



über ⁶³⁹
Herrn Oberbürgermeister
Sven Gerich

über
Magistrat

und
Herrn Stadtverordnetenvorsteher
Wolfgang Nickel

an den Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und
Beschäftigung

Der Magistrat

Dezernent für Ordnung,
Bürgerservice und Grünflächen

Stadtrat Dr. Oliver Franz

27. September 2015

An-/Abmeldungen von Gewerbe

Beschluss-Nr. 0199 vom 8. Juli 2015, (Vorlagen-Nr. 15-F-03-0079)

Mit Antwort 15-V-21-0002 auf eine Anfrage der Fraktion Bündnis90/Die Grünen teilte der Magistrat mit, dass ihm keine Erkenntnisse vorlägen, ob und warum in Wiesbaden ansässige Unternehmen ihren Unternehmenssitz in das Umland bzw. umgekehrt an- oder abmelden. Im Zuge der derzeitigen Überlegungen nach einer Notwendigkeit der Erhöhung der Gewerbesteuer erscheint es essentiell, Erkenntnisse darüber zu erlangen, ob und warum Unternehmen ihre Niederlassung in der Region ändern.

2. Der Magistrat wird gebeten,
die wissenschaftlichen Erkenntnisse unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Unterschiede der Hebesätze der Gewerbesteuer zusammenzufassen, die aufgrund von verschiedenen Studien über die Ursachen von Betriebsverlagerungen über Gemeindegrenzen hinweg erstellt wurden.
3. Der Magistrat wird weiter gebeten,
mittels Anfrage an die heimische Industrie- und Handelskammer bzw. Handwerkskammer und vergleichbare Berufsständische Organisationen von gewerbesteuerpflichtigen Unternehmen, eine qualitative Einschätzung zu diesem Thema zu erbitten.

Zu 2:

Empirische Untersuchungen zu Gewerbean- und abmeldungen oder zu Betriebsverlagerungen im Zuge von Veränderungen der Gewerbesteuerhebesätze wurden nicht gefunden. Es dürfte auch sehr schwierig sein, empirisch belastbare Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welchen Einfluss Hebesatzveränderungen auf die Zahl der Gewerbean- und abmeldungen bzw. auf das Steueraufkommen haben.

Es gibt jedoch verschiedene Publikationen zu den Faktoren, die für die Standortentscheidung von Unternehmen bedeutsam sind. Beispielhaft seien hier genannt:

- *Studie über Bestimmungsfaktoren für Unternehmensansiedlungen und -gründungen in Sachsen-Anhalt Endbericht (3. überarbeitete Version) März 2014;*
http://www.europa.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/StK/Europa/Publikationen_Berichte/Berichte/Anlage2a_Endbericht_Bestimmungsfaktoren_Sachsen-Anhalt_final.pdf
- *Institut der Deutschen Wirtschaft/IW Consult: Die Messung der industriellen Standortqualität in Deutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Institut der deutschen Wirtschaft Köln Consult GmbH, Köln*
- *Bewertung von lokalen Standortfaktoren für Haushalte und Unternehmen in Sachsen Entwicklung von Indikatoren zur Überprüfung der Demographietauglichkeit von Förderprojekten der Sächsischen Aufbaubank, Gutachten im Auftrag der Sächsischen Aufbaubank; ifo Institut für Wirtschaftsforschung Niederlassung Dresden, 2008; ifo Dresden Studien; 46; ISBN 3-88512-478-5; ISBN 13 978-3-88512-478-8;*
- *Maik Dickhäuser / Sebastian Hasenack: Die Gewerbesteuer als Standortfaktor für Unternehmen; Seminararbeit der Schumpeter School of Business and Economics der Bergischen Universität Wuppertal, veröffentlicht als eBook in www.grin.com.*
- *Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.: Standort Deutschland - Standortfaktor Gewerbesteuer Argumente für die kommunalpolitische Diskussion, Juni 2009; www.dihk.de/ressourcen/downloads/standortfaktor_gewerbesteuer.pdf*

Die in Bezug auf die Fragestellung relevanten Aussagen der Publikationen können wie folgt zusammengefasst werden:

Die Gewerbesteuer hat seit der Unternehmensteuerreform 2008 an Bedeutung in der Steuerbelastung von Unternehmen gewonnen. Insbesondere für Kapitalgesellschaften ist sie die dominierende Unternehmensteuer geworden. Die GewSt ist seit 2008 nicht mehr als Betriebsausgabe abziehbar. Sie ist auch nicht anrechenbar auf die Körperschaftsteuer (wie etwa auf die Einkommensteuer bei Personengesellschaften). Die GewSt belastet also die Kapitalgesellschaften zusätzlich. Im Gegenzug wurde allerdings der Körperschaftsteuersatz auf 15% gesenkt (während der durchschnittliche Einkommensteuersatz bei natürlichen Personen oft höher liegt). Eine GewSt-Erhöhung wirkt sich also bei Kapitalgesellschaften 1:1 kostenerhöhend aus. Wanderungsbewegungen nach Hebesatzveränderungen sind bei ihnen eher zu erwarten, als bei den Einzelunternehmen und Personengesellschaften. Da Kapitalgesellschaften regelmäßig die größten Gewerbesteuerzahler sind, können die Folgen von Hebesatzveränderungen gravierend sein. Uns liegen hierzu jedoch keine statistischen Erkenntnisse vor.

Den Publikationen ist die Erkenntnis gemeinsam, dass es für die Standortwahl von Unternehmen stets mehrere Entscheidungsfaktoren gibt. Angesichts von notwendigen Investitionen sind einmal getroffene Standortentscheidungen oft nicht ohne weiteres zu revidieren. Daher beziehen die meisten Unternehmen eine Vielzahl von Kriterien in ihre Überlegungen ein und prüfen potentielle Standorte anhand von Standortfaktoren sehr genau und vergleichen potentielle Standorte unmittelbar miteinander.

Neben den Standortfaktoren sind persönliche Präferenzen und Erfahrungen aus früheren Standortentscheidungen ebenfalls relevant.

In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur werden verschiedene Systematisierungsansätze für die Standortfaktoren unterschieden. Gebräuchlich ist inzwischen die Unterscheidung nach ihrer Quantifizierbarkeit, sprich die Unterscheidung in „harte“ und „weiche“ Standortfaktoren.

Harte Standortfaktoren lassen sich unmittelbar in Nutzen-Kosten-Analysen quantifizieren. Dies sind beispielsweise:

- Flächenverfügbarkeit
- Nähe zu Zulieferern
- Regionaler Absatzmarkt
- Forschungseinrichtungen
- Kooperationsmöglichkeiten
- Steuern, Abgaben, Subventionen
- Bürokratische Rahmenbedingungen
- Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren
- Wirtschaftsnahe Infrastruktur
- Verkehrsanbindung
- Arbeitskräftepotential
- Ressourcenverfügbarkeit

Weiche Standortfaktoren sind als subjektive Einschätzungen der Bedingungen am Standort ebenfalls entscheidungsrelevant. Es sind dies insbesondere:

- Schulen
- Berufliche Ausbildungseinrichtungen
- Innovationsumfeld
- Wohnwert
- Freizeitwert
- Image als Wirtschaftsstandort
- Unternehmensfreundliche Verwaltung
- Stadtbild, Innenstadtattraktivität
- Soziales Klima
- Mentalität, Arbeitseinstellung

Weiche Standortfaktoren gewinnen zunehmend an Bedeutung, vor allem bei Unternehmen, die auf hochqualifiziertes Personal angewiesen sind. Zudem sind weiche Faktoren dann wichtig, wenn sich die harten Bedingungen nur geringfügig voneinander unterscheiden. Je nach Betrachtungsweise können Faktoren als „hart“ oder „weich“ eingeordnet werden.

Die Wichtigkeit von Standortfaktoren ist je nach Branche unterschiedlich ausgeprägt.

Zudem sind je nach geografischer Flexibilität oder Interesse der Unternehmen (global, national, regional, lokal) verschiedene Faktoren relevant. Den Entscheidungen liegen dementsprechend unterschiedliche Kriterienkataloge zugrunde.

Einig sind sich die Studien auch darin, dass eine Region im Standortwettbewerb nur bestehen kann, wenn sie für Unternehmen attraktive Standortbedingungen bietet.

Die Ansiedlungsentscheidung und die Standortwahl von Unternehmensgründern folgen häufig anderen Motiven als die bereits existierender Unternehmen, die auf der Suche nach einem alternativen oder zusätzlichen Standort sind. Die Standortwahl bei Unternehmensgründungen erfolgt oft nicht systematisch anhand eines Kriterienkatalogs. Häufig werden Unternehmen im bisherigen Lebensumfeld des Inhabers gegründet. Alternative Standorte werden oft von vorneherein ausgeschlossen bzw. überhaupt nicht in die Planung einbezogen. Zudem sind die Neugründungen meist in der Branche und in dem Markt tätig, in dem der Gründer seine Erfahrungen sammeln konnte. Dabei wirken Städte mit

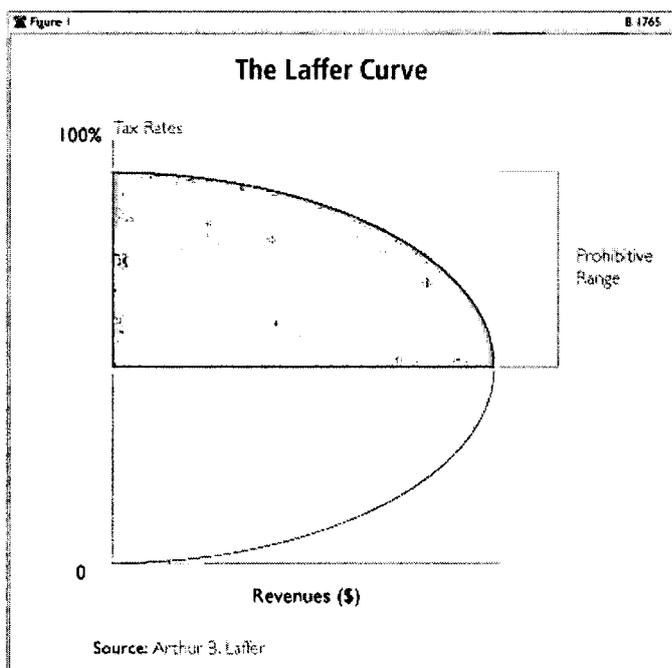
wissenschaftlichen Institutionen und Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen oft wie „Brutkästen“ von Neugründungen technologisch ausgerichteter Unternehmen.

Nach einer Untersuchung des Instituts der Deutschen Wirtschaft aus dem Jahr 2012, bei der 2.200 Unternehmen der Industrie und industrienaher Dienstleistungen zur Relevanz von Standortfaktoren befragt wurden, haben die Faktoren Energie, Rohstoffe, Ordnungsrahmen, Bürokratie, Markt, Kunden, Arbeitsbeziehungen und Infrastruktur die höchste Bedeutung, dicht gefolgt von den Kosten, zu denen auch die Steuerbelastung zählt. Für Industrieunternehmen sind diese Standortfaktoren grundsätzlich wichtiger als für Dienstleistungsunternehmen. Die Studie stellt auch dar, dass im internationalen Vergleich, die Besteuerungslast in Deutschland als nachteilig bewertet wird.

Auf lokaler Ebene ist die Besteuerungslast entscheidend von der Gewerbe- und der Grundsteuer abhängig. Umfragen der Handwerkskammern und der Industrie- und Handelskammern kommen regelmäßig zu dem Schluss, dass diese Steuern als eine der wichtigsten Standortfaktoren genannt werden.

Der Entscheidungsprozess eines Unternehmens für oder gegen einen Standort kann sich in Einzelfällen über mehrere Jahre hinziehen. Wichtig dabei ist der ständige Kontakt zwischen den Unternehmen, staatlichen bzw. kommunalen und privaten Institutionen um den Entscheidungsprozess zu begleiten.

Eine Erhöhung des Hebesatzes hat nicht zwingend die Erhöhung der Steuereinnahmen zur Folge. In diesem Zusammenhang ist auf die die Hypothese des amerikanischen Ökonomen Arthur B. Laffer hinzuweisen, wonach die Steuereinnahmen mit steigendem Steuersatz nur bis zu einem Scheitelpunkt ansteigen und bei weiter steigendem Steuersatz wieder fallen. (Vgl. z.B. <http://www.heritage.org/research/reports/2004/06/the-laffer-curve-past-present-and-future>)



Diese These konnte bislang zwar wissenschaftlich nicht widerlegt werden. Sie entzieht sich aber auch einer wissenschaftlichen Überprüfung mit empirischen Methoden, da der monokausale Zusammenhang zwischen Steuersatz und Steuereinnahmen in der Realität

nicht vorhanden ist und Laborbedingungen in der Wirtschaft nicht herstellbar sind. Zudem ist der Scheitelpunkt der Lafferkurve nicht berechenbar. Es lässt sich für eine Steuer nicht angeben, ob man sich bei ihrem Steuersatz links oder rechts vom Scheitelpunkt befindet.

Entsprechend lässt sich für Wiesbaden nicht sicher prognostizieren, ob eine Erhöhung oder eine Senkung des Hebesatzes zu mehr oder weniger Steuereinnahmen führt. Es ist jedoch auf das Risiko hinzuweisen, dass trotz Erhöhung des Hebesatzes die Gewerbesteuererinnahmen sinken können.

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 kann nach einer Untersuchung des DIHK aus dem Jahr 2009 die Ertragsteuerbelastung einer Kapitalgesellschaft durch die Sitzverlegung aus einer hoch besteuerten Großstadt in das niedrig besteuerte Umland um 20 % bis 25% gesenkt werden.

Gerade das oft steile Gefälle zwischen den Hebesätzen der Großstädte und der Umlandgemeinden wird zunehmend wichtiger bei der Standortwahl.

Hohe Hebesätze bedeuten nicht automatisch hohe Steuereinnahmen. Oft ist das Gegenteil der Fall. Es ist bezeichnend, dass wirtschaftlich starke Bundesländer, wie Baden-Württemberg, eher niedrigere Hebesätze aufweisen als wirtschaftlich schwächere Länder wie Sachsen-Anhalt und Thüringen. Wo allerdings der Punkt ist, bei der eine Steuererhöhung zu niedrigeren Steuereinnahmen führt, wurde empirisch und in der Praxis nie nachgewiesen (vgl. die Ausführungen zur „Laffer-Kurve“).

Möglicherweise wäre eine repräsentative Befragung von Unternehmen nach den Motiven ihrer Gewerbeansiedlung in der Stadt ein Ansatz, sich dem Zusammenhang zwischen Steuerbelastung und Standortentscheidung empirisch zu nähern. Das Heranziehen allgemeingültiger Studien dürfte keine ausreichenden Erkenntnisse für das Stadtgebiet Wiesbaden ergeben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Standortentscheidung von Unternehmen sowohl bei Neugründungen als auch bei Verlagerungen neben individuellen Gründen der Inhaber stets von mehreren harten und weichen Faktoren abhängig ist. Es ist daher zu empfehlen, im Falle der Schwächung eines Standortfaktors durch eine Hebesatzerhöhung die anderen Faktoren zu stärken, soweit es in der Macht der Stadt steht oder zumindest stärker ins Bewusstsein zu rücken.

Zu 3:

Die Frage wird von Dez. III/80 bearbeitet.

