

Köllner, Lutz

Article — Digitized Version

Besteuerung und Kapitalbildung in Entwicklungsländern

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Köllner, Lutz (1961) : Besteuerung und Kapitalbildung in Entwicklungsländern, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 41, Iss. 11, pp. 522-526

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133166>

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.

Besteuerung und Kapitalbildung in Entwicklungsländern

Dr. Lutz Köllner, Münster

Im Gegensatz zur vorhergehenden Abhandlung versucht der Verfasser die Wege aufzuzeigen, die die eigene Kapitalbildung in unterentwickelten Ländern beschleunigen können. Er ist sich dabei der Enge der zur Verfügung stehenden Mittel wohl bewußt und erkennt die Unterschiedlichkeit des Problems für jedes einzelne Land. Der Ausbau des Steuersystems, Anreiz zum Sparen und die Kreditschöpfung bieten gewisse Möglichkeiten der Kapitalbildung, die die Zufuhr an Auslandskapital, das die Spitzenfinanzierung darstellt, günstig unterstützen kann.

Viel zu sehr haben sich bei der Erörterung der Frage, wie sich die Kapitalbildung in den Entwicklungsgebieten vollziehen soll und wie die finanziellen Mittel beschafft werden können, um in den bisher überwiegend agrarischen Überseegebieten eine kapitalistisch-industrielle Entwicklung einzuleiten, die Probleme des Kapitalimportes in den Vordergrund geschoben. Dabei herrscht im gesamten einschlägigen Schrifttum wie in den vielen Empfehlungen nationaler und internationaler Gremien Einmütigkeit darüber, daß die internationale Kapitalhilfe der älteren Industriestaaten nur eine Art „Spitzenfinanzierung“ für Entwicklungsländer sein kann und daß der größte Teil des erforderlichen Kapitals im eigenen Lande aufgebracht werden muß.

Als innere Finanzierungsquellen stehen nun zur Verfügung das freiwillige private Sparen der Haushalte, die Selbstfinanzierung der Unternehmungen, die Besteuerung (und Investierung von Steuern) sowie die Kreditschöpfung. Alle diese Sparformen haben ihre besondere volkswirtschaftliche Bedeutung in Entwicklungsländern, weichen doch die historisch-sozialen Gegebenheiten von den in den alten Industriestaaten vorliegenden Verhältnissen zum Teil sehr wesentlich ab. Im folgenden sollen die wichtigsten Zusammenhänge zwischen Besteuerung und Sparen, d. h. Kapitalbildung, besprochen werden. Dabei wird vorausgesetzt, daß ein gleichmäßiges wirtschaftliches Wachstum oberstes Ziel der Entwicklungspolitik der Regierungen der jungen Industrienationen ist.

DIE HOHE DER BESTEUERUNG

Wie hoch soll die Besteuerung überhaupt sein, d. h. wie groß darf — in Übereinstimmung mit den übrigen entwicklungspolitischen Zielen — der Anteil des Staatshaushaltes am gesamten Volkseinkommen sein oder, genauer, wie hoch darf der Anteil der staatlichen Investitionen am gesamten volkswirtschaftlichen Investitionsvolumen sein? Darüber gibt es naturgemäß keine allgemeingültige Antwort, da letztlich die ordnungspolitische Konzeption der Regierung eines Entwicklungslandes darüber entscheidet, wie viele staatliche Investitionen vorgenommen werden sollen. Aber selbst in einem Land, in dem der freien Unternehmerinitiative ein möglichst großer Spielraum eingeräumt werden soll, wird es Zeiten geben, in denen

die staatlichen Investitionen einen beträchtlichen Anteil am gesamten Investitionsvolumen einnehmen werden. Das wird vornehmlich in den ersten Industrialisierungsabschnitten der Fall sein, in denen die Infrastruktur aufgebaut werden soll und in denen notwendig der Staat gewisse Erschließungsinvestitionen durchführen muß, auf denen dann die weitere Industrialisierung eines Landes aufbauen kann.

Am besten lassen sich die Zusammenhänge zwischen Kapitalbildung und Besteuerung in Entwicklungsländern darstellen, wenn man davon ausgeht, daß der wirtschaftliche Entwicklungsprozeß bereits begonnen hat, die Investitionen mithin bereits einen gewissen Umfang besitzen. Wird in einer derartigen Situation die Besteuerung erhöht, so ergibt sich die Frage, welche Auswirkungen eine Steuererhöhung auf die übrigen volkswirtschaftlichen Finanzierungsquellen und Sparformen hat. Diese Fragen sind zwar in der Theorie der bekannten Steuerwirkungslehren theoretisch bereits eingehend besprochen worden, aber die strukturellen und soziologischen Verhältnisse in Entwicklungsländern bieten doch ein von dem theoretischen Schema erheblich abweichendes Bild. Kann bei erhöhter Besteuerung die gesamte volkswirtschaftliche Sparsumme konstant bleiben? Diese Frage soll nun erörtert werden, wobei zwischen den Auswirkungen erhöhter Steuern auf die Haushalte und auf die Unternehmungen unterschieden werden muß.

Viele Gründe sprechen dafür, daß jede Erhöhung direkter oder indirekter Steuern die Masse der Haushalte besonders treffen wird. Einmal nämlich ist der durchschnittliche Lebensstandard der breiten Masse der Bevölkerung sehr gering. Fast alle ihre Einnahmen — soweit sie sie überhaupt in Geld als allgemeinem Tauschmittel beziehen — geben sie für Nahrungsmittel und Güter des täglichen Bedarfes aus. Auch jeder Zuwachs an Einkommen wird für diese Zwecke ausgegeben. Der Theoretiker drückt das so aus, indem er sagt, daß sowohl die durchschnittliche als auch die marginale Verbrauchsneigung hoch ist. Da die Haushalte über so gut wie keine Ersparnisse verfügen, kann eine erhöhte Besteuerung auch nicht zu einem „Entsparen“ führen, um den bisherigen Verbrauch aufrechtzuerhalten. Hinzu kommt, daß die Chancen einer Überwälzung von sog. indirekten Steuern auf den Verbraucher sehr günstig sind, eben

weil sich die ziemlich unelastische Nachfrage in der Hauptsache auf Güter des unmittelbaren Verbrauches richtet. Gewiß gibt es auch in Entwicklungsländern bereits Reichtumsinseln, vornehmlich in den Küstenstädten.

Alle diese Gründe sollten die Regierungen warnen, die Besteuerung nicht willkürlich zu erhöhen, da eine Einschränkung des durchschnittlichen Lebensstandards nur auf Kosten der Volksgesundheit weiter unterschritten werden kann, vor allem, wenn man daran denkt, daß in den Entwicklungsgebieten die meisten Menschen nahe am Existenzminimum leben. In den älteren Industriestaaten gibt es die Möglichkeit einer Weiterwälzung erhöhter Steuern in Form höherer Geldlöhne. Diese Möglichkeit fehlt in den Entwicklungsländern so gut wie völlig, denn die Macht der Gewerkschaften — sofern es sie überhaupt gibt — ist gering, weil ein unerschöpflicher Zustrom von Arbeitskräften aus dem Hinterland die Löhne in den anfangs noch wenigen industriellen Zentren drückt.

Nun gibt es allerdings in fast allen Entwicklungsländern auch einige wenige Haushalte mit hohem Einkommen. Es sind dies in erster Linie die Großgrundbesitzer und die Händler in den Städten. In der Regel sind dies die einzigen Haushalte, die überhaupt von der Einkommensteuer erfaßt werden. Höhere Steuern bedeuten hier — wie in den alten Industrieländern auch — einen Ausfall an Ersparnissen, da zuerst das Sparen, dann der Konsum eingeschränkt wird. Noch eine andere, im Sinne der Entwicklungspolitik unerwünschte Nebenwirkung tritt dabei auf: wenn die direkten oder auch die indirekten Steuern (vor allem die sog. Luxussteuern) eine gewisse Höhe erreicht haben, wandert der Konsum der reichen Haushalte ins Ausland ab. Das bedeutet nicht nur eine zusätzliche Belastung der Devisenbilanz eines Entwicklungslandes, es stellt darüber hinaus einen sozial höchst unerwünschten Vorgang dar. Werden die Steuern auf „Luxusgüter“ (wozu infolge des allgemeinen niedrigen Lebensstandards wesentlich mehr Waren zählen als in der altindustrialisierten Welt) übermäßig erhöht, so werden sie gar nicht mehr nachgefragt, und die Folge ist ein Steuerausfall und keine Zunahme der Staatseinnahmen aus Besteuerung.

Diese Zusammenhänge sollten quantitativ allerdings nicht überschätzt werden, da der Anteil der Einnahmen des Fiskus z. B. aus der Einkommensteuer in den meisten Entwicklungsländern gering ist. Beträgt er doch z. B. in Kambodscha nur 4,7%, in Thailand 5,8% usw. Die Steuersysteme der Entwicklungsländer fußen im wesentlichen auf den sog. indirekten Steuern. Sie sind nicht nur leichter und billiger zu erheben, ihre Konstruktion entspricht auch mehr der sozialen Struktur dieser Gebiete, in denen weithin Analphabetentum herrscht und deshalb ein rationales Steuersystem und eine exakt arbeitende Finanzverwaltung sowie eine genaue Veranlagungstechnik fehlen bzw. undurchführbar sind.

HÖHERE ERGIEBIGKEIT DER EINKOMMENSTEUER

Wie aber kann technisch eine möglichst hohe Ergiebigkeit der Einkommensteuer erreicht werden? Zwei Konstruktionen bieten sich an, die auf die besonderen Verhältnisse in den Entwicklungsgebieten Rücksicht nehmen. Es ist dies einmal die sog. begrenzte Einkommensteuer und zum anderen die sog. beschränkte Einkommensteuer. Unter der begrenzten Einkommensteuer wird eine Besteuerung nur der hohen Einkommen verstanden. Die Masse der unteren Einkommen bleibt von vornherein unbesteuert. Dabei ist es gleichgültig, ob dies durch eine entsprechende Ausgestaltung des Steuertarifs oder in den Tarif eingearbeiteter Freibeträge usw. geschieht. Jedenfalls setzt die Besteuerung erst bei den hohen „sichtbaren“ Einkommen ein. Diese Konstruktion hat den zusätzlichen Vorteil, daß sie billig ist, weil die Erhebungskosten niedrig bleiben, ist doch der von einer solchen begrenzten Einkommensteuer erfaßte Personenkreis von vornherein klein.

Der beschränkten Einkommensteuer liegt ein anderer Gedanke zugrunde. Hier handelt es sich in erster Linie um die scharfumschriebene Erfassung lediglich einzelner Einkommensteile, die leicht erfaßbar sind oder bei denen eine Steuerhinterziehung nur schwer möglich ist. Es sind dies in erster Linie die Einkünfte aus Grund und Boden sowie aus Anteilspapieren neuerrichteter Industrierwerke. Allerdings muß man berücksichtigen, daß die Bezieher hoher Einkommen dies häufig aus dem bereits industrialisierten Ausland beziehen oder es auch dort belassen, so daß es dem steuerpolitischen Zugriff der Regierungen der Entwicklungsländer entzogen bleibt.

Diese Fragen werden in Zukunft noch an Bedeutung gewinnen. Denn in nahezu allen Entwicklungsländern besteht eine Tendenz, die indirekten Steuern zugunsten der direkten abzubauen, also Verbrauchssteuersysteme durch Einkommensteuersysteme zu ersetzen. Dies erscheint aus zwei Gründen besonders vorteilhaft. Einmal nämlich verschwindet auf diese Weise das in Entwicklungsgebieten als besonders unsozial angesehene „regressive“ System der Besteuerung des Verbrauches (bei dem die niedrigen Einkommen verhältnismäßig stärker belastet werden als die höheren Einkommen), und zum anderen wird die gewisse Unelastizität der Einkünfte aus Verbrauchssteuern überwunden. Einkünfte aus der Einkommensteuer wachsen besser und stetiger mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung als Verbrauchssteuern, Konzessionsabgaben, Zölle usw. Hinzu kommt noch ein finanzsoziologischer Aspekt. Meistens sind es neue Regierungen, die nach einem revolutionären Umsturz in einem Entwicklungsgebiet die Industrialisierung stark forcieren. Neue Machtgruppen aber müssen, wollen sie ihre eigene Position festigen, den breiten Massen Zugeständnisse in Gestalt erweiterter Konsumerlaubnisse machen, selbst wenn dies auf Kosten der Devisenbilanz gehen sollte.

Nun gibt es aber auch Entwicklungsländer, in denen durch ein evolutionäres Programm die Industrialisierung gefördert werden soll. D. h. ohne schnellen revolutionären Umsturz soll schrittweise eine Nivellierung der Einkommen und Vermögen angestrebt werden. Diese Länder bedienen sich mit Erfolg einer ausgefeilten Vermögens- und Erbschaftsbesteuerung, die allerdings folgerichtig eine Schenkungssteuer sowie eine Kontrolle der Nutzung der aus der Erbschaft gewonnenen Vermögensteile nach sich zieht. Man muß sich jedoch darüber klar sein, daß eine Umschichtung der Vermögen durch eine Erbschaftsbesteuerung ein sehr langwieriger Prozeß ist, dessen Dauer im Mißverhältnis zu den Plänen einer schnellen Industrialisierung steht.

BESTEuerung DER UNTERNEHMEN

Soweit eine erhöhte Besteuerung die Unternehmungen trifft, handelt es sich um ein traditionelles Problem der theoretischen Finanzwissenschaft: Inwieweit wird eine erhöhte Besteuerung die Investitionstätigkeit privater Unternehmer beeinflussen? Die entscheidende Frage hierbei ist, inwieweit die „incentives“ der Unternehmer auf eine Steuererhöhung negativ reagieren. Nun ist ohne weiteres einzusehen, daß eine privatkapitalistische Entwicklung nicht sofort unter den Bedingungen einer hohen Einkommen- und Gewinnbesteuerung beginnen kann. Eine Ausnahme bilden lediglich die ausländischen Unternehmen in Entwicklungsgebieten. Sie sind steuerliche Belastungen gewohnt, und sie besitzen in der Regel auch genügend Erfahrungen, um einer progressiven Besteuerung auszuweichen. Die Steuerpolitik der Entwicklungsländer steht hier in einem eigenartigen Dilemma: einerseits bilden die Auslandsunternehmen geeignete Steuerträger, die man mit hohen Steuern auf den Gewinn belasten kann, zum anderen soll aber gerade durch Steuerbegünstigungen erreicht werden, daß die Gewinne reinvestiert werden und neues Auslandskapital hereinströmt. Sind die Steuern auf Kapitalgesellschaften jedoch zu hoch, so wird es zu einer verstärkten Kapitalflucht kommen, wozu in Entwicklungsgebieten ohnehin eine Neigung besteht. Die Devisenkontrollen müssen wiederum verstärkt werden, was oft im Gegensatz zur ordnungspolitischen Konzeption geschehen muß.

ZULLE UND ABGABEN

Die letztgenannten Hinweise führen ganz von selbst zu einem neuen Problemkreis, nämlich der Besteuerung der außenwirtschaftlichen Güter- und Leistungsströme einschließlich der Kapitalverkehrsbilanz. Dies ist insofern für Entwicklungsländer ein wichtiger Zusammenhang, als quantitativ Export- und Importabgaben (Zölle) einen wesentlichen Teil der Staatseinnahmen darstellen. Ob eine Erhöhung der Exportabgaben zu erhöhten staatlichen Einnahmen führt, ist in erster Linie ein Überwälzungsproblem, d. h. es kommt darauf an, ob es gelingt, die erhöhten Abgaben auf die aus-

ländischen Nachfrager zu überwälzen. In Zeiten der Hochkonjunktur an den internationalen Rohstoffmärkten wird das ohne weiteres möglich sein. Denn, wenn in den alten Industrieländern Hochkonjunktur herrscht, werden diese auch bereit sein, höhere Preise für Rohstoffe zu zahlen. Häufig ist es sogar so — wie die Beispiele der Korea- und der Suezkrise lehren —, daß bei steigenden Rohstoffpreisen noch mehr Rohstoffe nachgefragt werden als vormem; die Nachfrage ist in diesen Zeiten — um einen theoretischen Ausdruck zu gebrauchen — invers.

Damit ist jedoch ein weiteres Problem aufgeworfen. Wenn nämlich die Überwälzungschance erhöhter Exportabgaben im wesentlichen auf der Nachfrageelastizität der alten Industriestaaten beruht und diese wiederum mit dem Konjunkturverlauf schwankt, so ist klar, daß die Staatseinnahmen der Entwicklungsländer wesentlich abhängig sind von der jeweiligen Konjunktur in der altindustrialisierten Welt. Auf lange Sicht dürften die Einnahmen aus den Exportabgaben allerdings zurückgehen, da die Exportzölle aus Gründen des internationalen Wettbewerbs abgebaut werden und infolge zunehmenden Eigenverbrauchs die Ausfuhr an Rohstoffen ohnehin zurückgehen wird.

An ihre Stelle treten schon jetzt mehr und mehr Einfuhrabgaben. Aber auch sie sind nur begrenzt steigerungsfähig. Zwar sind sie erwünscht, um die Leistungsbilanz insbesondere um die Gruppe der „non-essentials“ zu kürzen und um den vielgenannten Demonstrationseffekt, d. h. die Nachahmung von Verbrauchsgewohnheiten der älteren Industrienationen, zu kontrollieren. Aber schon eine geringe Erhöhung der Einfuhrabgaben kann dazu führen, daß bestimmte Güter überhaupt nicht mehr nachgefragt werden, womit der Fiskus keine Erhöhung, sondern einen Ausfall an Einnahmen erleiden würde. Das System der Einfuhrabgaben hat noch eine weitere problematische Seite: sofern nämlich Geldkapital bereits eingeführt wurde, mit dessen Hilfe z. B. Investitionsgüter aus den Gläubigerländern importiert werden sollen, ist es möglich, daß dies nicht oder nur unzulänglich geschieht, weil die Maschinen usw. mit zusätzlichen Einfuhrzöllen belastet werden. In wenigen Ausnahmefällen kann es jedoch auch sein, daß die Einfuhr von ausländischen Gütern bewußt durch erhöhte Zölle verhindert werden soll. Das gilt besonders für solche Entwicklungsländer, in denen die Auffassung vorherrscht, man solle das Ausland nur begrenzt an der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung teilnehmen lassen. Teilweise werden die Einfuhren neuer Maschinen auch deshalb mit erhöhten Steuern belastet, weil man das wenige im Inland verfügbare Geldkapital für andere Zwecke ausgeben will.

KAPITALBILDUNG DURCH STEUERPOLITISCHE MASSNAHMEN

Bei den bisherigen Überlegungen wurde vorausgesetzt, daß der Stand des technischen Wissens der gleiche bleibt. Das ist nun keineswegs immer der

Fall. Das wirtschaftliche Wachstum ist entscheidend davon abhängig, wie sich das technische Wissen entwickelt. Die Steuerpolitik kann den Einsatz der jeweils neuesten technischen Anlagen fördern, indem sie den technischen Fortschritt von der laboratoriums-mäßigen Erprobung bis zum ökonomischen Einsatz steuerlich begünstigt. Es kann dies geschehen einmal durch eine steuerliche Begünstigung der technologischen Forschung, die allerdings in den meisten Fällen in den alten Industriestaaten durchgeführt wird, aber auch durch günstige Bewertungsvorschriften sowie durch steuerlich erlaubte Abschreibungsmethoden, die den Entwicklungsländern den Anschluß an den jeweils neuesten Stand der technischen Entwicklung ermöglichen. Schließlich kann man auch noch an eine betonte Merkmalsbesteuerung denken, um eine möglichst produktive Nutzung des eingesetzten Kapitals zu erzielen. Allerdings wird der Erfolg einer steuerlichen Begünstigung des technischen Fortschrittes entscheidend davon abhängen, inwieweit die alten Industrienationen die Entwicklungsländer an der technischen Entwicklung teilnehmen lassen.

Die bisherigen Darlegungen behandelten einige wichtige Probleme der Steuererhöhung auf die Kapitalbildung und den Kapitaleinsatz in Entwicklungsgebieten. Nunmehr taucht die Frage auf, wie denn eine Erhöhung der freiwilligen privaten Sparkapitalbildung durch steuerpolitische Maßnahmen erzielt werden kann. Kann das private freiwillige Sparen im gleichen Maße angehoben werden, in dem die staatlichen Investitionen zurückgehen? Diese Frage ist besonders wichtig für Entwicklungsländer, in denen nach dem Aufbau der Infrastruktur durch staatliche Mittel der privaten Initiative ein größerer Platz eingeräumt werden soll. Dabei muß unterschieden werden zwischen einer steuerpolitischen Förderung des Sparens der Verbraucher oder Nichtunternehmer, der Unternehmungen sowie des ausländischen Kapitals.

In Entwicklungsländern, in denen das private Sparen gefördert werden soll, wird die Steuerpolitik darauf ausgerichtet sein, den privaten Haushalten steuerliche Privilegien zu verschaffen. Da die Steuersysteme jedoch unvollkommen sind und es vielfach eine ausgebauter Einkommenbesteuerung überhaupt noch nicht gibt, sind die Möglichkeiten, steuerliche Privilegierungen zu schaffen, von vornherein begrenzt. Auch die Finanzverwaltungen und die Veranlagungstechnik sind nicht so ausgebaut, als daß steuerliche Erleichterungen geschaffen werden könnten, wie sie in den älteren Industriestaaten üblich sind. Gesetzesvorschriften und Tarife sind nicht so durchkonstruiert wie in England, Frankreich oder Deutschland. Und selbst wenn es gelingt, durch steuerliche Erleichterungen freiwillige Ersparnisse zu gewinnen, so bedarf es noch eines verzweigten Kontrollapparates, um zu verhindern, daß die Ersparnisse früher oder später wieder für den Verbrauch ausgegeben werden. Von einer Senkung der Verbrauchssteuern ist ebenfalls kein großer Erfolg zu erwarten. Die Neigung zum Ver-

brauch gerade in den unteren Einkommenschichten (die den Hauptteil der Einkommenbezieher darstellen, da es eine breite Gruppe mittlerer Einkommenbezieher nicht gibt) ist zu stark, als daß man sich von einer Senkung der Verbrauchsbesteuerung eine ins Gewicht fallende Zunahme der freiwilligen Sparkapitalbildung versprechen dürfte. Hinzu kommt, daß jede Form von Steuererleichterung Privilegierungen schafft, die in den meisten Fällen gesellschaftspolitisch unerwünscht sind.

SPAREN DER UNTERNEHMEN

Günstiger zu beurteilen als die Maßnahmen, das private freiwillige Sparen zu fördern, sind die steuerpolitischen Versuche, das Sparen der Unternehmungen zu fördern. Schon aus Gründen ungenügender Kapitalmarktverhältnisse ist eine hohe Selbstfinanzierungsquote erwünscht. Viel Selbstfinanzierung bedeutet allerdings Verzicht auf eine marktgerechte Steuerung der Investitionen. So kann die steuerliche Privilegierung der Selbstfinanzierung eine Divergenz zwischen Entwicklungsplanung und Entwicklungswirklichkeit herbeiführen. Zwar ist es verhältnismäßig einfach, z. B. den nicht entnommenen Gewinn steuerlich zu begünstigen, aber die Gefahr liegt nahe, daß auf diesem Wege die fast in allen Entwicklungsländern latente Neigung zur Überinvestition und Überindustrialisierung noch weiter gefördert wird.

Sofern sich ein Entwicklungsland dazu entschließt, auch das ausländische Kapital steuerlich zu privilegieren, wird es in der Regel auf inneren Widerstand stoßen. Kommunistische Länder z. B. folgen oft der Lenin-Stalinschen Idee vom Sozialismus in einem Lande und aus eigener Kraft. Sie lehnen die Einfuhr von Auslandskapital aus den sog. kapitalistischen Ländern überhaupt ab. Aber selbst in Ländern, in denen Auslandskapital gern gesehen wird, wird es immer nur in Grenzen steuerlich bevorzugt werden.

Es gibt vier verschiedene Verfahren der steuerlichen Begünstigung. Da ist zunächst die Möglichkeit, neuen Unternehmungen in den ersten Jahren ihres Bestehens Steuerfreiheit einzuräumen (so z. B. auf den Philippinen). In einigen Ländern wird Steuerfreiheit erst nach einigen Jahren des Bestehens neuer Unternehmungen gewährt, wenn die industrielle und entwicklungspolitische Bedeutung eines Unternehmens anerkannt wurde. So geschieht es z. B. in Mexiko. Eine weitere Möglichkeit sind die sog. „special arrangements“ mit einzelnen großen Steuerzahlern, d. h. neue Unternehmungen werden nicht dem allgemeinen Tarif unterworfen, die von ihnen zu leistende Steuer-summe richtet sich vielmehr nach einer besonderen Vereinbarung. Schließlich gilt es, die Doppelbesteuerungsabkommen zu erwähnen, die besonders das ausländische Beteiligungskapital begünstigen sollen. Allerdings ergibt sich hier für die Steuerpolitik der Entwicklungsländer eine zwiespältige Lage. Einerseits sollen die Doppelbesteuerungsabkommen dem Gläubi-

ger ein Sicherheitsgefühl, vor allem für den Zins-transfer, bieten. Zum anderen soll erreicht werden, daß der Gläubiger seine Zinsen aus im Entwicklungsland investierten Kapital erneut investiert, was er bei fehlenden Doppelbesteuerungsabkommen oft genug unfreiwillig tut.

INFLATIONSPROBLEM

Nun ist ohne weiteres einzusehen, daß die vorgenannten Zusammenhänge modifiziert werden müssen, wenn man berücksichtigt, daß in fast allen Entwicklungsgebieten Inflation herrscht und außerdem verschiedene Konjunkturphasen miteinander abwechseln. Selbstverständlich ist der Umbau vom Ertrags- zum Einkommensteuersystem, wie er heute von vielen Entwicklungsländern vorgenommen wird, in Zeiten des Konjunkturaufschwunges eher durchzuführen als in Zeiten einer allgemeinen Rohstoffbaisse. Inflationsgewinne, wie sie sich in Zeiten des Konjunkturaufschwunges bilden, lassen sich verhältnismäßig einfach durch progressive Steuern auf den Gewinn und

durch Zusatzsteuern erfassen. Inflationsgewinne bei Grund und Boden, wie sie sich in den schnell wachsenden Großstädten und deren engerer Umgebung bilden, können mit Wertzuwachssteuern belegt werden. Hier aber liegt ein Hauptproblem jeder Steuerpolitik in Entwicklungsgebieten: Einerseits will man durch eine Besteuerung zusätzlicher Gewinne und der (meist wenigen) hohen Einkommen eine sozial erwünschte Nivellierung der Einkommen und Vermögen erzielen. Zum anderen sind es gerade die Unternehmen mit hohen Gewinnen und die wenigen Bezieher hoher Einkommen, die wesentlich zur freiwilligen Spartätigkeit beitragen und die Investitionsquote hochhalten.

Die steuer- und fiskalpolitischen Erfahrungen der Entwicklungsländer sind gering. Den jungen Regierungen bei der Bewältigung steuerpolitischer Fragen in Form von Beratung und Entsendung von Experten zu helfen, ist für die älteren Industrienationen — ähnlich der technischen Hilfe — eine Aufgabe, der sie sich nicht entziehen sollten.