ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Menck, Karl Wolfgang

Article — Digitized Version

Alte Vorschläge in neuer Form

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Menck, Karl Wolfgang (1971) : Alte Vorschläge in neuer Form, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 51, Iss. 4, pp. 203-205

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/134252

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Steuerflucht

Alte Vorschläge in neuer Form

Karl Wolfgang Menck, Hamburg

Die Steuerflucht ist so alt wie die Erhebung von Steuern. Und immer wieder zogen die Finanzbehörden gegen die Steuerflucht zu Felde; unter anderem mit dem Argument, daß jeder seinen Teil zum Gemeinwohl beitragen müsse. Denn mit Steuern werden die öffentlichen Aufgaben finanziert, und Steuereinnahmenverluste schränken den Finanzspielraum ein. Gerade diese fiskalischen Wirkungen der Steuerflucht rufen nach Maßnahmen zu ihrer Beseitigung, wenn große Reformen finanziert und öffentliche Investitionen nachgeholt werden müssen wie in der BRD. Denn bevor politisch immer unpopuläre Steuererhöhungen vorgenommen werden können, muß der Staat nachweisen, daß er alle Quellen auch tatsächlich ausschöpft. Und das scheint nicht der Fall zu sein, wenn zum Beispiel derartig alarmierende Zahlen über die Steuerflucht vorliegen. Seit 1959 sollen 300 Vermögensmillionäre in die Steueroase Schweiz abgewandert sein [1]), wo schon jetzt 8000 Basisgesellschaften fest in deutscher Hand sind [2]). Das ist aber im Grunde noch erstaunlich wenig, wenn man das an Schlupflöchern reiche deutsche Außensteuerrecht betrachtet.

Großzügiges Außensteuerrecht

Diese für den Steuerpflichtigen günstigen Bestimmungen erlauben es, den „Tatbestand", an den die Steuer die Leistungspflicht knüpft, aus dem Zugriffsbereich eines Landes mit hoher Steuerlast in Länder mit niedriger Steuerlast (sog. Steueroasenländer) zu verlegen [3]). Das deutsche Steuerrecht sieht dafür im einzelnen folgende Möglichkeiten vor [4]):

☐ Einzelne natürliche Personen und Personengesellschaften können sich der unbeschränkten Steuerpflicht in der BRD entziehen, indem sie nur ihren Wohn- bzw. Geschäftssitz in ein Niedrigsteuerland wie die Schweiz verlegen.

☐ Veräußerungsgewinne beim Verkauf von Wertpapieren und anderen Vermögenstiteln in der BRD unterliegen dann nicht mehr der Steuerpflicht in dem Wohnsitzland.

☐ Ähnlich wie natürliche Personen entziehen sich juristische Personen der Steuerpflicht, indem sie eine Holdinggesellschaft in einem Niedrigsteuerland gründen, an die alle Gewinne vor der Ausschüttung abgeführt werden. Diese Holdinggesellschaften bezeichnet man auch als „Basisgesellschaften", die „als vorgeschobene, rechtlich selbständige Stützpunkte ... Einkünfte von Inländern gegen die deutsche Besteuerung abschirmen".

☐ Bei der Verrechnung von Leistungen zwischen der deutschen Tochter- und der Muttergesellschaft werden nicht die Weltmarktpreise eingesetzt, sondern fiktive Preise. Sie sollen die Gewinne in die Niedrigsteuerländer zur Muttergesellschaft verlagern, um dadurch auch der beschränkten Steuerpflicht in der BRD zu entgehen.

☐ Einkünfte von Tochtergesellschaften werden an Muttergesellschaften übertragen, indem Lizenzverträge und Überlassungsverträge geschlossen und Darlehen gegenseitig zu unterschiedlichen Konditionen gewährt werden.

---

1) Vgl. o. V.: Zunächst verdächtig. In: Der Spiegel Nr. 50 vom 7. 12. 1970.

2) Vgl. D. Piel: Jagd auf flüchtende Millionen. In: Die Zeit Nr. 46 vom 13. 11. 1970.

3) Vgl. G. Schmölders: Zur Frage der internationalen Steuerflucht. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1970), H. 11, S. 647.

4) Vgl. B. Schanzenbach: Steueroasen und wirtschaftspolitische Ziele. Diss., Freiburg/Breisgau 1965. S. 22 ff., S. 27 ff., S. 37 ff.; Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Wettbewerbsverfälschungen, die sich aus Sitzverlagerungen und aus dem zwischenstaatlichen Steuergefälle ergeben können („Oasenbericht"), BT-Drucksache IV/2412, 23. 6. 1964; K. Ebling: Neuorientierung im deutschen Außensteuerrecht. In: Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters, 17. Jg. 1971, S. 1 ff.; J. Ruppert: Basisgesellschaft soll an Reiz verlieren. In: Die Welt Nr. 43 vom 20. 2. 1971.

Karl W. Menck, 29, Dipl.-Volkswirt, ist Referent in der Abteilung Entwicklungspolitik im HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg.

☐ Künstler und Publizisten gründen in der Schweiz eigene Gesellschaften, über die sie ihre Honorare und andere Einkünfte abrechnen. Damit unterliegen diese Verdienste der Besteuerung in dem Land, in dem die Gesellschaft ansässig ist, und nicht mehr in der BRD.

Gefahren der Steuerflucht

Über das Ausmaß der tatsächlichen Steuerflucht gehen die Ansichten auseinander. Die Schätzungen schwanken zwischen 1 und 5 Mrd. DM Steuerausfall als Folge des „Mißbrauchs" außensteuerlicher Vorschriften. Zwischen 1 und 5 % der gesamten Ausgaben des Bundes 1971 oder 6 % der Steuereinnahmen des Bundes 1970 werden dem Fiskus damit durch Steuerflucht entzogen [5]). Die Reformen, zu deren Finanzierung auch die Steuerflucht eingedämmt werden soll, können aber nicht mit 5 Mrd. DM finanziert werden [6]). Maßnahmen gegen die Steuerflucht können also nicht mit dem Hinweis auf die kostspieligen Investitionen im öffentlichen Bereich begründet werden. Lediglich das Gleichheitspostulat bei der Besteuerung würde erfüllt, weil es dann nicht mehr einigen wenigen möglich ist, durch Auswanderung in die Schweiz hierzulande Geschäfte zu machen und sich nicht an den öffentlichen Lasten finanziell zu beteiligen.

Über dieser gesellschaftspolitischen Zielsetzung dürfen jedoch nicht die wirtschaftspolitischen Wirkungen vergessen werden. Die Steuerflucht in die Schweiz soll sicherlich insoweit verhindert werden, wie Rechte mißbraucht werden. Aber auch die Steuerflüchtigen können gewichtige Gründe ins Feld führen [7]). Sie müssen beispielsweise den Zugang zu den wichtigsten Kapitalmärkten auch außerhalb der Landesgrenzen behalten, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Der deutsche Kapitalmarkt ist infolge zweier Weltkriege eng geworden, die restriktive Konjunkturpolitik hat das Zinsniveau in die Höhe getrieben, und die lange Unterbewertung der DM erzwang geradezu die Aufnahme von Auslandskapital. Daß schließlich auch steuerliche Gesichtspunkte bei der Wahl des Geschäftssitzes oder des Standorts für die Muttergesellschaft eine wichtige Rolle spielten, liegt auf der Hand. Denn niedrige Steuern könnten die Vorteile der Kapitalaufnahme im Ausland nur noch verstärken.

„Leitsätze" contra Steuerflucht

Um die Wettbewerbsgleichheit innerhalb der deutschen Wirtschaft ging es beim ersten Anlauf zum Kampf gegen die Steuerflucht im Jahre 1962. „Wettbewerbsverfälschungen" als Folge unterschiedlicher Steuerfluchtmöglichkeiten sollten dadurch unterbunden werden, daß jeder die gleichen Steuern bei gleicher Tätigkeit und bei gleichen Einkünften entrichten sollte [8]). Bei den Vorschlägen zur Vermeidung der Steuerflucht 1970 wird das wettbewerbspolitisch orientierte Ziel um die Forderung nach „Wahrung der steuerlichen Gleichmäßigkeit bei Auslandsbeziehungen" ergänzt [9]). Inhaltlich gehen aber die „Leitsätze" von 1970, in denen das Programm gegen die Steuerflucht dargestellt wird, nicht über die Empfehlungen von 1962 hinaus, obwohl nach 1962 sich auch neue Formen der Steuerflucht immer stärker abzeichneten. Sie werden nicht in den „Leitsätzen" berücksichtigt, in denen das Bundesfinanzministerium vorschlägt:

☐ daß künftig bei einer Wohnsitzverlegung in das Ausland die unbeschränkte Steuerpflicht in der BRD für fünf Jahre aufrechterhalten wird [10]),

☐ daß Veräußerungsgewinne bei wesentlichen Beteiligungen in der BRD vor dem Transfer in das Ausland besteuert werden, als ob sie der Steuerpflicht in der BRD unterliegen [11]),

☐ daß die an Basisgesellschaften im Ausland gezahlten Einkünfte nach dem amerikanischen Vorbild wie die Einkünfte eines Empfängers im Inland versteuert werden müssen,

☐ daß die Holdingprivilegien eingeschränkt werden,

☐ daß für die Verrechnung zwischen Tochter- und Muttergesellschaften die Einkünfte für die Steuerberechnung so zugrunde gelegt werden, „wie sie zwischen Unabhängigen bei Vereinbarung der üblichen Bedingungen erzielt worden wären" [12]).

Erfolglose Kampfansage

Schon im „Oasenbericht" 1962 wurden die gleichen Vorschläge zur Bekämpfung der Steuerflucht gemacht. Wie schon damals sollen die steuerlich notwendigen Voraussetzungen für die weltweite Ausbreitung deutscher Unternehmen eingeschränkt werden, wie es sich z. B. in den Vorschlägen zur Neugestaltung der Holdingprivilegien ankündigt. Die Exekutive hat offensichtlich auch nicht die Ursachen der Steuerflucht ausreichend gewürdigt. So ist die Abwanderung in die Schweiz zum Teil auch das Ergebnis des dort

[5]) Vgl. o. V.: Die Technik der Steuerflucht. In: Handelsblatt Nr. 166 vom 1. 9. 1970.

[6]) Vgl. o. V.: Die Finanzplanung des Bundes 1969–1973, Bonn, 1. Aufl. 1970.

[7]) Vgl. dazu die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft. in: o. V.: Kritik am Entwurf des Steueroasengesetzes. In: Die Welt Nr. 38 vom 15. 2. 1971.

[8]) Vgl. Bericht der Bundesregierung, a. a. O.

[9]) Vgl. Finanznachrichten, Hrsg. Bundesministerium der Finanzen, Nr. 258 vom 17. 12. 1970, S. 1.

[10]) Vgl. ebenda, S. 2/3, und Bericht der Bundesregierung, a. a. O., S. 12.

[11]) Vgl. Finanznachrichten, a. a. O., S. 3/4, und Bericht der Bundesregierung, a. a. O., S. 12.

[12]) Finanznachrichten, a. a. O., S. 2.

rigoros gewährten Bankgeheimnisses. Selbst drastische steuerliche Maßnahmen könnten gegen die Vorteile der Kapitalflucht wegen der Verschwiegenheit der Banken nichts ausrichten. Statt dessen laufen die deutschen Maßnahmen Gefahr, den gegenüber Eingriffen äußerst sensiblen Kapitalverkehr zu stören und unter Umständen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der BRD im internationalen Wettbewerb zu treffen.

Darüber hinaus ist es schwer für ein Land wie die exportierende BRD, sich von anderen Ländern abzukapseln. Die Rückwirkungen als Folge der engen Verflechtungen mit den Nachbarländern zwingen die BRD, soweit wie nur möglich mit den Steueroasenländern gemeinsam gegen die Steuerflucht vorzugehen [13]). Schließlich bleibt zu bedenken, daß auch die heutigen Steueroasen sich nicht der Kapitalimporte freuen können, wenn in den produzierenden Ländern die Kapitalexporte, Rationalisierungen und die Durchsetzung des technischen Fortschritts unterbunden und damit das wirtschaftliche Wachstum gebremst würde. Nicht Strafsteuern und Verbote, sondern internationale Absprachen, flankiert von einzelnen nationalstaatlichen Maßnahmen, können den internationalen Kapitalverkehr zum Nutzen aller der Höhe und Richtung nach lenken [14]). Darauf sollte man deshalb das Schwergewicht der Bemühungen in allen beteiligten Ländern legen.

Die konkrete Form finden diese Absprachen in Doppelbesteuerungsabkommen. Ihre lange Geschichte bestätigt immer wieder die Erkenntnis, daß der Weg der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg mehr Erfolg verzeichnet als drakonische Zwangsmaßnahmen. Das Abkommen zwischen der englischen Krone und dem Kanton Vaud aus dem Jahre 1792, in den sich englische Pensionäre nicht nur wegen des einmaligen schweizerischen Panoramas zurückzogen, sondern auch, um ihren Erben hohe Steuern im Erbgang zu ersparen, erwies sich als wirksamste Waffe vor allen Strafen der englischen Regierung auf den Export von Vermögen [15]). Diese Erkenntnis hat sich seitdem unzählige Male wiederholt. Das Finanzministerium wäre gut beraten, die Erfahrungen der Vergangenheit zu nutzen. Die Leitsätze lassen jedoch von diesem Lernprozeß nichts erkennen.

[13]) Vgl. o. V.: DIHT begrüßt Reformvorschläge. In: Die Welt Nr. 28 vom 10. 12. 1970.

[14]) Eine andere Ansicht vertritt B. Schanzenbach: Steueroasen und wirtschaftspolitische Ziele, a. a. O., S. 9/10.

[15]) Vgl. R. Willis: Great Britain's Part in the Development of Double Taxation Relief. In: Bulletin for International Fiscal Documentation, Vol. 19, 1965, S. 418.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA - INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG - HAMBURG

STANDORTWAHL IM EINZELHANDEL

von Paul Wotzka

Vor allem großstädtische Einzelhandelsbetriebe stehen im Brennpunkt des tiefgreifenden Wandlungsprozesses, in dem sich der deutsche Handel seit dem Zweiten Weltkrieg befindet. Die Bedeutung der vorliegenden Untersuchung liegt darin, daß sie anstelle einer modelltheoretisch-statistischen Standorttheorie eine empirisch-realistische Standortlehre entwickelt, die auch und im hohen Maße den Anforderungen des Praktikers Rechnung trägt.

Oktav, 518 Seiten, 1970, brosch. DM 42,60

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG