

Daten, Fakten, Meinungen

Standort Deutschland – Standortfaktor Gewerbesteuer

Argumente für die kommunalpolitische
Diskussion

► **Industrie- und Handelskammer (IHK) Koblenz**

Schlossstraße 2
56068 Koblenz
www.ihk-koblenz.de

► **Ansprechpartner:**

Bertram Weirich

Telefon: 0261 106-250
Telefax: 0261 106-115
E-Mail: weirich@koblenz.ihk.de

Die Industrie- und Handelskammern (IHKs), Interessenvertreter von bundesweit 3,6 Millionen Unternehmen, stellen einen zunehmenden Wettbewerb zwischen Regionen und Gemeinden um Gewerbeansiedlungen fest. Für diesen Standortwettbewerb sind unterschiedliche Faktoren ausschlaggebend. Dazu zählt auch der Gewerbesteuerhebesatz.

Die Gewerbesteuer ist als festes Band zwischen den Gemeinden und der gewerblichen Wirtschaft Ausdruck der wechselseitigen Abhängigkeit. Attraktive Realsteuerhebesätze sind vorteilhaft für ansiedlungs- und investitionsbereite Unternehmen und dadurch auch für die Gemeinden - in Krisenzeiten ebenso wie in Zeiten normaler wirtschaftlicher Entwicklung. Die Gewerbesteuerzahlungen der Unternehmen sind die wichtigste originäre Einnahmequelle der Gemeinden. Sie steigen mit den Ansiedlungen von Gewerbetreibenden - nachhaltiger an als mit der Einführung ertragsunabhängiger Kostensteuern. Hohe Steuereinnahmen sind die Voraussetzung für Investitionen in die Infrastruktur, die dann wiederum Tätigkeit und Erfolg der ansässigen Unternehmen verbessern.

Die IHK-Organisation sieht große Vorteile in einem gesunden steuerlichen Wettbewerb zwischen Kommunen. Attraktive Gewerbesteuerhebesätze steigern die Wettbewerbsfähigkeit regionaler Standorte, schaffen die Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum und erhöhen die Chance auf zusätzliche Steuereinnahmen.

Diese Broschüre will zeigen, dass die von der Gemeinde festgesetzten Gewerbesteuerhebesätze die Standortwahl der Betriebe beeinflussen und sie daher konstante Beachtung verdienen.

Inhalt

1.	Gewerbesteuer ist Standortfaktor	3
2.	Unternehmensteuerreform verstärkt Wettbewerb	4
3.	Deutschland ist vielfältig	6
4.	Beispiele: Hebesätze zeigen Wirkung	11
5.	Zusammenfassung	13

1. Gewerbesteuer ist Standortfaktor

Empirische Studien zeigen, dass Steuern die Standortwahl von Unternehmen signifikant beeinflussen. Eine Senkung der Steuerbelastung führt bei gleichen sonstigen Faktoren zu steigenden Ansiedlungen (Fuest/Thöne 2008, S. 85 ff. und 127 ff.). Sonstige für die Standortwahl bedeutende Faktoren sind insbesondere:

- Verkehrsanbindung, Energiepreise und -versorgung, Kommunikationsnetze,
- Nähe zu Zulieferern und Absatzmärkten,
- Flächen und Grundstückspreise,
- Ausbildungs- und Lohnniveau,
- tarifliche und gesetzliche Rahmenbedingungen,
- Genehmigungsverfahren,
- staatliche Förderungen.

Zusätzlich gibt es nicht quantifizierbare Entscheidungsfaktoren wie die Familienfreundlichkeit, das Kultur- und Bildungsangebot, Freizeitmöglichkeiten und die Nähe zu Forschungseinrichtungen, die für die Anwerbung qualifizierter Mitarbeiter wichtig sind.

Nur wenige dieser Faktoren sind kurzfristig steuerbar und eignen sich als Instrumente aktiver Standortpolitik. Neben Genehmigungsverfahren, Infrastrukturangeboten und staatlichen Förderungen gehört mit hierzu besonders der Gewerbesteuerhebesatz. Er beeinflusst direkt den Gewinn eines Unternehmens.

Aktive Standortpolitik versucht, unveränderliche natürliche oder historisch gegebene Standortfaktoren auszugleichen. Niedrige Gewerbesteuerhebesätze finden sich entsprechend in kleineren, wenig verkehrsgünstig gelegenen Gemeinden oder in attraktiven Gemeinden, die aus historischen Gründen Standort für wenige größere Unternehmen sind und diese am Standort halten wollen. Hohe Hebesätze finden sich dagegen in kleinen Gemeinden ohne Gewerbebetriebe, Beispiele hierfür sind insbesondere Kleinstkommunen in Rheinland-Pfalz mit Hebesätzen bis zu 900 %, und in großen Gemeinden mit guten Infrastruktur- und Kulturangeboten, die sich diese Sätze aufgrund ihrer guten Standortbedingungen leisten.

Der durchschnittliche Gewerbesteuerhebesatz aller Kommunen lag im Jahr 2007 bei 389 %, der durchschnittliche Hebesatz aller großen Kommunen (ab 50.000 Einwohner) deutlich darüber bei 432 %. Die Hebesätze der deutschen Großstädte ab 500.000 Einwohner lagen 2008 mit Ausnahme von Berlin und Stuttgart wiederum deutlich über diesem Niveau (siehe Tabelle 1).

Stadt	Einwohner	Hebesatz 2008
München	1.294.608	490
Essen	583.198	470
Hamburg	1.754.182	470
Frankfurt am Main	652.610	460
Hannover	516.343	460
Leipzig	506.578	460
Dortmund	587.624	450
Dresden	504.795	450
Köln	989.766	450
Nürnberg	500.855	447
Düsseldorf	577.505	445
Bremen	547.934	440
Stuttgart	593.923	420
Berlin	3.404.037	410

Tabelle 1: Gewerbesteuerhebesätze deutscher Großstädte (ab 500.000 Einwohner) 2008 (Institut Finanzen und Steuern 2008)

Die Gewerbesteuer hat mit der Unternehmensteuerreform 2008 stark an Gewicht gewonnen. Das gilt besonders für die größeren Städte, die im Durchschnitt die deutlich höheren Hebesätze aufweisen, aber auch für Grenzgemeinden in Bundesländern mit einem hohen Hebesatzniveau. Der zunehmende Wettbewerb ist der Preis einer Stärkung der Gewerbesteuer, die die Unternehmensteuerreform ausdrücklich bezweckt hatte.

2. Unternehmensteuerreform verstärkt Wettbewerb

Mit dem Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform zum 1.1.2008 hat sich der Standortwettbewerb zwischen den Kommunen grundlegend verändert. Der örtliche Hebesatz entscheidet deutlich stärker als bisher über die Standortqualität der einzelnen Kommunen und die Wettbewerbsfähigkeit der ansässigen Firmen. Denn jede Erhöhung der Hebesätze wirkt jetzt für Kapitalgesellschaften direkt mehr belastend, weil sie von der Anrechnung auf die Einkommensteuer keinen Gebrauch machen können und ein Abzug als Betriebsausgabe nicht mehr möglich ist. Bei Personenunternehmen kommt es zu einer Substanzbesteuerung nicht nur in Krisenzeiten, sondern auch in den normalen Phasen niedriger Gewinne bei Umstrukturierung oder Neugründungen.

Die Unternehmensteuerreform 2008 führt zu einer Stärkung des relativen Gewichts der Gewerbesteuer. Während Körperschaftsteuer und Solidaritätszuschlag nach der Unternehmensteuerreform konstant 15,83 % betragen, entwickelt sich die Gewerbesteuer in Abhängigkeit vom Hebesatz zu einem Schwergewicht. Ihr Anteil an Steuerbelastung einer Kapitalgesellschaft steigt bei einem Hebesatz von 400 von bisher 43,1 % auf 46,9 %, während der Anteil der Körperschaftsteuer von bisher 53,9 % auf 50,3 % zurückgeht (siehe Abb. 1).

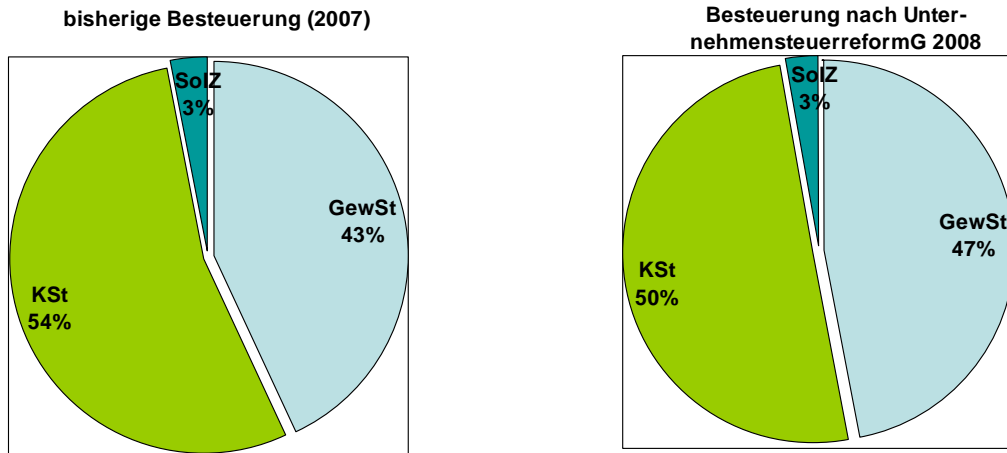


Abb. 1: Relatives Gewicht der Gewerbe- und Körperschaftsteuer vor und nach der Unternehmensteuerreform bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 %

Bei einem Hebesatz von 200 hat sie einen Anteil von 30 % an der Gesamtsteuerbelastung (7 von 22,8 Prozentpunkten), bei einem Hebesatz von 490 hat sie einen Anteil von 52 % (17,2 von 33 Prozentpunkten). Im einen Fall lässt sie die Ertragsteuerbelastung auf 22,8 %, im anderen Fall auf 33 % ansteigen, siehe Abb. 2.

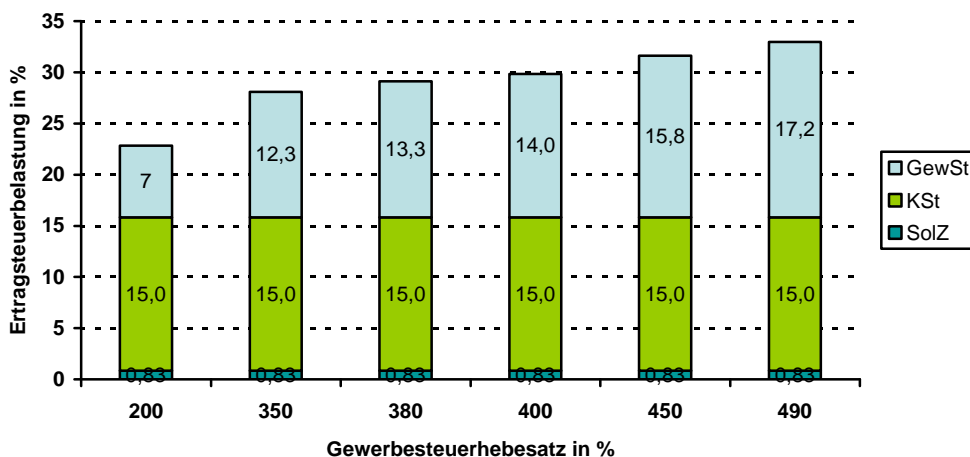


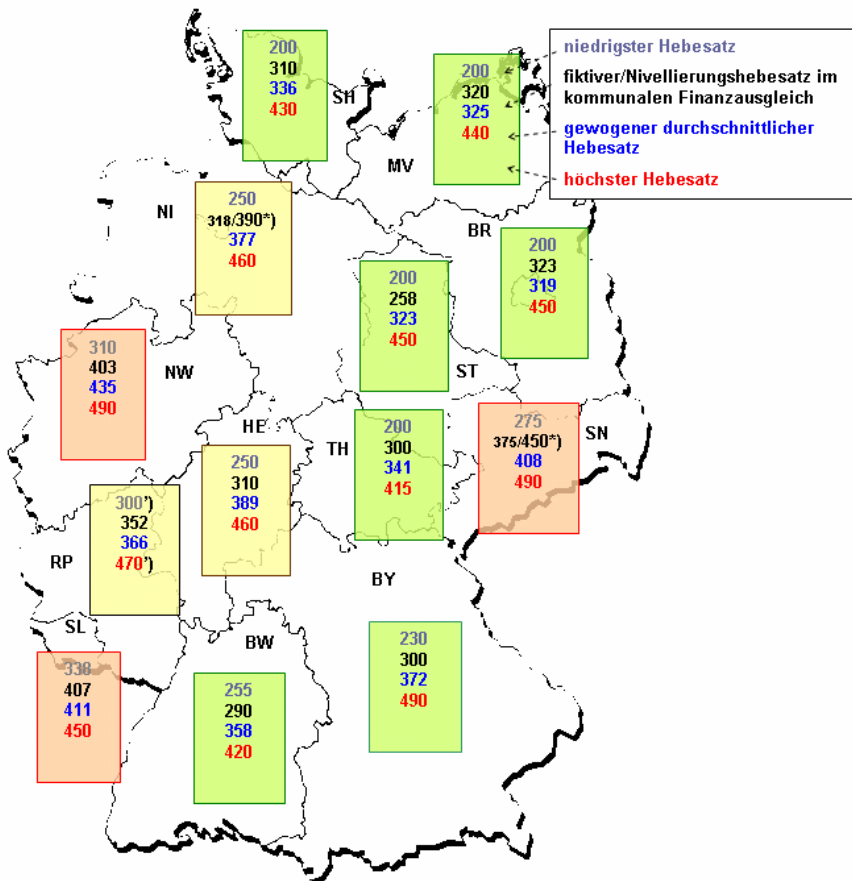
Abb. 2: Gesamtsteuerlast für verschiedene Gewerbesteuerhebesätze bei einem Gewinn von 100

Wegen ihres zunehmenden Gewichts beeinflusst die Gewerbesteuer verstärkt die Standortentscheidung von Kapitalgesellschaften. Denn durch eine Verlagerung von Unternehmen oder Unternehmensteilen in Kommunen mit attraktiven Gewerbesteuerhebesätzen können beachtliche Steuerentlastungen erreicht werden. Davon sind besonders Großstädte betroffen. So ergibt sich bei einem Hebesatz von 410 % in Berlin im Vergleich zu einer Umlandgemeinde mit 200 % ein Ersparnispotential in Höhe von 7,4 Prozentpunkten. In Hamburg mit einem Hebesatz von 470 % beträgt die Differenz zu einer Kommune mit dem Hebesatz 300 % im Umland heute 5,9 Prozentpunkte, in München mit einem Hebesatz von 490 % im Vergleich zu einer Umlandkommune mit Hebesatz 240 % sind es sogar 8,1 Prozentpunkte. Bei einer Ertragsteuerbelastung von durchschnittlich 30 % entsprechen diese Differenzen einer Senkung von einem Viertel bis einem Fünftel der Steuerlast.

Bei Personengesellschaften wird die Gewerbesteuer nach der Unternehmenssteuerreform zwar weiterhin auf die Einkommensteuer angerechnet. Die Anrechnung ist gegenüber der Einkommensteuer aber nur bis zu einem Hebesatz von 380 % vollständig möglich und auch nur, sofern genug Anrechnungsvolumen vorhanden ist. Seit Zinsen, Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzen zum Gewerbeertrag hinzugerechnet werden, wird die Gewerbesteuer auch für Personengesellschaften zu einem Belastungsfaktor, der aus der Substanz zu zahlen ist und das Eigenkapital mindert. Standortänderungen werden in Krisenzeiten zwar die Ausnahme sein, aber es kann zur ganzen Aufgabe eines Standorts kommen. Die Gewerbesteuerbelastung kann der Tropfen sein, der das Fass wirtschaftlicher Belastungen zum Überlaufen bringt. Die Kommunen sollten deshalb ihren Beitrag dazu leisten, Krisen verstärkende Wirkungen durch Hebesatzerhöhungen zum jetzigen Zeitpunkt besonders zu vermeiden.

3. Deutschland ist vielfältig

Das Hebesatzniveau variiert in den Bundesländern. Ein Blick auf die Flächenländerkarte (Abb. 3) zeigt eine dreigeteilte Hebesatzlandschaft: von niedrig im Osten und bis hoch im Westen. Sachsen am mittelöstlichen Rand bildet die Ausnahme.



*) ab/unter bzw. kreis/nicht kreisangehörige Gemeinden, *) Gemeinden ab 100 Einwohner

Abb. 3: Kennzahlen für den Gewerbesteuerhebesatz in den Bundesländern 2007 und fiktive Hebesätze zur Steuerkraftberechnung in den Finanzausgleichsgesetzen der Länder 2008 (Statistisches Bundesamt 2008, eigene Zusammenstellungen)

- In den auf der Karte grün markierten Ländern liegt der fiktive Hebesatz im kommunalen Finanzausgleich unter 300 % und der gewogene durchschnittliche Hebesatz unter 350 %. Dazu zählen der Norden (Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern), der Osten mit Ausnahme von Sachsen (Brandenburg, Thüringen und Sachsen-Anhalt) und der Süden (Baden-Württemberg und Bayern), wobei auch Sachsen-Anhalt, Bayern und Baden-Württemberg bereits einen hohen durchschnittlichen Hebesatz aufweisen. Im grünen Norden ist die Tendenz kleiner Gemeinden, ihre Hebesätze auf den Mindesthebesatz von 200 % abzusinken, deutlich erkennbar, während sich in den südlichen Bundesländern und Sachsen kaum eine Gemeinde mit einem Hebesatz unter 250 % abfindet.
- Die gelb markierten Länder Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Hessen nehmen eine Mittelposition ein. Der fiktive Hebesatz im kommunalen Finanzausgleich liegt hier bereits über 300 % und der gewogene durchschnittliche Hebesatz über 350 %, Sätze über 400 % sind aber eher die Ausnahme.
- In den rot markierten Ländern Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen liegt der fiktive Hebesatz bereits über 350 % und der durchschnittliche über 400%. Die rot markierten höchsten Hebesätze sind durch die Landeshauptstädte München und Frankfurt zusammen mit den Ruhrgebietsstädten bestimmt, aber auch kleinere Städte in Thüringen und Sachsen-Anhalt leisten sich erstaunliche Niveaus von 400 bis 450 %. Da die Höhe der Hebesätze immer auch etwas mit der wirtschaftlichen Stärke und der sich leistenden Standortqualität zu tun hat, wundern hohe Hebesätze besonders in wirtschaftlich schwächeren Gegenden.

Dazu im Folgenden einige Illustrationen.

Hebesatzkartell Mitteldeutschland

Nicht nur variiert das Gewerbesteuerhebesatzniveau an sich im Bundesgebiet teilweise erheblich, sondern auch die Bereitschaft zu Hebesatzänderungen scheint innerhalb Deutschlands unterschiedlich stark ausgeprägt zu sein. Die Gemeinden in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ergeben das Bild eines "Hebesatzkartells".

So zeigen die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gemessen an ihrer Größe und Wirtschaftsstärke ein besonders hohes Niveau der Gewerbesteuerhebesätze. Dies zeigt sich am gewogenen Durchschnitt der Hebesätze aller Gemeinden (siehe Karte) ebenso wie am Durchschnitt in den größeren Gemeinden ab 50.000 Einwohner. Der Durchschnittshebesatz der größeren Gemeinden liegt in Sachsen bei stolzen 452 %, in Sachsen-Anhalt bei 450 % und in Thüringen auch noch bei 396 %.

Bundesland	2008	2007
Baden-Württemberg	391	391
Brandenburg	394	401
Thüringen	396	396
Rheinland-Pfalz	399	399
Schleswig-Holstein	413	413
Niedersachsen	416	415
Mecklenburg-Vorpommern	417	411
Saarland	428	428
Bundesdurchschnitt	432	432
Hessen	433	433
Nordrhein-Westfalen	447	447
Bayern	447	448
Sachsen-Anhalt	450	450
Sachsen	452	452

Tabelle 2: Durchschnittlicher Hebesatz der Gewerbesteuer für Gemeinden mit 50.000 und mehr Einwohnern nach Ländern (Flächenländer) (Institut Finanzen und Steuern 2008)

Die Gemeinden der drei Länder scheuen Senkungen bei den Realsteuerhebesätzen, die damit auf hohem Niveau stagnieren. Im Hintergrund steht ein Interesse an Nachteilsvermeidung beim Zuweisungsempfang sowie bei der Belastung mit Gewerbesteuer-, Kreis- und ggf. Finanzausgleichsumlage. Vertreter mitteldeutscher Kommunen betonten bei standortpolitischen Entscheidungen ausschließlich Kriterien wie Infrastruktur, Fachkräfte, Grundstückspreise sowie Fördermittel und verneinen Standortnachteile durch hohe Hebesätze, obgleich überregional tätige, mittelständische Unternehmen das Hebesatzniveau in Mitteldeutschland immer wieder kritisieren.

Es gibt kaum Wanderungen innerhalb der Region. Hierzu trägt auch die spezifische ostdeutsche Wirtschaftsstruktur bei, die durch einen geringen Anteil eigener Hauptsitzunternehmen und eine große Zahl von Filialen vornehmlich westdeutscher Betriebe geprägt ist. Eine Filialverlegung wegen hoher Gewerbesteuerhebesätze scheidet mangels Alternativen, d.h. gleich guten Ausweichstandorten mit niedrigeren Hebesätzen, aus, wenn eine Präsenz in Mitteldeutschland als wichtig erachtet wird. Zudem ist die individuelle, absolute Gewerbesteuerbelastung durch die Betriebsstädtengemeinden erträglich, solange der Hauptteil der gewerbesteuerlichen Zerlegung auf Hauptsitzgemeinden mit günstigeren Hebesätzen entfällt.

Maßvolles Drehen an der Hebesatzschraube in Baden-Württemberg

Der wirtschaftliche starke Süden zeichnet sich durch ein relativ niedriges Hebesatzniveau aus. Baden-Württemberg setzt hier besondere Akzente.

Die Kämmerer drehen in Baden-Württemberg außerordentlich maßvoll an der Hebesatzschraube. Der fiktive Hebesatz im kommunalen Finanzausgleich liegt mit 290 % fast am untersten Ende der Skala der Bundesländer. Baden-Württemberg hat mit 391 % auch den niedrigsten durchschnittlichen Hebesatz der größeren Städte ab 50.000 Einwohner, mit verursacht durch den mit 420 % sehr moderaten Hebesatz der Landeshauptstadt Stuttgart.

In Baden-Württemberg ist die Gewerbesteuerbelastung insgesamt so moderat, dass sie aus regionaler Sicht in der Regel keinen ausschlaggebenden Standortfaktor bildet. Auch die Erfahrungen im Südwesten zeigen zwar: Verlagerungen finden statt, insbesondere größere Unternehmen neigen zur Verlagerung von Betriebsstätten aufgrund von Standortvorteilen in anderen Ländern. Dies liegt aber nicht primär an der Gewerbesteuer.

Das Beispiel Baden-Württemberg zeigt damit auch, dass die Gewerbesteuer das Band gemeinsamer Interessen zwischen Kommunen und Unternehmen sein kann, als das sie immer wieder dargestellt wird. Denn gerade kleinere und mittlere Betriebe sind meist standorttreu, damit aber auch auf das Wohlverhalten ihrer Sitzgemeinden angewiesen. Damit dies so bleibt, lohnt es sich, die Belastbarkeit der Unternehmen nicht übermäßig zu strapazieren.

Nordrhein-Westfalen: Kommunalen Finanzausgleich dreht Hebesatzschraube nach oben

Dass die Landespolitik in hohem Maße die Hebesatzpolitik der Kommunen beeinflusst, zeigt sich besonders in Nordrhein-Westfalen. Durch die verschiedenen Instrumente im kommunalen Finanzausgleich werden die nordrhein-westfälischen Kommunen gezwungen, ihre Gewerbesteuer auf ein hohes Niveau zu bringen und dort zu halten. Ihre Hebesatzautonomie geht weitgehend verloren. Dies lässt sich an allen vier Instrumenten im kommunalen Finanzausgleich ablesen: der Verbundquote, der fiktiven Hebesätze, der Anrechnungsquote und den Bewilligungs- bzw. Genehmigungsbedingungen:

- Ein sinkender Steuerverbund führte in Nordrhein-Westfalen dazu, dass die Kommunen ihre eigenen Steuerquellen immer stärker heranziehen mussten. Die Bundesländer sind verpflichtet, die Kommunen an den Gemeinschaftssteuern zu beteiligen (Art. 106 Abs. 7 GG), die Festsetzung der Verbundquote liegt allerdings in ihrem Ermessen. In Nordrhein-Westfalen belief sich die Verbundquote bis 1981 auf 28,5 %, danach wurde sie auf 23 % abgesenkt. In der Folgezeit war eine Welle von Hebesatzerhöhungen zu beobachten.
- Der hohe fiktive Hebesatz im kommunalen Finanzausgleich von Nordrhein-Westfalen wirkt als Sperrklingeneffekt. Fiktive Hebesätze sind zwar erst einmal Rechengrößen. Sie dienen zur Ermittlung der Steuerkraft, nach der die Kommunen - relativ zu ihrem Finanzbedarf - Zuweisungen zur Allgemeinfinanzierung ihres Budgets erhalten. Es werden dafür nicht die tatsächlichen Steuereinnahmen berücksichtigt, sondern das Steueraufkommen auf Basis eines fiktiven Hebesatzes oder des Durchschnittshebesatzes einer Vorjahresperiode. Tatsächlich beeinflusst zwar ein geringerer als der fiktive Hebesatz mit keinem Cent die Höhe der Schlüsselzuweisungen. Nach einem weit verbreiteten Missverständnis ergibt sich aber bei Unterschreiten des fiktiven Hebesatzes ein Verlust für die Gemeindekasse, deshalb werden sie als Orientierungsgröße der Hebesatzpolitik betrachtet. Seit Mitte der 90er-Jahre wurden die fiktiven Hebesätze in Nordrhein-Westfalen ganz bewusst in Richtung der statistisch ermittelten gewogenen Durchschnittshebesätze getrieben und lösten so einen Kreislauf nach oben aus. Der fiktive Hebesatz liegt in Nordrhein-Westfalen bei 403 %.

- Nordrhein-Westfalen hat eine sehr hohe Anrechnungsquote bei der Berechnung der Steuerkraft. Durch die Anrechnungsquote werden die fiktiven Steuereinnahmen nicht zu 100 %, sondern zu einem niedrigeren Satz eingezogen. Je niedriger die Anrechnungsquote, desto höher ist der individuelle Vorteil einer Gemeinde aus Zuwanderungen oder Neuansiedlungen. Ein hoher Anrechnungssatz führt zu einer Umverteilung von Steuerzuwächsen. In Nordrhein-Westfalen lag die Quote früher bei 95 %, sie liegt jetzt noch bei 90 %.
- Neben dem gesetzlichen Instrumentarium beeinflusst die Landesregierung Nordrhein-Westfalens durch Investitionszuschüsse oder Zweckzuwendungen die Hebesatzpolitik der Kommunen. Zahlungen werden von der Festlegung bestimmter Hebesätze abhängig gemacht, die Genehmigung defizitärer Kommunalhaushalte wird an eine Mindesthöhe der Hebesätze gekoppelt. Dadurch wird gerade in hoch verschuldeten Haushalten eine Spirale immer höherer Steuern und Standortprobleme ausgelöst.

Insgesamt behindern die Mechanismen im kommunalen Finanzausgleich Nordrhein-Westfalens eine langfristig eigenständige Hebesatzpolitik der Kommunen und schaden Wirtschaft und Gemeinden gleichzeitig. Exemplarisch zeigt sich die jahrelange Politik der Hebesatzsteigerung an den Landesgrenzen (siehe Abb. 4). Die Nachbarländer Niedersachsen, Hessen und Rheinland-Pfalz haben eine Hebesatzlandschaft, die ca. 100 Prozentpunkte niedriger als in Nordrhein-Westfalen ist. Im Dreiländereck der Region Siegen sind so in den letzten Jahren über 2.000 Arbeitsplätze verloren gegangen. Abgewandert aus der Region sind ca. 1.000 – 1.200 Arbeitsplätze.

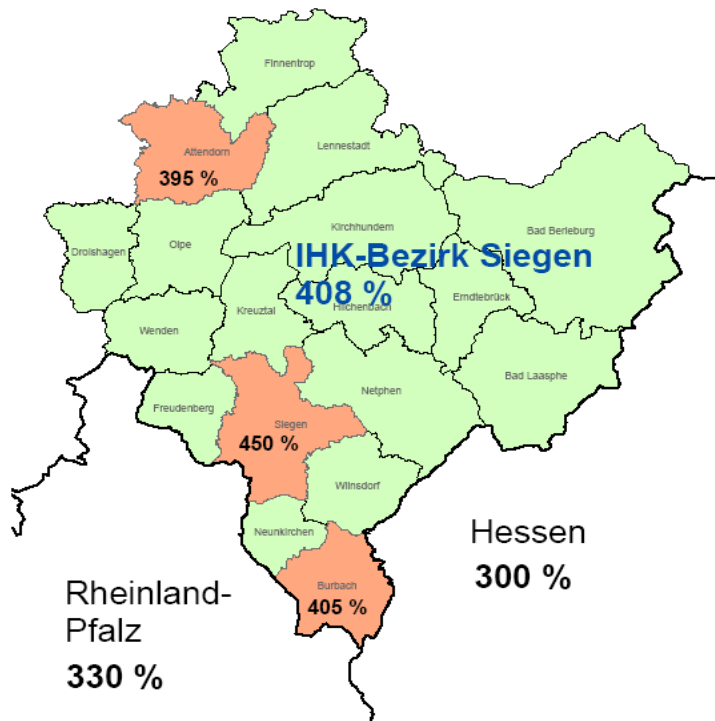


Abb. 4: Gewerbesteuerhebesätze im Dreiländereck im Jahr 2008

4. Beispiele: Hebesätze zeigen Wirkung

Es gibt immer wieder Beispiele dafür, dass die Gewerbesteuer neben anderen Faktoren ein wirkungsvolles Instrument der Standortpolitik ist. Eine Senkung des Gewerbesteuerhebesatzes befördert Gewerbesteueransiedlungen und Gewerbesteuererinnahmen. Die folgenden Beispiele aus verschiedenen Bundesländern geben Aufschluss über die Wirkungen der Hebesatzpolitik.

Heinsberg (Nordrhein-Westfalen): Eine Gemeinde gewinnt durch die langfristige Strategie eines niedrigen Hebesatzes

Im Kammerbezirk Aachen mit 46 Städten und Gemeinden ist Heinsberg eine Stadt mittlerer Größenordnung, die sich bewusst in den letzten 15 Jahren den negativen Hebesatzströmungen in Nordrhein-Westfalen entzogen hat. In Nordrhein-Westfalen sind seit 1994 nahezu flächendeckend die Gewerbesteuerhebesätze auf 403 %, bei den größeren Kommunen sogar auf 430 bzw. 450 % angestiegen.

Die Stadt Heinsberg hat ihren Gewerbesteuerhebesatz bei 330, später bei 340 % belassen. Das Ergebnis: Die Stadt hat in der Zeit von 1994 bis 2007 einen Zuzug von neuen Gewerbebetrieben in Höhe von 88 % zu verzeichnen. Die Stadt Heinsberg ist dabei mit Bundes- und Landesförderung auch Ansiedlungsschwerpunkt gewesen, dies aber hat auch für den übrigen Kreis Heinsberg gegolten. Im gesamten Kammerbezirk belief sich der Zuwachs auf an Gewerbebetrieben nur auf 36 %, im Kreis Heinsberg jedoch auf 43 %.

Grafschaft (Rheinland-Pfalz): Natürliche Standortvorteile werden durch einen attraktiven Hebesatz unterstützt.

Die Gemeinde Grafschaft in Rheinland-Pfalz besteht aus 11 Ortsbezirken mit zusammen rund 11.500 Einwohnern. Am Rande des hoch verdichteten Ballungsraumes Köln/Bonn hat sich die Gemeinde zu einem attraktiven Wohn- und Gewerbestandort entwickelt. Faktoren, die den Standort für Unternehmen besonders interessant machen, sind die günstigen Grundstückspreise im Gewerbe- und Innovationspark und die direkte Anbindung an die Autobahn.

Seit dem Jahr 2001 ist der Gewerbesteuerhebesatz in Grafschaft mit 330 % konstant auf einem niedrigen Niveau. Er liegt damit deutlich unter dem Durchschnittswert des Kreises (345) und des Landes Rheinland-Pfalz (366). Die unmittelbar benachbarten nordrhein-westfälischen Kommunen Wachtberg (413), Rheinbach (413) und Meckenheim (430) weisen erheblich höhere Hebesätze auf. Bonn (450) und Köln (450) liegen sogar noch darüber.

Die Folge der günstigen Standortfaktoren ist an den Ansiedlungen und am Steueraufkommen deutlich ablesbar. Es gibt auffällig viele Beispiele für Ansiedlungen von Unternehmen aus dem benachbarten Nordrhein-Westfalen. Die Gewerbesteuererinnahmen entwickelten sich in den vergangenen Jahren deutlich nach oben. Während sie sich um Zeitraum 1997 bis 1997 pro Einwohner knapp verdoppelten, betrug der Zuwachs zwischen 1997 und 2007 noch einmal deutlich mehr als das Doppelte:

Gewerbesteuer 1987:	366.021 Euro	(50 Euro je Einwohner)
Gewerbesteuer 1997:	1.038.136 Euro	(98 Euro je Einwohner)
Gewerbesteuer 2007:	2.559.493 Euro	(230 Euro je Einwohner)

Mannheim (Baden-Württemberg): Der Wettbewerb zwischen zwei großen Gemeinden wird auch durch Steuersätze gewonnen

Anfang des Jahres 2008 beschloss eine große Kapitalgesellschaft - Weltmarktführer mit mehreren hundert Mitarbeitern und mehreren 100 Mio. Umsatz - seinen alten Standort in Mannheim zu schließen und in die Nachbarstadt zu verlagern. Das Unternehmen war mehr als 150 Jahre in der Stadt. Der neue Standort liegt weniger als 20 km vom bisherigen entfernt, aber am anderen Ufer des Rheins und im benachbarten Bundesland. Die Investition am neuen Standort beträgt 70 Mio. Euro.

Als Hauptgrund für die Verlagerung wurde die optimale Flächenversorgung am neuen Standort genannt. Dort wurde unbebautes Ackerland erschlossen mit Grundstückspreisen, die deutlich unter dem Vergleichsangebot der Stadt Mannheim lagen. Ein günstigerer Tarifvertrag und eine Gewerbesteuer, die am neuen Standort um 45 Prozentpunkte unter dem alten Standort liegt (360 versus 415 %), boten zusätzliche Anreize. Insgesamt hat ein Paket aus harten und weichen Standortvorteilen ein traditionsreiches und erfolgreiches Unternehmen zum Standortwechsel bewegt.

Mainfranken (Bayern): Hebesatzerhöhungen führen nicht automatisch zu einem höheren Gewerbesteueraufkommen

Die Rechnung „Erhöhung der Hebesätze = Erhöhung der Einnahmen“ geht häufig nicht auf. So haben sich die Einnahmen von mehreren Gemeinden der Region Mainfranken, die ihre Gewerbesteuerhebesätze im Jahr 2008 erhöht hatten, deutlich verringert. Vor dem Hintergrund, dass die Gewerbesteuererinnahmen der Gemeinden im Jahr 2008 bundesdurchschnittlich um 3,5 % gestiegen sind (Bundesministerium der Finanzen, Arbeitskreis Steuerschätzungen 2009), ist dies ein deutliches Ergebnis.

Margetshöchheim, Landkreis Würzburg

2007: Hebesatz: 320 %; Einnahmen: 0,28 Mio. Euro

2008: Hebesatz: 400 %; Einnahmen: 0,25 Mio. Euro

Geldersheim, Landkreis Schweinfurt

2007: Hebesatz: 310 %; Einnahmen: 0,43 Mio. Euro

2008: Hebesatz: 380 %; Einnahmen: 0,33 Mio. Euro

Sommerach, Landkreis Kitzingen

2007: Hebesatz: 350 %; Einnahmen: 0,19 Mio. Euro

2008: Hebesatz: 380 %; Einnahmen: 0,17 Mio. Euro

Sicheres Ergebnis einer Erhöhung der Hebesätze ist also die relative Mehrbelastung der Unternehmen, unsicheres Ergebnis sind höhere Kasseneinnahmen.

Kleinmachnow (Brandenburg), Stavenhagen (Mecklenburg Vorpommern): Kleine Gemeinden nutzen das Potenzial niedriger Gewerbesteuerhebesätze

Die Gemeinde Kleinmachnow senkte ihren Hebesatz zum 1.1.2009 von 360 auf 320 %, so dass die Gesamtsteuerbelastung für Kapitalgesellschaften auf 27,03 % sank. Da die Ertragsteuerbelastung in Berlin 30,1 % beträgt, sind dies im Vergleich zu dem großen Nachbarn 50 Prozentpunkte Gewerbesteuer und 3

Prozentpunkte Gesamtsteuerbelastung weniger. Hinzu kommen attraktive Grundstückspreise im Gewerbepark.

Erste Erfolge der aktiven Standortpolitik zeigen sich in Ansiedlungen aus Berlin anlässlich von Betriebserweiterungen, für die am alten Standort der Platz fehlt. Weitere Ansiedlungen erfolgen aus dem gesamten Bundesgebiet.

Die Gemeinde Stavenhagen setzte seit der Wiedervereinigung auf einen niedrigen Hebesatz und die Ausweisung von zwei großen Industrie- und Gewerbegebieten. Das Stadtparlament sah seine wichtigste Aufgabe darin, die Wirtschaft zu stärken und Arbeitsplätze zu schaffen. Der Hebesatz wurde zum 1.1.2003 von 250 % auf nur noch 200 % gesenkt. Anschließend zeigte sich eine erstaunliche Anzahl von Ansiedlungen.

Aufgrund hoher Gewerbesteuererinnahmen ist die Stadt Stavenhagen seit 2005 schuldenfrei und konnte seine Infrastruktur sowie insbesondere seine Leistungen für Familien verbessert.

Spiekeroog (Niedersachsen): Hebesatzautonomie schließt auch den kurzfristigen Verzicht auf Steuereinnahmen ein

Ein weltweit tätiges Unternehmen bot an, seinen bisherigen Firmensitz vom Festland auf die Insel Spiekeroog zu verlegen, wenn die Inselgemeinde ihren Hebesatz auf unter 340 % senkt, dem Niveau der derzeitigen Standortkommune. Bei einer Absenkung des Hebesatzes auf der Insel Spiekeroog wäre allein das jährliche Aufkommen der Gewerbesteuer durch die Neuansiedlung so hoch gewesen, dass trotz der Senkung des Hebesatzes die Einnahmen der Gemeinde gestiegen wären.

Der Gemeinderat lehnte die Steuersenkung jedoch ab - es entspreche nicht den Vorstellungen der Inselgemeinde, die Freundlichkeit gegenüber der Wirtschaft als einzige Leitlinie der Politik in den Vordergrund zu rücken. Das Unternehmen blieb am alten Standort.

5. Zusammenfassung

Mit der Auswahl eines Standortes wird der Grundstein für einen langfristigen Erfolg des Unternehmens gelegt. Daher wird die Standortentscheidung fundiert getroffen und auf alle Faktoren bezogen, die Einfluss auf die Qualität des Standortes haben.

Nach der am 1.1.2008 in Kraft getretenen Gewerbesteuerreform belastet die Gewerbesteuer insbesondere mit den neuen Hinzurechnungsvorschriften die Unternehmen stärker als je zuvor. Wurden früher Standortvergleiche unter Ausschluss der Gewerbesteuer angestellt, so kann sich das heute kein Unternehmen mehr leisten. Dies gilt für die regionale Steuerbelastung ebenso wie für den Vergleich der Rechtsformen. Die Bedeutung der Gewerbesteuer als Standortfaktor hat zugenommen. Davon betroffen sind besonders auch Großstädte und ihre Umlandgemeinden. Die Hebesatzdifferenzen sind hier so groß, dass sich eine Verlagerung allein deshalb lohnt.

Die Kommunalpolitik besitzt mit dem Gewerbesteuerhebesatz ein Instrument, das die Standortentscheidung eines potentiellen Investors maßgeblich beeinflussen kann. Aber auch die Landespolitik ist gefragt. In Regionen, die in der Nähe zu einem anderen Bundesland liegen, hat der Standortwettbewerb deutlich zugenommen, so zwischen Nordrhein-Westfalen und seinen Nachbarländern. Die Landespolitik muss im kommunalen Finanzausgleich die Voraussetzungen schaffen, dass ein Spielraum für Hebesatzsenkungen existiert. Auch die Rechtsaufsicht der Kommunen darf eine Gemeinde nicht in einen Teufelskreis mit Mindest-Hebesatz treiben, weil die Gemeinde sonst auf Dauer für Investitionen unattraktiv wird.

Die typische Wirkungskette einer Standortverlagerung beginnt häufig nicht bei der Steuer, aber endet bei ihr. Häufig ist der Anlass für eine Standortsuche die Betriebserweiterung. Findet sich kein günstiges Grundstück in der Nähe, wird in benachbarten Gemeinden gesucht. Hier wird dann ein Gesamtpaket bewertet: Grundstückspreise, mögliche Investitionsförderung, ggf. Tarifverträge und Genehmigungsverfahren. Fehlende Flächen für Betriebserweiterungen und Neuansiedlungen sind also der Anfang, die Steuerbelastung aber ist das Ende.

Insgesamt zeigt sich, dass die Kommunal- und Landespolitik die Möglichkeiten der Hebesatzpolitik nutzen müssen, wenn sie als Standort für Unternehmen attraktiv sein und damit Arbeitsplätze und Steuereinnahmen sichern wollen. Der Gewerbesteuerhebesatz ist nach der Unternehmensteuerreform 2008 noch mehr als früher die Stellschraube für eine wachstumsorientierte regionale Wirtschaftspolitik.

Quellenhinweise:

Bundesministerium der Finanzen: Ergebnis der 134.Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 12. bis 14. Mai 2009 in Bad Kreuznach, Berlin 2009.
Clemens Fuest, Michael Thöne: Ertragsabhängige und ertragsunabhängige Steuern, FiFo-Bericht Nr.10, Forschungsauftrag Nr. 21/06 des Bundesministeriums der Finanzen, Köln 2008 .
Institut Finanzen und Steuern: Entwicklung der Realsteuerhebesätze der Gemeinden mit 50.000 und mehr Einwohnern im Jahr 2008 gegenüber 2007, Bonn 2008.
Statistisches Bundesamt: Finanzen und Steuern, Realsteuervergleich, Fachserie 14 Reihe 10.1, Wiesbaden 2008.