inne? Taking stock of the ‚new‘ EU 2015“. Unter dieser thematischen Maßgabe war das Ziel der Konferenz, neueste Entwicklungen der Europäischen Union nach der Europawahl 2014 zu diskutieren und zu bewerten. Das umfasste sowohl die institutionellen Veränderungen der Europäischen Union als auch die vielfältigen inneren und äußeren Herausforderungen von Grexit und Brexit bis zur Ukraine-Krise. Der Teilnehmerkreis setzte sich aus rund 50 Nachwuchswissenschaftlern, Studierenden, Professoren und EU-Experten zusammen.

Nach einer kurzen Begrüßungsadresse von *Katrin Böttger* stellte *Heribert Hirte* die Herausforderungen des transatlantischen Freihandelsabkommens (TTIP) dar. Er plädierte für den weiteren Abbau von Handelshemmnissen zwischen der Europäischen Union und den USA. Er betonte, dass Freihandel den Wohlstand eines Landes erhöhe, da grenzüberschreitender Handel zu Effizienzgewinnen führe. Davon profitiere in erster Linie der Verbraucher durch Preissenkungen sowie eine größere Auswahl. Hirte forderte, durch TTIP einen Prozess zu initiieren, der technische Standards angleicht, ohne elementare Umwelt- oder Verbraucherstandards zu senken. Es gerate zudem häufig in Vergessenheit, dass die Bedenken gegenüber einer Absen-

Und jedem Anfang wohnt ein Zauber inne? Taking stock of the ‚new‘ EU 2015

Gemeinsame Tagung des Instituts für Europäische Politik (IEP), des Arbeitskreises Europäische Integration (AEI) und der Coelner Monnet Vereinigung für EU Studien (COMOS).

Mit Unterstützung der Europäischen Kommission und der Hanns Martin Schleyer-Stiftung.

26./27. Juni 2015, Berlin

Begrüßung

Volker RATZMANN, Leiter der Landesvertretung Baden-Württemberg, Berlin

Katrin BÖTTGER, Institut für Europäische Politik, Berlin

IEP-Mittagsgespräch: „TTIP als Herausforderung für das EU-Entscheidungs-system“

Heribert HIRTE, MdB, Mitglied des Europaausschusses des Deutschen Bundestages, Berichterstatter für die TTIP, Berlin/Köln

Von Brüssel bis Straßburg: Die neubesetzten Institutionen der EU

Vorsitz: Hartmut MARHOLD, Centre international de formation européenne (CIFE), Berlin/Nizza; und Coelner Monnet Vereinigung für EU Studien (COMOS), Köln

Tobias KUNSTEIN, Universität zu Köln

Nicolai VON ONDARZA, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Sven VOLLRATH, Deutscher Bundestag, Berlin

* Linda Dieke, Universität zu Köln.

Marieke Eckhardt, Universität zu Köln.

Anne-Sophie Lang, Universität zu Köln.

Christian Raphael, Universität zu Köln.

David Schäfer, London School of Economics and Political Science, London.

Leonie Völker, Universität zu Köln.

kung gleichermaßen auf europäischer wie amerikanischer Seite bestünden. Die deutschen und amerikanischen Verbraucherinteressen lägen näher beieinander als häufig behauptet werde.

Der Vortragende identifizierte drei Gründe für die Emotionalisierung der Debatte: erstens die in Europa teils durch Vorurteile geprägte Sicht auf die USA; zweitens die Befürchtung, dass der Freihandel die Existenz kleiner und mittelständischer Unternehmen (KMU) gefährden könnte und disproportional großen Konzernen zugutekäme; schlussendlich die umstrittene Einführung überstaatlicher Schiedsgerichte. Zwar stimmte Hirte zu, dass Schiedsverfahren anders abliefen als nationale Gerichtsverfahren. Allerdings verneinte er, dass man von intransparenten und undemokratischen Prozessen reden könne. Eine Einrichtung zwischenstaatlicher Institutionen führe nicht zu einer Entmachtung der demokratischen Gesetzgeber, da nationale Parlamente den Schiedsgerichten ja zuzustimmen hätten. Er regte an, durch Reformen die Transparenz und demokratische Legitimation internationaler Schiedsverfahren zu erhöhen. Beispielsweise sei es bisher in Deutschland dem Wirtschaftsministerium vorbehalten, nationale Richter an internationale Schiedsgerichte zu entsenden. Durch die Einbeziehung des Bundestages könnte die demokratische Legitimation der Richter gestärkt werden. Er plädierte zudem für ein kompetenzrechtlich gemischtes Abkommen, das sowohl dem nationalen als auch dem europäischen Gesetzgeber Kompetenzen übertrage.

Hirte kam zu der Schlussfolgerung, dass der Freihandel sowohl wirtschaftliche Effizienz erhöhe als auch im Interesse der Verbraucher liege. Verbesserungsvorschläge zur konkreten Ausgestaltung könnten jedoch helfen, die Verfahren transparenter und demokratischer zu gestalten, und hiermit die gesellschaftliche Akzeptanz erhöhen. Das Ziel eines freieren Handels sei jedoch richtig und geboten.

From Athens to London: Internal Challenges

Vorsitz: Cyril GLÄSER, Universität zu Köln
Oliver HÖING, Universität zu Köln
David SCHÄFER, London School of Economics and Political Science, London
Funda TEKIN, Institut für Europäische Politik, Berlin

From Damascus to Moscow: External Challenges

Vorsitz: Wulf REINERS, Universität zu Köln
Marzenna GUZ-VETTER, Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, Berlin
Nicole KOENIG, Jacques Delors Institut, Berlin
Clara PORTELA, Singapore Management University, Singapur

Zusammenfassung der Konferenzergebnisse

Hartmut MARHOLD, CIFE, Berlin/Nizza; und COMOS, Köln
Wolfgang WESSELS, Universität zu Köln

Institutionelle Veränderungen in der Europäischen Union

Nach dem Eröffnungsvortrag folgte eine Diskussionsrunde zur Neubesetzung der EU-Institutionen. Im Einklang mit dem Tagungsmotto „Und jedem Anfang wohnt ein Zauber inne?“ beleuchteten die Referenten den neuen Arbeitskontext der Europäischen Zentralbank (EZB) im Rahmen der Bankenunion, die regierungähnliche Neustrukturierung der Europäischen Kommission sowie die Herausforderungen für das neu gewählte Europäische Parlament.

Tobias Kunstein wies darauf hin, dass im achten Jahr der Finanz- und Staatsschuldenkrise der Fortbestand der gemeinsamen Währung immer noch nicht gesichert sei. Zu den zahlreichen Maßnahmen der Nationalstaaten und der Europäischen Institutionen im Umgang mit den Krisen käme nun ein bedeutendes Projekt hinzu: die Bankenunion. Der Aufgabenbereich der EZB werde damit deutlich ausgeweitet. Sie erhalte einerseits die Aufsicht über die signifikanten Banken in der Eurozone, in die sie seit November 2014 direkt

eingreifen könne. Zum anderen falle ab 2016 die Abwicklung von Banken in ihr Aufgabengebiet. Ihre schnelle Reaktionsfähigkeit auf kleine und mittlere Krisen werde damit gestärkt. Diese Bündelung der Zuständigkeiten bei der EZB habe den Vorteil, dass die Bankenaufsicht von einer Institution mit hoher Reputation ausgeführt werde; außerdem sei ein Ausgleich von nationalen und internationalen Interessen innerhalb der EZB gewährleistet. Gleichzeitig läge die größte Gefahr dieser Bündelung in einer Beschädigung der EZB und ihre demokratische Kontrolle müsse im Auge behalten werden.

Nicolai von Ondarza thematisierte die institutionellen Veränderungen der Europäischen Kommission. Der neu gewählte Präsident Jean-Claude Juncker strebe eine „politische“ Kommission an, die mehr politischer Impulsgeber denn technokratische Überwachungsinstanz sei. Konflikte mit den Mitgliedstaaten seien unausweichlich. Ein weiteres Indiz für die politischere Rollenauslegung der Kommission sei, dass anders als in früheren Legislaturperioden viele Kommissare hohe Regierungserfahrung auf sich vereinten. Die Einführung von Spitzenkandidaten im Wahlkampf habe zu der Politisierung der Kommission beigetragen, diese sei allerdings nicht in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen eingetreten. Auch das Ziel einer höheren Wahlbeteiligung sei nicht erreicht worden.

Laut von Ondarza funktioniert die innovative Clusterordnung, in der die Vizepräsidenten für größere Themenkomplexe zuständig sind und die anderen Kommissare diesen zuarbeiten, überwiegend gut. Allerdings hätten sich auch Konflikte ergeben, etwa bei der Strategie zur Schaffung des digitalen Binnenmarktes zwischen dem Vizepräsidenten Andrus Ansip und dem Kommissar Günther Oettinger; unterschiedliche Zielvorstellungen seien in diesem Fall durch Kompetenzstreitigkeiten verschärft worden. Skeptisch bewertete von Ondarza Junckers Entscheidung, den neuen Kommissaren Zuständigkeiten für die Bereiche zuzuteilen, in denen ihre Herkunftsländer

Probleme hätten. „Den Bock zum Gärtner zu machen“ habe bislang wenige Früchte getragen.

Sven Vollrath thematisierte die unterschiedlichen Entwicklungen der Rolle des Europäischen Parlaments im Institutionengefüge: Einerseits sei das Europäische Parlament aus dem Vertrag von Lissabon gestärkt hervorgegangen und es berufe sich häufig darauf, als einziges direkt gewähltes EU-Organ unmittelbar demokratisch legitimiert zu sein. Auch habe Martin Schulz, der nun mindestens fünf Jahre das Amt des Präsidenten des Europäischen Parlaments ausübe, die Akteurskompetenz des Parlaments ausgeweitet. Andererseits seien in den Krisen der vergangenen Jahre oft intergouvernementale Lösungen gefunden worden, die das Europäische Parlament – gerade in der wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung – faktisch außen vor ließen. Völlrath argumentierte, das Europäische Parlament habe neue Wege der Beteiligung gesucht, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken. So habe es im Fall der Bankenunion und der transatlantischen Handels- und Investitionspartnerschaft versucht, durch Entschließungen die Verhandlungen zu beeinflussen. Allerdings befand Völlrath, dass die vermehrte Nutzung des Trilogs, also der informellen Verhandlungen zwischen der Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament, die Transparenz des Gesetzgebungsprozesses verringere. Dies sei auch den Mitgliedern des Europäischen Parlaments selbst als Schwäche bewusst. Die Zusammenarbeit von Europäischem und nationalen Parlamenten beurteilte Völlrath als ambivalent. Trotz der ähnlichen Natur und Grundsympathie füreinander gebe es doch eine Konkurrenzsituation, in welcher die Aufteilung der Zuständigkeiten nicht immer eindeutig sei und somit mehr Verwirrung als Transparenz schaffe. Insgesamt sei die Parlamentarisierung und die damit verknüpfte demokratische Legitimität des EU-Systems daher noch verbesserungsfähig.

Die internen Herausforderungen – Brexit, Grexit und differenzierte Integration

Unter dem Titel „From Athens to London: Internal Challenges“ identifizierten die Vortragenden die differenzierte Integration, den möglichen EU-Austritt Großbritanniens und die Schuldenkrise in Griechenland als die größten Herausforderungen.

Funda Tekin erläuterte die aktuelle Debatte um differenzierte Integration. Laut ihr ist sie das „große Rauschen im Walde“, das in Zeiten von Krisen regelmäßig diskutiert werde. Stagnation, Probleme und Herausforderungen der Integration sowie Erweiterungserwägungen seien maßgebliche Faktoren, die zu vermehrter differenzierter Integration führten. Es sei bemerkenswert, dass sowohl Kritiker als auch Befürworter der europäischen Integration Konzepte der differenzierten Integration unterstützen. In der Entwicklung der Debatte sei das „Rauschen im Walde“ lauter geworden. Aktuell werde das Konzept im Kontext des Brexits und Grexits sowie aufgrund von Stagnation der Integration, beispielsweise in Bulgarien, diskutiert. Differenzierte Integration käme als pragmatischer Krisenmechanismus zur Geltung, verdränge jedoch auch eine Vision über die Zukunft Europas. Es stelle einen Wendepunkt dar, dass eine rückwärtsgerichtete Integration Teil der Debatte sei und es nicht mehr nur um Instrumente für eine tiefere Integration gehe. Eine Einordnung könnte man im Kontext der europäischen Einigung auf der Zeitachse nach einer kurz-, mittel- und langfristigen Ausrichtung vornehmen. Zudem unterscheide man nach primär- und sekundärrechtlichen Elementen, wie Schutz- und Ermächtigungsklauseln in den Verträgen, nach Minimalstandards sowie nach intergouvernementalen Integrationschritten außerhalb des EU-Rechtsrahmens. Differenzierte Integration trage hier zwar zur Komplexität bei, als Instrument zur Koordination einer heterogenen Europäischen Union und als „modus operandi“ müsse sie zunächst aber positiv bewertet werden.

David Schäfer knüpfte an die theoretische Hinführung an und diskutierte einen möglichen EU-Austritt Großbritanniens. Laut Schäfer werde häufig nicht ausreichend beachtet, dass der britische Premierminister David Cameron in der Konservativen Partei unter massivem Druck stehe, die EU-Mitgliedschaft seines Landes neu zu justieren. Er stehe vor der Herausforderung, eine Spaltung der Partei zu vermeiden, was seinen politischen Spielraum sehr einenge. Umfragen zufolge plädiere nahezu eine Zweidrittelmehrheit der Parteimitglieder für einen EU-Austritt; bis zu ein Drittel der Parlamentsabgeordneten der Konservativen sei dem euroskeptischen Flügel zuzurechnen. Der Begriff „Hinterbänkler“ sei daher irreführend.

Skepsis sei jedoch angebracht, was die Aussichten auf weitgehende Zugeständnisse der anderen Mitgliedstaaten betreffe. Das Verständnis für die britischen Forderungen sei gering; zwar habe aufgrund der wirtschaftlichen, geopolitischen und auch symbolischen Bedeutung Großbritanniens für die Europäische Union niemand ein Interesse an einem britischen Austritt, jedoch fehle insbesondere in den süd- und osteuropäischen Staaten die Bereitschaft zu signifikanten Zugeständnissen. Es dürfe jedoch nicht vergessen werden, dass die Regierung anfangen müsse, die öffentliche Debatte an die Referendumsziele anzupassen. Zwar deuteten aktuelle Umfragen auf einen Verbleib in der Europäischen Union hin. Doch wer – wie Cameron – für eine fortgesetzte EU-Mitgliedschaft plädiere, dürfe nicht nur „EU-Bashing“ betreiben, sondern müsse die Gründe für ein positives Votum im öffentlichen Diskurs erklären und die Bevölkerung überzeugen. Dieser Spagat sei für Cameron angesichts des Widerstands in seiner Partei schwierig zu bewerkstelligen.

Oliver Höing diskutierte den drohenden Austritt Griechenlands aus der Eurozone und betrachtete dadurch ein hochaktuelles Thema, da zum Zeitpunkt des Vortrags die Verhandlungen über die Verlängerung des zweiten Hilfspakets noch in vollem Gange waren.

Über die tagesaktuellen Debatten um Griechenland hinaus fokussierte Höing seinen Vortrag auf die strukturellen Probleme der Wirtschafts- und Währungsunion. Als nicht optimaler Währungsraum sei sie zu heterogen und ihr fehle ein zentrales Entscheidungssystem. Höing wies dabei auf das Dilemma der Eurozone hin: Die beiden in dieser Situation „natürlichen“ Optionen – Föderalisierung oder Desintegration – stünden im Grunde nicht zur Verfügung. Eine Föderalisierung der Eurozone würde eine Zentralisierung der Wirtschafts- und Fiskalpolitiken bedeuten, die mit kaum überwindbarem politischem Widerstand einherginge. Eine Rückkehr zu nationalen Währungen würde die Gefahr eines Kontrollverlusts bergen und stelle bislang keine Option dar. Höing diskutierte als dritten Weg einen Exekutivföderalismus, in dem die nationalen Regierungen kollektiv eine Wirtschaftsregierung bildeten. Problematisch seien jedoch erhebliche Legitimationsdefizite, da nationale Vetomöglichkeiten durch intransparente Ausgleichszahlungen oder eine Etablierung von Verträgen außerhalb des Rechtsrahmens der Europäischen Union umgangen werden könnten. Zur Sicherstellung der Umsetzung solcher Verträge müssten zudem EU-Institutionen mit Kontrollrechten ausgestattet werden, die die Rechtsgrundlage des gemeinsamen Handelns noch diffuser gestalten würden. Letztlich sei allerdings wahrscheinlich, dass Schritte in Richtung Exekutivföderalismus unternommen würden, da sie sowohl die wirtschaftliche Notwendigkeit vermehrter Koordinierung als auch den Widerstand der Mitgliedstaaten gegen weitere Souveränitätsabgaben versöhnen könnten.

Die externen Herausforderungen – von Damaskus nach Moskau

Nach den inneren Herausforderungen widmete sich die Konferenz mit dem folgenden Panel den äußeren Herausforderungen. Passend zum Weltflüchtlingstag informierte *Nicole Koenig* über die Flüchtlingskrise im Mittelmeer. Sie wies mit eindrucksvollen Zahlen auf das Ausmaß der Flüchtlingsproblematik

hin. Seit 2000 hätten Migranten bis zu 16 Milliarden Euro ausgegeben, um über das Meer nach Europa zu gelangen. In der ersten Hälfte des Jahres 2015 seien bereits 1.800 Menschen bei diesem Versuch ertrunken – fünfmal so viele wie im gleichen Zeitraum 2014. Allein im April 2015 seien bei einem Schiffunglück vor der libyschen Küste 800 Flüchtlinge umgekommen.

Koenig ging anschließend näher ein auf die daraufhin vom Europäischen Rat beschlossene militärische Operation „European Union Naval Force“ und deren Aufgabe, den Menschenhandel und -schmuggel im Mittelmeer zu bekämpfen. Das Ziel der Mission sei es, den von der libyschen Küste kommenden Menschenschmuggel zu überwachen und einzudämmen. Sie wies jedoch auf eine Reihe von Schwierigkeiten und Risiken hin. So benötige man zur rechtlichen Autorisierung entweder ein Mandat der Vereinten Nationen oder die Zustimmung der libyschen Regierung. Das Problem sei jedoch, dass die international anerkannte libysche Regierung nur etwa die Hälfte der Küste kontrolliere. Die unübersichtliche Situation im libyschen Bürgerkrieg führe zu einer diffusen Gefährdungslage, weshalb die Operation als gefährlich anzusehen sei. Zugleich machte Koenig deutlich, dass die Militärmission nur Symptome kurieren könne – und nicht die Probleme in den Herkunftsländern, die die Flüchtlinge erst aufs Mittelmeer treiben.

Marzenna Guz-Vetter referierte zu zwei weiteren Herausforderungen an den EU-Außengrenzen: die Situation in der Ukraine sowie die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Russland. Die Lage im Konflikt sei angespannt. Der größte Erfolg in den Verhandlungen sei bisher das Minsker Abkommen gewesen, das aber nicht vollständig umgesetzt wurde. Positiv zu vermerken sei, dass die EU-Mitgliedstaaten in Sachen Sanktionen bisher einmütig entschieden hätten. Es gelte, insbesondere die Situation in Griechenland im Auge zu behalten, das im Falle eines Austritts aus der Eurozone näher an Russland heranrücken könnte.

Guz-Vetter bewertete die Ereignisse auf dem Majdan in Kiew als Wendepunkt: Russland, das zuvor wenig interessiert an den Ländern der Östlichen Partnerschaft gewesen sei, habe sich vor den potenziellen Folgen ähnlicher Bewegungen gesorgt. Nach der Annexion der Krim und russischen Waffenlieferungen in die Ukraine habe es für die Europäische Union keine andere Möglichkeit gegeben, als Sanktionen zu verhängen. Angebote der Europäer zur Modernisierung Russlands habe es in den vergangenen Jahren mehrmals gegeben, jedoch seien diese nicht erwidert worden. Zudem sei die Informationspolitik innerhalb der Europäischen Union eine wichtige und weiter zu stärkende Aufgabe angesichts der Tatsache, dass russische Medien hier sehr aktiv seien – auch in Deutschland und insbesondere über das Internet.

An die Thematik der EU-Sanktionen knüpfte *Clara Portela* an: Sie beschäftigte sich mit der Frage ihrer Effektivität. Sanktionen seien keinesfalls ein neues Phänomen, hätten jedoch seit Beginn der 1990er Jahre stark zugenommen. Nicht nur, dass die Europäische Union mehr Sanktionen als andere regionale Organisationen verhängte – sie sei außerdem die einzige unter ihnen, die Sanktionen gegenüber Drittstaaten verhängte. Die Sanktionen könnten mit verschiedenen Zielen erlassen werden. Die Forschung fokussiere sich einseitig auf eine angestrebte Veränderung des Verhaltens des Ziellandes; jedoch könnten sie auch dem Zweck dienen, Waffenlieferungen aufzuhalten, die demokratische Opposition zu stützen oder einen Krieg zu verhindern. Im Falle der Europäischen Union könnten Sanktionen auch als identitätsbildend gesehen werden. Dabei sei ein Wandel zu konstatieren: Es handele sich mittlerweile um zielgerichtete Sanktionen gegenüber den verantwortlichen Eliten eines Landes, nicht mehr um umfassende Sanktionen gegenüber der gesamten Wirtschaft eines Staates, die überwiegend zu Beginn der 1990er Jahre verhängt wurden und große Auswirkungen auf die Bevölkerung entwickelten.

Ob diese Sanktionen mehr Effekt haben, müsse sich noch endgültig zeigen. Die Frage, die sie derzeit aufwerfen, sei, ob sich europäische Sanktionsmaßnahmen von ihrem neu erworbenen zielgerichteten Charakter wieder zurück zu einem umfassenden Charakter entwickeln, der nicht nur Eliten, sondern ganze Gesellschaften trifft. Eine Reflektion darüber, was das für den Charakter der Europäischen Union bedeuten könnte, fehle bisher, so *Portela*.

Ein Fazit: ‚business as usual‘ auf der Insel der Glückseligkeit?

Abschließend ordneten *Hartmut Marhold* und *Wolfgang Wessels* die Ergebnisse der Konferenz in den allgemeinen europäischen Kontext ein. *Marhold* betonte, die Tagung habe es den Teilnehmern ermöglicht, die aktuellen Probleme und Herausforderungen der Europäischen Union sowohl aus einer inner-europäischen Perspektive als auch aus der Sicht von außen auf die Europäische Union zu betrachten. Dabei herrsche Konsens, dass der derzeitige Stand der europäischen Einigung nur dann aufrechterhalten werden könne, wenn die Europäische Union in Zukunft weiter ihre Flexibilität nach innen unter Beweis stelle. Die Außenperspektive wiederum habe es ermöglicht, die innereuropäischen Verwerfungen in einen globalen Kontext einzuordnen. Es habe sich gezeigt, dass die Europäische Union im Vergleich zu ihrem direkten Umfeld eine „Insel von Wohlstand und Frieden“ sei. Während die Zahl an „failed states“ in unmittelbarer Nähe zu Europa zunimmt, müsse zumindest die Frage aufgeworfen werden, ob sich die derzeitigen Krisen innerhalb der Europäischen Union nicht relativieren ließen. Vielleicht ließe sich damit sogar ein gewisses Maß an Gelassenheit und Abgeklärtheit im Hinblick auf anstehende Verhandlungen um den Verbleib Großbritanniens in der Europäischen Union und Griechenlands in der Währungsunion erreichen.

Wessels griff zusammenfassend hingegen die zentrale Fragestellung der Konferenz auf, ob

nach den letztjährigen Europawahlen tatsächlich von einem Neuanfang gesprochen werden kann. Dabei hob er drei Themenkomplexe hervor, die seiner Ansicht nach zukünftig entscheidend für die Beantwortung der Frage sein werden, ob die Entwicklung der Europäischen Union hin zu mehr oder weniger Europa führen wird. Als ersten entscheidenden Punkt nannte auch er die Szenarien eines Brexits und eines Grexits. Es sei wichtig, eine eindimensionale Perspektive zu vermeiden; sowohl ökonomische als auch geopolitische Überlegungen müssten zur Geltung kommen. Auf der anderen Seite stehe vor allem ein Großteil der osteuropäischen EU-Staaten, denen nichts ferneläge, als auf einen Austritt aus der Europäischen Union hinzuwirken. Wessels äußerte resümierend die Überzeugung, dass eine Europäische Union ohne Großbritannien oder Griechenland jedoch handlungsfähig bliebe.

Als zweiten Punkt lenkte er den Blick auf die institutionelle Dimension der Betrachtung der Europäischen Union. Es sei ein Jahr nach der Europawahl noch nicht eindeutig absehbar, ob sich Donald Tusk, der Präsident des Europäischen Rates, tatsächlich anders in die politischen Entscheidungen einbringen werde als sein Vorgänger, Herman van Rompuy.

Ebenso seien lediglich Zwischenergebnisse in Bezug auf die Parlamentarisierung des Europäischen Parlaments durch die erstmalige Benennung von Spitzenkandidaten sowie die Wahl des Präsidenten der Europäischen Kommission durch eben jenes Parlament möglich. Schließlich sei als dritter Punkt die Entwicklung der maßgeblich für die europäische Außen- und Sicherheitspolitik zuständigen Akteure entscheidend. Die derzeitige, eher informelle Hegemonie des Duos Merkel-Hollande, das insbesondere bei den Verhandlungen mit der Ukraine und Russland im Normandie-Format in Erscheinung trat, habe maßgeblich zu einer Schwächung der europäischen Institutionen geführt, in deren Aufgabenbereich eine koordinierte Außendarstellung gefallen wäre. Sollte sich diese Entwicklung fortsetzen, werde dies zu einer größeren Intransparenz und infolgedessen geringeren Legitimation der Europäischen Union führen. Abschließend befand Wessels das vergangene Jahr seit den Wahlen zum Europäischen Parlament als hauptsächlich „business as usual“, was die tatsächlichen Auswirkungen der Wahl anbelangt. Insofern konnte die COMOS-Konferenz nach dieser kurzen Zeit lediglich einen „Schnappschuss“ liefern. Dieser erwies sich jedoch in der Summe als überaus hilfreich.

TAGUNG

„Weltwirtschaft ist keine Olympiade!“ – Neue Facetten europäischer Regulierung aus Leipzig

*Cornelia Manger-Nestler und Ludwig Gramlich**

Ziel der ‚Neuaufgabe‘

Im Vergleich zum Jahr 2011, als die erste Leipziger Regulierungskonferenz stattfand, haben sich Rahmenbedingungen und Rationalitäten für europäisierte Regulierungsprozesse nur wenig verändert. Die Veranstalter wählten daher für die diesjährige Tagung europäisierte Aufsichts- und Regulationsstrukturen als Gegenstand der Konferenz aus, wobei verstärkt Kontinuität und Wandel diskutiert werden sollten, sprich statische wie dynamische Faktoren, die die Entwicklung der letzten Jahre beeinflusst haben. Auf der Agenda standen – wie schon 2011 – sektorspezifische und -übergreifende Regulierungsthemen, die unter juristischen wie ökonomischen Gesichtspunkten beleuchtet wurden. Dabei näherten sich die Referenten den Themen jeweils aus ihrer eigenen Sicht, sei es als Vertreter von Regulierern oder Regulierten (Unternehmen), sei es als außenstehende wissenschaftliche Beobachter. Der besondere Ansatz der Tagung bestand darin, die verschiedenen Konzepte im interdisziplinären Diskurs nicht zu verwischen oder zu nivellieren, sondern es ging umgekehrt um ein gezieltes Herausarbeiten fachspezifischer Besonderheiten, die im Ergebnis gleichberechtigt nebeneinander stehen.

Die beiden Konferenztage markierten eine inhaltliche Zweiteilung der Veranstaltung, wo-

2. Leipziger Regulierungskonferenz zu Kontinuität und Wandel bei europäisierten Aufsichts- und Regulationsstrukturen

Prof. Dr. Cornelia Manger-Nestler, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig;
Univ.-Prof. Dr. Ludwig Gramlich, Technische Universität Chemnitz; und Jun.-Prof. Dr. Ulf Papenfuß, Universität Leipzig;

in Kooperation mit

Univ.-Prof. Dr. Bernd Holznapel, Westfälische Wilhelms-Universität Münster; und Dr. Annegret Groebel, Bundesnetzagentur, Bonn.

Die Konferenz fand mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union und des Arbeitskreises Europäische Integration (AEI) statt. Weitere Unterstützer waren die Deutsche Bundesbank und die Ontras Gastransport GmbH.

11./12. Juni 2015, Leipzig

Die „Quadratur“ der Netze: Energie, Telekommunikation, Finanzmärkte

Begrüßung und Einführung

Prof. Dr. Cornelia MANGER-NESTLER, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

Panel I: Energiesektor

Moderation: Univ.-Prof. Dr. Ludwig GRAMLICH, Technische Universität Chemnitz

* Prof. Dr. iur. Cornelia Manger-Nestler, LL.M. (Eur. Int.), Inhaberin der Professur für Deutsches und Internationales Wirtschaftsrecht an der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur (HTWK) Leipzig.
Univ.-Prof. Dr. iur. utr. Ludwig Gramlich, Inhaber der Professur für Öffentliches Recht und Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Technischen Universität Chemnitz.

Die Ergebnisse der Konferenz werden in Form eines Tagungsbandes veröffentlicht, der in der Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration im Nomos-Verlag erscheinen wird.

bei der erste Tag die Unterschiede zwischen den Regulierungsfeldern verdeutlichen sollte, während am zweiten Tag die Gemeinsamkeiten im Vordergrund standen.

Inhalte und Ergebnisse: spezifische und allgemeine Regulierungsthemen

Im ersten von drei Themenblöcken nahmen die Referenten verschiedene aktuelle Fragen von Regulierung unter dem Gesichtspunkt einer möglichen „Quadratur der Netze“(!) unter die Lupe. Im Fokus standen vor allem die politisch brisanten und daher häufig medial dominanten Sektoren Energie, Telekommunikation und Finanzen. Strukturen und Aufsichtskonzepte wurden analysiert und innovative Ansätze im multidisziplinären Kontext beleuchtet.

„Quadratur“ der Netze? Energie-, Telekommunikations- und Finanzmärkte

Energiemärkte

Gegenstand des ersten Panels, das von *Ludwig Gramlich* moderiert wurde, bildeten ausgewählte Aspekte der Regulierung von Energiemärkten. Zuerst widmete sich *Jochen Mohr* der „Integration der erneuerbaren Energien in wettbewerbliche Strommärkte“ und stellte heraus, dass der deutsche Gesetzgeber kein eigenständiges Rechtssetzungskonzept erkennen lasse, sondern sich mit der Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (2014) hinter unionsrechtlichen Vorgaben „verstecke“. Zudem wies er auf das aktuelle Problem hin, wonach die immaterielle Eigenschaft als „Grünstrom“ durch die Integration der erneuerbaren Energien in wettbewerbliche Strommärkte verloren gehe, da rein technisch gesehen nur eine Belieferung mit „Graustrom“ realisierbar sei.

Im Rahmen der sich anschließenden ökonomischen Perspektive diskutierte *Christoph Riechmann* die Frage, inwieweit eine „Regulierung der Energiemärkte unter Einbeziehung erneuerbarer Energien“ stattfinden

Integration der erneuerbaren Energien in wettbewerbliche Strommärkte

Prof. Dr. Jochen MOHR, Technische Universität Dresden

Regulierung der Energiemärkte unter Einbeziehung erneuerbarer Energien?

Dr. Christoph RIECHMANN, Frontier Economics, Köln

Regulierung von Fernleitungsnetzbetreibern und Versorgungssicherheit

Holger SPRUNG, Leiter, Regulierungsmanagement, Ontras Gastransport GmbH, Leipzig

Panel II: Telekommunikationssektor

Moderation: Univ.-Prof. Dr. Bernd HOLZNAGEL, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Regulierungsökonomische Fragen im Telekommunikationssektor

Dr. Peter KNAUTH, Leiter, Referat Grundsatzfragen der TK- und Postpolitik, wettbewerbs- und regulierungspolitische Fragen der Digitalisierung, Fachaufsicht BNetzA, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Berlin

Die Legislativvorschläge der Kommission für einen vernetzten Kontinent im Bereich der elektronischen Kommunikation und die Rolle von BEREC

Dr. Annegret GROEBEL, Abteilungsleiterin, Internationales, Bundesnetzagentur, Bonn

Panel III: Finanzmärkte

Moderation: Prof. Dr. Cornelia MANGER-NESTLER, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

Zur Rolle von Zentralbanken in der Finanzmarktaufsicht

Franz Josef BENEDIKT, Präsident, Hauptverwaltung Leipzig, Deutsche Bundesbank, Leipzig

Kontinuität und Wandel im Bereich der Finanzmarktaufsicht und Finanzmarktregulierung

PD Dr. Alexander THIELE, Georg-August-Universität Göttingen

Festvortrag: Zur Reform der Bankenregulierung nach der Finanzkrise

Prof. Dr. Martin HELLWIG, Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn

könne. Ausgehend von einem weiten Regulierungsbegriff und dem andauernden Zielkonflikt bei der Energiemarktregulierung machte er deutlich, dass angesichts der geänderten Herausforderungen an die Netze eine neue regulative Ordnung erforderlich sei. Gerade bei der Förderung der erneuerbaren Energien sei der politische Wille zu echten, das heißt pro Wettbewerblich orientierten, Reformen noch nicht erkennbar.

Schließlich richtete *Holger Sprung* den Blick auf die „Regulierung von Fernleitungsnetzbetreibern und Versorgungssicherheit“ und betonte dabei die Besonderheiten der Gasmärkte mit Blick auf Netzzugang und Interoperabilität sowie die auch sozioökonomisch spezifischen Aspekte der Netzentgeltstruktur. Mit Blick auf die Wechselwirkungen, die sich aus der geplanten EU-Energieunion unter dem Gesichtspunkt der Netzstabilität für die Gasmärkte ergeben (Gas Target Model), stellte er klar, dass die zu erwartenden Vorschläge zu Marktfusionen vor allem auch klare, (sekundär-)rechtlich fundierte Kompetenzen für den Regulierer, hier speziell die supranationale Regulierungsagentur ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators), erfordern.

Die rege geführte Debatte sowohl zwischen den Referenten als auch mit dem Auditorium zu aktuellen Kernproblemen der jeweiligen Sektoren wurde besonders von der derzeitigen geopolitischen Lage in der Ukraine und deren Auswirkungen auf das Thema Versorgungssicherheit beherrscht.

Telekommunikationsmärkte

Mit dem von *Bernd Holznagel* moderierten Panel zum Sektor der Telekommunikationsmärkte rückte ein Paradebeispiel für Regulierung in den Mittelpunkt der Beratungen. Als „klassischer“ netzbasierter Bereich wurden Telekommunikationsmärkte bereits frühzeitig von europäischer (De- und Re-)Regulierung beeinflusst. *Peter Knauth* führte zunächst aus,

Aktuelle sektorübergreifende Herausforderungen

Panel IV: Kontinuität oder Wandel der Regulierung?

Moderation: Dr. Annegret GROEBEL, Bundesnetzagentur, Bonn; und Univ.-Prof. Dr. Bernd HOLZNAGEL, Westfälische Wilhelms-Universität Münster

Die Spinne im Netz – Zur Rolle der Kommission als „regulierungsrechtliche Drehscheibe“ in Europa

RA Dr. Robert KLOTZ, Mayer Brown, Brüssel

Rechtsstaatlich-demokratische Aspekte von Regulierungsstrukturen, -verfahren und -institutionen
Prof. Dr. Gerrit MANSSEN, Universität Regensburg

(Gute) Aufsichtsstrukturen und -arbeit bei öffentlichen Unternehmen

Jun.-Prof. Dr. Ulf PAPENFUß, Universität Leipzig

Panel V: Perspektiven europäisierter Regulierungsstrukturen

Moderation: Univ.-Prof. Dr. Ludwig GRAMLICH, Technische Universität Chemnitz; und Prof. Dr. Cornelia MANGER-NESTLER, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

Regulierung der Netzindustrien – Europäischer Infrastrukturwettbewerb der Zukunft?

Univ.-Prof. Dr. Georg GÖTZ, Justus-Liebig-Universität Gießen

Nachhaltigkeit und Regulierung

PD Dr. Claudio FRANZIUS, Universität Hamburg

Abschluss und Resümee

Univ.-Prof. Dr. Ludwig GRAMLICH, Technische Universität Chemnitz; und Prof. Dr. Cornelia MANGER-NESTLER, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig

dass „Regulierungsökonomische Fragen im Telekommunikationssektor“ heute unter ganz anderen Vorzeichen zu bewerten und zu lösen seien als zu Beginn des „Regulierungszeitalters“. Es gehe nicht mehr nur um das Ermöglichen funktionsfähigen Wettbewerbs, sondern Telekommunikationspolitik sei heute

mehr denn je ein wichtiger Teil der allgemeinen Digitalisierungspolitik und daher maßgeblicher Bestandteil der „Digitalen Agenda“ der Bundesregierung. Er formulierte als Leitsatz künftiger Regulierungspolitik die Begrenzung von Regulierung auf das erforderliche Maß, wozu auch zähle, dass Regulierung unterschiedlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen habe, was sich in differenzierten Eingriffsinstrumenten niederschlagen sollte.

Annegret Groebel widmete sich sodann den „Legislativvorschlägen der Kommission für einen vernetzten Kontinent im Bereich der elektronischen Kommunikation und der Rolle von BEREC“, dem Body of European Regulators for Electronic Communications. Sie brannte ein wahres Feuerwerk drängender Fragen ab, die sie anhand verschiedener europäischer Gesetzgebungsvorhaben illustrierte, unter anderem der Trilogverhandlungen zu den Connected Continent-Vorschlägen der Kommission, der Digital Single Market Strategy, von Cybersecurity-Konzepten, dem Richtlinien-Vorschlag zu Netzintegrität und -sicherheit, der Kostenreduzierungsrichtlinie zur Breitbandförderung sowie der neuen Märkte-Empfehlung der Kommission von 2015. Insgesamt stellte Groebel klar, dass funktionierender Wettbewerb aus ihrer Sicht nach wie vor das zentrale Element des Regulierungsprozesses ausmache.

Die Diskussion drehte sich um die Regulierung digitaler Kommunikation, besonders im Hinblick auf das Auftreten nicht konventioneller Marktteilnehmer (Over-the-Top-Player). Auch Fragen des Breitbandausbaus sowie die damit verbundenen Chancen der Nutzung digitaler Dienste und Leistungen in unterschiedlichsten Lebensbereichen und geografischen Zuschnitten (auch für öffentliche Zwecke) wurden erörtert.

Finanzmärkte

Mit den Finanzmärkten stand schließlich ein Sektor im Fokus, der sich – wie die Moderatorin *Cornelia Manger-Nestler* betonte – seit knapp acht Jahren im „systemisch relevanten

Krisenmodus“ befindet. Der Vortrag von *Franz Josef Benedikt* „zur Rolle von Zentralbanken in der Finanzmarktaufsicht“ rückte daher diejenigen Akteure in den Mittelpunkt, die als vermeintliche Krisenmanager bei der Euro-Rettung agieren. Dabei überzeugte der Referent als Zentralbanker und Kenner der Innensicht mit einer kritischen Perspektive insbesondere zur Rolle der Europäischen Zentralbank im Spannungsfeld zwischen geldpolitischer (Haupt-)Aufgabe und neuen Befugnissen im Bereich der Makro- (European Systemic Risk Board, ESRB) und vor allem Mikroaufsicht (Single Supervisory Mechanism, SSM).

Schließlich behandelte *Alexander Thiele* Fragen von „Kontinuität und Wandel im Bereich der Finanzmarktaufsicht und Finanzmarktregulierung“. Während die Regulierung von Finanzmärkten durch zumindest EU-weit, teilweise sogar auf globaler Ebene, vereinheitlichte materielle Aufsichtsstandards und damit von Kontinuität geprägt wird, konstatierte Thiele bei den Aufsichtsstrukturen einen Paradigmenwechsel, der vor allem in der Einbeziehung der Makroebene, aber auch in der Schaffung institutionell-organisatorischer Strukturen (auf Unionebene in Gestalt des SSM beziehungsweise des Europäischen Systems der Finanzaufsicht, ESFS) sichtbar wird. Dieser Wandel bei der Finanzmarktaufsicht sollte Anstoß sein, um auch die Finanzmarktregulierung konsequent weiterzuentwickeln; Ansatzpunkte dafür wären die Eigenkapitalvorschriften oder auch der Schattenbanksektor.

Höhepunkt des ersten Konferenztages war der Festvortrag von *Martin Hellwig*. Er sprach „zur Reform der Bankenregulierung nach der Finanzkrise“ und verdeutlichte Sinn und Unsinn der aktuellen Finanzmarktregulierung. Zurückzuführen sei diese auf eine unzureichende Aufarbeitung der Krise, resultierend aus einem Versagen der Wissenschaft, aber auch der Medien und der Parlamente. Insbesondere sei eines der drängendsten Probleme, der Umgang mit systemrelevanten

Banken („too big to fail“), nach wie vor weitgehend ungeklärt und lasse sich möglicherweise auch nur durch eine Fragmentierung der Geschäftsfelder („Trennbankensystem“) lösen, um das Systemrisiko nachhaltig zu minimieren. Sinnvolle transnationale Regulierung bedürfe eines konzertierten Handelns aller beteiligten Akteure und Ebenen (national, europäisch, international) und erfordere strukturell eine „Multiple Point of Entry“-Strategie. Denn, so gab Hellwig zu bedenken, „die Weltwirtschaft ist keine Olympiade!“

Die das letzte Panel sowie den Festvortrag zusammenfassende Diskussion versammelte kontroverse Standpunkte sowohl zur Rolle von Zentralbanken als adäquate Krisenmanager als auch zur Notwendigkeit sowie Art und Weise des Einschreitens durch (andere) hoheitliche Akteure auf nationaler, europäischer wie internationaler Ebene und zeigte dabei auch die schillernde Begrifflichkeit von „Regulierung“.

Aktuelle sektorübergreifende Herausforderungen

Am zweiten Konferenztag wurden die zuvor erörterten Einzelaspekte und verschiedenen Regulierungsfelder wieder zusammengeführt und mit dem Ziel verklammert, sektorübergreifende Gemeinsamkeiten und Herausforderungen zu identifizieren.

Aktuelle Fragen

Den Auftakt des ersten Panels, das von *Annegret Groebel* und *Bernd Holznagel* geleitet wurde, bildete *Robert Klotz*, der „zur Rolle der Kommission als ‚regulierungsrechtliche Drehscheibe‘ in Europa“ referierte. Er stellte unter Beweis, dass die Kommission infolge ihrer mannigfaltigen Aufgaben, die von der Rolle als „Gesetzgebungsmonopolist“ über die Tertiärrechtssetzung (Leitlinien und Netzkodizes) bis zur tiefen Ausführungskontrolle in der Wettbewerbsaufsicht reichen, als „Spinne im Netz“ zu charakterisieren sei. Dies gelte sowohl für den Telekommunikati-

ons- und Energiesektor, sei aber auch auf den Post- und Eisenbahnmärkten nachweisbar.

Gerrit Manssen thematisierte „rechtsstaatlich-demokratische Aspekte“ und damit die Frage nach verfahrensmäßiger wie organisatorisch-institutioneller Legitimation von europäisierten Regulierungsstrukturen. Auf den schon mehrfach angesprochenen, durchaus nicht eindeutigen Begriff des Regulierungsrechts verweisend rückte er die Akteure, deren Entscheidungsspielräume sowie Rechtsschutzgesichtspunkte in den Mittelpunkt. Bei der Frage nach der Reichweite der unabhängigen Entscheidungsfindung betonte er die Einschätzungsspielräume bei ökonomisch-technischen Fachbegriffen und zugleich die Notwendigkeit, derartige Entscheidungsspielräume durch Transparenzanforderungen einzuhegen und damit kontrollierbar zu halten.

Schließlich untersuchte *Ulf Papenfuß* aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive mögliche Parameter für „(gute) Aufsichtsstrukturen und -arbeit bei öffentlichen Unternehmen“. Aufgrund der Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben durch diese sei es, so Papenfuß, für die Debatte um nachhaltige Daseinsvorsorge und Rückführung der öffentlichen Verschuldung von vitalem Interesse, eine leistungsstarke Aufsichts- und Beratungsarbeit mit demokratischer Legitimation und Professionalität zu realisieren.

In der sich anschließenden Diskussion waren die Voraussetzungen und Elemente von ‚good governance‘ aus wirtschaftswissenschaftlicher wie juristischer Sicht durchaus umstritten. Allerdings waren sich die Diskutanten der Wechselwirkungen der unterschiedlichen Perspektiven auf die öffentliche Wirtschaft durchaus bewusst.

Kontinuität oder Wandel der Regulierung?

Das zweite und letzte Panel diente dazu, zukünftige Perspektiven von Regulierung aufzuzeigen. Diesem Ziel entsprechend stellte *Georg Götz* aus ökonomischer Sicht die Fra-

ge nach einem „Europäischen Infrastrukturwettbewerb der Zukunft?“ und illustrierte diese am Beispiel der Telekommunikations-, Eisenbahn- und Energiemärkte. Dabei vertrat er die Position, dass Regulierung keinen nachhaltigen Wettbewerb erzeugen, wohl aber diesen verhindern kann. Regulierer stünden daher vor einem Dilemma: „Wo sie mächtig sind, können sie in erster Linie Schaden anrichten; wo sie Nutzen stiften könnten, sind sie bestenfalls als Reparaturbetrieb gefragt.“

Schließlich analysierte *Claudio Franzius* mögliche Wechselbeziehungen zwischen „Regulierung und Nachhaltigkeit“ und kam dabei zu dem Ergebnis, dass allenfalls ein weit verstandener Nachhaltigkeitsbegriff gewisse Schnittmengen bieten kann. Weil Regulierung auf die Herstellung gemeinwohlpflichtigen Wettbewerbs zielt, sperrt sich ein so verstandenes nachhaltiges Regulierungsrecht nicht gegen die Aufnahme sozialpolitischer Gestaltungsoptionen.

In der Schlussdebatte, angefacht durch die gezielt „apodiktischen Schlussfolgerungen“ von Götz, wurde um die Gefahr der Überregulierung und die damit verbundene Frage gestritten, inwieweit Regulierung nicht zu mehr Wettbewerb, sondern zu einer Aufrechterhaltung der durch die Regulatoren erst geschaffenen Geschäftsmodelle führe („Fluch der guten Tat“).

Fazit und Perspektiven der Konferenz

Dem Ziel entsprechend ist es gelungen, die Debatte um Perspektiven für ‚gute‘ europäisierte Aufsichts- und Regulationsstrukturen im Diskurs der unterschiedlichen Fachdisziplinen zu vertiefen und auch teils neu zu beleben. Dabei wurden Akteure und Regelungsfelder wie auch Wissenschaftsfelder zusammgeführt, die auf den ersten Blick wenig Übereinstimmung aufzuweisen scheinen. Bei näherem ‚Hineindenken und -diskutieren‘ zeigten sich jedoch wichtige Gemeinsamkeiten, die zukünftige Entwicklungen markieren mögen. Liberalisierung und Marktöffnung sind nicht mehr die allein dominierenden regulierungsrechtlichen wie -ökonomischen Themen. Vielmehr treten breiter gefasste öffentliche Interessen hinzu, die unterschiedlichste Gemeinwohlaspekte repräsentieren und, unter Umständen auch im ‚Krisenmodus‘, gewährleisten müssen. Neben vielfältigen Implikationen für die einzelnen Regulierungsbereiche bekräftigten Referenten wie Diskutanten, dass die sich ständig erneuernden Herausforderungen auch stetigen Wandel und permanente Anpassung bedeuten. Es gibt daher kein One-size-fits-all-Konzept, das sich allen Regulierungsfeldern und -themen überstülpen lässt. Vielmehr muss auch die zukünftige Debatte über den am besten geeigneten Ansatz im fortwährenden Austausch zwischen Wissenschaft, Regulierern und Regulierten weiter geführt werden.

TAGUNG

Europäische Steuerpolitik

Zareh Asatryan und Mustafa Yeter*

Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Krise steht die Europäische Union vor großen Herausforderungen und der strategischen Frage einer zunehmenden Integration der Wirtschafts- und Steuerpolitik oder aber der Beibehaltung nationaler Souveränität in zentralen ökonomischen Fragestellungen. Dieser Konflikt verdeutlicht sich unter anderem in der politischen Diskussion um die Reform der fiskalischen Governance oder aber der Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung auf europäischer Ebene. Deshalb war es das Ziel der „ZEW Public Finance Conference“, die zentralen Herausforderungen und Reformoptionen in der europäischen Wirtschafts- und Steuerpolitik zu diskutieren und zu evaluieren.

Konsolidierungsmaßnahmen und ihre Wirksamkeit

Zentraler Untersuchungsgegenstand in der Session „Fiscal Policy“ waren unterschiedliche Konsolidierungsmaßnahmen und deren Wirksamkeit. So untersuchen die Studien von *Peter Claeys* sowie *Jan Fidrmuc* die Wachstumswirkung großer und außerordentlicher Konsolidierungsmaßnahmen. Während die Studie von Claeys für ein Panel von OECD-Ländern¹ Evidenz für positive Wachstumswirkungen liefert, deutet die empirische Evidenz in der Studie von Fidrmuc auf negative Effekte hin. Die Studie von *Wildmer Daniel Gregori* hingegen untersucht die Wirkung

2015 ZEW Public Finance Conference: European Tax Policy

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und Arbeitskreis Europäische Integration e.V.

Mit besonderem Dank an die Europäische Kommission.

27./28. April 2015, Mannheim

Begrüßung und Keynote I: Neutrality and Territoriality – Competing or Converging Concepts in European Tax Law

Chair: Clemens FUEST, ZEW, Mannheim; and Wolfgang SCHÖN, Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, Munich

Fiscal Policy

Chair: Mustafa YETER, ZEW, Mannheim
Papers: Peter CLAEYS, Vrije Universiteit Brussel, Helena SANZ MORALES, University of Barcelona; Jan FIDRMUC, Brunel University, London, Sugata GHOSH, Brunel University, London; Wildmer Daniel GREGORI, Prometeia Association, Bologna, Matteo FALAGIARDA, European Central Bank, Frankfurt; Mustafa YETER, ZEW, Mannheim, Friedrich HEINEMANN, ZEW, Mannheim, Marc-Daniel MOESSINGER, ZEW, Mannheim

Income Tax Elasticities

Chair: Benjamin BITTSCI, ZEW, Mannheim

* Zareh Asatryan, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Unternehmensbesteuerung und Öffentliche Finanzwirtschaft“, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim; und Universität Freiburg. Mustafa Yeter, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Unternehmensbesteuerung und Öffentliche Finanzwirtschaft“, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim.

Ein detailliertes Tagungsprogramm mit den Titeln aller vorgestellten Papiere ist abrufbar unter: http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/veranstaltungen/Programme_PublicFinance2015.pdf (letzter Zugriff: 20.8.2015).

1 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

von fiskalpolitischen Stellungnahmen italienischer Regierungen auf den Zinsspread. Die Studie gelangt dabei zu dem Ergebnis, dass lediglich Stellungnahmen der technokratischen Regierung von Mario Monti einen positiven Effekt auf die Zinsspreads nehmen, jedoch nicht die Stellungnahmen der Vorgänger- und Nachfolgeregierungen. Eine weitere zentrale Konsolidierungsmaßnahme ist die Einführung von Fiskalregeln. *Mustafa Yeter* präsentierte in diesem Zusammenhang eine Metaanalyse, die es erlaubt, die bestehende empirische Evidenz zusammenzufassen und eine Konsensschätzung hinsichtlich der Wirksamkeit abzuleiten.

Einkommensteuerelastizitäten

Die Studie von *Philipp Dörrenberg* untersucht, ob die Elastizität des zu versteuernden Einkommens bei gegebenen steuerlichen Abzugsmöglichkeiten eine hinreichende Statistik zur Messung der Wohlfahrt darstellt. Die Analyse kommt zu dem Schluss, dass dies nicht der Fall ist, da die steuerlichen Abzugsmöglichkeiten eine Reihe positiver Externalitäten aufweisen. *Andrew Whitten* beantwortete mittels eines Bunching-Ansatzes² die Frage, wie empfindlich Steuerzahler in den USA auf marginale Steuersätze reagieren. Das Papier von *Carina Woodage* hingegen beschäftigt sich mit der Robustheit empirischer Schätzungen von Einkommensteuerelastizitäten. Die Resultate zeigen, dass die Schätzmethode sehr großen Einfluss auf das gemessene Ausmaß von Einkommensreaktionen hat. *Benjamin Bittschi* präsentierte eine Studie über die Möglichkeiten und Schwierigkeiten in der Messung von Steuerhinterziehung mittels eines konsumbasierten Ansatzes. Auch hier zeigte sich, dass die Wahl der Methode zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen hinsichtlich der Größe und inhaltlichen Interpretation führen kann.

Papers: Philipp DÖRRENBURG, ZEW, Mannheim, Andreas PEICHL, ZEW, Mannheim, Sebastian SIEGLOCH, University of Mannheim and Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn; Andrew WHITTEN, Georgetown University and Joint Committee on Taxation, Washington, D.C., Jacob MORTENSON, Georgetown University and Joint Committee on Taxation, Washington, D.C.; Carina WOODAGE, ZEW, Mannheim, Andreas PEICHL, ZEW, Mannheim, Philipp DÖRRENBURG, ZEW, Mannheim; Benjamin BITTSCHI, ZEW, Mannheim, Sarah BORGLOH, ZEW, Mannheim, Marc-Daniel MOESSINGER, ZEW, Mannheim

Corporate Tax Policy I

Chair: Maria Theresia EVERS, ZEW, Mannheim
Papers: Shafik HEBOUS, Goethe University, Frankfurt, Martin RUF, University of Tübingen; Giorgia MAFFINI, University of Oxford, Jing XING, Antai College of Economics & Management, Shanghai, Michael DEVEREUX, University of Oxford; Dominik VON HAGEN, University of Mannheim, Thomas BELZ, University of Mannheim, Christian STEFFENS, University of Mannheim; Andrea PAGANO, European Commission, Brussels, Gaëtan NICODÈME, European Commission, Brussels, Sven LANGEDIJK, European Commission, Brussels, Alessandro ROSSI, European Commission, Brussels

Fiscal and Tax Policy in the EMU

Chair: Mathias DOLLS, ZEW, Mannheim
Papers: Dirk NEUMANN, Université catholique de Louvain, Mathias DOLLS, ZEW, Mannheim; Thierry BETTI, University of Strasbourg and Bureau d'Économie Théorique et Appliquée (BETA), Strasbourg, Amélie BARBIER-GAUCHARD, University of Strasbourg and BETA, Strasbourg, Giuseppe DIANA, University of Strasbourg and BETA, Strasbourg; Rana SAJEDI, European University Institute, Florence

Fiscal Decentralization

Chair: Melissa BERGER, ZEW, Mannheim
Papers: Jordi JOFRE-MONSENY, University of Barcelona, Albert SOLÉ-OLLÉ, University of Barcelona, Dirk FOREMNY, University of Barcelona and Institut d'Economia de Barcelona (IEB); Geert JENNES, Katholieke Universiteit Leuven; Axel VON SCHWERIN, University of Erlangen-Nuremberg

2 Im Falle von Diskontinuitäten im Steuerverlauf und bedingt hierdurch überproportionalen Änderungen der Steuersätze und -last wird überprüft, ob Steuersubjekte sich strategisch um diese Diskontinuitäten herum positionieren.

Die Wirkung der Besteuerung auf unternehmerisches Entscheidungsverhalten

In den ersten beiden Vorträgen der Session „Corporate Tax Policy I“ wurden Studien vorgestellt, die sich mit den Effekten zweier steuerpolitischer Instrumente befassen. So untersucht die Studie von *Shafiq Hebous* die Auswirkungen von Steuersystemen, im Rahmen derer ein fiktiver Zinsabzug auf das Eigenkapital gewährt wird. Die Studie von *Giorgia Maffini* hingegen untersucht auf Basis vertraulicher Steuerdaten den Zusammenhang zwischen Abschreibungsregimen und Investitionen. *Dominik von Hagen* präsentierte eine Metastudie zu dem Zusammenhang zwischen der Forschungs- und Entwicklungsintensität und dem effektiven Steuersatz. Die Studie von *Andrea Pagano* hat die Verzerrungswirkung der Unternehmensbesteuerung in Hinblick auf Finanzierungsentscheidungen und vor dem Hintergrund der Bankenkrise in der Europäischen Union zum Untersuchungsgegenstand.

Fiskal- und Steuerpolitik im europäischen Kontext

In der Session „Fiscal and Tax Policy in the EMU“ stellte *Dirk Neumann* zunächst einen Ansatz zur Analyse einer möglichen vertieften fiskalischen Integration in Europa vor. *Thierry Betti* zeigte in seiner Studie auf, dass unterschiedliche fiskalpolitische Instrumente auf nationaler Ebene sehr unterschiedliche Spill-over-Effekte auf das Bruttoinlandsprodukt sowie die Arbeitslosigkeit in den anderen Mitgliedstaaten der Währungsunion haben können. Der Beitrag von *Rana Sajedi* schließlich beschäftigte sich mit einem möglichen „trade-off“ zwischen fiskalischer Konsolidierung und Strukturreformen in der langfristigen Perspektive.

Fiskalföderalismus

Die Session „Fiscal Decentralization“ beschäftigte sich mit unterschiedlichen Aspekten öffentlicher Finanzen auf subnationaler

Corporate Tax Policy II

Chair: Katharina FINKE, ZEW, Mannheim

Papers: Irem GUCERI, University of Oxford, Li LIU, University of Oxford; Bodo KNOLL, University of Bochum, Tobias BÖHM, University of Münster, Tom KARKINSKY, University of Oxford, Nadine RIEDEL, University of Bochum; Michael STIMMELMAYR, Swiss Federal Institute of Technology (ETH), Zurich, Federica LIBERINI, ETH, Zurich, Antonio RUSSO, ETH, Zurich

International Tax Competition

Chair: Julia BRAUN, ZEW, Mannheim

Papers: Tim STOLPER, Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, Munich, Kai KONRAD, Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance, Munich; Zarko KALAMOV, Technische Universität Berlin; Johannes BECKER, University of Münster, Markos JUNG, University of Münster; Julia BRAUN, ZEW, Mannheim, Alfons WEICHENRIEDER, Goethe University, Frankfurt; Arjan LEJOUR, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague, Maarten VAN 'T RIET, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague

Tax Compliance, Avoidance and Administration

Chair: Philipp DÖRRENBURG, ZEW, Mannheim

Papers: Jarkko HARJU, VATT Institute for Economic Research, Helsinki, Tuomas MATIKKA, VATT Institute for Economic Research, Helsinki, Timo RAUHANEN, VATT Institute for Economic Research, Helsinki; Olga ROZANOVA, Toulouse School of Economics, Toulouse; Christian KOCH, New York University Abu Dhabi, Cornelius MÜLLER, University of Mannheim; Anders JENSEN, London School of Economics, London; Simone MORICONI, Catholic University of Milan, Pierre PICARD, University of Luxembourg, Skerdilajda ZANAJ, University of Luxembourg

Inequality, Redistribution and Taxes on Labor

Chair: Holger STICHNOTH, ZEW, Mannheim

Papers: Holger LÜTHEN, Freie Universität Berlin, Timm BÖNKE, Freie Universität Berlin, Daniel KEMPTNER, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin; Erwin OOGHE, Katholieke Universiteit Leuven; Daniel KEMPTNER, DIW, Berlin, Peter HAAN, DIW, Berlin, Victoria PROWSE, Cornell University, Cornell; Pavel BRENDLER, European University Institute, Florence; Katharina JENDERNY, Umeå University, Umeå, Charlotte BARTELS, Freie Universität Berlin

Ebene in europäischen Ländern. So untersucht die Studie von *Jordi Jofre-Monseny*, ob es zu Manipulationen im Rahmen von subnationalen Transferleistungen kommt, wenn diese von der selbst ermittelten Gemeindegröße abhängen. *Geert Jennes* stellte eine Studie vor, in der empirisch getestet wird, ob es negative Rückwirkungen landesweiter Defizite auf die Popularität lokaler Regierungen gibt. Einen möglichen Zusammenhang zwischen Reformen auf Bundesebene und Anpassungen lokaler Unternehmenssteuersätze testet die Studie von *Axel von Schwerin*.

Steuerpolitische Anreize für Investitionen

Welchen Einfluss bestimmte steuerliche Anreize auf das Entscheidungsverhalten von Unternehmen haben, stand im Mittelpunkt der Session „Corporate Tax Policy II“. So wertet *Irem Guceri* in ihrer Studie eine Steuerreform in Großbritannien aus und testet, inwiefern steuerliche Anreize für Forschung und Entwicklung zu erhöhter Forschungsaktivität von Unternehmen führen. *Bodo Knoll* verwendet in seiner Studie Patentanmeldungen des Europäischen Patentamts, um zu untersuchen, wie sich das internationale Steuersatzgefälle auf die Lokalisation von Patenten auswirkt. *Michael Stimmelmayr* stellte eine Studie vor, in der der Einfluss der Veräußerungsgewinnbesteuerung auf Unternehmenskäufe untersucht wird.

Internationaler Steuerwettbewerb

Gemeinsamer Untersuchungsgegenstand der Session „International Tax Competition“ war die theoretische und empirische Analyse des Steuerwettbewerbs. *Zarko Kalamov* stellte hierbei eine theoretische Studie zum Steuerwettbewerb mit Asymmetrien und externen Schocks vor. *Johannes Becker* zeigte in einem theoretischen Modell die Pareto-Verbesserungen auf, die mit der unilateralen Einführung eines Unternehmenssteuersystems, das dem Bestimmungslandprinzip folgt, einhergehen könnten. *Tim Stolper* und *Julia Braun* präsentierten Papiere, die steuerpoliti-

Keynote II: Learning about tax evasion and tax avoidance through collaboration with tax authorities

Chair: Andreas PEICHL, ZEW, Mannheim; and Claus THUSTRUP KREINER, University of Copenhagen

Optimality, Incidence and Perception of Taxes

Chair: Andreas PEICHL, ZEW, Mannheim
Papers: Johannes HERMLE, University of Bonn, Andreas PEICHL, ZEW, Mannheim; Nicholas LAWSON, Aix-Marseille School of Economics, Marseille; Stefano CARATTINI, University of Barcelona, Andrea BARANZINI, Haute école de gestion, Geneva, Rafael LALIVE, University of Lausanne; Agustin REDONDA, University of Lugano

Theory: Fiscal Decentralization and Public Goods Provision

Chair: Maximilian TODTENHAUPT, ZEW, Mannheim

Papers: Martin BESFAMILLE, Pontifical Catholic University of Chile, Santiago, Antonio BELLOFATTO, Tepper School of Business, Carnegie Mellon University, Pittsburgh; Vilen LIPATOV, Goethe University, Frankfurt, Alfons WEICHENRIEDER, Goethe University, Frankfurt; Florian KUHLMHEY, University of Basel, Beat HINTERMANN, University of Basel; Pierre BOYER, University of Mannheim, Felix BIERBRAUER, University of Cologne

Political Economy

Chair: Marc-Daniel MOESSINGER, ZEW, Mannheim

Papers: Christopher RAUH, University of Cambridge; Andreu ARENAS JAL, European University Institute, Florence; Marc-Daniel MOESSINGER, ZEW, Mannheim, Dirk FOREMNY, University of Barcelona and IEB, Barcelona, Ronny FREIER, DIW, Berlin, Mustafa YETER, ZEW, Mannheim; César CASTELLÓN, Clemson University, Clemson, Zareh ASATRYAN, ZEW, Mannheim, Thomas STRATMANN, George Mason University, Washington, D.C.; Luis MARTINEZ, London School of Economics, London

Public Debt

Chair: Christoph SCHRÖDER, ZEW, Mannheim

Papers: Ekkehard KÖHLER, Walter Eucken Institute, Freiburg, Heiko BURRET, Walter Eucken Institute, Freiburg, Lars FELD, Walter Eucken Institute, Freiburg; Ulrich VAN SUNTUM, University of Münster, Metin KAPTAN, University of Münster; Beatrice MÄDER, University of St. Gallen, Björn GRIESBACH, Swiss National Bank, Zurich

sche Maßnahmen gegen Steueroasen untersuchen. *Arjan Lejour* zeigte mittels einer Netzwerkanalyse auf, wie internationale Unternehmen Profite steuerschonend über Drittländer repatriieren können.

Steuervermeidung und Steuerverwaltung

Sowohl empirische als auch theoretische Studien wurden in der Session „Tax Compliance, Avoidance and Administration“ vorgestellt. *Jarkko Harju* analysiert in seiner Studie, wie kleine, finnische Unternehmen auf Mehrwertsteuerreformen reagieren. Diese nutzt hierzu ausführliche administrative Daten und zeigt, dass die Unternehmen elastisch reagieren und nicht durch Steuervermeidung motiviert scheinen. *Olga Rozanova* präsentierte eine theoretische Studie zu dem Thema Steueroptimierung und dem damit verbundenen optimalen Level der Steuervermeidung. *Christian Koch* nutzt in seiner Studie Versuchsdaten, um den Effekt von Steueramnestie auf die Einhaltung von Steuervorschriften zu analysieren. *Anders Jensen* präsentierte eine Studie, in der mit Langzeit-Länderdaten der Einfluss der Arbeitskraftzusammensetzung auf die Steuerstruktur analysiert wird. Sowohl empirisch als auch theoretisch untersucht *Simone Moriconi*, wie Länder in strategischem Wettbewerb ihre Rohstoffsteuern und Regularien setzen.

Ungleichheit und Umverteilung

Die Studien in der Session „Inequality, Redistribution and Taxes on Labor“ widmeten sich den Fragen von Ungleichheit und Umverteilung. *Katharina Jenderny* untersuchte, wie sich durch eine Abschätzung der Kapitaleinkommen ein genaueres Bild des Einkommensanteils der „Top 1 Prozent“ in Deutschland gewinnen lässt. *Holger Lüthen* und *Daniel Kempner* stellten auf Basis deutscher Daten geschätzte Lebenszyklusmodelle vor, mit denen sich mögliche Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung simulieren las-

Local Tax Competition

Chair: Frank STREIF, ZEW, Mannheim
Papers: Thushyanthan BASKARAN, University of Göttingen; Carolin HOLZMANN, University of Erlangen-Nuremberg, Axel VON SCHWERIN, University of Erlangen-Nuremberg; Joseph CAPUNO, Freiburg Institute for Advanced Studies, Freiburg, Stella QUIMBO, University of the Philippines, Aleli KRAFT, University of the Philippines, Carlos Antonio TAN, University of the Philippines, Vigile Marie FABELLA, University of the Philippines

Closing Remarks

Zareh ASATRYAN, ZEW, Mannheim

sen. Die Simulationen von *Pavel Brendler* gingen der Frage nach, ob sich die gestiegene Ungleichheit der Lebenseinkommen in den USA nicht in einer Anpassung der Rentenformel niederschlagen sollte. *Erwin Ooghe* zeigte schließlich theoretisch, dass ein Mindestlohn bei vollkommenem Wettbewerb mit positiven Beschäftigungseffekten assoziiert sein kann und stellte zudem das Instrument einer Einkommensteuer zur Diskussion, das sich nicht nur an den Einkünften, sondern auch am Stundenlohn orientiert.

Optimalität, Inzidenz und Perzeption der Besteuerung

In der ersten Studie der Session „Optimality, Incidence and Perception of Taxes“ untersuchte *Johannes Hermle*, inwiefern die Theorie optimaler Einkommensbesteuerung um die Möglichkeit von Verlagerungen zwischen Einkommensarten erweitert werden könnte und simulierte das resultierende Steuersystem mithilfe deutscher Steuerdaten. *Nicholas Lawson* analysierte theoretisch die Frage, unter welchen Umständen es sinnvoll sein könnte, beschäftigungsschaffende Unternehmen zu besteuern. Eine empirische Untersuchung auf Basis eines Experiments in einem Schweizer Kanton, welches eine höhere Besteuerung von Abfällen zur Folge hatte, präsentierte *Stefano Carattini*. *Agustin Redonda* analysierte abschließend theoretisch die Be-

dingungen, die dazu führen, dass es in einem Markt bei Steuerwettbewerb zu Preisüberwälzungen³ kommen kann.

Theoretische Analyse des Fiskalföderalismus und der Bereitstellung öffentlicher Güter

In der Session „Theory: Fiscal Decentralization and Public Goods Provision“ wurden theoretische Forschungsergebnisse zum optimalen Grad an Dezentralität öffentlicher Finanzen sowie allgemein zur Bereitstellung öffentlicher Güter diskutiert. Ob Entscheidungen über Fiskalinstrumente zentral oder regional getroffen werden sollten, wurde in dem Vortrag von *Martin Besfamille* diskutiert. In einer weiteren Studie wies *Florian Kuhlmeiy* zudem darauf hin, dass es für die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter von Relevanz ist, wie stark ihr interner Nutzen von Rivalität geprägt ist. *Vilen Lipatov* präsentierte eine Studie im Kontext der Finanzierung von öffentlichen Gütern, insbesondere durch supranationale Organisationen, und den Folgen hieraus für die Steuerharmonisierung. In dem letzten Beitrag untersuchte *Pierre Boyer* die Rolle privater Informationen über Wählerpräferenzen und deren Einfluss auf die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter.

Politökonomische Analyse der Fiskalpolitik

In der Session „Political Economy“ stellte *Marc-Daniel Moessinger* auf Basis von Gemeindedaten für zwei deutsche Bundesländer eine Studie zum Ausgabeverhalten von Bürgermeistern und Gemeinderäten in Wahlzeiträumen vor. *Andreu Arenas Jal* präsentierte eine Studie zum Ausgabeverhalten spanischer Kommunen, die aufgrund des Verbots einer separatistischen Partei von einer Koalitions- zu einer Alleinregierung wechselten. Auf Basis von Länderdaten untersucht die Studie von *César Castellón* den Einfluss des nationalen Wahlsystems sowie der Verfassungsstruktur auf die Entwicklung von Fiskalinstitutionen. *Luis Martinez* präsentierte eine Stu-

die zum Einfluss unterschiedlicher Einnahmequellen auf die ökonomische Performance von Gebietskörperschaften. *Christopher Rauh* hingegen präsentierte eine politökonomische Analyse der Bildungspolitik.

Die langfristige Tragfähigkeit öffentlicher Verschuldung

In der Session „Public Debt“ wurden drei Studien präsentiert, die sich allesamt mit der langfristigen Tragfähigkeit öffentlicher Verschuldung beziehungsweise einem optimalen Schuldenstand beschäftigen. *Ekkehard Köhler* stellte eine empirische Studie zur Tragfähigkeit der Schulden deutscher Bundesländer für den Zeitraum 1950 bis 2011 vor. Die Studie gelangt dabei zu dem Schluss, dass die Schulden der meisten Bundesländer nicht tragfähig sind. In der theoretischen Studie von *Ulrich van Suntum* ist das optimale Niveau der Staatsverschuldung der Untersuchungsgegenstand. Abschließend stellte *Beatrice Mäder* modellbasierte stochastische Simulationen zur Schuldenragfähigkeit von Industrieländern vor. Auch diese Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Schuldenragfähigkeit in vielen Ländern nicht gewährleistet zu sein scheint.

Regionaler Steuerwettbewerb

Die Session „Local Tax Competition“ analysierte strategische Interaktionen zwischen Gebietskörperschaften im Bereich der Fiskalpolitik. Sowohl *Thushyanthan Baskaran* als auch *Carolin Holzmann* präsentierten empirische Studien deren zentraler Untersuchungsgegenstand die Kausalanalyse strategischer Interaktionen in der Steuerpolitik von Gebietskörperschaften ist. Beide Studien nutzen hierfür exogene Veränderungen, zum Beispiel in Form der deutschen Wiedervereinigung. Die Studie von *Joseph Capuno* hingegen untersucht, ob die Höhe und Komposition der Ausgaben und Einnahmen von Gemeinden durch strategische Interaktionen zwischen diesen beeinflusst werden.

3 Ein Zustand, in dem nicht das intendierte Steuersubjekt, sondern eine dritte Person die Steuerlast effektiv trägt.

Stärkere europäische Integration versus nationale Steuersouveränität

Wolfgang Schön analysierte in seiner Keynote den fundamentalen Konflikt, der sich aus der Koexistenz eines immer stärker integrierten europäischen Binnenmarktes und der Souveränität in Steuerangelegenheiten auf Seiten der Mitgliedstaaten ergibt. Dieser Konflikt verdeutlichte sich unter anderem entlang der Konzepte der Neutralität und Territorialität der Besteuerung. Während die Neutralität die gleiche steuerliche Behandlung wirtschaftlicher Aktivitäten unabhängig von ihrer regionalen Natur beschreibe, beschränke das Konzept der Territorialität die Besteuerungsrechte auf Aktivitäten auf dem Territorium eines Mitgliedstaates.

Die Schwierigkeit, ein ausgewogenes Gleichgewicht zu erreichen, zeige sich insbesondere in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) in Fragen der direkten Besteuerung. Angesichts einer fehlenden klaren Linie in den Entscheidungen der letzten zehn Jahre werde oftmals eine gewisse Unberechenbarkeit des EuGH in diesen Fragen kritisiert. Um die Anforderungen der Neutralität und die Einschränkungen, die sich aus dem Territorialitätskonzept ergeben, zu versöhnen, argumentiert Schön, könne die Kohärenz nationaler Steuersysteme ein sinnvolles Konzept sein.

Evidenz zum Steuerhinterziehungsverhalten von Individuen

Die Keynote von Claus Thustrup Kreiner konzentrierte sich insbesondere auf die Er-

gebnisse seiner jüngsten Feldstudien zum Thema Steuervollzug und -hinterziehung, die in Dänemark in Kooperation mit den dänischen Steuerbehörden durchgeführt wurden. Da Steuerhinterziehung und -umgehung mit üblichen Beobachtungsdaten nicht leicht zu untersuchen sind, stützt sich Kreiners Forschung auf die randomisierte Prüfung von Steuererklärungen natürlicher Personen. Eines der Hauptergebnisse dabei ist, dass die Gesamthinterziehungsrate unter dänischen Steuerzahlern sehr gering ist. Dies liege daran, dass die Berichterstattung bei nicht selbstständigen Einkommen Dritten obliegt und gleichzeitig der Anteil der Einkommensbezieher aus selbstständiger Tätigkeit in Dänemark relativ gering ist. Im Falle der Letzteren sei jedoch die Hinterziehungsrate erheblich.

Die diesjährige „ZEW Public Finance Conference“ hatte den Themenschwerpunkt Europäische Steuerpolitik und hat in diesem Zusammenhang die zentralen Herausforderungen und Reformoptionen für die europäische Wirtschafts- und Steuerpolitik diskutiert. Grundsätzlich ist die „ZEW Public Finance Conference“ ein jährlicher Event und hatte im letzten Jahr das Schwerpunktthema Öffentliche Verwaltung und ökonomische Performance und wird im kommenden Jahr den Schwerpunkt Finanzausgleich in Europa aufweisen. In diesem Zusammenhang bildet sie eine kohärente Plattform für den Austausch und die Diskussion zentraler Forschungsfragen im Bereich der öffentlichen Finanzen im europäischen Kontext.