

Bei der Erteilung von Freistellungsbescheinigungen handelt es sich um eine wesentliche Aufgabe im Rahmen der Besteuerung ausländischer Werkvertragsunternehmen. Das Verfahren ist weitgehend papiergestützt, daher fehleranfällig und bearbeitungsintensiv. Eine weitergehende Digitalisierung würde Möglichkeiten zum Bürokratieabbau und zur Steigerung der Effizienz bieten.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Das Finanzamt Chemnitz-Süd ist seit 2001 bundesweit zentral für die Besteuerung rumänischer, slowakischer und tschechischer Werkvertragsunternehmen im Bereich der Erbringung von Bauleistungen und für deren Arbeitnehmer zuständig. Im Jahresbericht 2004 hatte der SRH mit Beitrag Nr. 13 erstmals über dieses Thema berichtet und organisatorische Defizite sowie einen zu geringen Digitalisierungsgrad bemängelt. Mit dieser Prüfung wurden die aktuellen Entwicklungen zu diesem Thema untersucht. Insbesondere standen dabei die Wirtschaftlichkeit der Verwaltungsverfahren und die Nutzung neuer technischer Möglichkeiten im Blickpunkt.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Fallzahlen und Arbeitsergebnisse

- ² Das Finanzamt Chemnitz Süd vereinnahmte im Jahr 2024 rd. 325,3 Mio. € aus der Besteuerung von ausländischen Werkvertragsunternehmen und deren Arbeitnehmern:

Übersicht: Steueraufkommen 2024 nach Steuerarten

Steuerart	Steueraufkommen in €
Bauabzugsteuer	8.483.306
Einkommensteuer	-5.372.362
Körperschaftsteuer	1.992.954
Lohnsteuer	24.066.957
Umsatzsteuer	296.127.180
Summe	325.298.035

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis einer SMF-Zuarbeit.

- ³ Das Steueraufkommen 2024 entfiel im Wesentlichen auf die Anmeldungsverfahren der Umsatzsteuer sowie Lohnsteuer und auf den Steuerabzug bei Bauleistungen.
- ⁴ Eine wesentliche Aufgabe des Finanzamts ist die Prüfung von Anträgen auf Erteilung von Freistellungsbescheinigungen ausländischer Werkvertragsunternehmen vom Steuerabzug bei Bauleistungen gemäß § 48b EStG. Der Gesetzgeber hat in den §§ 48 ff EStG ein Verfahren zur Eindämmung illegaler Betätigungen im Baugewerbe geregelt, mit dem die Steueransprüche bei Bauleistungen gesichert werden sollen. Unternehmerisch tätige Auftraggeber von Bauleistungen sind grundsätzlich verpflichtet, 15 % vom Rechnungsbetrag abzuziehen und an das Finanzamt abzuführen. Diese Verpflichtung umfasst auch Bauleistungen, die von ausländischen Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland erbracht werden. Nach § 48b EStG kann das Finanzamt Freistellungsbescheinigungen vom Abzugsverfahren erteilen, wenn das deutsche Steueraufkommen nicht gefährdet erscheint.
- ⁵ Die Steuerverwaltung kann bisher keine Aussage zur Anzahl der bearbeiteten Anträge auf Erteilung von Freistellungsbescheinigungen treffen. Ebenso kann sie nicht darlegen, in wie vielen Fällen sie deren Erteilung abgelehnt bzw. widerrufen hatte.

2.2 Steuerabzug bei Bauleistungen

- ⁶ Bei der Prognose zur Steuerehrlichkeit der Antragsteller bei Erteilung von Freistellungsbescheinigungen stützte sich das Finanzamt vorrangig auf Angaben der ausländischen Unternehmen sowie auf bereits aktenkundige Informationen. Nach Erkenntnissen der LSF-Geschäftsprüfung im Jahr 2024 wurden bei 636 untersuchten Fällen in 91 % Freistellungsbescheinigungen erteilt. Dies deutet darauf hin, dass die weit überwiegende Anzahl der Anträge nach Einschätzung des Finanzamtes kein Risiko für das inländische Steueraufkommen beinhaltet.

2.3 Effizienz des Freistellungsverfahrens

- ⁷ Die personelle Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung einer Freistellungsbescheinigung war im geprüften Zeitraum aufgrund umfangreicher verschiedenartiger Unterlagen zeitaufwendig und fehleranfällig. Erschwerend kommt hinzu, dass der Antrag formlos und auf verschiedenen Wegen (per Post, per E-Mail oder elektronisch über das ELSTER-Portal) beim Finanzamt eingereicht werden kann.

2.4 Informationsaustausch mit ausländischen Steuerverwaltungen

- ⁸ Das Finanzamt Chemnitz-Süd unterhält mangels Rechtsgrundlage mit den ausländischen Steuerverwaltungen keinen geregelten Informationsaustausch, der über Einzelfall-Anfragen hinausgeht. Risikoträchtige Sachverhalte aus dem Ausland könnten so unberücksichtigt bleiben.

2.5 Besteuerung ausländischer Arbeitnehmer

- ⁹ Ausländische Arbeitnehmer werden dann einkommensteuerpflichtig, wenn sie insgesamt mehr als 183 Tage in Deutschland im Kalenderjahr beschäftigt sind und ihre (ggf. verschiedenen) Arbeitgeber nicht für die gesamte Tätigkeit Lohnsteuer einbehalten und abgeführt haben.
- ¹⁰ Von der Zollverwaltung hat das Finanzamt zwar umfangreiches Datenmaterial über in Deutschland beschäftigte ausländische Arbeitnehmer erhalten. Dieses konnte bislang – auch aufgrund unzureichender Software sowie fehlender Identifikationsmerkmale – nicht hinsichtlich einer bestehenden Steuerpflicht ausgewertet werden. Bei der Informationsbeschaffung zur Tätigkeit ausländischer Arbeitnehmer durch die Steuerverwaltung besteht deshalb aus Sicht des SRH Verbesserungspotenzial.

3 Folgerungen

- ¹¹ Im Verfahren zur Erteilung von Freistellungsbescheinigungen sind Maßnahmen zur Steigerung der Verfahrenseffizienz notwendig. Es wird empfohlen, das Antragsverfahren zur Reduzierung des personellen Bearbeitungsaufwandes weiter zu digitalisieren.
- ¹² Der SRH regt die Prüfung eines regelmäßigen Informations- und Datenaustauschs mit den ausländischen Steuerverwaltungen an.
- ¹³ Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Effizienzsteigerung könnte die Verwaltung zu den aktuellen Vorhaben der Landesregierung zum Bürokratieabbau und der Verwaltungsvereinfachung beitragen.¹ Die Wirkung der empfohlenen Maßnahmen wäre erheblich größer, da sie sich überwiegend auch auf Anträge von inländischen Antragstellern erstrecken würde.

4 Stellungnahme des SMF

- ¹⁴ Ausländische Werkvertragsunternehmen unterliegen nur dann der Ertragsbesteuerung im Inland, wenn eine einzelne Bauausführung den Zeitraum von 12 Monaten überschreite. Das Finanzamt Chemnitz-Süd stelle erstmalige Freistellungsbescheinigungen nach § 48b EStG deshalb in der Regel für die Dauer von höchstens 12 Monaten aus. Danach müsse der Unternehmer eine neue Bescheinigung beantragen. Tue er das nicht und werde auch keine Bauabzugsteuer auf seine Rechnung angemeldet, könne das Finanzamt davon ausgehen, dass für die Bautätigkeit im Inland die 12-Monats-Frist nicht überschritten sei und damit im Inland keine Ertragsteuerpflicht bestehe.

¹ Vgl. Pressemitteilung zum Kabinetsbeschluss der Sächsischen Staatsregierung vom 24. Juni 2025: „Ziel ist es auch, dass die Kommunikation mit der Verwaltung digitaler und damit auch einfacher und schneller wird.“

- ¹⁵ Das SMF werde die Schaffung einer gesetzlichen Regelung zur verpflichtenden elektronischen Übermittlung der Anträge auf Erteilung einer Freistellungsbescheinigung nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz bei den Erörterungen auf Bund-Länder-Ebene anregen.
- ¹⁶ Ausländische Werkvertragsunternehmen melden ihre ausländischen Arbeitnehmer an die Generalzolldirektion. Diesbezügliche Daten könne das Finanzamt über das „Meldeportal Mindestlohn“ abrufen. Das LSF werde prüfen, wie diese Daten zielgerichteter genutzt werden können. Hierzu strebe es den Einsatz eines durch die Forschungsstelle Künstliche Intelligenz der Hessischen Steuerverwaltung entwickelten Rechercheportals an.
- ¹⁷ Für einen automatischen Informationsaustausch mit ausländischen Steuerverwaltungen bedürfe es einer Rechtsgrundlage in einer staatenübergreifenden Regelung (z. B. EU-Amtshilferichtlinie). Das LSF werde den Vorschlag des SRH prüfen und in Abstimmung mit dem SMF weitere Handlungsbedarfe identifizieren.

5 Schlussbemerkung

- ¹⁸ Seit der letzten Prüfung des SRH im Jahr 2004 hat die Steuerverwaltung das Verfahren z. B. durch elektronische Erstellung der Freistellungsbescheinigung deutlich verbessert. Die Einführung einer formulargestützten Antragstellung über ELSTER in der jeweiligen Landessprache würde den Einsatz eines Risikomanagementsystems ermöglichen und damit zu einer weiteren Entlastung bei der Bearbeitung führen.

