

§ 13 Joint-Audit-Projekt

Andela Milutinović

I. Grundidee und Ziel des Projekts

Das Joint-Audit-Projekt startete im Oktober 2016 als Forschungsvorhaben der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und Universität Bologna in Kooperation mit dem Italienischen Wirtschafts- und Finanzministerium und dem Bayrischen Finanzministerium unter Leitung von Herrn Professor Dr. Ekkehart Reimer und Herrn Professor Dr. Giangiacomo D'Angelo. Das Projekt wurde unter vielen Anwärtern durch den Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) und das Italienische Ministerium für Unterricht, Universitäten und Forschung (MIUR) zur Förderung ausgewählt. Im Rahmen des einjährigen Projekts wurde der Gegenstand des Joint Audits (grenzüberschreitende gemeinsame Betriebsprüfungen) aus verschiedensten Perspektiven beleuchtet und wissenschaftlich aufgearbeitet. Sowohl wissenschaftliche als auch praktische Berichte aus italienischem, deutschem, französischem und kroatischem Blickwinkel resultierten in einem umfassenden Bild bezüglich sämtlicher rechtlicher und praktischer Fragestellungen und ihren Beziehungen zueinander. Von Beginn an zeigte sich die Zukunfts- und Gegenwartsrelevanz des Themas nicht nur für die Staaten der Europäischen Union, sondern der ganzen Welt.

II. Ablauf und Inhalt

Das Projekt gliederte sich durch vier Veranstaltungen. Zunächst fanden drei Tagungen jeweils im Zeitabstand von mehreren Monaten in Heidelberg, Bologna und München statt. Die Ergebnisse dieser Workshops wurden schließlich im Oktober 2017, mithin ein Jahr nach Beginn des Projekts, in Rom der Öffentlichkeit vorgestellt.

1. Erster Workshop Heidelberg

Das erste Treffen in Heidelberg am 24. und 25. Oktober 2016 diente vor allem der Erörterung grundlegender dogmatischer Fragen. Dabei wurde zunächst das Wesen des Joint Audits, dessen Ziel und Rechtsgrundlage diskutiert. Hierfür wurde auch eine Abgrenzung zu anderen grenzüberschreitenden Verfahren wie dem *Simultaneous Audit* oder der *Mutual Agreement Procedure* vorgenommen. Schon der erste Workshop profitierte von der Anwesenheit zweier Finanzbeamter aus München und Rom, Herrn Franz Hruschka und Frau Chiara Putzolu, die Einsicht in den Ablauf eines Joint Audits gaben und darüber informierten, wie viele Joint Audits bereits durchgeführt wurden.

Zur Diskussion standen zudem die Rechte und Pflichten der am Joint Audit Beteiligten. Von Interesse war die Stellung des Geprüften und des Prüfers: Welche Rechte und Pflichten hat der Geprüfte? Wie stehen die jeweils in den am Joint Audit teilnehmenden Ländern national gewährleisteten Rechte des Geprüften zueinander? Wessen Hoheitsmacht üben die handelnden oder prüfenden Beamten aus? Nach welchem Recht sind die Beamten haftbar? Welche Rechte und Pflichten hat der Prüfer?

Die in Heidelberg gewonnenen Erkenntnissen dienten bei den anschließenden Treffen in Bologna und München als Grundlage für das weitere Vorgehen.

2. Zweiter Workshop Bologna

Während am ersten Workshop noch vorwiegend Wissenschaftler anwesend waren, erweiterte sich der Kreis der Teilnehmenden im zweiten Workshop in Bologna am 20. und 21. Februar 2017 um eine beträchtliche Zahl an deutschen und italienischen Finanzbeamten (angeführt von Thomas Eisgruber und Chiara Putzolu), die detaillierte Einblicke in praktische Fragestellungen in Bezug auf Joint Audits gaben. Die Ergebnisse des ersten Workshops in Heidelberg wurden präsentiert und die Auffassung der Praktiker hierzu entgegengestellt. Anschließend wurden weiterführende Fragen gestellt.

Zunächst wurden Zuständigkeitsfragen angesprochen: Welche Behörden sind für die Organisation und welche Behörden für die Durchführung des Joint Audits zuständig? Inwiefern bzw. wozu sind diese Behörden einander

berechtigt und verpflichtet? Besteht eine Pflicht zur Durchführung von Joint Audits? Kann ein Staat den anderen zur Durchführung eines Joint Audits verpflichten?

Anschließend wurde die Stellung des Geprüften im Verfahren diskutiert: Ist ein Einverständnis des Geprüften zur Durchführung des Joint Audits erforderlich? Welcher Standard muss durch den anderen Staat gewahrt werden, um einen Joint Audit gegen den Willen des Geprüften durchzuführen? Würden die Finanzbeamten auch einen Joint Audit mit einem Staat durchführen, in dem bestimmte nach nationalem Recht gewährten Rechte des Geprüften nicht geachtet werden? Hat der Steuerpflichtigen ein Recht darauf, geprüft zu werden?

Schließlich wurde die Vorgehensweise der beteiligten Staaten beleuchtet. So wurde die Bedeutung und Bindungswirkung des *Memorandum of Understanding* für den Joint Audit problematisiert und die Frage, ob eine Veröffentlichung ratsam wäre.

In Bologna wurde ersichtlich, dass sich wissenschaftliches Ideal und praktische Realität nicht stets entsprechen. Durch den lebhaften Austausch konnte jedoch sowohl Wissenschaft als auch Verwaltung für die Anliegen der jeweils anderen Gruppe sensibilisiert werden.

3. Dritter Workshop München

Am dritten Workshop am 20. und 21. Juli 2017 in München nahmen neben deutschen und italienischen Praktikern und Wissenschaftlern auch kroatische, japanische und französische Wissenschaftler teil. Dadurch wurde eine globale Betrachtung der thematisierten Fragestellungen zum Joint Audit ermöglicht mit Einordnungen in aktuelle internationale Geschehnisse im Gebiet des Informationsaustausches und grenzüberschreitender Amtshilfe-bestrebungen.

Zu Beginn wurden die Rechte des Steuerpflichtigen thematisiert. Dabei wurden prozessuale Fragestellungen angesprochen wie das Recht auf Anhörung und die Rechtsschutzmöglichkeiten des Geprüften, sowie die Bedeutung der Rechtsprechungspraxis.

Das Verhältnis von *Joint Audits*, *Mutual Agreement Procedures* (Verständigungsverfahren) und *Advanced Pricing Agreements* (Vereinbarung im

Vorabverständigungsverfahren) wurde diskutiert. Dabei wurden insbesondere potentielle Perspektiven für eine Vereinfachung des Verfahrens unter Effizienz- und Einfachheitsgesichtspunkten bei Kombination verschiedener Verfahren besprochen.

Auch die Zukunft des Joint Audits wurde diskutiert. Dabei wurden internationale Projekte von den bilateralen Vorgängen zwischen Italien und Deutschland über das OECD und G20 Pilotprojekt zur Steuersicherheit bis zur europäischen Gesetzgebung in diesem Bereich angesprochen.

Dieser Workshop diente als Abschluss vor der letztendlichen Vorstellung der Ergebnisse in Rom wenige Monate später.

4. Abschlusskonferenz Rom

Im Oktober 2017 fand die Präsentation der Ergebnisse in den Räumlichkeiten der *Agenzia delle Entrate* in Rom statt.¹ Hier wurden die Forschungsergebnisse der Öffentlichkeit vorgestellt. Nach der Eröffnung durch den Generaldirektor der *Agenzia delle Entrate* und den Direktor der Hauptabteilung für Finanzen im Ministerium für Wirtschaft und Finanzen folgten Vorträge der Projektteilnehmer und Vertretern internationaler Organisationen und der Wirtschaft. Die Konferenz beschloss das Projekt.

III. Fazit

Das Joint-Audit-Projekt bot eine unvergleichliche Möglichkeit, das Thema der grenzüberschreitenden Betriebsprüfung zu erforschen. Die Beiträge der Finanzbeamten lieferten Einblicke in die Praxis, die ein zielgerichtetes Untersuchen der Regelungen ermöglichten. Dadurch wurde erkenntlich, welche Probleme die größte Relevanz haben, jedoch auch, wo rechtliche Ungewissheiten bestehen.

¹ Vgl. dazu auch die Pressemitteilung der Agenzia delle Entrate v. 19. Oktober 2017, abrufbar unter: http://www.fiscooggi.it/files/u9/comunicatistampa/185_com._st._joint_audit_conference_19.10.17.pdf (letzter Zugriff: 5.11.2018).

Während des Projekts wurde ersichtlich, dass ein zwischenstaatlicher Austausch der nächste logische Schritt ist, um in einer globalisierten Welt den Aktivitäten des Steuerpflichtigen nachzukommen. So wie es für den Steuerpflichtigen immer leichter wird, sich international zu bewegen, so profitiert auch der Staat von einem schnellen und gesetzmäßigen Austausch, nicht zuletzt auch gesellschaftlich, durch die Verfestigung internationaler Beziehungen zu Ländern in aller Welt.

Die Erkenntnisse des Forschungsprojekts werden in Zukunft veröffentlicht.