

Steuerpolitik ist Standortpolitik

Gewerbesteuereinnahmen nicht zweckentfremden!

Positionspapier der CDU-Bürgerschaftsfraktion zur Erhöhung der Gewerbesteuer

Bremen, 02.07.2012

1. Gewerbesteuer: Band zwischen Kommunen und Wirtschaft

Die Gewerbesteuer ist die wichtigste originäre Einnahmequelle der Gemeinden. Sie ist neben der Grundsteuer die einzige Steuer, die die Kommunen eigenständig festsetzen können, für die Stadtgemeinde Bremen sowie – über die Gewerbesteuerumlage – für das Land Bremen. Im Jahr 2011 lagen die Gewerbesteuereinnahmen der Stadtgemeinde Bremen und des Landes Bremen¹ bei 360 Mio. €. Dies entspricht einem Anteil von 12,2 % an den steuerabhängigen Einnahmen und einem Anteil von 10,0 % an den Gesamteinnahmen von Land und Stadtgemeinde Bremen.

Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer sollten für öffentliche Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie Maßnahmen der Wirtschaftsförderung genutzt werden. Zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur gehört die Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten, der Ausbau und die Instandhaltung der Verkehrs- und Hafeninfrastruktur, die Modernisierung von Ausbildungs- und Fortbildungsstätten sowie der Ausbau und die Pflege öffentlicher touristischer Einrichtungen.

Der durchschnittliche Hebesatz der 20 größten deutschen Großstädte betrug im Jahr 2011 455 %; im bundesweiten Durchschnitt lag der Hebesatz bei 390 %. Die Stadtgemeinde Bremen hat ihren Hebesatz zuletzt im Jahr 2004 von 420 % auf 440 % angehoben und liegt damit unter dem Durchschnitt der 20 größten deutschen Großstädte auf dem fünftniedrigsten Platz (siehe Abb. 1).

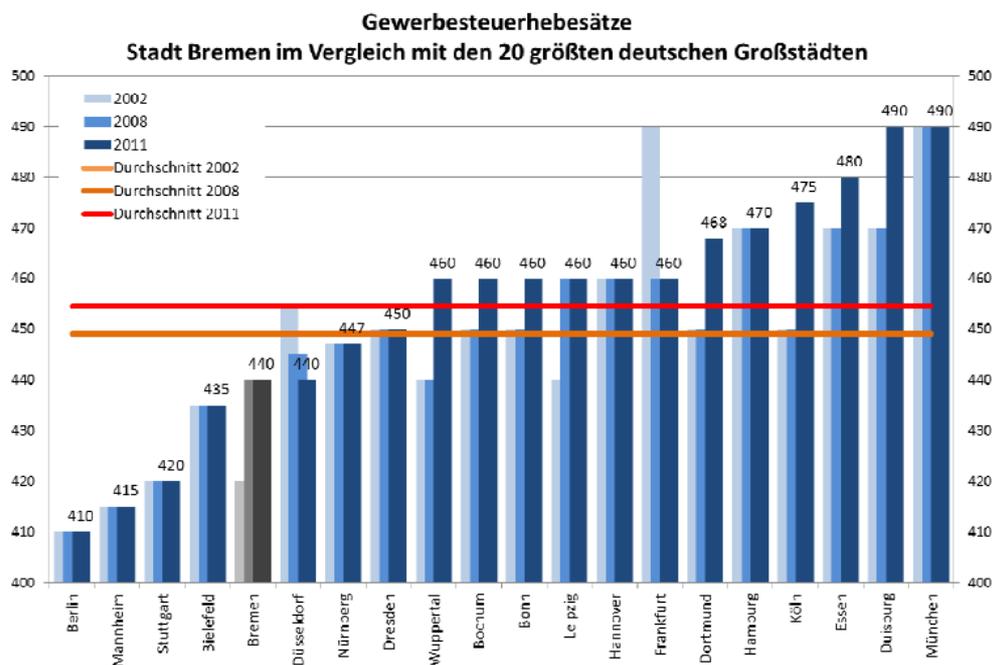
Allerdings sind für einen aussagefähigen Vergleich auch die Hebesätze in den jeweiligen Umlandgemeinden zu betrachten. Das Hebesatzgefälle zwischen der Stadtgemeinde Bremen und den 10 direkten Anrainergemeinden hat sich von 60 Prozentpunkten im Jahr 2002 auf 58 Prozentpunkte im Jahr 2011 vermindert und liegt damit auf dem Niveau vergleichbarer Großstädte, die eine ähnliche Siedlungsstruktur und Wirtschaftskraft besitzen.² Die effektive Gewerbesteuerbelastung für Unternehmen in der Stadtgemeinde Bremen liegt aktuell bei 15,4 %, während sie in den 10 angrenzenden Gemeinden im Durchschnitt bei 13,4 % liegt. Angesichts der Standortvorteile,³ die Bremen als wirtschaftlich starker Ballungsraum aufweist, ist diese Differenz vertretbar.

¹ Das Land wird über eine Umlage an den Gewerbesteuereinnahmen der Stadtgemeinde Bremen beteiligt. Diese betrug im Jahr 2011 50,0 Mio. €.

² siehe: HWWI, Evaluierung des Stands der Umsetzung der Mittelstandsenquête Bremen 2002-2007, Bremen, Mai 2012.

³ Agglomerationsvorteile entstehen für die Unternehmen beispielsweise durch gute verkehrliche Anbindungen, die Nähe zu Zulieferern, Kunden, Unternehmensnetzwerken und Forschungseinrichtungen sowie die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte. Dies senkt für die Unternehmen die Transport-, Informations- und Suchkosten.

Abbildung 1: Gewerbesteuerhebesätze im Großstadtvergleich



Quelle: HWWI, Evaluierung des Stands der Umsetzung der Mittelstandsenquête Bremen 2002-2007, Bremen, Mai 2012

Die Steuerhöhe ist ein wichtiger aber bei weitem nicht der einzige Faktor für die Standortentscheidung von Unternehmen. Weitere (harte) Standortfaktoren sind die Nähe zu Zulieferer- und Absatzmärkten, die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, die Verkehrsanbindung und -infrastruktur, die Grundstücks- und Energiepreise, das Lohnniveau, die Höhe der Gebühren sowie die Wirtschaftsförderung. Hinzu kommen weiche Standortfaktoren wie die Unternehmensfreundlichkeit der Verwaltung, Verlässlichkeit und Planbarkeit oder die Dauer von Genehmigungsverfahren. Diese Standortfaktoren bilden ein Bündel, das über die Attraktivität Bremens als Wirtschaftsstandort und damit über die Ansiedlung von Unternehmen und Arbeitsplätzen entscheidet.

2. Finanzpolitische Rahmenbedingungen

Die Freie Hansestadt Bremen befindet sich in einer extremen Haushaltsnotlage. Der Schuldenstand des Stadtstaates hat im Jahr 2011 erstmals die 18 Mrd. Euro Grenze überschritten. Mit rund 27.000 Euro hat Bremen den mit Abstand höchsten Pro-Kopf-Schuldenstand aller 16 Bundesländer. Infolge der anhaltenden Neuverschuldung steigen auch die Zinslasten der bremischen Haushalte in Zukunft weiter an.

Im Zuge der Föderalismusreform II wurde auf Vorschlag der Union die „Schuldenbremse“ im Grundgesetz eingeführt. Demnach müssen die Länder ihre strukturellen Defizite bis zum Jahr 2020 auf Null reduzieren. Die Freie Hansestadt Bremen hat im April 2011 mit dem Bund eine Verwaltungsvereinbarung über den Konsolidierungspfad bis zum Jahr 2020 geschlossen. Demnach muss das strukturelle Defizit, das im Ausgangsjahr 2010 knapp 1,2 Mrd. Euro betrug, bis 2020 schrittweise abgebaut werden. Bei Einhaltung der im Konsolidierungsplan festgelegten Kreditaufnahmegrenzen unterstützt der Bund Bremen durch die Zahlung von Konsolidierungshilfen in Höhe von 300 Mio. Euro p. a.

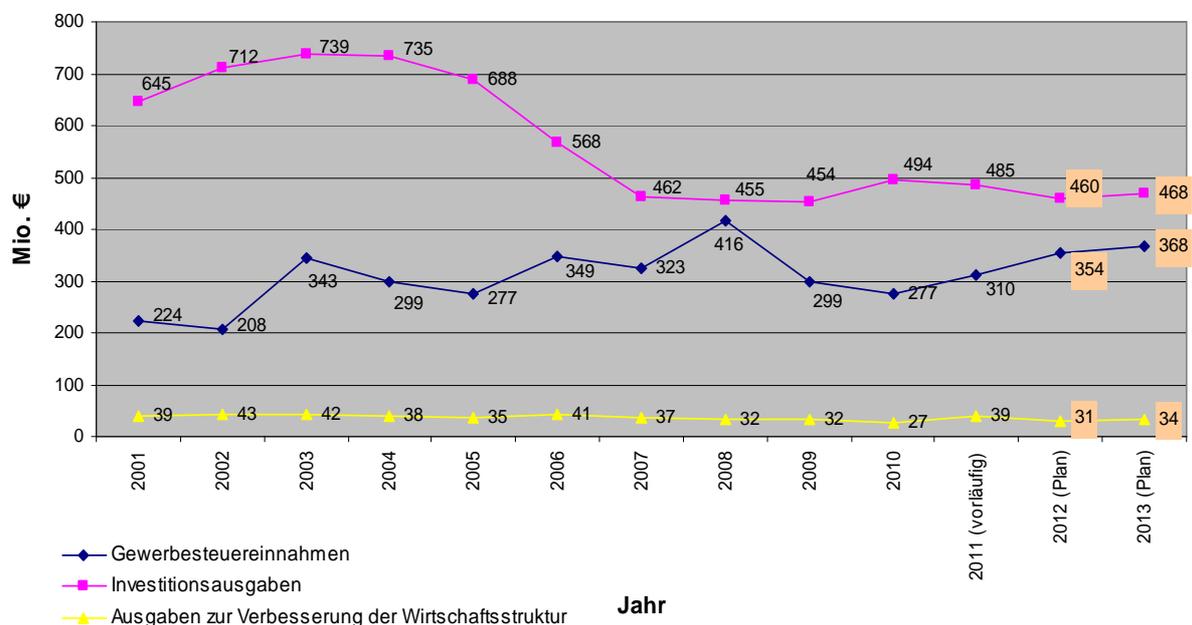
Bei den Stadtstaaten fließen sowohl der Landeshaushalt als auch die kommunalen Haushalte in die Berechnung für das strukturelle Defizit ein. Eine Konsolidierung des Haushalts der Stadtgemeinde trägt mittelbar dazu bei, das Defizit des Gesamtstaats zu reduzieren und die Schuldenbremse einzuhalten.

3. Die rot-grüne Finanz- und Wirtschaftspolitik

Der rot-grüne Senat setzt in seiner mittelfristigen Finanzplanung vor allem auf steigende Steuereinnahmen durch eine gute Konjunktur und die Erhöhung von Steuern und Gebühren (die Grunderwerbsteuer wurde zum 1. Januar 2011 erhöht und zum 1. April 2012 wurde eine Tourismussteuer eingeführt). Demgegenüber unterbleiben Maßnahmen zur wirkungsvollen Begrenzung der Ausgaben.

Der rot-grüne Senat setzt den Rotstift vor allem bei den Investitionsausgaben an. Die Investitionsquote (Land und Stadtgemeinde Bremen) liegt im laufenden Jahr bei 10,5 % und damit auf den niedrigsten Stand seit 1996. Bis 2016 soll die Investitionsquote weiter auf 9,5 % sinken. Ebenfalls rückläufig sind die im Haushalt des Wirtschaftssenators veranschlagten Mittel zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur. Daraus werden beispielsweise Erschließungsmaßnahmen für Gewerbeflächen, Maßnahmen zur Förderung des Tourismus sowie Programme zur Mittelstands- und Technologieförderung finanziert. Diese Ausgaben liegen im laufenden Jahr in der Stadtgemeinde Bremen mit 31 Mio. Euro auf dem zweit-niedrigsten Stand seit 2001.

Abbildung 2: Vergleich von Gewerbesteuereinnahmen und Investitionsausgaben (Stadtgemeinde Bremen)⁴



Quelle: Eigene Drstg.; Gesamtpläne 2004/2005 bis 2012/2013 (Stadtgemeinde Bremen); Haushaltspläne 2004/2005 bis 2012/2013 (Stadtgemeinde Bremen), Zentrales Finanzcontrolling – Längerfristige Haushaltsentwicklung (HaFA-Vorlage 18/200 vom 04.10.2012)

⁴ Bei den Investitionen wird auf die Investitionsausgaben von Land und Stadtgemeinde Bremen (d. h. ohne Bremerhaven) abgestellt. Da ein Großteil der Investitionen des Landes auf dem Gebiet der Stadtgemeinde Bremen erfolgt, wäre eine Beschränkung auf die Investitionen der Stadtgemeinde nicht sachgerecht.

Im Gegenzug dazu ist das Gewerbesteueraufkommen der Stadtgemeinde Bremen, das zur Finanzierung dieser Ausgaben dienen soll, zwischen 2001 und 2011 um 60 % gestiegen. Mit insgesamt 360 Mio. Euro konnten im vergangenen Jahr die zweithöchsten Gewerbesteuereinnahmen nach 2008 erreicht werden. Dieses eklatante Ungleichgewicht (siehe Abb. 2) ist den ansässigen Unternehmen nicht mehr vermittelbar.

Eine weitere Reduzierung der Investitionsquote ist aus Sicht der CDU-Bürgerschaftsfraktion unverantwortlich. Sie führt im Ergebnis zu einem Substanzverzehr des öffentlichen Vermögens und gefährdet die langfristige Einnahmehasis. Sie führt dazu, dass in Bremen keine Flächenbevorratung mehr stattfindet, so dass ansiedlungswillige Unternehmen auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Flächen häufig eher im niedersächsischen Umland statt in Bremen finden. Sie führt dazu, dass in Bremen kaum noch Zulagenförderung gewährt wird und keine Beteiligung an größeren Investitionsvorhaben (wie dem Offshore-Terminal Bremerhaven) mehr möglich ist.

4. Position der CDU-Bürgerschaftsfraktion zur Gewerbesteuererhöhung

Um die Schuldenbremse einzuhalten, muss Bremen alle erfolgversprechenden Eigenanstrengungen zur Haushaltskonsolidierung ergreifen. Eine Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes in der Stadtgemeinde Bremen von 440 % auf 460 % ab dem Jahr 2014 kann dazu einen Beitrag leisten. Dies darf aber nicht die einzige Maßnahme zur Haushaltskonsolidierung sein. Ebenso wichtig wie eine Verbesserung der Einnahmen ist eine Verringerung der Ausgaben durch strukturelle Sparmaßnahmen und eine verbesserte Kostenkontrolle bei Zuwendungen und öffentlichen Aufträgen.

Für die CDU-Bürgerschaftsfraktion ist Steuerpolitik immer auch Standortpolitik. Deswegen muss bei einer Erhöhung der Gewerbesteuer zwingend sichergestellt sein, dass die Stadtgemeinde Bremen als Standort für Unternehmensansiedlungen attraktiv bleibt. Dies ist nur der Fall, wenn die Mehreinnahmen aus der Gewerbesteuererhöhung zweckentsprechend zur Verbesserung der Standortbedingungen eingesetzt werden und die Unternehmen Planungssicherheit haben. Nur dann wird die Entscheidung bei den betroffenen Unternehmen auf Akzeptanz stoßen.

Die CDU-Bürgerschaftsfraktion wird daher einer Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes in der Stadtgemeinde Bremen nur unter folgenden Bedingungen zustimmen:

- 1) In einem Haushaltsvermerk wird sichergestellt, dass zwei Drittel der Mehreinnahmen dazu verwendet werden, die Haushaltsansätze für die Wirtschaftsförderung und für öffentliche Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung des Senats aufzustocken. Ein Drittel der Mehreinnahmen soll zur Verringerung der Neuverschuldung eingesetzt werden.**
- 2) Der Gewerbesteuerhebesatz in der Stadtgemeinde Bremen beträgt bis zum Ende der 18. Legislaturperiode maximal 460 %.**

Darüber hinaus hält die CDU-Bürgerschaftsfraktion weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Standortattraktivität und zur Stabilisierung der Einnahmehasis für erforderlich:

- Um bei Bedarf über die jeweils passenden Flächen für Unternehmensansiedlungen verfügen zu können, ist wieder eine maßvolle Flächenbevorratung notwendig.

- Die Verwaltung muss auf Unternehmensfreundlichkeit ausgerichtet sein – beispielsweise durch die Abwicklung gewerblicher Baugenehmigungen innerhalb von acht Wochen und die Ausweitung des Vereinfachten Genehmigungsverfahrens für gewerbliche Bauanträge.
- Es müssen mehr attraktive Bauflächen für Familien ausgewiesen werden, um die Einwohnerzahl stabil zu halten bzw. zu erhöhen. Jeder zusätzliche Einwohner führt zu Mehreinnahmen für den Haushalt. Die Wohnbaukonzeption des Senats muss diesem Ziel Rechnung tragen.
- Das Forderungsmanagement muss in allen Bereichen verbessert werden.