

Montén, Anna; Thater, Christian

Article

Ursachenanalyse für unterschiedliche kommunale Abgabenniveaus am Beispiel des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Montén, Anna; Thater, Christian (2010) : Ursachenanalyse für unterschiedliche kommunale Abgabenniveaus am Beispiel des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 17, Iss. 4, pp. 31-42

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/169922>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ursachenanalyse für unterschiedliche kommunale Abgabenniveaus am Beispiel des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig

Anna Montén und Christian Thater*

Einleitung

Kommunale Abgaben in Form von Steuern, Gebühren und Beiträgen belasten die regionale Wirtschaft. Als Standortfaktor haben sie Einfluss auf An- und Umsiedlungsentscheidungen der Unternehmen – auch im Mittelstand.

In einer durch die Industrie- und Handelskammer (IHK) zu Leipzig beauftragten und im Mai 2010 fertiggestellten Studie wurde der Betroffenheitsgrad und das Belastungsniveau der Unternehmen durch kommunale oder kommunal induzierte Abgaben in der Region in und um Leipzig in Erfahrung gebracht werden. Dabei wurden mögliche Unterschiede deutlich, die bei einem Vergleich des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig mit anderen Wirtschaftsräumen zu Tage treten.

Die Wettbewerbsposition eines lokalen Standorts wird von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt. Dazu zählen die Verkehrsinfrastruktur, die Qualität und die Anzahl der verfügbaren Arbeitskräfte, die Lebensqualität in der Region und vieles mehr. Die Besonderheit von Ballungszentren wie der Stadt Leipzig ist hierbei, dass sie sich sowohl im kleinräumigen Standortwettbewerb mit den umliegenden Kommunen befinden und zugleich auch in Konkurrenz zu anderen, zumeist überregionalen Ballungszentren stehen. Für den Vergleich der einzelnen Standorte innerhalb der Region spielt die Abgabenbelastung vor Ort eine entscheidende Rolle, da andere Faktoren, wie die Verfügbarkeit von Fachkräften oder die Infrastruktur in einem regional eng abgegrenzten Gebiet meist auf vergleichbarem Niveau sind. Für den interregionalen und internationalen Vergleich spielen alle für ein Unternehmen relevanten Standortfaktoren in ihrem Zusammenwirken eine Rolle. Im Regelfall ist die lokale Abgabenbelastung dabei weniger bedeutsam als Faktoren wie die Infrastrukturausstattung oder die Fachkräfteverfügbarkeit. Die Analyse der Wettbewerbsposition einer Region muss demnach differenziert nach der betrachteten Vergleichsregion vorgenommen werden.

Jedoch ist nur wenig über die Relevanz einzelner Standortfaktoren bekannt. Befragungen der Unternehmen zur Wahl bestimmter Standorte werden nur sehr selten durchgeführt. So kann nur indirekt auf die Relevanz einzelner Faktoren geschlossen werden, beispielsweise aufgrund der Größenstruktur oder der Branchen-

zugehörigkeit der ansässigen Unternehmen. Gleichzeitig führen einmal gefällte Standortentscheidungen in der Regel zu Beharrungstendenzen, da Unternehmensumsiedlungen sehr kostspielig sind. Dies wird unterstützt durch die wachsende Abhängigkeit der Unternehmen von den Gegebenheiten vor Ort (Infrastruktur, Zulieferer, etc.).

In Ostdeutschland gewinnt die Thematik der Standortwahl von Unternehmen an Bedeutung. Hierbei wird insbesondere die unterschiedliche Standortattraktivität von Ost- und Westdeutschland thematisiert, wie bereits in einer Reihe früherer Untersuchungen [bspw. RAGNITZ (2009)] gezeigt wurde. Im Wesentlichen wird dabei auf die noch immer in Teilen unzureichende Infrastruktur in Ostdeutschland (Straßen- und Schienennetz), die Verfügbarkeit von Fachkräften, den demografischen Wandel und die geringere Kaufkraft abgestellt. Entsprechend gibt es zahlreiche akademische wie politische Diskussionen zu der Frage, wie die Standortattraktivität in den neuen Ländern weiter verbessert werden kann. Da allerdings der Abbau von noch bestehenden Standortdefiziten nicht kurzfristig möglich ist, scheinen „Kompensationslösungen“ die bessere Alternative: Einerseits lassen sich noch bestehende Standortdefizite durch gezielte Förderprogramme zur Ansiedlung neuer und Unterstützung bereits etablierter Unternehmen ausgleichen, andererseits lässt sich auch durch eine effizientere Ausgestaltung der Abgabenbelastung der Unternehmen vor Ort ein Standortvorteil erreichen.

In den kommenden Jahren wird jedoch die Wirtschaftsförderung der Unternehmen in Ostdeutschland erschwert, da solche Subventionen zu einem Großteil durch Kofinanzierungen von Bund und EU erfolgen. Zum einen werden die ostspezifischen Zahlungen aus dem Solidarpakt II bis zum Jahr 2019 eingestellt. Zum anderen fällt Sachsen ab dem Jahr 2014 aus der Strukturfondsförderung der EU, sodass hier ebenfalls mit deutlich geringeren Fördervolumina gerechnet werden muss. Dies erfordert eine weitere zielgerichtete Erhöhung der Standortattraktivität. Neben Maßnahmen zur Verbesserung der Standortqualität stellt die Höhe der Abgaben einen wichtigen Ansatzpunkt für die Kommunen dar, sich im

* Anna Montén und Christian Thater sind als Doktoranden am IFO INSTITUT, NIEDERLASSUNG DRESDEN tätig.

regionalen aber auch nationalen Standortwettbewerb besser zu positionieren.

Um die regionalen Unterschiede der Abgaben analysieren zu können, werden zunächst die betrachteten kommunalen Abgaben sowie die ausgewählten Standorte vorgestellt. Anschließend werden die Abgabenunterschiede zwischen den Regionen analysiert. Neben einer rein deskriptiven Auswertung der unterschiedlichen Abgabenhöhen steht hier vor allem eine Ursachenanalyse im Vordergrund. Mit dieser soll überprüft werden, inwiefern die unterschiedlichen Abgabenhöhen auf systematische Faktoren, wie bspw. die Standortgüte, zurückzuführen sind. Die gefundenen Ergebnisse dienen letztlich als Ausgangsbasis zur Bewertung der Standortsituation sowie zur Ableitung wirtschaftspolitischer Handlungsempfehlungen zur positiven Beeinflussung der Standortattraktivität der Kommunen im Kammerbezirk der IHK zu Leipzig.

Abgaben und Städte

In der folgenden Analyse werden nur diejenigen Abgaben betrachtet, die für Standortentscheidungen von Unternehmen tatsächlich relevant sind. Diese lassen sich

grob in drei Unterkategorien einteilen. Erstens, Abgaben, die mit der Produktionstätigkeit der Unternehmen zusammenhängen (Trinkwasserarbeitspreis, Schmutzwasserbeseitigungsgebühr, Restmüllbeseitigungsgebühr sowie der Gewerbesteuerhebesatz). Da diese Abgaben an den tatsächlichen Verbrauch bzw. die Ertragslage der Unternehmen anknüpfen, schwanken sie mit der Geschäftslage dieser. Zweitens, Abgaben, die von der Produktionstätigkeit unabhängig sind und überwiegend an den Produktionsfaktor Boden anknüpfen (Niederschlagswassergebühr, Stellplatzabläse, Grundsteuerhebesätze A und B sowie Grund- und Anschlusspreise für Trink- und Schmutzwasser). Die dritte Unterkategorie fasst die Abgaben zusammen, die keiner der beiden vorgenannten Kategorien zugeordnet werden können (Freisitzgebühren sowie Gewerbemeldegebühren).

Diese Abgaben müssen von allen Unternehmen geleistet werden, wenngleich branchen- und größenspezifische Unterschiede zu einer unterschiedlichen Belastung durch die einzelnen Abgaben führen können. Abgaben, die (fast) ausschließlich von den Einwohnern der Kommunen, nicht aber von den Unternehmen, geleistet werden müssen (z. B. Hundesteuer), werden hier nicht berücksichtigt. Tabelle 1 fasst die genannten Abgaben zusammen.

Tabelle 1: Übersicht und Beschreibung ausgewählter kommunaler Abgaben

Abgabe	Erklärung
Trinkwasserarbeitspreis	Gebühr für Wasserversorgung pro m ³ .
Schmutzwasserbeseitigungsgebühr	Gebühr für Abwasserentsorgung pro m ³ .
Restmüllbeseitigungsgebühr	Gebühr für die wöchentliche Entsorgung des Restmülls.
Gewerbesteuer	Hundertsatz auf den Steuermessbetrag (Unternehmensgewinn).
Grundsteuer A/ Grundsteuer B	Hundertsatz auf den Steuermessbetrag (GS A: land- und forstwirtschaftliche Grundstücke GS B: alle übrigen Grundstücke).
Niederschlagswassergebühr	Gebühren für die Ableitung von Niederschlagswasser.
Straßenreinigungsgebühr	Gebühr für die regelmäßige Reinigung der Straßen.
Straßenausbaubeitrag	Prozentualer Anteil der Straßenanwohner am Beitrag beim Straßenausbau.
Stellplatzabläse	Zu zahlender Beitrag bei Nicht-Herstellung der vorgeschriebenen Anzahl an Stellplätzen.
Wassergrundgebühr	Gebühr für die Bereitstellung der öffentlichen Wasserversorgungsanlage.
Wasseranschlussgebühr	Gebühr für die Verbindung des Verteilungsnetzes mit der Anlage des Anschlussnehmers.
Gewerbeanmeldungsgebühr	Gebühr für die Aufstellung einer Gewerbeanmeldung.
Freisitzgebühr	Gebühr für das Aufstellen von Tischen und Stühlen für gastronomische Zwecke.

Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle 2: Ausgewählte Städte für den intra- und interregionalen Abgabenvergleich

intra-regional	inter-regional
Frohburg	Bitterfeld-Wolfen
Oschatz	Schkopau
Torgau	Jena
Wurzen	Zwickau
Böhlen	Leuna
Eilenburg	Halle
Borna	Chemnitz
Markranstädt	Dresden
Schkeuditz	Nürnberg
Taucha	Düsseldorf
Delitzsch	Hannover
Markkleeberg	Berlin
Grimma	Hamburg
Leipzig	München

Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

Diese ausgewählten kommunalen Abgaben im Kammerbezirk der IHK zu Leipzig werden zunächst einem intra-regionalen Vergleich unterzogen. Danach wird die Abgabensituation der Stadt Leipzig mit Standorten in relativer geografischer Nähe verglichen. Hierbei wird auf ausgewählte Städte in Ostdeutschland zurückgegriffen. Im Anschluss wird das Untersuchungsgebiet weiter ausgedehnt. Im ersten Schritt werden hierfür Ballungszentren mit ähnlicher Größe und Struktur wie Leipzig zum Vergleich herangezogen. In einem zweiten Schritt wird die Abgabenstruktur in Leipzig einem Vergleich zu den großen Metropolregionen in Deutschland unterzogen. Ziel der deskriptiven Analyse ist es, eventuell vorhandene Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen verschiedenen Regionen und den Abgabenhöhen zu identifizieren. In Tabelle 2 werden die intra- und interregionalen Vergleichsstädte vorgestellt.

Abgabenstruktur im Überblick

Tabelle 3 zeigt die Abgabenübersicht für die ausgewählten Städte des Kammerbezirkes. Um einen Eindruck von der Heterogenität zwischen allen Untersuchungsstädten zu erhalten, werden die minimal und maximal erhobenen Abgaben sowie weitere Verteilungsmaße ausgewiesen.

Tabelle 3: Abgabenübersicht für ausgewählte Städte des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig

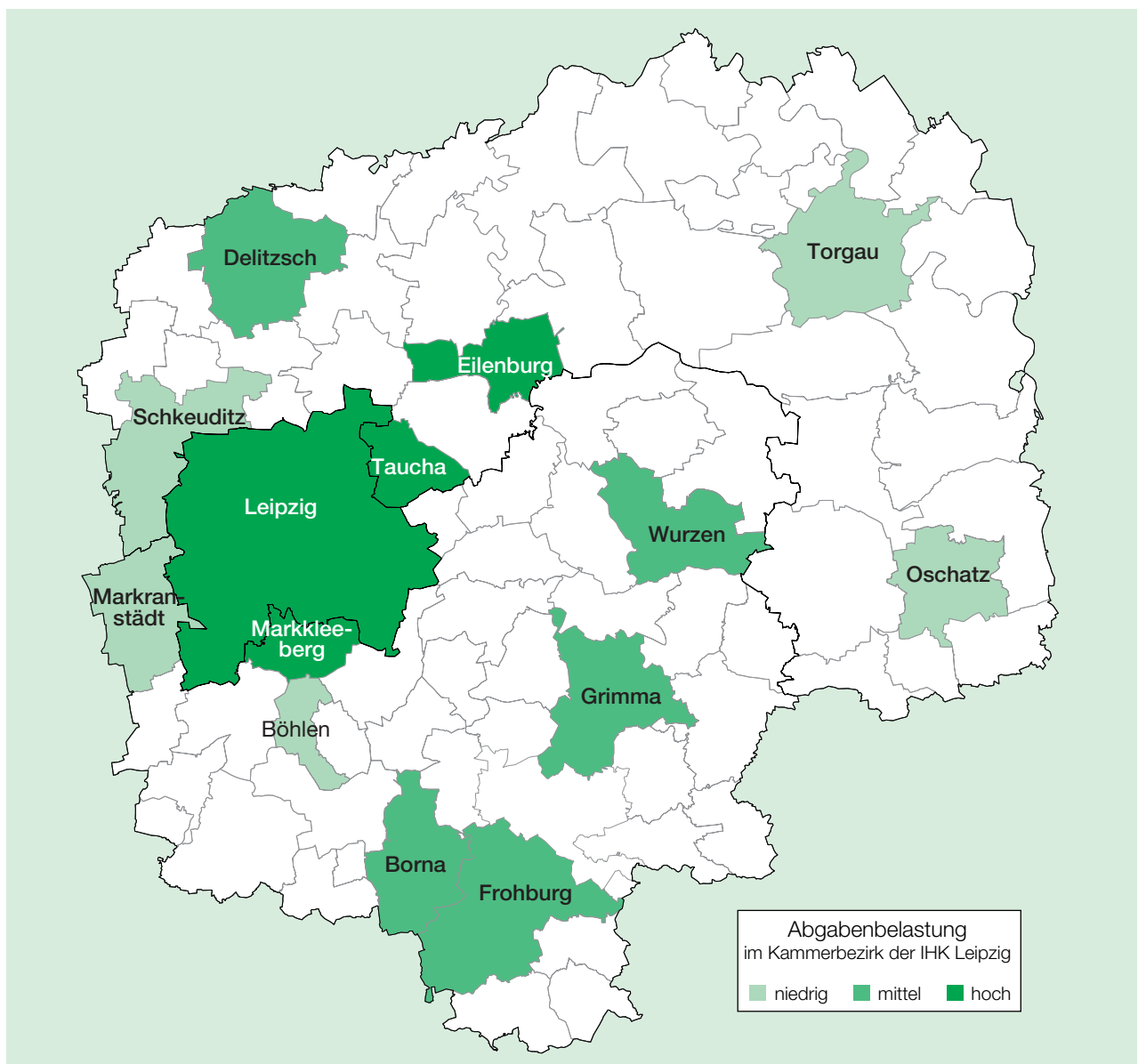
Abgabe	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standardabweichung	Wert Leipzig
Trinkwasser in € je m ³	1,5	2,18	1,77	0,23	1,82
Schmutzwasser in € je m ³	1,44	2,93	2,01	0,56	1,44
Abfallentsorgung (1.100 l) in €	175,82	444,34	259,58	121,39	178,01
Gewerbsteuer in %	375	460	397,14	22,16	460
Grundsteuer A in %	250	350	302,14	23,92	350
Grundsteuer B in %	360	500	401,07	35,74	500
Niederschlagswasser in € je m ²	0,27	1,1	0,76	0,28	1,02
Straßenreinigung in € je m	0	2,4	1,04	0,95	2,4
Straßenausbaubeitrag in %	0	75	41	3	75
Stellplatzabläse in €	0	7.433,33	2.820,52	1.829,01	7.433,33
Gewerbeanmeldung in €	15	32,32	26,24	5,61	30
Freisitzgebühr in € je m ²	0	50,63	5,87	13,08	2,83
Trinkwassergrundgebühr in € je Monat	16	292,11	187,69	127,23	292,11
Trinkwasseranschlussgebühr in € pro Anschluss	0	2.653,60	1.763,74	1.020,82	2.653,60
Abwassergrundgebühr in € je Monat	0	119,6	60,73	57,84	119,6
Abwasseranschlussgebühr in € je Monat	0	5.307,40	3.145,70	2.709,95	5.307,40

Quelle: Preisblätter der Kommunen (2009), Berechnung des ifo Instituts.

Für nahezu alle untersuchten Abgaben zeigt sich, dass die Kommunen sehr unterschiedliche Ansätze verfolgen. Während in einigen Städten bestimmte kommunale Leistungen kostenfrei angeboten werden, verlangen andere Städte dafür hohe Abgaben. Besonders deutlich ist das bspw. bei den Freisitzgebühren oder der Stellplatzablässe. Andere Abgaben, wie bspw. der Trinkwasserarbeitspreis oder die Hebesätze bei den Realsteuern, unterscheiden sich hingegen nur wenig zwischen den einzelnen Städten. Auch zeigt sich, dass die Abgaben in ganz unterschiedlichen Höhen anfallen, abhängig davon, ob es sich um Einmal- oder laufende Zahlungen handelt bzw. ob es sich um fixe oder verbrauchsabhängige Abgaben handelt. Aus Tabelle 3 lässt sich zwar die allge-

meine Verteilung der Abgaben im Kammerbezirk der IHK zu Leipzig ableiten, jedoch sind Aussagen über die regionale Verteilung der einzelnen Abgabearten zwischen den Städten nicht möglich. Zudem muss für die Ermittlung der tatsächlichen Abgabenlast berücksichtigt werden, dass einzelne Abgaben einen unterschiedlichen Stellenwert für die Unternehmen haben können. Es liegt an dieser Stelle nahe, einzelne Abgaben umso stärker zu gewichten, je bedeutsamer sie für die unternehmerische Tätigkeit sind. Zur genauen Ermittlung der Gewichte für die verschiedenen Abgaben siehe RAGNITZ et al. (2010). Die nachfolgende Abbildung stellt kartografisch für den Kammerbezirk die Unterschiede in der gewichteten Abgabenlast dar.

Abbildung 1: Abgabenbelastung in ausgewählten Städten des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig



Quelle: Preisblätter der Kommunen (2009), Statistisches Landesamt (2009), Darstellung des ifo Instituts.

Leipzig erhebt im Durchschnitt die höchsten Abgaben. Maßgeblich beeinflusst wird dieses Ergebnis durch hohe Realsteuer-Hebesätze (Grund- und Gewerbesteuern). Dies gilt insbesondere dann, wenn berücksichtigt wird, dass die Realsteuern aufgrund ihrer breiten Bemessungsgrundlage den größten Teil der Abgabenbelastung ausmachen. Im Kammerbezirk erheben vor allem die kleineren Städte wie Markranstädt oder Schkeuditz geringe Abgaben. Offenbar spiegelt sich hierin wider, dass Leipzig als Zentrum des Kammerbezirks eine Reihe von öffentlichen Leistungen finanzieren muss, die von kleineren Städten nicht bereitgestellt werden. Hinzu kommt, dass die Stadt Leipzig hinsichtlich Größe und Infrastruktur eine höhere Attraktivität für ansiedlungswillige Unternehmen aufweist und deswegen bei der Abgabenfestsetzung auch von einer gewissen „Monopolmacht“ ausgehen kann.

Bei einer Betrachtung der einzelnen Abgabensätze ergibt sich allerdings ein differenziertes Bild. So verlangt Leipzig für die Wasserver- und -entsorgung (Trinkwasser, Schmutzwasser, Niederschlagswasser) nur unterdurchschnittliche verbrauchsabhängige Gebühren. Dies gilt auch für die umliegenden Kommunen, da diese, wie auch die Stadt Leipzig, von den kommunalen Wasserwerken Leipzig versorgt werden. Allerdings liegen in diesen Kommunen die Grund- und Anschlusspreise für Wasser sehr hoch, sodass hierdurch die geringen Arbeitspreise ausgeglichen werden. Die Straßenreinigung wird von vielen Kommunen an die Anwohner und Unternehmen übertragen, sodass keine direkten Gebühren hierfür anfallen.

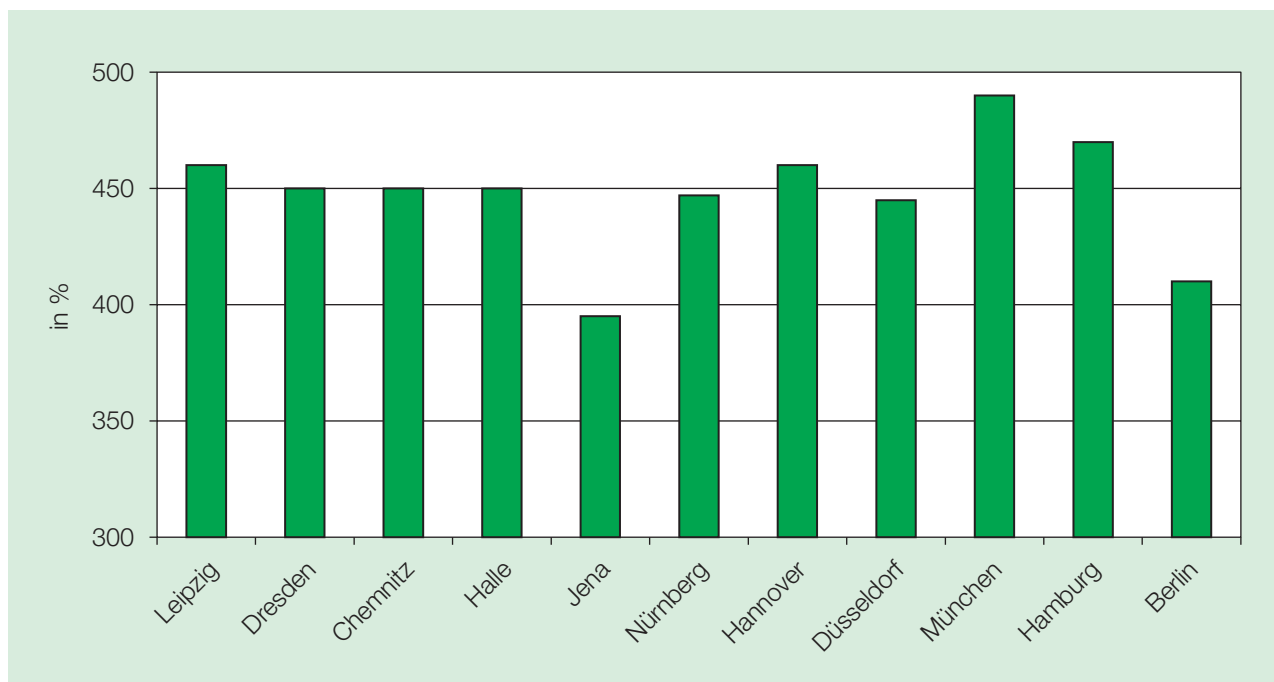
Weitere kommunale Abgaben wie Straßenausbaubeiträge, Freisitzgebühren, Gebühren für Gewerbeanmeldungen oder Stellplatzablöse spielen in der Bewertung der gesamten Abgabenhöhe eine eher untergeordnete Rolle.

Interregionaler Vergleich

Leipzig ist neben Dresden eines der beiden großen Wachstumszentren in Sachsen. Die Stadt steht insoweit nicht nur in unmittelbarem Standortwettbewerb mit den umliegenden Kommunen, sondern auch im Wettbewerb mit konkurrierenden Standorten in Mitteldeutschland und anderen Regionen Deutschlands. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Ansiedlung von Unternehmen mit überregionalen Absatzmärkten. Ein Blick auf die Höhe der Abgaben im überregionalen Vergleich zeigt hier insgesamt eine starke Einheitlichkeit der kommunalen Abgaben.

Das zentrale Instrument zur Steuerung von Unternehmensansiedlungen aus Sicht der Kommunen ist der Gewerbesteuerhebesatz. Mit diesem wird ein Vervielfältiger des zu versteuernden Gewerbeertrages festgelegt, der letztlich an die Kommunen abzuführen ist. Leipzig hat einen Hebesatz von 460 % festgesetzt und befindet sich damit nur geringfügig über dem Durchschnitt der betrachteten Vergleichsstädte. Insbesondere im Vergleich zu Städten mit einer ähnlichen Einwohnerzahl wie Leipzig (etwa Dresden, Düsseldorf, Hannover oder Nürnberg) zeigen sich kaum Unterschiede (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2: Gewerbesteuerhebesatz in Leipzig und ausgewählten Vergleichsstädten



Quelle: Statistisches Bundesamt (2009), Darstellung des ifo Instituts.

Tabelle 4: Abgabenbelastung in Leipzig und ausgewählten regionalen und überregionalen Standorten

	Leipzig	Makranstädt	Marktleeburg	Grimma	Frohbürg	Wurzen	Borna	Böhlen	Torgau	Oschatz	Taucha	Delitzsch	Eilenburg	Schkeuditz					
Rang																			
ungewichtet	14	8	12	13	1	4	7	5	3	2	10	11	6	9					
gewichtet	14	2	13	10	6	7	9	3	4	1	11	8	12	5					
Differenz	±0	6	-1	3	-5	-3	-2	2	-1	1	-1	3	-6	4					
	Leipzig	Dresden	Chemnitz	Halle	Jena	Zwickau	Schkopau	Bitterfeld-Wolfen	Leuna		Leipzig	Nürnberg	Hannover	Düsseldorf		Leipzig	München	Hamburg	Berlin
Rang																			
ungewichtet	9	8	7	6	2	4	2	1	5		2	2	4	1		4	3	1	2
gewichtet	9	8	6	5	1	7	3	2	4		2	3	4	1		2	4	3	1
Differenz	±0	±0	1	1	1	-3	-1	-1	±0		±0	-1	±0	±0		2	-1	-2	1

Quelle: Preisblätter der Kommunen (2009), Berechnung des ifo Instituts.

Allerdings können neben dem Gewerbesteuerhebesatz auch die weiteren kommunalen Abgaben, je nach Produktionsstruktur der Unternehmen, Relevanz für Unternehmensansiedlungen besitzen. Hier sind die Gebühren für Trink- und Schmutzwasser zu nennen, die insbesondere im verarbeitenden Gewerbe eine große Rolle spielen. Hier kann Leipzig mit geringen Gebühren im überregionalen Vergleich punkten. Auch die Restmüllbeseitigung kann für Unternehmen eine entscheidende Belastung darstellen. Auch hier verlangt Leipzig überregional unterdurchschnittliche Gebühren. Ähnliches lässt sich auch für weitere Abgaben wie Straßenreinigung, Niederschlagswasserbeseitigung oder Grundsteuerhebesätze feststellen. Allerdings verspielt Leipzig bei der Abgabenbelastung im überregionalen Vergleich einen deutlichen Standortvorteil insbesondere durch hohe Grund- und Anschlusspreise für Wasser. Die Positionierung Leipzigs anhand der gewichteten Abgabensätze für die verschiedenen Vergleichsregionen wird in Tabelle 4 dargestellt.

Zusammenfassung der wichtigsten Abgabener-schiede im intra- und interregionalen Vergleich

Bereits die rein deskriptive Erhebung lässt erste Rückschlüsse auf die tatsächliche Abgabenbelastung vor Ort zu. So liegen die Gebühren für Versorgungsleistungen (Trink- und Schmutzwasser) in Leipzig im intraregionalen Vergleich auf einem guten bzw. sehr guten Niveau. Umgekehrt befindet sich Leipzig bei der Festsetzung der Realsteuerhebesätze auf einem vergleichsweise hohen Niveau. Neben diesen absoluten Unterschieden zwischen verschiedenen Abgaben lassen sich räumliche Cluster für bestimmte Abgaben identifizieren. Dies gilt in besonderem Maße für die direkt an Leipzig grenzenden Kommunen. Einerseits sind hier häufig die gleichen kommunalen Versorger tätig (z. B. bei Trink- und Schmutzwasser), andererseits ist es möglich, dass sich diese Kommunen an den Gebühren in Leipzig orientieren. Dass dies nicht zwangsläufig das Kalkül der Nachbargemeinden sein muss, zeigen die Realsteuerhebesätze in Leipzig und seinem Um-

land, die sehr weit auseinanderfallen. Auch hier lassen sich standortpolitische Argumente für die Festsetzung ausmachen: Leipzigs Umlandkommunen und insbesondere die ansässigen Unternehmen profitieren von der Leipziger Infrastruktur, ohne dass ihnen hierdurch proportionale Kosten entstehen. Dies können die Kommunen in Form niedriger Hebesätze an die Unternehmen weiterleiten.

Diese Eindrücke nivellieren sich, wenn Standorte herangezogen werden, die strukturell stärker denen Leipzigs ähnlich sind, als es für die Kommunen im intraregionalen Vergleich gilt. In Städten wie Dresden, Nürnberg, Düsseldorf oder Hannover liegen die Abgaben insgesamt relativ gleich auf, wobei einzelne Städte jeweils in bestimmten Bereichen Vor- und Nachteile oder unterschiedliche standortpolitische Interessen in der kommunalen Leistungsbereitstellung zu besitzen scheinen. Wird das Untersuchungsgebiet auf die Metropolregionen Deutschlands ausgeweitet, entstehen erneut größere Unterschiede in den Abgaben. Dies kann wieder auf die unterschiedlichen Strukturen der Vergleichsstädte zurückgeführt werden.

Ursachenanalyse für unterschiedliche Abgabenniveaus

Für sich genommen sind diese Abgabenunterschiede zwar aufschlussreich, weil sie Informationen über Vor- und Nachteile in der Leistungsbereitstellung zeigen. Um aber gezielt Handlungsempfehlungen für die Entscheidungsträger vor Ort ableiten zu können, müssen die Ursachen für die regional unterschiedlichen Abgaben identifiziert werden. Um gezielt solche Stellschrauben identifizieren zu können, bedarf es zusätzlich einer Ursachenanalyse. Diese geht der Frage nach, ob die gefundenen regionalen Unterschiede auf bestimmte (systematische) Faktoren zurückgeführt werden können. Wenn dies der Fall ist, muss unterschieden werden, ob es sich hierbei um Faktoren handelt, die sich der Kontrolle der Kommunen entziehen und so einen unverschuldeten Standortnachteil (oder auch Vorteil) mit sich bringen, der durch gezielte Förderpolitik (einschließlich Infrastrukturpolitiken) kompensiert werden muss. Andernfalls obliegt es den Kommunen, mittels der ihnen möglichen Maßnahmen die Wirkungen ihrer Standortpolitik (positiv) zu beeinflussen. Für den letzten Fall können keine konkreten wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen abgeleitet, sondern lediglich die Transmissionskanäle aufgezeigt werden, auf denen bestimmte Standortstrategien wirken. Dabei wird der Fokus der Untersuchung auf die Kommunen des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig gelegt. Jedoch werden auch die Vergleichsregionen zur Erklärung hinzugezogen, um eventuell vorhandene systematische Unterschiede zwischen den Regionen aufzeigen zu können.

Zur Erklärung der Abgabensituation wird auf Faktoren zurückgegriffen, die die Standortgüte sowie die Haushaltssituation der Kommunen beschreiben. Danach wird der interkommunale Wettbewerb als Ursache für mögliche Unterschiede näher beleuchtet. Auch die Organisationsform der Leistungserbringung sowie die Häufigkeit der fälligen Abschlagszahlungen können einen Einfluss auf die Abgabenhöhe haben. Deren Auswirkung soll jedoch nur theoretisch in der Zusammenfassung umrissen werden.

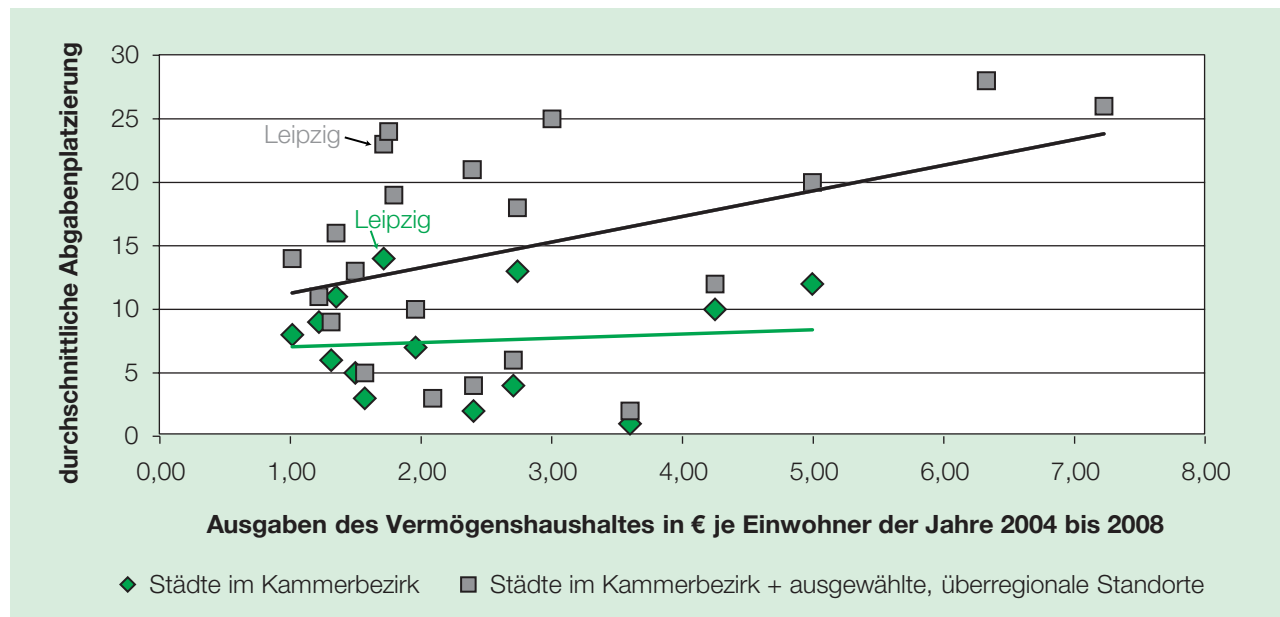
Standortqualität

Anwohner und ansässige Unternehmen finanzieren über kommunale Abgaben einen Teil des lokalen Leistungsangebotes. Demnach sollte ein Zusammenhang zwischen den verlangten Abgaben und der Standortqualität von Kommunen vorliegen. Dies gilt insbesondere für nicht zweckgebundene Abgaben wie die Grund- und Gewerbesteuer, aber in Teilen auch für zweckgebundene Abgaben wie die Straßenreinigung. Zur Beschreibung der Standortqualität kann auf die Investitionen der Kommunen in das kommunale Vermögen als Näherungsmaß zurückgegriffen werden (z.B. Investitionen in die kommunale Infrastruktur). Die Vermutung hierbei ist, dass Kommunen höhere Abgaben festsetzen, wenn sie hohe Investitionsbedarfe haben. Dies würde bedeuten, dass die Unternehmen (aber auch die Anwohner) von ihren Abgaben durch eine bessere Standortqualität profitieren.

Für die Städte des Kammerbezirkes der IHK zu Leipzig zeigt sich, dass Leipzig zwar die höchsten absoluten Ausgaben bei den gleichzeitig höchsten Abgaben hat. Hingegen relativiert sich dieser Zusammenhang, wenn die Ausgaben mithilfe der Einwohnerzahl normiert werden. Hier hat Eilenburg die höchsten Ausgaben, bei gleichzeitig sehr hohen Abgaben. Leipzig verlangt sowohl im Kammerbezirk als auch überregional relativ hohe Abgaben gemessen an den Ausgaben des Vermögenshaushaltes je Einwohner. Insgesamt zeigt sich nur ein sehr schwacher Zusammenhang zwischen Ausgaben und Abgabenhöhe im Kammerbezirk. Etwas deutlicher wird der (erwartete) Zusammenhang zwischen Abgabenhöhe und Standortqualität, wenn die Stichprobe auf weitere, überregionale Standorte ausgedehnt wird (vgl. Abb. 3).

Die Kommunen im Kammerbezirk nutzen somit nur einen Teil ihrer Einnahmen aus den Unternehmensabgaben tatsächlich für Investitionen in die (wirtschaftsnahe) Infrastruktur. Vielmehr handelt es sich aus kommunaler Sicht eher um allgemeine Deckungsmittel für öffentliche Ausgaben, so dass hier eine gewisse Schieflage zwischen kommunalem Handeln und Erwartungen der Unternehmer besteht.

Abbildung 3: Zusammenhang zwischen Standortqualität und Abgabenhöhe



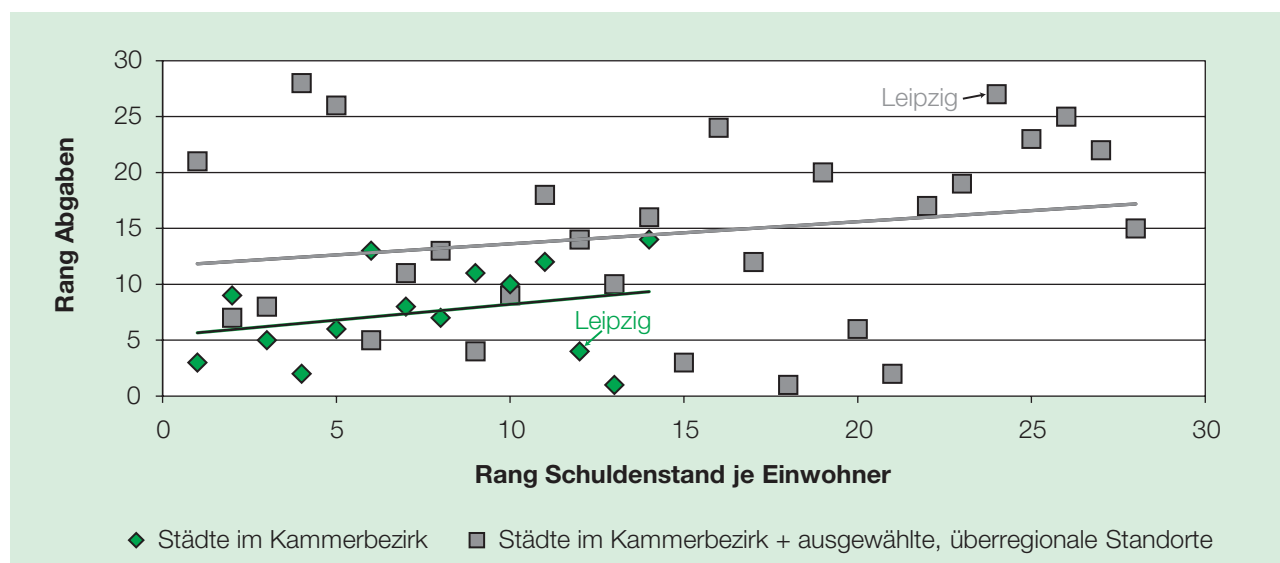
Quelle: Preisblätter der Kommunen (2009), Statistisches Landesamt (2009), Berechnung des ifo Instituts.

Haushaltssituation als Erklärungsfaktor für die Abgabenunterschiede

Über die kommunal eingenommenen Mittel haben die Kommunen eine recht freie Verfügungsmacht. Dem entsprechend können diese Einnahmen auch genutzt werden, um durch Quersubventionen die Haushalte zu entlasten. Die haushaltspolitischen Spielräume der Kommunen werden maßgeblich durch ihren Schuldenstand und die daraus resultierende Zinsbelastung geschmälert. Die Kommunen unterscheiden sich teils deutlich im

Schuldenstand je Einwohner, was als Indikator für die anschließende Berechnung zugrunde gelegt wird. Die kommunalen Schulden werden deshalb mit der Einwohnerzahl gewichtet, da auch im kommunalen Finanzausgleich die Pro-Kopf-Finanzkraft die entscheidende Größe ist, an der sich mögliche Ausgleichszahlungen orientieren. Da die Schuldenlast nicht explizit im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt wird, mindern hohe Schuldenstände hier die Handlungsspielräume. Die nachfolgende Abbildung 4 zeigt den Zusammenhang zwischen Abgabenhöhe und Schuldenstand.

Abbildung 4: Gegenüberstellung von Abgabenhöhe und Schuldenstand je Einwohner im Jahr 2008



Quelle: Preisblätter der Kommunen (2009), Statistisches Landesamt (2009), Berechnung des ifo Instituts.

Für die kommunalen Schulden und die Höhe der verlangten Abgaben existiert ein erkennbarer Zusammenhang, welcher stärker ausgeprägt ist, als es bei den Ausgaben des Vermögenshaushaltes der Fall ist. Böhlen weist hier den geringsten Schuldenstand je Einwohner auf, gleichzeitig sind die Abgaben in Böhlen vergleichsweise gering. Gleiches gilt beispielsweise auch für Markranstädt oder Schkeuditz. Auch für Leipzig zeigt sich, dass die hohen Abgaben sehr stark mit den kommunalen Schulden je Einwohner korrelieren.

Dementsprechend liegt der Korrelationskoeffizient der Ränge bei 26 %, wodurch ein positiver Zusammenhang zwischen beiden Reihen bestätigt wird. Die Hinzunahme der übrigen Kommunen ändert an der grundsätzlichen Korrelation nichts; auch der Korrelationskoeffizient ist mit 20 % relativ ähnlich. Der Zusammenhang ist demnach in beiden Gruppen etwa gleich stark ausgeprägt.

Hebesatzwettbewerb in und um Leipzig

Bisher wurde zur Erklärung der Abgabenhöhe nur auf den Zusammenhang zwischen den Abgaben in einzelnen Kommunen und den dort vorliegenden Faktoren geschaut. Abgabeneinscheidungen vor Ort haben jedoch gleichzeitig einen Einfluss auf die relative Attraktivität der umliegenden Kommunen. Der hierdurch induzierte Wett-

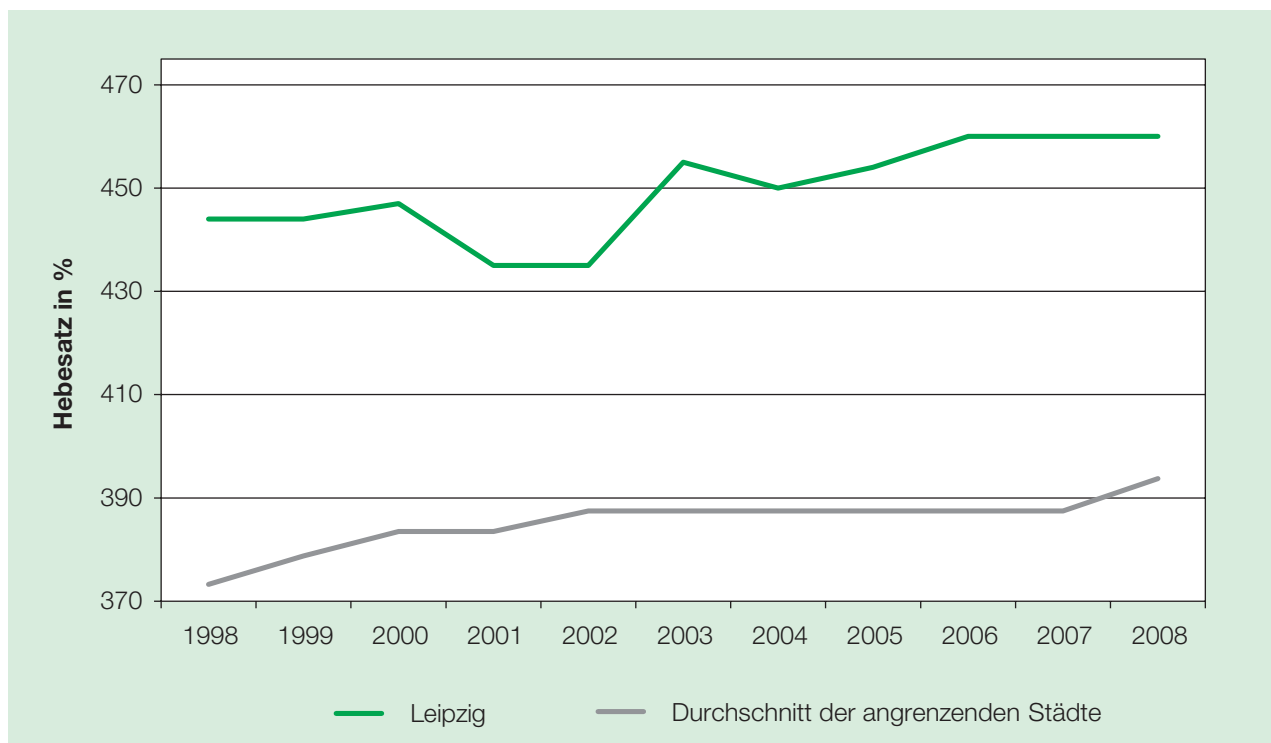
bewerb kann auch die Abgabenhöhe beeinflussen. Hierzu gibt es in der wissenschaftlichen Literatur zwei entgegengesetzte Ansätze:

Einerseits kann dieser regionale Wettbewerb zu sinkenden Abgaben führen, da sich die Kommunen gegenseitig in der Abgabenfestlegung unterbieten [vgl. WILSON (1986)]. Es ist auch denkbar, dass regionale Abgabencluster entstehen, weil die Kommunen sich an der Abgabenhöhe der Nachbargemeinden orientieren [vgl. BIVANDI und SZYMANSKI (1997)]. Dennoch führt auch dieser Wettbewerb zwischen Clustern tendenziell zu sinkenden Abgaben.

Andererseits können trotz des Wettbewerbes die Abgaben regional unterschiedlich bleiben, weil sich die verschiedenen Standorte in ihrer Attraktivität unterscheiden [vgl. WILSON (1999)]. Die deskriptive Analyse der Abgaben hat bereits angedeutet, dass die Abgabenhöhe in der Region des Kammerbezirkes eher durch räumliche Cluster geprägt ist. Exemplarisch soll dies zunächst anhand des Gewerbesteuerhebesatzes gezeigt und überprüft werden, da dieser in der Literatur häufig als zentrales Instrument zur Steuerung der Standortattraktivität der Gemeinden angesehen wird [vgl. BÜTTNER und KAUDER (2009)].

Der Gewerbesteuerhebesatz ist das zentrale Instrument der Kommunen, An- und Umsiedlungsentscheidungen von Unternehmen zu beeinflussen. Für große Städte wie Leipzig entsteht dabei das Problem, dass sie

Abbildung 5: Gewerbesteuerhebesatz in Leipzig und den angrenzenden Städten im Vergleich



Quelle: Statistisches Landesamt (2009), Darstellung des ifo Instituts.

einerseits um lokal agierende kleine und mittlere Unternehmen mit den umliegenden Kommunen konkurrieren. Andererseits befindet sich Leipzig auch im überregionalen Standortwettbewerb mit anderen Großstädten um Ansiedlungen großer Unternehmen. Da diese einen erheblichen Beitrag zur Wertschöpfung einer Region leisten, liegt der Fokus auf deren Ansiedlung. Zur Finanzierung einer hinreichenden Standortqualität sind Großstädte auf hohe Hebesätze angewiesen. Insofern ist es wenig überraschend, dass die Realsteuerhebesätze in den deutschen Großstädten (auf einem hohen Niveau) vergleichsweise nah beieinander liegen (vgl. Abb. 5).

Von der Attraktivität der Kernstädte profitieren jedoch unmittelbar auch die umliegenden Kommunen solcher Städte, da die von den Kernstädten bereitgestellten (kommunalen) Leistungen auch von Einwohnern und Unternehmen der Umlandgemeinden genutzt werden können. Diese können daher durch niedrige Hebesätze ihre Standortattraktivität erhöhen, weil sie nicht das Leistungsniveau der Großstädte bereitstellen müssen.

Der konstante Unterschied in den Gewerbesteuerhebesätzen zwischen Leipzig und seinen angrenzenden Städten zeigt zudem, dass sich diese Städte in ihrer Hebesatzpolitik an der Stadt Leipzig orientieren. Hieraus lassen sich unmittelbar zwei Aussagen ableiten: Einerseits kann dieser Hebesatzunterschied zwischen der Stadt Leipzig und seinem Umland zwar Einfluss auf Ansiedlungsentscheidungen von Unternehmen haben. Andererseits sind Umsiedlungsentscheidungen bereits ansässiger Unternehmen aufgrund der Differenz in den Hebesätzen aber nicht zu erwarten, da der Abstand konstant über die Zeit verläuft.

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Die regional variierenden Abgaben lassen sich durch die verschiedenen Indikatoren nur bedingt erklären. Der schwächste Zusammenhang besteht dabei zwischen der Standortgüte und den kommunalen Abgaben. Ganz offenkundig wird nur ein kleiner Teil der Abgaben den Unternehmen und Einwohnern durch entsprechende Infrastruktureinrichtungen zurückgeführt.

Ein Teil der Abgaben wird genutzt, um Quersubventionen im Haushalt zu finanzieren. Dies wird ermöglicht, da es sich bei den meisten der betrachteten Abgaben nicht um zweckgebundene Abgaben handelt. Die genaue Höhe dieser Quersubventionen kann allerdings nicht bestimmt werden, da hier individuelle Kalküle der Kommunen in der Abgabefestlegung vorliegen können. Einerseits ist es möglich, hohe Abgaben zu nutzen, um die Haushaltsbelastung zu reduzieren. Hierdurch können langfristig die Abgaben gesenkt werden. Andererseits

können auch geringe Abgaben mit einer hohen Haushaltsbelastung einhergehen, nämlich dann, wenn auf diesem Wege neue Unternehmen angesiedelt werden können, um so nachhaltig die Steuerbasis zu erhöhen. Diese beiden gegenläufigen Zusammenhänge lassen eine abschließende Bewertung des Einflusses der Haushaltssituation auf die Abgabenhöhe demnach nicht zu.

Der interkommunale Wettbewerb sorgt dafür, dass sich Leipzig deutlich von seinen Umlandgemeinden unterscheidet. Da Leipzig sowohl im intra- als auch interregionalen Standortwettbewerb steht, muss die Stadt ein anderes Kalkül in der Abgabefestsetzung verfolgen, als es für die übrigen Kommunen des Kammerbezirkes gilt. Die umliegenden Kommunen können so von der bereitgestellten Infrastruktur und Verwaltung profitieren und dies durch geringere Abgaben an die Unternehmen weiterleiten.

Wirtschaftspolitische Bewertung der Abgabensituation der Stadt Leipzig im intra- und interregionalen Vergleich

Die bisherige Analyse hat gezeigt, dass Leipzig im Durchschnitt die höchsten Abgaben im intraregionalen Vergleich erhebt. Dies ist vor allem auf die hohen Hebesätze der Realsteuern zurückzuführen. Die Positionierung im Bezug auf die Abgabenhöhe lässt sich überwiegend auf die strukturellen Unterschiede zwischen Leipzig und den Vergleichsstädten im Kammerbezirk zurückführen. Diese haben deutlich weniger Einwohner und eine geringere Siedlungsfläche. Gleichzeitig ist die Zahl der Erwerbstätigen sowie die der Unternehmen in der Stadt Leipzig im gesamten Kammerbezirk am größten. Hinzu kommt, dass Leipzig Leistungen bereitstellen muss, die von kleineren Kommunen nicht angeboten werden müssen. Der hieraus resultierende Mehrbedarf an kommunaler Verwaltung und Infrastruktur spiegelt sich in Teilen in den höheren Abgaben wider (Gewerbesteuer, Grundsteuer, etc.). Profitieren kann Leipzig in der Abgabefestlegung von seiner hohen Einwohnerdichte, so dass insbesondere die Versorgungsleistungen (Trink- und Schmutzwasser, Restmüllbeseitigung, etc.) hier vergleichsweise preiswert angeboten werden können.

Nachdem die Relevanz der kommunalen Abgaben für Unternehmen ausführlich diskutiert wurde, stellt sich die Frage, inwieweit Möglichkeiten zur Anpassung der Abgabensituation vor Ort gegeben sind. Hierbei darf nicht nur auf kurzfristige Maßnahmen geachtet werden. Bei allen Vorschlägen muss die langfristige Nachhaltigkeit im Vordergrund stehen. Dabei werden die (finanziellen) Möglichkeiten der Kommunen in den kommenden Jahren maßgeblich von der Einnahmeentwicklung auf der Landesebene beeinflusst.

Die Finanzpolitik im Freistaat Sachsen wird in den kommenden Jahren vor großen Herausforderungen stehen. Zahlungen von Bund und EU, die bisher etwa ein Drittel des gesamten sächsischen Landeshaushaltes ausgemacht haben, werden in den nächsten Jahren immer weiter zurückgehen und bis zum Jahr 2019 vollständig auslaufen. Gleichzeitig ist Sachsen eines der Bundesländer, das in den kommenden Dekaden einen sehr starken Einwohnerrückgang zu erwarten hat.

Für die Kommunen in Sachsen hat dies zwei unmittelbare Folgen. Zum einen werden die (Pro-Kopf-) Ausgabenbelastungen tendenziell steigen, weil Infrastrukturausstattungen, aber auch der Umfang der öffentlichen Verwaltung, nur langsam an sich verändernde Strukturen angepasst werden können. Zum anderen werden die Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs aufgrund sinkender Landesmittel rückläufig sein. Den konstanten oder sogar wachsenden Ausgabenwünschen werden demnach sinkende Einnahmen gegenüberstehen. Angesichts dieser gegenläufigen Entwicklungen muss es dem Land und den Kommunen gelingen, nachhaltig in diese Basis für weitere wirtschaftliche Entwicklungen zu investieren. Höheres Wachstum – zum Beispiel durch vermehrte Ansiedlungen – spielt dabei eine wichtige Rolle. Dies kann aber nur erreicht werden, wenn einerseits die Abgabenbelastung der Unternehmen nicht zu einem Wettbewerbsnachteil auswächst, andererseits aber auch die wachstumsrelevanten Standortbedingungen in den einzelnen Kommunen attraktiv gestaltet werden.

Zwar stehen der Landespolitik, insbesondere im Hinblick auf Maßnahmen zur Förderpolitik und somit zur gezielten Steuerung der Ansiedlung von Unternehmen, deutlich mehr Möglichkeiten zur Verfügung, als es in den Kommunen der Fall ist. Dennoch haben auch sie Steuerungsinstrumente, mit denen die Standortattraktivität vor Ort beeinflusst werden kann. Die Abgaben vor Ort spielen sowohl in der Bewertung der Unternehmen, als auch aus Sicht der Kommunen hierbei eine zentrale Rolle. Wirtschaftspolitische Handlungsempfehlungen müssen drei Ziele verfolgen: Erstens muss es ermöglicht werden, dass systematische Standortnachteile, die sich bspw. aufgrund der Lage, der Einwohnerdichte oder der Siedlungsfläche ergeben, ausgeglichen werden. Zweitens müssen Wege aufgezeigt werden, die es erlauben, die bisherigen Ressourcen effizienter einzusetzen. Hierbei ist insbesondere an Auslagerungen der kommunalen Leistungen an private Dritte oder auch an interkommunale Zusammenarbeit zu denken. Und drittens müssen die Anreize und Auswirkungen verschiedener Abgabenstrukturen genau bekannt sein. Ist dies gegeben, wird es möglich, gezielt Einfluss auf An- und Umsiedlungsentscheidungen von Firmen zu nehmen.

Die Grundlagen hierfür wurden mit der durchgeführten Untersuchung geschaffen.

Eine große Hürde in der Bewertung einzelner Handlungsmöglichkeiten stellt die den Abgaben zugrunde liegende Infrastruktur dar. Zwar können die Höhen der Abgaben durchaus miteinander verglichen werden. Jedoch wird hierbei nur unzureichend berücksichtigt, dass die Infrastrukturen unterschiedliche Qualitäten besitzen können (z. B. Zustand der Versorgungsnetze). Informationen hierfür sind nur sehr schwer zu erhalten und selten konsistent über alle Kommunen vergleichbar, da Indikatoren wie „Qualität“ nur sehr schwer objektiv festzustellen sind. Die im Folgenden abgeleiteten Handlungsempfehlungen beruhen demnach auf der Annahme, dass diese Strukturen identisch in allen Kommunen sind. Hieraus können sich jedoch Abweichungen von der tatsächlichen Situation in einzelnen Kommunen ergeben.

Systematische Standortnachteile einzelner Kommunen sollten durch eine gezielte Förderung durch die Landespolitik ausgeglichen werden. Entstehen Kommunen dadurch Nachteile, dass sie aufgrund rückläufiger Einwohnerzahlen, einer großen Siedlungsfläche oder bestimmter Lageparameter (z. B. Höhenlage) unverschuldet höheren Kosten gegenüberstehen, sollten sie entsprechend höhere Zuweisungen vom Land, beispielsweise im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, erhalten. Dieser berücksichtigt zwar bereits in Teilen solche Mehrkosten (beispielsweise höhere Kosten der Straßenreinigung in höher gelegenen Kommunen, geringe Einwohnerzahlen). Allerdings scheint hier eine noch bessere Anpassung der Ausgleichszahlungen an die Bedarfe der Kommunen möglich.

Systematische Standortnachteile sollten gleichzeitig einer der wenigen Gründe für ein Eingreifen der Landespolitik in die Festlegung der Abgabensätze darstellen. Auf keinen Fall sollten in diesen Kommunen höhere Abgaben aufgrund höherer Kosten der Leistungserstellung festgelegt werden. Dies würde neuen/weiteren Ansiedlungen zuwiderlaufen und die Problemlagen vergrößern. Vielmehr sollten die Kommunen selbst in die Pflicht genommen werden, die Situation vor Ort positiv zu beeinflussen. Eine naheliegende Empfehlung für mehr Wettbewerb ist eine größere Transparenz in der Abgabenfestlegung. Bisher ist es nur unter großem Zeitaufwand möglich, einen Überblick über die verschiedenen Abgaben in einer Region zu erhalten. Gleichzeitig kann es sein, dass die einzelnen Abgaben nicht miteinander vergleichbar sind. Zum Beispiel verlangen einige Kommunen keine Straßenreinigungsgebühren, während andere die Kosten hierfür lediglich auf die Grundstücksbesitzer umwälzen. Um die Standortentscheidungen für Unternehmen transparenter zu gestalten, sollten Informationen über die kommunalen Abgaben leichter, aber vor allem

zentraler zugänglich gemacht werden. Gäbe es beispielsweise eine zentrale Anlaufstelle, bei der sich Unternehmen über die Abgabensituation in verschiedenen Kommunen informieren können, könnten sich Unternehmen erhebliche Informationsbeschaffungskosten sparen. Gleichzeitig würde diese Transparenz zu einem steigendem Abgabewettbewerb führen. Die Kommunen sähen sich so gezwungen, ihre Abgabenstrategie zu optimieren, um im Wettbewerb um An- und Umsiedlungen attraktiv zu bleiben.

Jedoch muss der Schlüssel zu einer steigenden Abgabeneffizienz nicht zwangsläufig im steigenden kommunalen Wettbewerb liegen. Auch an eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Kommunen ist zu denken. Das Beispiel der Leipziger Wasserwerke zeigt, dass die Abgaben relativ niedrig festgesetzt werden können, wenn eine größere Zahl an Nutzern versorgt wird. Hierdurch ist es möglich, von Größenvorteilen zu profitieren. Die Auslastung der Betriebe würde steigen. Zumindest im Versorgungsbereich könnten so steigende Skalenerträge erzielt werden. Jedoch können größere Versorgungseinheiten gleichzeitig zu monopolistischem Verhalten in der Preissetzung führen. Somit sollte auch auf dem Wasserver- und -entsorgungsmarkt für Wettbewerb gesorgt werden. Dies ist jedoch nur überregional möglich und entzieht sich der Steuerbarkeit einzelner Kommunen.

Die Erfahrung zeigt, dass interkommunale Zusammenarbeit in der Regel nur durch gezielte Anreize zu erreichen ist. Dementsprechend könnte seitens der Landespolitik über Belohnungsstrategien für (freiwillige) interkommunale Zusammenarbeit nachgedacht werden. Durch diese (primär finanziellen) Anreize könnten die entstehenden Einmalkosten der Koordination in der Leistungserstellung zwischen den Kommunen besser geschultert werden.

Ein bisher wenig beachtetes Instrument zur effizienteren Organisation der (kommunalen) Leistungserbringung ist die Auslagerung bestimmter Leistungen an private Anbieter. Derzeit scheint den Kommunen, die sich für einen solchen Schritt entscheiden, eher ein „First-Mover-Disadvantage“ zu entstehen. Tendenziell sind die Kosten höher, wenn Leistungen ausgelagert werden. Dies ist derzeit vermutlich auf die geringe Anzahl privater Dienstleister zurückzuführen. Würden sich mehr Kommunen für Auslagerungen entscheiden, könnten die privaten Dienstleister ihre Auslastungen steigern. Gleichzeitig wird im Laufe der nächsten Jahre das Know-how in der Bereitstellung durch Private steigen, sodass diese im Zeitverlauf sinkenden Ausgaben gegenüberstehen werden. Die Auslagerungen hätten zudem den Vorteil, dass bedarfsbedingte Anpassungen im Versorgungsapparat (insbesondere der Personalstand) flexibler an die sich

ändernden Bedingungen der Leistungserstellung angepasst werden können. Problematisch hierbei ist, dass an Beispielen aus der Vergangenheit deutlich wurde, dass es durch Auslagerungen auch zu massivem Stellenabbau und Ausbleiben notwendiger Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen bei gleichzeitig steigenden Kosten kam. Demnach müssen Kommunen unbedingt darauf bedacht sein, bei den Verhandlungen ein entscheidendes Mitsprache-, zumindest aber Kontrollrecht zu erhalten. Nur so kann eine ausreichende Sicherstellung der Leistungsaufrechterhaltung gewährleistet werden.

Als abschließender Punkt sind die Anreizwirkungen einzelner Abgaben zu nennen: Die betrachteten Abgaben können einen unterschiedlichen Stellenwert für Unternehmen verschiedener Branchen haben. Diese Informationen sollten genutzt werden, um die verfolgte Strategie in der Abgabenfestlegung zu überprüfen. Sollen gezielt Unternehmen bestimmter Branchen angesiedelt bzw. gehalten werden, können die Abgaben bei gleichbleibenden Einnahmen so variiert werden, dass die Belastung für Unternehmen der ausgewählten Branchen zurückgehen. Hierfür ist vor allem der Dialog der Kommunen mit den ansässigen Unternehmen von entscheidender Bedeutung. Nur auf diesem Weg kann sichergestellt werden, dass getroffene Maßnahmen auf eine breite Zustimmung in der Öffentlichkeit treffen.

Literatur

- BIVANDI, R.; SZYMANSKI, S. (1997): Spatial dependence through local yardstick competition: theory and testing. In: *Economics Letters*, 55; S. 257–265.
- PREISBLÄTTER DER KOMMUNEN (2009): Gebühren und Beiträge für kommunale Ver- und Entsorgungsleistungen.
- RAGNITZ, J. (2009): Ostdeutschland heute: Viel erreicht, viel zu tun. ifo Schnelldienst 62, München.
- RAGNITZ, J.; MONTÉN, A.; Thater C. (2010): Kommunale Gebühren, Beiträge und Realsteuer-Hebesätze im Kammerbezirk der IHK zu Leipzig: Öffentliche Abgaben als Belastungsfaktoren der Unternehmen in der Region und im Vergleich zu anderen Wirtschaftsräumen. Gutachten im Auftrag der IHK zu Leipzig, Dresden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2009): Gewerbesteuerhebesätze. Wiesbaden.
- STATISTISCHES LANDESAMT (2009): Regionalstatistiken für den Freistaat Sachsen. Kamenz.
- WILSON, J. D. (1986): A theory of interregional tax competition. In: *Journal of Urban Economics*, 19; S. 296–315.
- WILSON, J. D. (1999): Theories of tax competition. In: *National Tax Journal*, 52; S. 269–304.