

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge

Special Series



Staatliche Universität Tbilissi

Arbeitspapiere des Deutsch-Georgischen Arbeitskreises für Finanz- und Sozialpolitik

Einkommensteuerschätzung in Georgien

André Jastrzembski

No. G-5
2007

André Jastrzembski
E-mail: andjast@uni-potsdam.de

Publisher:

Prof. Dr. Hans-Georg Petersen
University of Potsdam
Faculty of Economics and Social Sciences
Chair of Public Economics
August-Bebel-Str. 89
D - 14482 Potsdam

E-mail: hgpeter@uni-potsdam.de
Homepage: <http://marx.wiso.uni-potsdam.de/start/index.htm>

André Jastrzembski

Einkommensteuerschätzung in Georgien

August 2007

Mit den Finanzwissenschaftlichen Diskussionsbeiträgen werden Manuskripte von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung sind die Autoren verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an sie zu wenden und etwaige Zitate aus ihrer Arbeit vorher mit ihnen abzustimmen. Alle Rechte liegen bei den Verfassern.

ISSN 0948 - 7549

Einkommensteuerschätzung in Georgien

Abstract:

Tax estimation is a fundamental prerequisite for a sustainable fiscal policy. This paper uses the Georgian Household Survey and a simple microsimulation model in order to describe the household incomes in Georgia for the year 2005, their structure and regional distribution within eleven historical regions. Based on a thorough analysis of the existing taxable incomes and following the documentation of the applied model both a tax allowance and three percent raise of the income tax are estimated with respect to tax revenue and distributional effects. The paper comes to the conclusion that the poor income situation of most Georgian households can be mitigated by a tax allowance but is very difficult to be financed because of expected revenue losses. In spite of some progressive distributional effects of an increase of the tax burden, most households will find it very hard to cope with additional tax liabilities.

Key words:

tax estimation, microsimulation, income distribution, personal income tax, fiscal policy

JEL codes:

F47, H24, H31, H87

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Einleitung und Zielstellung | 1 |
| 1. Die statistische Datengrundlage | 2 |
| 1.1 Die regionale Schichtung der Daten | 3 |
| 1.2 Ausgewählte Daten und Begriffsdefinitionen | 4 |
| 1.3 Hochrechnungsfaktoren (HRF) | 5 |
| 1.4 Einige deskriptive Statistiken zur Demographie | 8 |
| 2. Die Einkommenssituation georgischer Haushalte | 9 |
| 3. Das Mikrosimulationsmodell für Georgien | 12 |
| 3.1 Das Modul Lohn- und Einkommensteuer | 13 |
| 3.2 Simulation eines Haushaltsfreibetrages | 15 |
| 3.3 Simulation einer Einkommensteuererhöhung | 19 |
| Fazit | 22 |
| Literatur | 23 |

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Tabelle 1: Einkommensbegriffe und -definitionen | 5 |
| Tabelle 2: Robustheitstest für alternative Hochrechnungsfaktoren | 7 |
| Tabelle 3: Deskriptive Statistiken für Personen 2005 in Prozent | 8 |
| Tabelle 4: Jährliche Einkommen von Haushalten 2005 in GEL | 9 |
| Tabelle 5: Die vier wichtigsten Steuern Georgiens | 12 |
| Tabelle 6: Verteilung der Steuerbelastung bei simulierter Steuererhöhung | 20 |
| | |
| Abbildung 1: Die historischen Regionen Georgiens | 3 |
| Abbildung 2: Monatliche Haushaltseinkommen (AE und VE) nach Regionen | 10 |
| Abbildung 3: Monatliche Haushaltseinkommen (uvE) nach Regionen | 11 |
| Abbildung 4: Monatliche Haushaltseinkommen (Gesamt) nach Regionen | 11 |
| Abbildung 5: Vom Bruttoeinkommen zum zu versteuernden Einkommen | 14 |
| Abbildung 6: Verteilung der Monatseinkommen, 1. Quartal 2005 | 16 |
| Abbildung 7: Simulierte Auswirkungen eines Haushaltsfreibetrages | 18 |

Einkommensteuerschätzung in Georgien

André Jastrzembski

Universität Potsdam

Einleitung und Zielstellung

Die Steuerschätzung ist ein tragendes Fundament der Haushalts- und Finanzpolitik eines jeden Landes, in dem Steuern eine wichtige Größe der öffentlichen Einnahmen darstellen. Seit dem Beginn der christlichen Zeitrechnung entwickelten bereits die Römer ein zunehmend komplexer werdendes Zensusverfahren, mit dessen Hilfe aus Personen- und Vermögensdaten erste Schätzungen über Abgaben und Tribute durchgeführt werden konnten (vgl. Jones 1953, Neesen 1981). Die Bundesregierung des jungen Nachkriegsdeutschlands entschied sich 1954 nach einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, mit dem Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ einen institutionellen Rahmen für bereits bestehende und zum Teil konkurrierende Prognoseansätze zu schaffen (Fox 2005). Dass sich eine vergleichbare Institution in Georgien in den vergangenen drei Jahren seit der Rosenrevolution im Mai 2004 noch nicht herausbilden konnte, ist nachvollziehbar. Dennoch zeigt sich ebenso deutlich die Notwendigkeit einer solchen Entwicklung.

Die Steuerschätzung ist ein wichtiges Instrument der Information, der Transparenz und der Kontrolle und dient somit der wirtschaftlichen und politischen Stabilität eines Landes. Mit den gewonnenen Informationen kann die finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte zum aktuellen Erhebungszeitpunkt beschrieben bzw. die kurze und mittelfristige Perspektive relativ genau betrachtet werden. Die dadurch aufgezeigten Handlungsspielräume der Finanzpolitik helfen bei der Definition und Planung innerhalb anderer Politikbereiche. Bereit gestellte Informationen, sofern sie genutzt und verarbeitet werden können, machen ein politisches System generell transparenter. Öffentliche Einnahmen entstehen in der Regel zu einem erheblichen Anteil aus den Steuergeldern der Bürger, für die somit ein Informationsrecht hinsichtlich der Entstehung und Verwendung von staatlichen Finanzen abgeleitet werden kann. Von der transparenten Information ist es schließlich nur ein kleiner Schritt zur Kontrolle, denn ebenso wie im privaten Sektor sind auch in der öffentlichen Sphäre Geld sowie Einfluss und Macht eng miteinander verknüpft. In Georgien geführte Gespräche mit Vertretern aus Politik, Wissenschaft und Gesellschaft deuten darauf hin, dass wichtige politische Entscheidungen oft sehr zentral und autoritär getroffen werden. Angesichts einer nur schwach entwickelten Opposition wird per Präsidialdekret über die Verteilung und Verwendung öffentlicher Mittel nach willkürlichen Kriterien entschieden. Hierin liegt gleichzeitig der Schnittpunkt zwischen dem Bedarf an der Kontrolle staatlicher Gewalt, wozu die Steuerschätzung ihren Beitrag leisten kann, und den anzunehmenden Widerständen bei deren Einführung.

Diese Arbeit widmet sich der Auswertung der vierteljährlichen georgischen Haushaltsumfrage für das Jahr 2005. Anhand eines Excel-basierten, statischen Modells werden georgische Haushaltseinkommen hinsichtlich ihrer Höhe, Zusammensetzung und regionalen Verteilung untersucht. Die Arbeit gliedert sich dabei in drei Teile. Zunächst wird im ersten Abschnitt die verwendete Datengrundlage vorgestellt, die zu untersuchenden Variablen beschrieben und später zu verwendende Begriffe und Definitionen festgelegt.

Der zweite Teil der Analyse beschäftigt sich mit der Beschreibung des Einkommenssteuersubstrats im Status Quo. Die im Vordergrund der Untersuchung stehenden Fragen lauten beispielsweise: Welche Bemessungsgrundlage für die Einkommensbesteuerung gibt es derzeit im sich entwickelnden Georgien? Aus welchen Quellen speist sich dieses Einkommen und welchen Anteil machen sie am Gesamteinkommen eines Haushalts aus? Inwieweit sind diese Quellen überhaupt steuerbar? Gibt es eine regionale Konzentration von Einkommen und welche Regionen sind vergleichsweise reich bzw. arm? Diese Beschreibung ist notwendig, um auf deren Grundlage mögliche Alternativen zu diskutieren.

Im dritten Teil wird das noch zu implementierende Modell der Einkommensbesteuerung anhand der rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie im aktuellen Steuergesetz von 2005 formuliert werden, herausgearbeitet. Eine vollständige Umsetzung war bisher auf Grund der eingeschränkten Datenlage noch nicht möglich. Dennoch lässt sich mit dem Modell die statische Simulation eines Haushaltsfreibetrages bereits durchführen. Diese Simulation zeigt abschließend, dass die aus Gründen der Existenzsicherung wünschenswerte Einführung eines Freibetrages wegen der sehr hohen zu erwartenden Steuerausfälle noch für einige Zeit aufgeschoben werden muss. Oberste Priorität hat zunächst die Ausweitung der Steuerbasis durch die Begrenzung der Schattenwirtschaft und durch weiteres Wirtschaftswachstum.

1. Die statistische Datengrundlage

Das Amt für Statistik des georgischen Wirtschaftsministeriums hat mit der Hilfe der Weltbank und Statistics Canada in den späten 90er Jahren ein Haushaltsbefragungssystem erarbeitet und implementiert. Seit Januar 2001 werden vierteljährlich die Daten von rund 3.000 Haushalten pro Umfragewelle zusammen getragen. Die Haushalte werden mit statistisch fundierten Auswahlverfahren aus der Grundgesamtheit erhoben. Regional geschichtet wird dabei nach zehn Regionen, die im Großen und Ganzen den elf historischen Regionen Georgiens entsprechen. Ausnahmen sind die Regionen der beiden abtrünnigen Republiken Abchasien und Süd-Ossetien, für die keine Daten erhoben werden. Hinzu kommt die Hauptstadt Tbilissi, die als eigenständige Region behandelt wird. Die Anzahl der zu befragenden Haushalte einer historischen Region ist proportional zur Quadratwurzel der Einwohnerzahlen nach dem letzten Bevölkerungszensus von 2002, womit weniger bevölkerte Gebiete in der Stichprobe überrepräsentiert sind. Die Haushalte werden über ein zweistufiges Verfahren aus der Grundgesamtheit ausgewählt. Zunächst wird das georgische Staatsgebiet in 12.000 Zählgebiete eingeteilt. Des Weiteren wird jede historische Region in eine bestimmte Anzahl von Schichten unterteilt, die innerhalb einer Region ungefähr gleich große Bevölkerungszahlen aufweisen. In der ersten Stufe werden innerhalb dieser Schichten insgesamt 300 Zählgebiete ausgewählt. Auf der zweiten Stufe werden in den Zählgebieten nach einem systematischen Auswahlverfahren ca. 3.500 Haushalte bestimmt, die in die Befragung einbezogen werden sollen. Die Befragung geschieht in persönlichen Interviews, die von 160 bis 170 entsprechend geschulten Mitarbeitern durchgeführt werden.

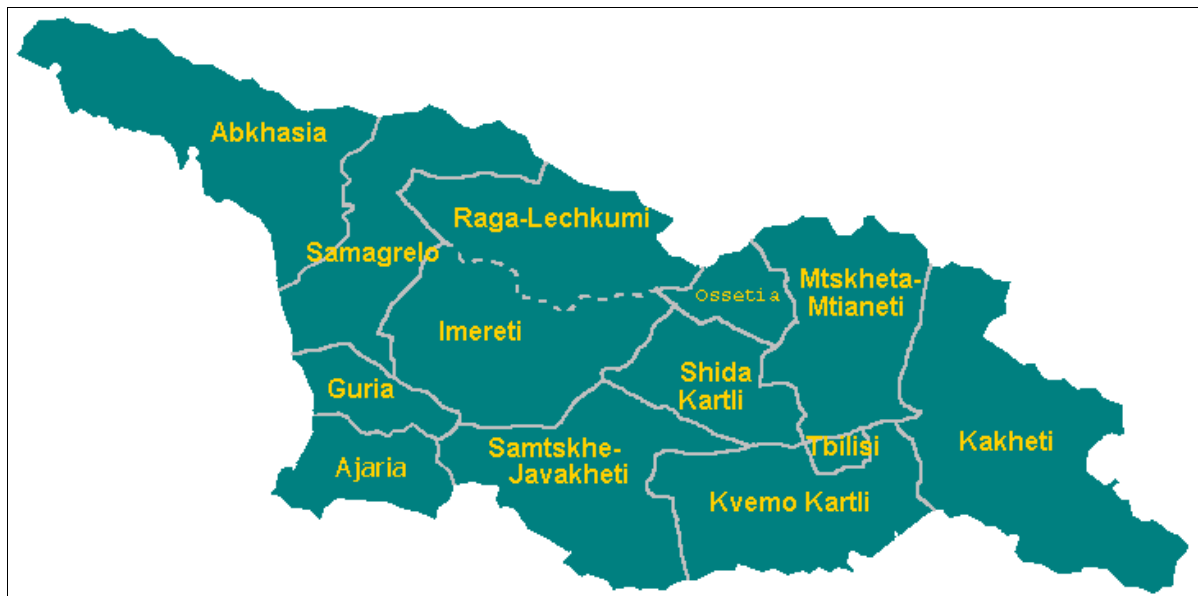
In der Umfrage werden sowohl demografische Daten zur Struktur der Haushalte als auch detaillierte Angaben zur Einkommenssituation der Haushalte erhoben. Hinsichtlich der Einkommensarten werden nicht nur steuerrelevante Einkunftsarten, sondern auch steuerfreie Einkommen wie zum Beispiel empfangene Transfers von im Ausland lebenden Verwandten erfragt. Gleichzeitig werden die in Eigenproduktion und Subsistenzwirtschaft hergestellten Gütern zu Marktpreisen bewertet, so dass ein umfassender Einkommensbegriff abgebildet wird. In Sachen Eigenproduktion wird sogar nach deren Verbrauch zum persönlichen Bedarf

und nach den Verkaufserlösen aus eventuellen Überschüssen unterschieden. Diese Daten zum Einkommen werden seit dem 2. Quartal 2003 erhoben und sehr zeitnah aufbereitet. Da zum Januar 2005 ein komplett überarbeitetes Steuergesetz in Kraft trat, welches sich kaum mit dem vorherigen System vergleichen lässt, kommen in diesem Papier nur die Daten für 2005 zur Auswertung. Sobald auch das letzte Quartal für das Jahr 2006 vorliegt, kann die Analyse entsprechend erweitert werden.

1.1 Die regionale Schichtung der Daten

Die historischen Regionen bilden keine eigene Gebietskörperschaftsebene und finden ihre Existenzberechtigung - wie über ihre Bezeichnung angedeutet - lediglich in historisch gewachsenen Traditionen. Mit der jüngsten Verwaltungsreform wurden zum Jahresbeginn 2007 die 1004 Kommunen des Landes zu 66 lokalen Regierungseinheiten (LGUs), darunter 61 Kreise (Rayone) und 5 kreisfreie Städte, zusammen gefasst. Leider erlauben die Daten der Haushaltsbefragung keine Differenzierung nach den LGUs, sondern nur nach den historischen Regionen. Diese sind in der unten stehenden Abbildung 1 aufgezeigt. Die zwei Regionen Raga-Lechkumi und Imereti wurden zu einer Einheit zusammengefasst, da die erste von beiden aufgrund ihrer geringen Bevölkerungsdichte in der Befragung eine zu geringe Klassen-häufigkeit aufwies.

Abbildung 1: Die historischen Regionen Georgiens



Quelle: www.world-gazette.com, eigene Bearbeitung

In jeder Region werden die ausgewählten Zählgebiete in 12 gleich große Rotationsgruppen aufgeteilt. Jeden Monat werden 8,3% der Stichprobenhaushalte durch neue ersetzt, so dass sich die gesamte Stichprobe innerhalb eines Jahres erneuert. Die Haushalte verbleiben somit für jeweils vier Befragungswellen in der Stichprobe. Dennoch kann bei dieser Datengrundlage nicht einmal von einem kleinen Panel gesprochen werden, weil jeder Haushalt in jeder Quartalsbefragung eine stetig fortlaufende Eingangsnummer (Universal Identification – UID) erhält. Es lässt sich nicht rekonstruieren, welche vier Eingangsnummern ein bestimmter Haushalt in seiner Stichprobenlaufzeit erhalten hat. Sämtliche Daten in der Befragung sind

demzufolge Querschnittsdaten und die vier Beobachtungsreihen eines Haushalts werden wie einmalige Beobachtungen von vier einzelnen Haushalten betrachtet. Bei einer repräsentativen Erhebung werden die Ergebnisse dadurch nicht verzerrt, lediglich bei einem fehlerhaften Stichprobendesign werden Verzerrungen verstärkt. Gemäß dem zuständigen Amt für Statistik werden die persönlichen Gewichtungen der Haushalte fortwährend überprüft und gegebenenfalls angepasst.

1.2 Ausgewählte Daten und Begriffsdefinitionen

Die zur Verfügung stehenden Daten sind nach personenbezogenen und haushaltsbezogenen Größen getrennt. Der über die durchlaufende UID gekennzeichnete Haushalt stellt praktisch die Grundeinheit der Befragung dar. Sämtliche Einkommensgrößen sind auf der Haushaltsebene aggregiert und lassen keine Schlussfolgerungen zu den jeweiligen Beiträgen der einzelnen Haushaltsmitglieder zu. Hinsichtlich der derzeit geltenden Individualbesteuerung nach einer Flat-Tax ohne Freibetrag ist diese fehlende Information für die Berechnung der Steuerlast des Haushalts nicht weiter erheblich. Die Besteuerung des Haushaltseinkommens ergibt dieselbe Steuerlast wie die Summe der einzelnen Steuerbeträge bei Individualbesteuerung. Lediglich für die Modellierung eines Reformvorschlages mit Flat-Tax und Freibetrag und der somit entstehenden indirekten Progression für den einzelnen Steuerschuldner ist es wichtig zu wissen, wie sich das Haushaltseinkommen zusammensetzt. Entsprechende Näherungslösungen werden zu gegebener Zeit diskutiert werden.

Das Einkommen des Haushalts setzt sich aus insgesamt 13 Teilgrößen (Tabelle 1) zusammen. Diese Teilgrößen werden vom Autor zu drei Einkommensarten zusammen gefasst. Die Unterscheidung ist steuerrechtlich nicht relevant, da alle (messbaren) Einkommen mit dem gleichen konstanten Steuersatz von derzeit 12% besteuert werden, sie dient lediglich der übersichtlicheren Darstellung der Einkommensquellen. Die erste Einkommensart ist das Arbeitseinkommen und beinhaltet Einkünfte aus abhängiger und selbständiger Beschäftigung. Hinzu gerechnet werden müssten eigentlich auch die geldwerten Leistungen, die Unternehmen an ihre Beschäftigten zahlen, doch werden diese derzeit nicht steuerrechtlich erfasst. Die zweite Einkunftsart entspricht dem Vermögenseinkommen und enthält Einkommen aus Vermögenszuwächsen (z. B. Dividenden), aus der Vermietung von Vermögen, aus dessen Verkauf sowie aus Krediten und Ersparnissen. Vermögenseinkommen wird, wenn auch mit großen Lücken, von den Finanzämtern erfasst und ist somit Bestandteil der georgischen Steuerbasis. Zur Steuerbasis gehört dagegen nicht die dritte Einkommensart, das unbesteuerbare Einkommen, da dessen Bestandteile entweder absichtlich von der Einkommensteuer befreit sind oder aus technischen Gründen nicht erfasst werden (können). Hierzu zählen der quantitativ bedeutende Anteil der in Eigenproduktion erstellten Güter sowie Pensionen, Stipendien, Transfers von im Ausland lebenden Verwandten, Transfers von in Georgien lebenden Verwandten sowie ein Sammelposten für sämtliche andere Einkünfte. Die Eigenproduktion wird von der Statistik zu Marktpreisen bewertet und nach selbst konsumierten sowie verkauften Gütern differenziert. Thematisch ließe sich diese Einkommensart zwar eher dem Arbeitseinkommen zuordnen und man hätte sie zumindest in eine weite Definition mit aufnehmen können. Doch es ist unwahrscheinlich, dass diese Einkünfte jemals zur Besteuerung herangezogen werden, so dass sie ähnlich wie empfangene Transfers von Verwandten „nur“ die finanzielle Situation des Haushalts etwas aufwerten.

Tabelle 1: Einkommensbegriffe und -definitionen

| Begriff | Bestandteile | Erklärungen | |
|----------------------------------|---------------------------|---|---|
| Arbeits-einkommen | Abhängige Beschäftigung | Steuerbasis, messbare Einkünfte, die einer Besteuerung unterliegen sollten und daher in die Simulation eingehen | |
| | Selbständige Beschäftig. | | |
| Vermögens-einkommen | Vermögenszuwächse | | |
| | Vermietung v. Vermögen | | |
| | Verkauf von Vermögen | | |
| | Kredite & Zinsen | | |
| unver-steuertes Einkommen | Eigenproduktion Konsum | | steuerbefreite bzw. derzeit kaum messbare Einkünfte, die nicht in die Simulation eingehen |
| | Eigenproduktion Verkauf | | |
| | von Verwandten im Ausland | | |
| | von Verwandten | | |
| | Pensionen | | |
| | Stipendien | | |
| | andere Einkünfte | | |

Unter den personenbezogenen Daten finden sich die gängigen demographischen Angaben zu Geschlecht, Alter, Familienstatus, Nationalität, Bildung u.ä. sowie tätigkeitsrelevante Variablen wie der Beschäftigungsstatus oder die nach 16 Kategorien differenzierte Angabe zum Wirtschaftszweig. Die Haushaltsmitglieder werden mit einer Mitgliedsnummer von 1 bis n versehen, obwohl es im Datensatz häufig vorkommt, dass nicht alle Mitgliedsnummern vertreten sind (z.B. erscheinen nur 1,2 und 4). Als Haushaltsgröße wird nicht die Anzahl der einzelnen Einträge (bei 1,2 und 4 = 3), sondern die maximale Angabe für n (im Beispiel = 4) angenommen, was mit an anderer Stelle erhobenen Daten übereinstimmt. Die beiden getrennt erstellten Datensätze zu Haushalten und Personen lassen sich beispielsweise über den Haushaltsvorstand miteinander verknüpfen. Ein bestimmtes Haushaltseinkommen kann in einem übergeordneten Datensatz mit nur einer Person assoziiert werden. Hierfür bietet sich die erfragte Position eines Familienmitglieds im Haushalt an (Vorstand, Partner, Kind). Demographische Angaben lassen sich anschließend in aggregierter Form wie Kinderzahl, Zahl der Erwerbstätigen usw. integrieren.

1.3 Hochrechnungsfaktoren (HRF)

Eine besondere Herausforderung für jedes Modell, das auf einer Stichprobe basiert, stellt die Hochrechnung der gewonnenen Ergebnisse auf die Grundgesamtheit dar. Das kleine Abbild der Realität in Form einer Stichprobe wurde mit dem Ziel gewählt, das Rechen- bzw. Simulationsverfahren zu vereinfachen oder erst zu ermöglichen. Das Resultat ist nur hilfreich, wenn es statistisch vertretbare Rückschlüsse auf die Grundgesamtheit zulässt. Eine wesentliche Vorbedingung dafür ist, dass bei der Abbildung der Grundgesamtheit in der Stichprobe tatsächlich eines von zwei Prinzipien der Repräsentativität gewahrt bleibt. In der Regel versteht man darunter, dass die Auswahlwahrscheinlichkeit bzw. die relative Häufigkeit für eine bestimmte Merkmalsausprägung in Stichprobe und Grundgesamtheit gleich groß sind. Andererseits ist es ebenfalls zulässig, die Auswahlwahrscheinlichkeit einer Merkmalsausprägung in der Stichprobe absichtlich zu erhöhen, um die Genauigkeit der statistischen Rechenverfahren zu erhöhen. Bei beiden Methoden müssen die Gewichtungsfaktoren für die abschließende Hochrechnung bekannt sein. Im Folgenden werden drei verschiedene Möglichkeiten für HRF vorgestellt.

Eine erste Variante sind die haushaltsspezifischen Hochrechnungsfaktoren der Umfrage, die entsprechend dem oben beschriebenen zweistufigen Auswahlverfahren das Reziprok der Auswahlwahrscheinlichkeit für jeden einzelnen Haushalt beschreiben. Leider enthält die englische Version der Umfrageauswertung keine detaillierten Angaben zur Berechnung der Gewichtungsfaktoren und entsprechende Rückfragen wurden von georgischer Seite nur insoweit beantwortet, dass Statistics Canada bei der Berechnung federführend gewesen sei. Somit kann die Richtigkeit der HRF nur vermutet, nicht aber mathematisch nachvollzogen werden.

Als Alternative zu den haushaltsindividuellen HRF von Statistics Canada kommen einfache, aggregierte Auswahlätze in Frage. Ein Auswahlatz lässt sich ohne großen Aufwand aus dem Vergleich der regionalen Haushaltszahlen in der Stichprobe und denen vom Statistischen Amt Georgiens publizierten Häufigkeiten für ganz Georgien ableiten. Zu der Anzahl der Haushalte in der Grundgesamtheit muss man einschränkend sagen, dass diese Werte ohne weitere Erklärungen oder Quellenangaben in der Umfrageauswertung des Statistischen Amtes für das Jahr 2004 aufgeführt sind. Es ist anzunehmen, dass sie aus dem letzten Bevölkerungszensus von 2002 extrapoliert wurden. Eine direkte Ableitung aus der Stichprobe wäre unsinnig, da die Größe der Stichprobe nach obiger Darstellung aus der Grundgesamtheit ermittelt wurde. Da die Beobachtungen der Stichprobe das Jahr 2005 betreffen, werden bei dem Auswahlatz auf Haushaltsbasis zwei verschiedene Zeitbezüge ins Verhältnis gesetzt.

Als dritte Möglichkeit ließe sich ein relativ einfacher HRF mit Hilfe der neuesten Bevölkerungszahlen des Statistischen Amtes bilden. Die Herkunft der Daten ist ebenso ungeklärt wie die der oben genannten Haushaltszahlen, doch sie haben bei unterstellter Korrektheit den Vorteil, etwas aktueller zu sein, da sie die Jahre 2005 und 2006 abdecken. Der Vergleich der beiden Jahre zeigt, dass die Bevölkerungszahl von Georgien insgesamt um 1,8% gewachsen ist. Für die einzelnen Regionen ergeben sich Wachstumsraten zwischen 0,4% und 2,6%. Dies legt zumindest die Vermutung nahe, dass durch die Verwendung der Haushaltszahlen aus dem Jahr 2004 die Genauigkeit der Hochrechnung beeinträchtigt wird. Leider enthält die Haushaltsbefragung keine Personen unter 15 Jahren. Somit ergibt sich eine verzerrte Gesamtbevölkerungszahl aus der Umfrage und der Vergleich mit der Bevölkerungsstatistik für 2005 ist unzulässig.

In Tabelle 2 werden die HRF-Varianten 1 und 2 sowie die daraus resultierenden Abweichungen auf die hochgerechnete Steuerbasis (Gesamteinkommen) nach Regionen dargestellt. Die zweite Spalte der unten stehenden Tabelle gibt das regionale Gesamteinkommen der Haushalte an, wenn man den haushaltsspezifischen Hochrechnungsfaktoren von Statistics Canada benutzt. Die dritte Spalte fasst das regionale Einkommen der Haushalte unter der Verwendung des Hochrechnungsfaktors zusammen, der aus den Haushaltszahlen gebildet wurde.

Die Tabelle 2 zeigt sehr deutlich, dass verschiedene Hochrechnungsfaktoren zum Teil erhebliche Auswirkungen auf die errechnete Steuerbasis haben. Die Abweichungen lassen keine Systematik erkennen, obwohl die durchschnittliche Unterschätzung prozentual höher ausfällt als die durchschnittliche positive Abweichung. Für das gesamte Staatsgebiet gleichen sich die Abweichungen nahezu aus. Die hohen negativen Abweichungen korrelieren eng mit der Anzahl der befragten Haushalte in den Regionen. Alle drei Regionen sind sehr dünn besiedelt. So wurden in der Region Mtskheta-Mtianeti im Durchschnitt 150 Haushalte pro Quartal befragt – der geringste Wert unter allen 10 Regionen. Danach folgen Guria mit 158 befragten Haushalten und Samtskhe-Javakheti mit 175, in den restlichen Regionen wurden jeweils 220 bis 460 Haushalte durch die Befragung erfasst. Die geringe Klassenhäufigkeit

scheint im Zusammenhang mit den quantitativen Unterschieden zu stehen. Warum gerade in Adscharien die positive Abweichung besonders stark ausfällt, ist nicht nachzuvollziehen. Überhaupt ist eine Ursachenforschung reine Spekulation, solange die Methodik zur Berechnung der HRF durch Statistics Canada nicht vollständig bekannt ist. Tendenziell hat der durchschnittliche Haushalt hier aber ein kleineres Gewicht. Das könnte damit zusammen hängen, dass die zugrunde liegende Häufigkeit aller Haushalte in der Grundgesamtheit für das Jahr 2005 (Statistics Canada) höher ist als die von 2004 (alternativer HRF). Das fehlende Bevölkerungswachstum, in Verbindung mit einer angenommenen positiven Auswirkung auf die Entwicklung der Haushaltszahlen, würde zumindest die positiven Abweichungen in Tabelle 2 erklären.

Tabelle 2: Robustheitstest für alternative Hochrechnungsfaktoren

| Region | Einkommen nach Hochrechnung mit indiv. HRF von Statistics Canada | Einkommen nach Hochrechnung mit eigener HRF auf Haushaltsbasis | Vergleich der Spalten Vgl. Spalte 2 und 3 |
|--------------------|--|--|---|
| Kaxeti | 418.395.591 | 428.066.005 | 2,3% |
| Tbilissi | 1.184.341.609 | 1.231.751.990 | 4,0% |
| Shida Kartli | 290.533.331 | 300.086.727 | 3,3% |
| Kvemo Kartli | 329.274.561 | 332.678.702 | 1,0% |
| Abchasien | - | - | - |
| Samtskhe-Javakheti | 183.931.622 | 172.725.748 | -6,1% |
| Ossetien | - | - | - |
| Adscharien | 298.960.482 | 322.485.544 | 7,9% |
| Guria | 150.864.805 | 137.131.025 | -9,1% |
| Samegrelo | 349.766.033 | 357.006.847 | 2,1% |
| Imereti | 867.707.670 | 871.872.162 | 0,5% |
| Mtskheta-Mtianeti | 131.539.165 | 111.189.446 | -15,5% |
| Gesamt | 4.205.314.870 | 4.264.994.195 | 1,4% |

Quelle: State Department for Statistics of Georgia (2005), eigene Berechnungen

Es ist ebenfalls denkbar, dass sich die Haushaltsstruktur in den Regionen über die Zeit verändert hat. Die HRF von Statistics Canada wurden in den späten neunziger Jahren auf Grund der damals bestehenden Struktur der Grundgesamtheit bestimmt und sie werden seitdem selbst angepasst. Das bedeutet, dass ein Haushalt mit bestimmten Eigenschaften, der heute in einer Umfrage gezogen wird, einen individuellen HRF erhält, der seiner Auswahlwahrscheinlichkeit in den späten neunziger Jahren entsprechen würde. Damit sind Abweichungen vorprogrammiert. Als letztmögliche Fehlerquelle kommt in Betracht, dass mindestens eine Gesamtstatistik nicht korrekt ist, obwohl es sich unmöglich sagen lässt, welche das sein könnte.

Bei zum Teil derart großen Diskrepanzen fällt es schwer, eine Entscheidung für den einen oder anderen Hochrechnungsfaktor zu treffen. Daher wird zu Vergleichszwecken mit beiden weiter gerechnet werden. Sobald aktuelle Steuerdaten vorliegen, kann über den Abgleich mit den Simulationsergebnissen eventuell der bessere von beiden bestimmt werden.

1.4 Einige deskriptive Statistiken zur Demographie

Die folgenden zwei Tabellen sollen etwas Licht hinter die Zusammensetzung der regionalen Bevölkerungsstruktur auf Personen- und Haushaltsebene bringen. Was die einzelnen Personen betrifft, so zeigt der regionale Vergleich in Tabelle 3, dass gerade Tbilissi und Adscharien (Batumi) als entwickelte Zentren einen relativ hohen Anteil an Personen im „arbeitsfähigen Alter“ von 18 bis 64 Jahren aufweisen. Ihr Anteil an älteren Menschen ist dementsprechend gering, was sich positiv auf das Steueraufkommen in diesen beiden Regionen auswirken dürfte. Obwohl der Datensatz der Haushaltsumfrage den Beschäftigungsstatus detailliert erfasst, ja sogar zwischen der weichen und harten ILO-Definition für Arbeitslosigkeit unterscheidet, findet sich in dem Datensatz kein einziger Arbeitsloser. Dennoch werden in der Broschüre der Umfrageauswertung Arbeitslosenzahlen und –quoten angegeben, die hier aber nicht wiederholt werden, da sie nicht nachvollzogen werden können. Auffällig in Tabelle 3 ist der hohe Anteil der selbständig Beschäftigten, der im Landesdurchschnitt fast 42 Prozent erreicht und in einigen Regionen die 50% Marke deutlich überschreitet. Ein Großteil dieser Selbständigen werden Personen sein, die nicht etwa eine eingetragene Firma besitzen, sondern sich über den Verkauf von Eigenproduktion oder im Kleinstgewerbe etwas hinzu verdienen. Diese Vermutung stützt sich auf die Tatsache, dass die hohen Selbständigenquoten in ärmeren Regionen vorkommen, die ein überdurchschnittliches unversteuertes Einkommen aufweisen (Tabelle 4), welches sich hauptsächlich aus Einkünften aus Eigenproduktion zusammensetzt.

Tabelle 3: Deskriptive Statistiken für Personen 2005 in Prozent

| Personen | weiblich | 15-17 | 18-64 | 65+ | abhäng. Besch. | selbst. Besch. | Bildung ¹ |
|-------------------------|----------|-------|-------|------|-------------------|-------------------|----------------------|
| Kaxeti | 53,3 | 4,0 | 72,3 | 23,7 | 15,3 | 56,5 | 34,4 |
| Tbilissi | 57,4 | 4,9 | 77,6 | 17,5 | 30,7 | 7,1 | 66,1 |
| Shida Kartli | 52,3 | 3,1 | 72,6 | 24,3 | 12,4 | 44,3 | 31,7 |
| Kvemo Kartli | 53,4 | 5,6 | 75,0 | 19,4 | 12,2 | 52,3 | 19,2 |
| Samtskhe- Javakheti | 55,4 | 4,7 | 68,8 | 26,5 | 12,8 | 59,7 | 31,0 |
| Adscharien | 50,7 | 4,2 | 83,8 | 12,0 | 15,9 | 32,4 | 30,8 |
| Guria | 52,5 | 4,3 | 66,3 | 29,4 | 13,7 | 60,4 | 37,7 |
| Samegrelo | 51,9 | 4,0 | 72,2 | 23,8 | 9,6 | 55,5 | 30,8 |
| Imereti | 54,8 | 4,7 | 70,7 | 24,6 | 16,3 | 46,5 | 34,1 |
| Mtskheta- Mtianeti | 51,0 | 4,6 | 69,5 | 25,9 | 21,6 | 31,8 | 35,6 |
| Landes- durchschnitt | 53,8 | 4,5 | 73,6 | 21,9 | 17,1 | 41,9 | 35,1 |

¹Quote der über 24-Jährigen mit College- od. Universitätsabschluss

Quelle: State Department for Statistics of Georgia (2005), eigene Berechnungen

Trotz seines hohen Anteils an abhängig Beschäftigten hat Tbilissi einen sehr hohen Restanteil (über 60%) an Personen, die sich weder als abhängig beschäftigt noch als selbständig bezeichnen. Während sich in den ländlichen Regionen große Teile der Bevölkerung vermutlich über den Verkauf von Eigenproduktion als „beschäftigt“ definieren, fehlt im städtischen Tbilissi diese Form des Verdienstes nahezu vollständig. In Sachen Hochschulbildung der über 24-Jährigen überrascht es dagegen nicht, dass gerade Tbilissi als relativ reiche Region einen sehr hohen Wert aufweist und die ärmste Region Kvemo Kartli dagegen einen sehr niedrigen. Wie im folgenden Kapitel zu sehen sein wird, korrelieren die Beschäftigungs- und Bildungsquoten aus Tabelle 3 eng mit den Daten der regionalen Einkommensverteilung.

2. Die Einkommenssituation georgischer Haushalte

Die unten stehende Übersicht (Tabelle 4) zu den regionalen durchschnittlichen Haushaltseinkommen birgt eine Vielzahl interessanter Details. Die Regionen sind absteigend nach dem jährlichen Durchschnittseinkommen eines Haushaltes (in GEL) geordnet. Für jede Region wird außerdem die Zusammensetzung des Gesamteinkommens aus Arbeitseinkommen (AE), Vermögenseinkommen (VE) und unversteuertes Einkommen (uvE) in jeweils absoluten und prozentualen Größen dargestellt.

Ein kurzer Blick auf die jährlichen Gesamteinkommen der Haushalte in Spalte 3 zeigt das Gefälle innerhalb Georgiens. So verfügt ein durchschnittlicher Haushalt in Tbilissi über fast exakt 50% mehr Einkommen als einer in Kvemo Kartli. An der Rangordnung der Regionen überrascht nicht, dass Tbilissi als Hauptstadt die Spitzenposition einnimmt. Die ebenfalls vergleichsweise gut entwickelte Region Adscharien steht erst an fünfter Stelle, und das, obwohl Arbeits- und Vermögenseinkommen hier weit überdurchschnittlich hohe Werte annehmen. Der Grund hierfür ist das sehr niedrige steuerfreie Einkommen, welches in Adscharien nur 1.396 GEL pro Jahr und Haushalt beträgt – ungefähr ein Drittel dessen von Imereti oder Guria. In Guria bezieht ein Haushalt nur 16% seines Einkommens aus abhängiger oder selbständiger Beschäftigung, aber mehr als drei Viertel aus Transfers. Auch im landesweiten Durchschnitt belaufen sich die Beschäftigungseinkünfte eines Haushalts auf nur ungefähr 30% des Gesamteinkommens, während die Transferzahlungen nahezu den doppelten Wert erreichen. Immerhin gut 13% entfallen auf Einkommen aus Vermögen. Der überwiegend große Teil der unversteuerten Einkommen aller Regionen entfällt auf die Positionen der selbst in Anspruch genommenen und der verkauften Eigenproduktion. Echte Transferzahlungen wie Pensionen oder Überweisungen von ausländischen Verwandten entsprechen lediglich 16% bis 35% des gesamten unversteuerten Einkommens pro Region.

Tabelle 4: Jährliche Einkommen von Haushalten 2005 in GEL

| Haushalte | mittlere HH-Größe | Gesamt- einkommen | AE (in % v. Sp.3) | VE (in % v. Sp.3) | uvE (in % v. Sp.3) |
|--------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|
| Tbilissi | 3,65 | 4.729 | 2.592 (54,8) | 922 (19,5) | 1.215 (25,7) |
| Imereti | 3,73 | 4.579 | 1.228 (26,8) | 381 (8,3) | 2.970 (64,9) |
| Kaxeti | 3,63 | 4.245 | 1.007 (23,7) | 534 (12,6) | 2.704 (63,7) |
| Shida Kartli | 3,77 | 4.017 | 818 (20,4) | 635 (15,8) | 2.564 (63,8) |
| Adjara | 4,45 | 3.894 | 1.801 (46,2) | 697 (17,9) | 1.396 (35,9) |
| Mtskheta- Mtianeti | 3,71 | 3.890 | 1.295 (33,3) | 683 (17,6) | 1.912 (49,2) |
| Samtskhe- Javakheti | 3,66 | 3.889 | 740 (19,0) | 702 (18,1) | 2.447 (62,9) |
| Guria | 3,68 | 3.792 | 606 (16,0) | 269 (7,1) | 2.918 (76,9) |
| Samegrelo | 3,47 | 3.518 | 612 (17,4) | 293 (8,3) | 2.613 (74,3) |
| Kvemo Kartli | 4,18 | 3.159 | 1.078 (34,1) | 133 (4,2) | 1.948 (61,7) |
| Durchschnitt aller Regionen | 3,78 | 3.972 | 1.178 (29,7) | 525 (13,2) | 2.269 (57,1) |

Quelle: State Department for Statistics of Georgia (2005), eigene Berechnungen

Allein diese deskriptiven Betrachtungen offenbaren, dass in Georgien ein beachtliches Potential für die Ausweitung der Steuerbasis vorhanden ist. Ob man die empfangenen Transfers und die implizierten Einkommen aus selbstgenutzter Eigenproduktion jemals umfassend besteuern können wird, bleibt hinsichtlich der Existenz von solchen Formen der Schattenwirtschaft in wesentlich weiter entwickelten Ländern fraglich. Aber zumindest die aus Eigenproduktion erzielten Verkaufserlöse müssen schrittweise der Besteuerung unterworfen werden. Dass der Übergang zu einer weit gehenden Besteuerung schrittweise erfolgen sollte, ist nicht nur ein Eingeständnis gegenüber den realen Bedingungen der zur Zeit noch mangelhaften Erfassung, sondern gründet sich auch in dem Gedanken, dass viele Haushalte diese zusätzliche Steuerschuld aus ihrem monetären Einkommen zum heutigen Zeitpunkt oft nicht begleichen könnten.

In den folgenden drei Abbildungen werden verschiedene regionale Einkommensdefinitionen grafisch gegenüber gestellt. Abbildung 2 zeigt die regionale Verteilung des durchschnittlichen Haushaltseinkommens unter Berücksichtigung der Einkünfte aus Arbeit und Vermögen, Abbildung 3 veranschaulicht die Einkünfte aus Transfers und Abbildung 4 verbindet alle Einkommensarten eines Haushaltes. In allen Abbildungen kann man keine besondere geografische Konzentration von Einkommen ausmachen.

Abbildung 2: Monatliche Haushaltseinkommen (AE und VE) nach Regionen



Quelle: www.world-gazette.com, eigene Bearbeitung

In der Rangordnung der Abbildung 2 sind weiter entwickelte Regionen wie Tbilissi und Adscharien erwartungsgemäß in den oberen Einkommensgruppen zu finden. Die gleichmäßige Farbgebung täuscht jedoch über die großen Einkommensunterschiede hinweg. Zwar rücken einige Regionen nah zusammen, doch die relativen Unterschiede zwischen den Regionen wachsen. Bezogen auf Arbeits- und Vermögenseinkünfte ist das durchschnittliche Haushaltseinkommen in Tbilissi viermal so hoch wie in Guria, unter Berücksichtigung aller Einkünfte ist es nur anderthalb mal so hoch. Guria gehört mit Samegrelo zu den einkommensschwächsten Regionen in Georgien mit etwas über 72 GEL Haushalts- bzw. ca. 24 GEL Pro-Kopf-Einkommen, während Tbilissi ca. 293 GEL pro Haushalt und ca. 80 GEL pro Person zur Verfügung stehen.

Abbildung 3: Monatliche Haushaltseinkommen (uvE) nach Regionen



Quelle: www.world-gazette.com, eigene Bearbeitung

Die Rangfolge der Regionen verkehrt sich nahezu vollständig hinsichtlich der Transfereinkommen in Abbildung 3. Guria führt die Tabelle mit knapp 260 GEL pro Monat und Haushalt an, wogegen gerade Adscharien (119 GEL) und Tbilissi (103 GEL) auf die letzten beiden Plätze verwiesen werden. In der folgenden Abbildung 4 vermischen sich die Rangfolgen der getrennten Betrachtungen, wobei die Regionen Imereti und Raga-Lechkumi weiterhin zu den einkommensstärksten Regionen Georgiens zählen.

Abbildung 4: Monatliche Haushaltseinkommen (Gesamt) nach Regionen



Quelle: www.world-gazette.com, eigene Bearbeitung

Da beide Regionen in der Stichprobe zusammen erhoben werden, lässt sich nicht sagen, ob die relativ gute Einkommenssituation wirklich für beide unabhängig von einander gilt. Fest steht zumindest, dass sie nur deswegen zur selben Kategorie wie Tbilissi zählen, weil dort sehr hohe Transferzahlungen an die Haushalte fließen, die nahezu das Doppelte des regulären Arbeitsentgelts ausmachen (siehe auch Tabelle 4). Bei dem grafischen Vergleich sollte man auch die absoluten Größenordnungen nicht aus den Augen verlieren, denn unter der Einbeziehung der durchschnittlichen Haushaltsgröße ergeben sich monatliche Pro-Kopf-Gesamteinkommen von ca. 63 GEL in Kvemo Kartli bis hin zu ca. 108 GEL in Tbilissi.

Man kann also festhalten, dass nicht-pekuniäres Einkommen in Georgien nicht nur eine bedeutende Einkommensquelle für Haushalte darstellt, sondern darüber hinaus auch Einkommensunterschiede zwischen den Regionen zum Teil (über)kompensiert. Die Begründung liegt vermutlich in dem Umstand, dass derart niedrige monetäre Einkommen die Haushalte zwingen, andere Einkunftsarten zu erschließen und dieser Zwang ist umso stärker, je prekärer die finanzielle Situation der Betroffenen.

3. Das Mikrosimulationsmodell für Georgien

Das Mikrosimulationsmodell für Georgien soll das Steueraufkommen aus den derzeit sieben existenten Steuerarten möglichst genau abbilden. Zu den georgischen Steuern gehören fünf nationale Steuern – Einkommensteuer, Gewinnsteuer, Mehrwertsteuer, Sozialsteuer und eine Akzise auf bestimmte Verbrauchsgüter – sowie zwei lokale Steuern, die Vermögenssteuer und die Spielsteuer. Zunächst wird sich die Arbeit den vier zuerst genannten Steuerarten zuwenden, da diese das weitaus größte Steueraufkommen erzielen. Die Einkommensteuer und die Sozialsteuer beziehen sich auf dieselbe Bemessungsgrundlage, nämlich auf die Lohnsumme, und können direkt von einander abgeleitet werden.

Tabelle 5: Die vier wichtigsten Steuern Georgiens

| | Einkommensteuer | Gewinnsteuer | VAT | Sozialsteuer |
|--------------------|---|---|--|---------------------------------------|
| Steuersubjekt | ansässige und nicht-ansässige physische Personen | georgische und ausländische Unternehmen | Pers. mit Umsatz > 100.000 in 12 Mo., Produkt.. od. Import von Verbrauchsgütern | Arbeitgeber Unternehmen Selbständige |
| Steuerobjekt | zu versteuerndes Einkommen | Gewinn | Verkaufsvolumen, Export u. Import | Einkommen aus Lohn und Erwerbshandeln |
| Steuersatz | 12% | 20% | 18% | 20% |
| wichtige Ausnahmen | Stipendien, staatliche Rente Geschenke bis 1.000, Erbschaften bis 100.000 GEL | Stipendien Nationalbank Kirche | Exporte (0%) Finanzdienstleistung Währungen Privatisierungen Öl- und Gasindustrie Kirche | |

Alle diese vier Steuern weisen einen sogenannten Flat-Tax-Tarif auf, d.h. sie haben einen konstanten Grenzsteuersatz in oben angegebener Höhe. Darüber hinaus kennt das derzeitige georgische Steuersystem keine Freibeträge wie sie beispielsweise bei der deutschen Einkommen- oder auch der Gewerbesteuer üblich sind. Somit gibt es weder direkte noch indirekte Progressionseffekte innerhalb der Steuertarife, d.h., auch die jeweiligen Durchschnittssteuersätze sind konstant. Das bedeutet nicht, dass im georgischen Steuersystem

alle Einkünfte umfassend und unterschiedslos besteuert werden. Im Gegenteil, es gibt eine Vielzahl von Tatbeständen, die steuerlich begünstigt oder sogar vollständig befreit sind. Wichtige Ausnahmen sind in der Tabelle 5 zusammen gefasst. So unterliegen Personen, die innerhalb einer Periode von 12 Monaten nicht mehr als 100.000 GEL umsetzen, nicht der Mehrwertsteuer. In Anbetracht der im vorangestellten Kapitel erwähnten Pro-Kopf-Einkommen dürfte diese Regelung weite Bereiche der potentiellen Steuerbasis ausklammern. Ebenso genießen die Öl- und Gasindustrie wichtige Steuerprivilegien im Bereich der Mehrwertsteuer und der Akzise. Dennoch erzeugen diese Ausnahmen für den einzelnen keine Progression, sondern sie reduzieren lediglich den Kreis der Steuerzahler. Für all diejenigen, die einer bestimmten Steuer unterliegen, gilt somit ein einheitlicher Steuersatz.

3.1 Das Modul Lohn- und Einkommensteuer

Die georgische Einkommensteuer ist nicht nur relativ übersichtlich und einfach zu modellieren, weil es sich um eine Flat-Tax ohne Freibetrag handelt, sondern auch, weil dem System Steuerfreibeträge für Kinder, die Anrechenbarkeit von Unterhalts- und Vorsorgeaufwendungen oder ein Ehegattensplitting vollkommen fremd sind. Speziell für die Gruppe der Arbeitnehmer wird im Prinzip das gesamte Lohneinkommen individuell mit einem über die gesamte Bemessungsgrundlage konstanten Steuersatz belastet. Rein theoretisch lassen sich eine beliebige Anzahl von Arbeitnehmern zu einer Gruppe zusammen fassen und wie eine einzelne natürliche Person behandeln. Es wäre sogar denkbar, die gesamte Lohnsumme aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung oder einer vergleichbaren Gesamtstatistik mit dem gültigen Steuersatz von zwölf Prozent zu multiplizieren und die zu erwartende Lohnsteuer wäre errechnet. Die Entscheidung zwischen einem leichter zu erstellenden Gruppensimulationsmodell und einem methodisch saubereren Mikrosimulationsmodell kann allein auf Grundlage der verfügbaren Daten getroffen werden und muss keine Genauigkeitsverluste bei Gruppenmodellen und progressiven Steuertarifen berücksichtigen. Es erübrigen sich also umständliche Näherungslösungen mit Hilfe von Verteilungsfunktionen für klassierte Daten (vgl. Müller 2005).

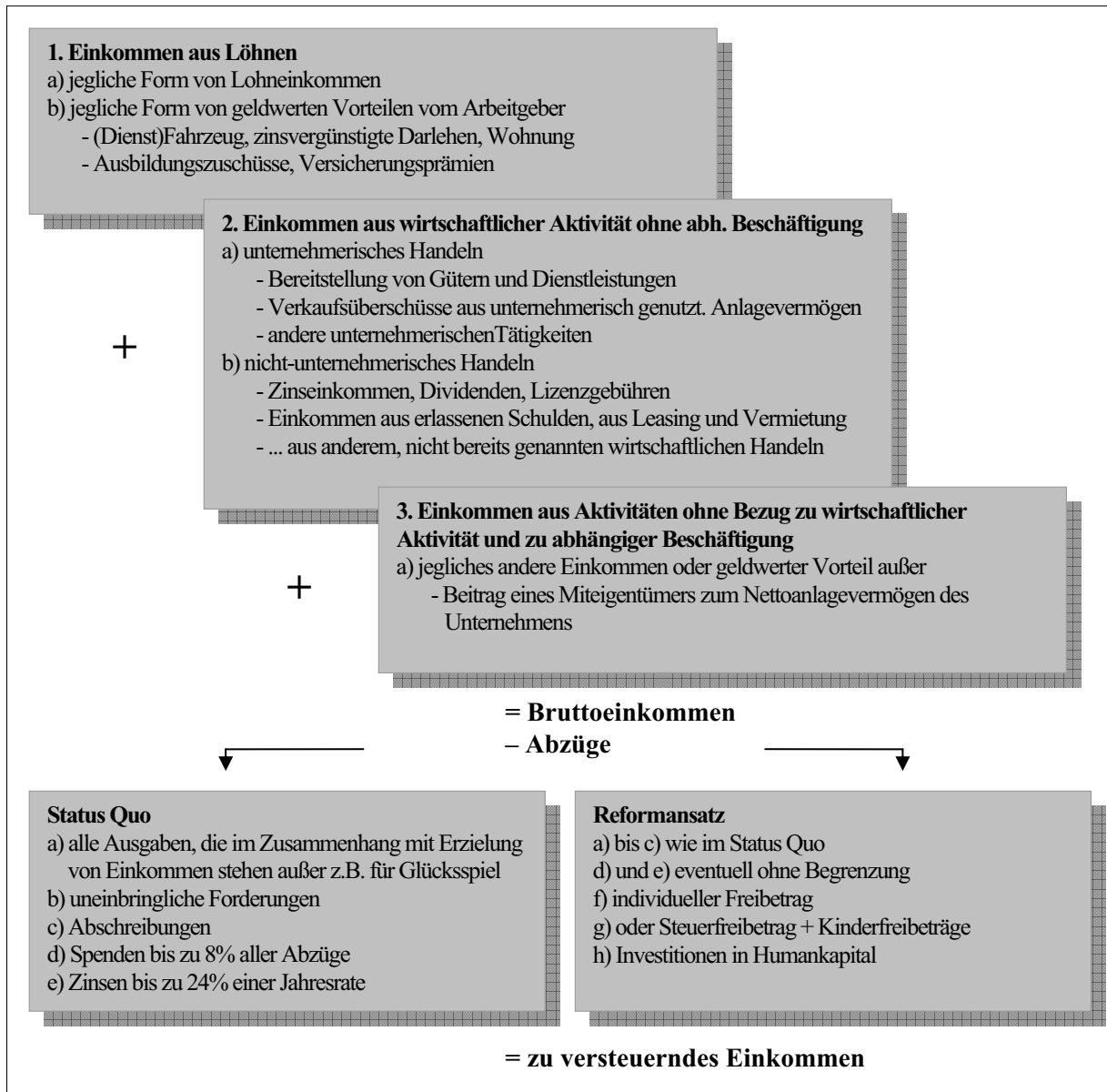
Die einzige Einflussgröße, die zu einer Überschätzung der zu erwartenden Lohnsteuer im volkswirtschaftlichen Gesamtansatz führen würde, sind die abzugsfähigen Werbekosten. Obwohl ebenfalls keine pauschalen Abzugsbeträge für Werbekosten wie im deutschen Steuerrecht zur Anwendung kommen, erkennt das georgische Steuerrecht die Abzugsfähigkeit sämtlicher Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Erzielung von zu versteuerndem Einkommen stehen, an¹. Der Abzugsbetrag ist nicht gedeckelt, es besteht sogar die Möglichkeit eines Verlustvortrags auf die nächsten fünf Jahre. Mit wenigen Ausnahmen wie Glücksspieleinsätze oder Aufwendungen für die Erzielung von steuerbefreitem Einkommen sind somit für natürliche und juristische Personen alle Werbungskosten einschließlich von Versicherungsbeiträgen uneingeschränkt abzugsfähig. Einzig Zinszahlungen auf Kredite dürfen mit maximal 24% der jährlichen Rate und Spendengelder mit maximal 8% aller Werbekosten eingeschränkt abgesetzt werden. Für Abschreibungen auf betrieblich genutztes Anlagevermögen gelten feste jährliche Raten wie zum Beispiel 20% auf Fahrzeuge und Computer oder 5% auf Immobilien.

Mit Hilfe des vorliegenden Datensatzes der Haushaltsbefragung können Fragen zur Absetzung von Werbungskosten nicht untersucht werden. Hierzu werden keinerlei Daten erhoben, weder zur Art und Zusammensetzung noch zum Umfang von möglichen Abzügen.

¹ Tax Code of Georgia, Chapter 25: Deductions and Loss, Art. 177.

Es ist anzunehmen, dass die Angaben der Befragten solche Abzüge noch nicht beinhalten, da der Fragebogen auf das Einkommen ganz allgemein während der letzten drei Monate abstellt. Da vielen der Befragten nicht einmal ihre Lohnsteuerabzüge bekannt sein dürften, ist es zweifelhaft, dass sie detaillierte Aussagen zu ihren Werbungskosten machen.

Abbildung 5: Vom Bruttoeinkommen zum zu versteuernden Einkommen



Gleichzeitig ist es unwahrscheinlich, dass selbst die tatsächlichen Steuerdaten der georgischen Finanzämter oder der nationalen Steuerbehörde dieses Problem näher beleuchten könnten, denn ein Großteil der georgischen Arbeitnehmer muss keine Steuererklärung einreichen. Nach Angaben der georgischen Steuerverwaltung ist für natürliche Personen mit einem jährlichen Einkommen von weniger als 35.000 GEL eine Einkommensteuererklärung freiwillig. Unter den insgesamt 34.346 befragten Haushalten des Datensatzes, für die seit dem 2. Quartal 2003 Einkommensdaten erhoben werden, finden sich insgesamt drei(!) Beobachtungen oberhalb dieser Grenze. Es ist natürlich möglich, dass auch Personen unterhalb der Grenze mit Aussichten auf Rückzahlungen ihre Steuern und Abzüge erklären, aber in welchem Umfang

und mit welchen Erkenntnisgewinnen ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen. Aus diesen Gründen wird von einer Modellierung der Werbungskostenabzüge im Moment Abstand genommen.

Während der Status Quo der georgischen Einkommensbesteuerung unter der Voraussetzung der Existenz einer umfassenden Datengrundlage ohne größeren Aufwand abgebildet werden kann, soll das Modell andererseits dazu in der Lage sein, vielfältige Reformvorschläge berücksichtigen und vergleichen zu können. Somit muss das Modell Abzugsbeträge auf individueller Ebene integrieren können, sei es zunächst für die eigene Existenzsicherung oder in weiter reichenden Konzepten auch für die der unmittelbaren Familienangehörigen. Aus diesem Grund wird auch der Status Quo nicht als Gruppen-, sondern als Mikrosimulationsmodell konzipiert.

Die Nachbildung des Status Quo wird im Mikrosimulationsmodell anhand des aktuellen georgischen Steuergesetzes vollzogen. Das zu versteuernde Einkommen ergibt sich gemäß Art. 166, Satz 1 aus dem Bruttoeinkommen, verringert um gesetzlich zulässige Abzüge. Das Bruttoeinkommen ist über drei Kategorien umfassend, wenn auch etwas umständlich definiert. Die drei großen Kategorien Lohneinkommen, unternehmerisches Einkommen und restliches Einkommen sind selbst zum Teil umfangreich unterteilt sowie mit präzisen Angaben unterlegt. Abschließend werden durch unterlassene Aufzählungen entstandene Lücken über eine allgemeine gehaltene Restgröße geschlossen.

Unter der Annahme eines konstanten Erwerbsverhaltens lassen sich über das Simulationsmodell nicht nur die Einkommensveränderungen bei Variationen im Steuer- und Transfersystem ermitteln. Man kann ebenfalls die Verteilungseffekte einer sozial- oder steuerpolitischen Maßnahme offen legen und aus dem Modell ablesen, welche Haushalte in welchem Ausmaße von einer Maßnahme profitieren. Des Weiteren können im statischen Vergleich die damit verbundenen Einnahmen und Ausgaben für den Fiskus bestimmt werden. All diese Fragen sollen im Folgenden am Beispiel eines Haushaltsfreibetrages untersucht werden.

3.2 Simulation eines Haushaltsfreibetrages

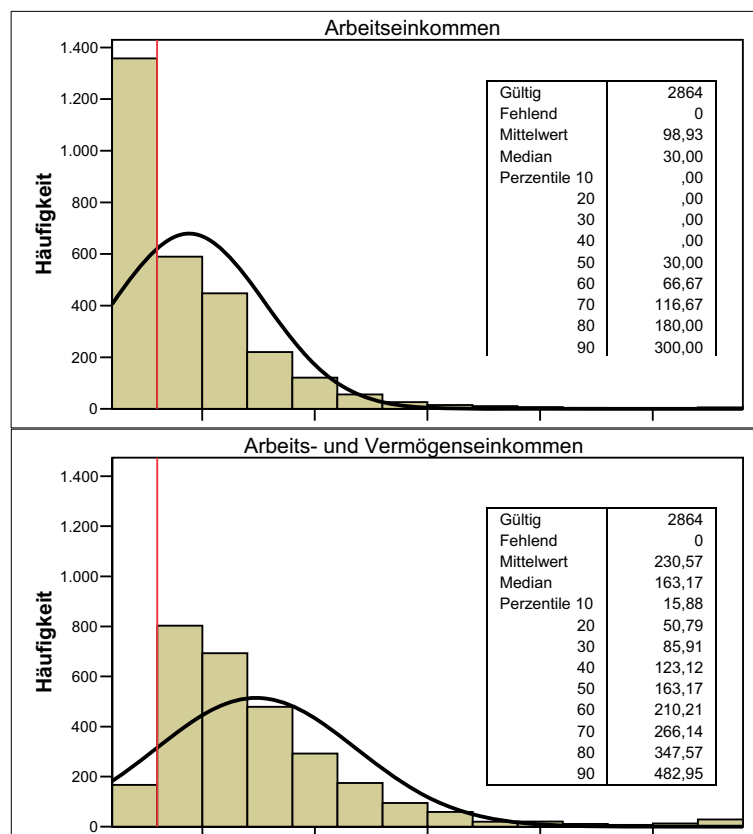
Bisher wurden für die vorangegangenen Berechnungen wie das Gesamteinkommen in Abhängigkeit der Hochrechnungsfaktoren in Abschnitt 1.3 oder die grafischen Darstellungen der Pro-Kopf-Haushaltseinkommen die Durchschnitte aus den vier Quartalen eines Jahres ermittelt. Jedes Quartal wurde gemäß dem Umfragedesign als eigenständige Erhebung betrachtet. Im ersten Schritt wurden die Angaben zu monatlichen Einkommensgrößen auf das Jahr hochgerechnet, im zweiten Schritt auf regional Ebene aggregiert und schließlich wurde im dritten Schritt das einfache arithmetische Mittel aus den vier Jahresgesamteinkommen einer Region gebildet. Da erste Untersuchungen gezeigt haben, dass die monatlichen Einkommen im Jahresverlauf eine gewisse Saisonalität aufweisen, wurde diese Methode gewählt, um in Anlehnung an den gleitenden Durchschnitt die Saisonkomponente der Zeitreihe zu eliminieren. Dieses dreistufige Vorgehen wird auch für die Simulation eines Haushaltsfreibetrages beibehalten.

Es wurde zudem die Variante eines Haushaltsfreibetrages statt eines individuellen Freibetrages gewählt, weil der Datensatz nur eine sehr grobe, nahezu willkürliche Verteilung des Haushaltseinkommens auf seine Mitglieder erlauben würde. Zwar sind Angaben zum Alter, Geschlecht, Bildung und Erwerbsstatus der Haushaltsmitglieder vorhanden und der

Einfluss dieser demographischen Faktoren auf die Höhe des Einkommens ist in der Literatur unbestritten. Zumindest die Daten zu Alter und Erwerbsstatus würden außerdem bis zu einem gewissen Grade den Ausschluss von einigen Haushaltsmitgliedern bei der Einkommensverteilung ermöglichen, doch sobald mehr als eine Person das Haushaltseinkommen erwirtschaftet haben könnte, müsste ein Verteilungsschlüssel gefunden werden, dessen allgemeine Gültigkeit stets in Frage gestellt werden könnte. Um wenigstens eine kleine Brücke zwischen Haushalt und Individuum zu schlagen, wird der Haushaltsfreibetrag proportional zur Anzahl der Haushaltsmitglieder gewährt.

Zunächst soll geklärt werden, wer von einem Freibetrag profitieren könnte. Das können offensichtlich nur Haushalte sein, die über ein positives Bruttoeinkommen verfügen. Für einen kurzen Überblick zur Einkommensverteilung nach festgelegten Intervallen wurde exemplarisch das erste Quartal 2005 herausgegriffen (Abbildung 5). Als Bemessungsgrundlagen wurden im linken Bild das monatliche Arbeitseinkommen und im rechten das summierte monatliche Arbeits- und Vermögenseinkommen verwandt. Von den jeweils 14 dargestellten Säulen erfasst die erste die Häufigkeit der Haushalte mit einem registrierten Einkommen von Null. Dann folgen zwölf Intervalle im Abstand von 100 GEL und die letzte Säule summiert die Anzahl der Beobachtungen mit einem Einkommen von mehr als 1.200 GEL. Es ist ersichtlich, dass eine große Anzahl von Haushalten über kein Arbeitseinkommen verfügt. Die fast 1.400 Fälle machen nahezu die Hälfte aller Beobachtungen aus. Diese Zahl reduziert sich drastisch, wenn man im rechten Bild das Vermögenseinkommen hinzu rechnet, und verschwindet nahezu vollständig auf unter 1% bei der Betrachtung aller Einkünfte (nicht dargestellt). Dennoch zeigt auch vor allem die Betrachtung der Perzentile die dramatische finanzielle Situation gerade der unteren Einkommensschichten.

Abbildung 6: Verteilung der Monatseinkommen, 1. Quartal 2005



Unter dem Vorbehalt, dass die Angaben zum Einkommen wahrheitsgemäß gemacht wurden, zeigt sich die Notwendigkeit eines Freibetrags. Werden derart niedrige Einkommen, wie sie gerade in den unteren Dezilen vorkommen, noch besteuert, ist die Existenzgrundlage eines Haushalts nicht mehr gewährleistet. Bejaht man die Dringlichkeit eines Freibetrages, stellt sich unmittelbar die Frage nach dessen Höhe. Mit Verweis auf dieselben niedrigen Einkommen würde schon ein geringer Freibetrag weite Teile der Steuerbasis aushebeln. Wie im linken Bild der Abbildung 5 zu sehen, würde zwar der Freibetrag im Bereich der Lohnsteuer keine so große Wirkung auf die Steuerschuld entfalten, weil bei vielen kein Einkommen aus abhängiger Beschäftigung vorhanden ist. Aber über einen etwaigen Jahressteuerausgleich, bei dem weitere Einkünfte einbezogen werden, würde er einen großen Kreis der Steuerzahler erfassen und entlasten.

Für die folgenden Untersuchungen wird der Freibetrag auf 28 GEL pro Person und Monat festgelegt. Das entspricht der derzeitigen pauschalisierten Staatsrente, die per Gesetz ausdrücklich von der Steuer befreit ist². In Ermangelung anderer objektiver Grenzen, die vielleicht auch die Kaufkraft berücksichtigen würden, scheint die Mindestrente ein Betrag zu sein, die für den georgischen Staat zum jetzigen Zeitpunkt ein schützenswertes Mindestniveau darstellt. Da diese Definition der eines Grundfreibetrages am nächsten kommt, ist die Verwendung der 28 GEL als Grundfreibetrag zumindest aus formalen Gründen nicht so abwegig. Für einen Vier-Personen-Haushalt entspricht dies einem Freibetrag von 112 GEL im Monat und 1.344 GEL pro Jahr. Aus den Dezilen aus Abbildung 5 folgt bereits, dass ungefähr 40% aller Befragten im ersten Quartal 2005 ein kombiniertes Arbeits- und Vermögenseinkommen aufweisen, was unterhalb dieser Grenze liegt. Selbst für die oberen 10% würde sich die Bemessungsgrundlage um ein Viertel verringern – deutliche Steuerausfälle sind also anzunehmen.

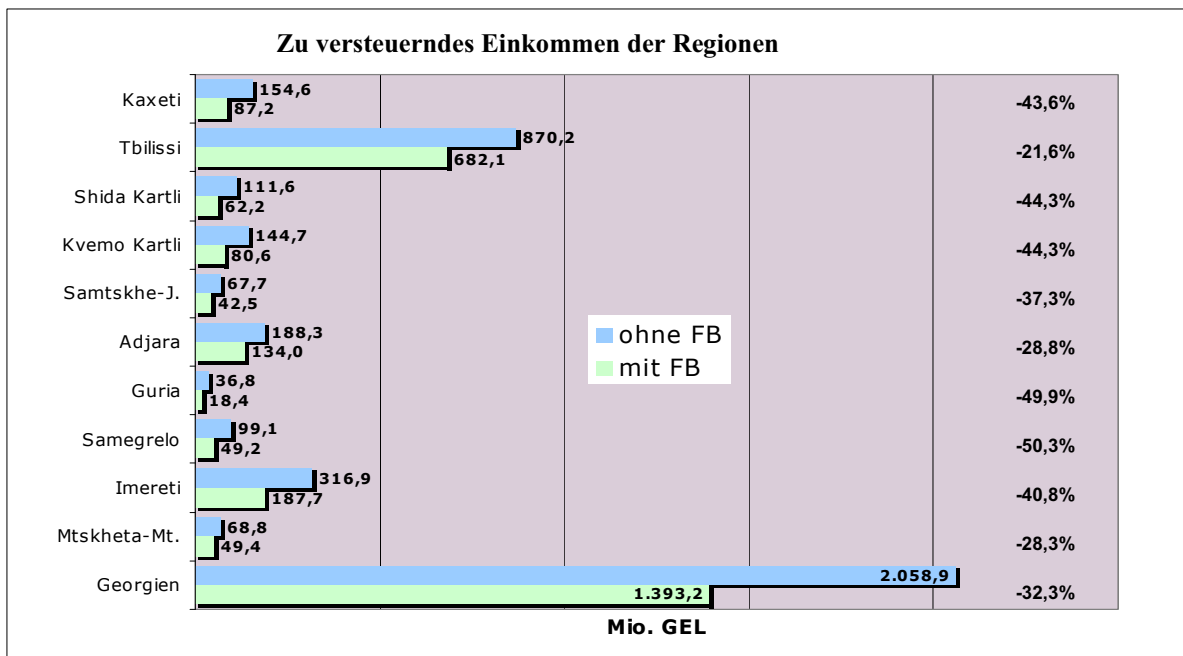
Die folgende Abbildung 7 fasst die Auswirkungen des Haushaltsfreibetrags auf das zu versteuernde Einkommen und das ermittelte Steueraufkommen zusammen. Demzufolge reduziert ein Freibetrag von lediglich 28 GEL pro Person und Monat das zu versteuernde Haushaltseinkommen aus Arbeit und Vermögen in der landesweiten Hochrechnung um 32,3%. In den armen Regionen Guria und Samegrelo mit geringem Arbeits- und Vermögenseinkommen sind es sogar Ausfälle von ungefähr 50%. Der weniger starke Rückgang in den Regionen Tbilissi und Adscharien ist ein weiterer Beleg für die durchschnittlich höheren Arbeits- und Vermögenseinkommen. Dennoch ist es auch hier die Größenordnung von einem Viertel des zu versteuernden Einkommens, das von der Besteuerung frei gestellt werden würde. Die Reduzierung der Bemessungsgrundlage übersetzt sich in eine prozentual gleich hohe Senkung der regionalen Steueraufkommen. Die durch Steuerausfälle verursachten Kosten für den georgischen Fiskus belaufen sich auf insgesamt 97 Millionen GEL bzw. fast ein Drittel der gesamten Steuereinnahmen aus Arbeits- und Vermögenseinkommen von rund 265 Millionen GEL (ohne Abbildung). Die Abbildung 7 verdeutlicht darüber hinaus erneut eindrucksvoll die bekannte Tatsache, dass ein Großteil des zu versteuernden Einkommens in der Hauptstadt generiert wird.

Diese Berechnungen zeigen weiterhin, dass es für eine weitreichende Reform des georgischen Steuerrechts, die eine Freibetragsregelung beinhalten sollte, noch etwas zu früh ist. Auf der Basis der Zahlen von 2005 kann man pauschaliert sagen, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt jeder zusätzliche Lari an Freibetrag pro Person den georgischen Staat einen Prozentpunkt seines Steueraufkommens kosten würde. Dieser Effekt gilt nahezu linear bis zu einer Grenze

² Tax Code of Georgia, Chapter 22: Income Tax, Art. 168, Satz 1b.

von 50 GEL an monatlichem Freibetrag, der nahezu die Hälfte des nationalen Steueraufkommens verschlingen würde (in einigen Regionen bis zu 70%). Bei fiktiv angenommenen 100 GEL Freibetrag wären 75% des Steueraufkommens nicht mehr existent. Darüber hinaus lässt die Wirkung zunehmend nach, da ein Großteil der Georgier von einer weiteren Erhöhung nicht mehr profitieren würde. Ein möglicher Freibetrag würde bestimmte Regionen unterschiedlich stark treffen. Lediglich eine kleine Gruppe von drei der zehn Regionen wäre von einer Freibetragseinführung weniger empfindlich berührt als der Rest. Abgesehen von einer ohnehin schon prekären finanziellen Lage würden die meisten Regionen schon von einem geringfügigen Freibetrag in den Ruin getrieben. Als Alternative scheint es im Moment eher sinnvoll, die wirtschaftliche Entwicklung Georgiens weiterhin mit den derzeit gängigen, niedrigen Steuersätzen zu begleiten und erst nach einer deutlichen Ausweitung der Steuerbasis einen Freibetrag einzuführen.

Abbildung 7: Simulierte Auswirkungen eines Haushaltsfreibetrages



Quelle: State Department for Statistics of Georgia (2005), eigene Berechnungen

An dieser Stelle sollte eigentlich gezeigt werden, mit welchen Variationen der Steuersätze der verursachte Steuerausfall kompensiert werden könnte. Als einzige Möglichkeit aus der Sicht der Personenbesteuerung wäre die Erhöhung der Einkommensteuer in Frage gekommen. Bei derartigen Steuerausfällen, die in dem Ausmaß nicht erwartet wurden, erübrigt sich aber eine sinnvolle Analyse der Gegenfinanzierung von selbst. Da sich der Durchschnittssteuersatz im nationalen Mittel um ebenfalls ein Drittel von 12% auf 8% reduziert und ca. 73,5% aller Haushalte bei einem Freibetrag von 28 GEL pro Person und Monat keine Steuern mehr zahlen, müsste der Grenzsteuersatz für das verbleibende Viertel an Steuerzahlern konfiskatorisch hohe Werte annehmen, um eine aufkommensneutrale Reform (noch dazu im statischen Vergleich ohne Ausweichreaktionen!) zu ermöglichen. Dieses Vorhaben ist dermaßen illusorisch, dass es mathematisch nicht weiter verfolgt wurde, ebenso wurde eine Gewinner-Verlierer-Analyse einer solchen Reform unterlassen. Pauschal lässt sich dazu sagen, dass tendenziell die ländlichen Regionen auf Grund ihrer geringen Einkommen von einer Freibetragsregelung relativ stärker profitieren würden, während die Einwohner von Tbilissi und Batumi die Steuerausfälle durch erhöhte Belastungen ihrer Einkommen

finanzieren müssten. Somit schließt sich an die Debatte einer Steuerreform unmittelbar die Diskussion um die politische Durchsetzbarkeit eines interregionalen Ausgleichs an.

3.3 Simulation einer Einkommensteuererhöhung

Die Simulation einer Steuererhöhung in einem rein statischen Modell bei Flat-Tax-Tarifen und Individualbesteuerung ohne Freibeträge ist nicht weiter originell. Abstrahiert man von allen möglichen Ausweichreaktionen bezüglich des Arbeitsangebotes, der Steuerhinterziehung oder der Steuervermeidung, würde eine simple Gleichung ausreichen, um das neue Steueraufkommen zu ermitteln, zum Beispiel:

$$\frac{\text{Lohnsteueraufkommen}_{alt}^{12\%}}{\text{Steuersatz}_{alt}^{12\%}} = \frac{\text{Lohnsteueraufkommen}_{neu}^{13\%}}{\text{Steuersatz}_{neu}^{13\%}}$$

Bei einer fiktiven Erhöhung des Lohnsteuersatzes von 12% auf 13% stellt man die Gleichung nach dem neuen Lohnsteueraufkommen um und multipliziert das alte Lohnsteueraufkommen mit dem Faktor 13/12 bzw. 1,0833. Dazu braucht man kein Mikrosimulationsmodell, sondern höchstens einen Taschenrechner. Interessant wird es erst, wenn man die distributiven Effekte einer solchen Steuererhöhung untersuchen möchte, wenn es also um die Frage geht, welche Einkommensschichten oder welche individuellen Steuerzahler von der Steuererhöhung in welchem Ausmaß betroffen sind. Solche verteilungspolitischen Aspekte werden immer die Aufmerksamkeit der Bevölkerung im Vorfeld einer anstehenden Reform erregen und die Qualität ihrer Kommunikation ist entscheidend für die Akzeptanz in der Öffentlichkeit³.

Im Folgenden wird eine Erhöhung des Lohn- und Einkommensteuersatzes von 12% auf 15% simuliert und auf ihre distributiven Effekte untersucht. Das geschieht vor dem Hintergrund, dass die derzeitige Diskrepanz zwischen dem Gewinnsteuersatz von 20% und dem Einkommensteuersatz von 12% starke Anreize zur Gestaltung setzt. Mit anderen Worten haben Unternehmen in Georgien einen deutlich finanziellen Vorteil davon, sich als Personenunternehmen auszugeben und somit der Einkommensbesteuerung zu unterliegen. Aus diesem Grund könnte der Druck auf die politischen Entscheidungsträger des Landes wachsen, die beiden Steuersätze anzugleichen, wobei es sicherlich zu einer Erhöhung des Einkommensteuersatzes kommen würde. Die qualitative und quantitative Untersuchung wird wieder regional differenziert, da infolge der regional unterschiedlichen Zusammensetzung der Haushaltseinkommen eine verschieden starke Belastung zu erwarten ist. Der Anstieg der Grenzbelastung von 12% auf 15% ist für alle Haushalte identisch, daher wird vor allem auf die erwartungsgemäß unterschiedlich starke Zunahme der Durchschnittsbelastung abgestellt. Die Durchschnittsbelastung und deren Veränderung sind wiederum davon abhängig, welche Anteile des Haushaltseinkommens aus versteuertem Arbeits- und Vermögenseinkommen und welche Anteile aus unversteuertem Einkommen stammen.

In der unten stehenden Tabelle 6 werden für drei verschiedene Einkommensschichten die effektiven Belastungen für einen typischen Haushalt infolge einer Erhöhung der Einkommenssteuer um drei Prozentpunkte dargestellt. Die Festlegung der Einkommens-

³ Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die Diskussion im Herbst 2005 um die mögliche Einführung einer Flat-Tax-Einkommensbesteuerung im Sinne von Paul Kirchhof. Obwohl das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung dem Modell Entlastungen für alle Einkommensschichten bescheinigte (DIW 2004), wurde es in der Öffentlichkeit als unsozial abgelehnt, weil es untere Einkommensgruppen weniger stark besser stellte als obere Einkommensgruppen.

grenzen orientiert sich eng an den Terzilen der Verteilungsfunktion. So weisen ungefähr ein Drittel aller Haushalte der Stichprobe ein Gesamteinkommen von unter 2.000 Lari auf (exakt 3.421 Fälle), ein weiteres Drittel liegt zwischen 2.000 und 4.000 Lari (3.583 Fälle) und das restliche Drittel liegt mit einer starken Streuung bei über 4.000 Lari Haushaltseinkommen (4.249 Fälle). Die 93 Haushalte, die kein Einkommen für 2005 angegeben haben, wurden nicht berücksichtigt. Der Durchschnittssteuersatz wurde berechnet, indem die aus dem Arbeits- und Vermögenseinkommen ermittelte Steuerschuld ins Verhältnis zum Gesamteinkommen – inklusive des unversteuerten Einkommens – des Haushalts gesetzt wurde.

Tabelle 6: Verteilung der Steuerbelastung bei simulierter Steuererhöhung

| | mittlere Durchschnittssteuersätze bei einem Grenzsteuersatz von 12% | | | Anstieg der mittleren Durchschnittssteuersätze bei Erhöhung des Grenzsteuersatzes auf 15% | | |
|-----------------------------------|---|-------------------|---------------|---|-------------------|---------------|
| bei einem Haushaltseinkommen von: | unter 2000 GEL | 2001 bis 4000 GEL | über 4000 GEL | unter 2000 GEL | 2001 bis 4000 GEL | über 4000 GEL |
| Kaxeti | 2,87 | 4,25 | 4,83 | 0,72 | 1,06 | 1,21 |
| Tbilissi | 4,02 | 8,12 | 9,31 | 1,01 | 2,03 | 2,33 |
| Shida Kartli | 3,43 | 3,51 | 4,55 | 0,86 | 0,88 | 1,14 |
| Kvemo Kartli | 3,06 | 4,74 | 5,26 | 0,77 | 1,18 | 1,31 |
| Samtskhe-Javakheti | 2,46 | 3,57 | 4,26 | 0,62 | 0,89 | 1,06 |
| Adscharien | 4,76 | 6,13 | 7,77 | 1,12 | 1,53 | 1,94 |
| Guria | 1,95 | 1,73 | 3,30 | 0,49 | 0,43 | 0,83 |
| Samegrelo | 1,70 | 2,30 | 3,50 | 0,42 | 0,57 | 0,87 |
| Imereti | 2,85 | 3,47 | 4,41 | 0,71 | 0,87 | 1,10 |
| Mtskheta-Mtianeti | 2,58 | 4,74 | 6,39 | 0,64 | 1,18 | 1,60 |
| Gesamt | 3,08 | 4,50 | 5,66 | 0,77 | 1,13 | 1,41 |

Quelle: eigene Berechnungen

Auf den ersten Blick ist überraschend, dass selbst die georgische Einkommenssteuer, die einen konsequenten Flat-Tax-Tarif ohne Freibeträge und somit einen konstanten Grenzsteuersatz im gesamten Einkommensbereich aufweist, ein gewisses progressives Element enthält. Die Durchschnittssteuersätze im Status Quo bei 12% Einkommensteuersatz (im linken Bereich der Tabelle 6) steigen mit zunehmendem Einkommen, und zwar ausnahmslos für alle Regionen. Die Ursache hierfür ist, dass sich die Einkommensstruktur eines durchschnittlichen Haushalts mit zunehmendem Einkommen zugunsten der zu versteuernden Einkommensbestandteile verschiebt, während die Bedeutung der unversteuerten Bestandteile wie Einkommen aus Subsistenzwirtschaft oder Transfers von Bekannten zurück geht. Bemerkenswert ist auch, dass die mittleren Durchschnittssteuersätze in Tbilissi und Adscharien zwei- bis viermal so hoch sind wie die in anderen Regionen. So gehen in Samegrelo, bezogen auf das Gesamteinkommen, nur 2,30% des Einkommens eines Haushalts des mittleren Einkommensdrittels an den Staat, während ein vergleichbarer Haushalt in Tbilissi 8,12% Steuern entrichtet. Dieses Ergebnis passt zu den bereits gewonnenen Erkenntnissen aus den regionalen Einkommensvergleichen, wonach in diesen

beiden Regionen die Anteile der Arbeits- und Vermögenseinkünfte am Haushaltseinkommen besonders hoch sind.

Was den Anstieg der mittleren Durchschnittssteuersätze infolge einer Einkommenssteuersatzerhöhung von 12% auf 15% angeht (rechter Tabellenbereich), so lässt auch hier nicht etwa der Tarif, sondern die Einkommensstruktur eine Progressionswirkung in zweifacher Hinsicht entstehen. Zum einen fällt eine Art horizontale Progression im Vergleich zwischen den Regionen auf, wonach reichere Regionen wie Tbilissi und Adscharien einen stärkeren Anstieg der Durchschnittssteuersätze verzeichnen als ärmere Regionen wie Guria, Samegrelo und Shida Kartli. Zum anderen werden innerhalb jeder einzelnen Region im vertikalen Vergleich der Einkommensgruppen besser verdienende Haushalte stärker belastet als schlechter verdienende. Spitzenreiter ist selbstverständlich das obere Einkommensdrittel in Tbilissi, bei dem im Mittel 2,33% der 3%igen Steuererhöhung effektiv auf die Steuerbelastung durchschlagen.

Zusammenfassend lässt sich zu der Simulation einer Einkommensteuererhöhung sagen, dass sie mit Blick auf die katastrophale Einkommenssituation der Haushalte im Allgemeinen sicherlich nicht zur Anwendung kommen sollte. Sie wäre der falsche oder ein zumindest sehr ineffizienter Weg, um die staatliche Einnahmeseite zu verbessern. Bildet man das gewichtete Mittel aus den drei durchschnittlichen Gesamtzuwächsen der Einkommensgruppen, so ergibt sich ein Anstieg des Durchschnittssteuersatzes für ganz Georgien von 1,13%, also gerade mal ein Drittel der nominalen Grenzsteuersatzerhöhung. Bezogen auf das Gesamteinkommen aller georgischen Haushalte steigen die Steuereinnahmen des Staates infolge einer dreiprozentigen Einkommensteuererhöhung um lediglich 1,13%. In der Öffentlichkeit wird in der Regel die von der Politik angekündigte, nominale Steuersatzerhöhung wesentlich stärker wahrgenommen, als die reale Belastung⁴. Die negativen Steuervermeidungseffekte wären gerade in einem Land wie Georgien mit noch schwach ausgeprägter Steuermoral und mangelhaften Kontrollmechanismen wahrscheinlich stärker als die positiven Steueraufkommenseffekte. Der wesentlich überzeugendere Ansatz zur Stärkung der Steuerkraft ist die bereits erwähnte Erhöhung der Bemessungsgrundlage, d.h., der Steuerbasis und nicht des Steuersatzes. Andererseits, für den Fall, dass die Politik die Entscheidung zur Anhebung der Einkommensteuer treffen sollte, kann man der Erhöhung einen gewissen „sozial verträglichen“ Effekt nicht absprechen, denn sie würde eher von den einkommensstärkeren Haushalten getragen.

Die hier angestellten Überlegungen und Berechnungen gewinnen zum aktuellen Zeitpunkt unerwartet an Brisanz, denn nach Auskunft der Association of Young Economists of Georgia (AYEG) hat ein Gesetzesentwurf zur Reform der Einkommensteuer bereits die erste Lesung im nationalen Parlament passiert. Demzufolge würden die 12%ige Einkommensteuer und die 20%ige Sozialsteuer, die bisher ausschließlich vom Arbeitgeber getragen wird, zu einer 25% betragenden, neuen Steuer zusammen gefasst. Der Arbeitnehmeranteil würde zunächst weiterhin 12% betragen, der Anteil des Arbeitgebers würde von 20% auf 13% sinken, soll jedoch sukzessive auf den Arbeitnehmer übertragen werden. Der Anstieg der Steuerbelastung für den Arbeitnehmer von 12% auf 25% ist enorm und kaum nachzuvollziehen, könnte aber mit dem hier vorliegenden, statischen Modell simuliert werden.

⁴ So war es auch in Deutschland mit der Erhöhung der Mehrwertsteuern zum 1. Januar 2007, deren wahrgenommener, „gefühlter“ Anstieg von drei Prozent über die tatsächliche Mehrbelastung hinausging. Gründe dafür sind hauptsächlich der reduzierte Mehrwertsteuersatz, der nicht erhöht wurde, fehlende Überwälzungsmöglichkeiten seitens der Unternehmen und Ausweichreaktionen der Haushalte.

Fazit

Für Georgien könnte die Implementierung eines Simulationsmodells zur Steuerschätzung ein weiterer Beitrag zur Stabilisierung des Landes sein. Ein entsprechendes Modell, welches nur auf der Grundlage von festen rechtlichen Vorgaben und transparent nachvollziehbaren Strukturen programmiert werden kann, würde schon im Moment der politischen Zustimmung eine gewisse Abkehr von der derzeitigen Praxis undurchsichtiger Finanzströme bedeuten. Es wäre ein Schritt zur Offenlegung der regionalen Steuerverteilung, zur Teilhabe an Informationen hinsichtlich der Steuerentstehung und somit zum bewussten Umgang mit der Idee der Umverteilung. Die Mikrosimulation kann nicht nur dabei helfen, Unregelmäßigkeiten im Steueraufkommen zu entdecken, sondern liefert darüber hinaus Eindrücke von ungenutzten Aktivierungspotentialen in der Steuerbasis und dient als Entscheidungshilfe auf Grund ihrer Aussagekraft zu Richtungen und Ausmaßen von Wirkungen, die von Steuerrechtsänderungen ausgelöst werden. Darüber hinaus würde die zentrale Finanzpolitik des Landes infolge zu erwartender Informationszuwächse an Verlässlichkeit und somit an Vertrauen sowohl bei der Bevölkerung als auch bei untergeordneten Gebietskörperschaften gewinnen. Andererseits ist es zynisch, von seinen Bürgern ein höheres Maß an Steuermoral zu verlangen.

Der Schwerpunkt der empirischen Auswertung der Arbeit lag auf der Beschreibung der georgischen Einkommensteuerbasis und der statischen Simulation eines Haushaltsfreibetrages sowie einer Einkommensteuererhöhung. Die georgische Bemessungsgrundlage für die Einkommensbesteuerung von Haushalten ist zum heutigen Zeitpunkt sehr dürftig. Trotz anzunehmender Abweichungen von den im Interview angegebenen Einkommen ist die reale, finanzielle Situation eines Großteils der georgischen Haushalte als sehr angespannt zu bezeichnen. Vor allem in den ländlichen und weniger entwickelten Regionen Georgiens leben viele Haushalte mehrheitlich von in Eigenproduktion hergestellten Gütern und Dienstleistungen bzw. von Transfers von inländischen und ausländischen Verwandten. Eine nennenswerte Einkommenskonzentration aus Beschäftigungsverhältnissen ergibt sich nur für die Landeshauptstadt Tbilissi und die regionale Hauptstadt Adschariens, Batumi.

Die Einführung eines Freibetrages, der unter dem Gesichtspunkt der Existenzsicherung nur zu begrüßen wäre, würde zum gegenwärtigen Zeitpunkt selbst bei geringen Beträgen erheblich Löcher in das zu versteuernde Einkommen und somit in das Steueraufkommen reißen. Dennoch sollte die Idee weiter verfolgt und mit Hilfe von Steuerdaten auf ihre Stichhaltigkeit überprüft werden. Die Simulation einer Erhöhung des Einkommensteuersatzes kommt zu dem Ergebnis, dass zu erwartenden Steuervermeidungs- und Steuerhinterziehungseffekte die magere Aufkommenswirkung noch weiter marginalisieren würden. Vor dem Hintergrund von ausgesprochen niedrigen Haushaltseinkommen stellt sich die Frage, wie die Georgier die derzeit diskutierte Steuersatzerhöhung von 12 auf 25 Prozent finanziell bewältigen sollen.

Sollten die in Aussicht gestellten Unternehmensdaten den Erwartungen entsprechen, so wird das hier verwandte Simulationsmodell um den Unternehmenssektor erweitert werden, was interessante Einblicke in die Höhe, Struktur und regionale Verteilung von Gewinn-, Lohn- und Sozialsteuer verspricht. Bleibt zu hoffen, dass die Politik des Landes den Nutzen und die Vorteile solcher Einblicke zu schätzen weiß.

Literatur

- Müller, Heiko (2005): Ein Vergleich der Ergebnisse von Mikrosimulationen mit denen von Gruppensimulationen auf der Basis der Einkommensteuerstatistik, Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), FDZ-Arbeitspapier Nr.1, Wiesbaden.
- Neesen, Lutz (1981): Untersuchungen zu den Direkten Staatsabgaben der Römischen Kaiserzeit (27 V. Chr.--284 N. Chr.), Bonn.
- Fox, Klaus-Peter (2005): 50 Jahre Steuerschätzung: Die Notwendigkeit einer undankbaren Aufgabe, Wirtschaftsdienst, Vol. 4 (April), S. 244-248.
- Georgisches Steuergesetz, Tax Code of Georgia, aus dem Georgischen ins Englische übersetzt von der Georgia Enterprise Growth Initiative, unterzeichnet am 22.12.2004, in Kraft seit dem 1.01.2005
- Ministry of Economic Development, Department for Statistics (2005): Households of Georgia 2003- 2004, Economic and Statistical Collection, Tbilissi.
- Datenquelle: vierteljährlich aktualisierte Household Survey des Statistikbüros des georgischen Ministeriums für wirtschaftliche Entwicklung, Stand: 1 Quartal 2006.

Also published in this series:

| | | | |
|---------------|-------|---|---|
| Nr. 1 | 7/95 | H.-G. Petersen | Economic Aspects of Agricultural Areas Management and Land/Water Ecotones Conservation |
| Nr. 2 | 7/95 | H.-G. Petersen | Pros and Cons of a Negative Income Tax |
| Nr. 3 | 7/95 | C. Sowada | Haushaltspolitische Konsequenzen steigender Staatsverschuldung in Polen |
| Nr. 4 | 8/95 | C. Bork | Die Elektrizitätswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland - Das Tarifpreisgenehmigungsverfahren und seine Auswirkungen auf eine potentielle Netzübernahme nach Ablauf von Konzessionsverträgen |
| Nr. 5 | 10/95 | H.-G. Petersen | Transformation Process After Five Years: Behavioral Adaptation and Institutional Change - The Polish Case |
| Nr. 6 | 11/95 | C. Bork K. Müller H.-G. Petersen S. Wirths | Wider den Sachzeitwert - Untersuchung zur Frage des angemessenen Übernahmepreises von Elektrizitätsversorgungsnetzen |
| Nr. 7 | 1/96 | C. Sowada | Sozialpolitik im Transformationsprozess am Beispiel Polens |
| Nr. 8 | 4/96 | K. Müller T. Nagel H.-G. Petersen | Ökosteuerreform und Senkung der direkten Abgaben: Zu einer Neugestaltung des deutschen Steuer- und Transfersystems |
| Nr. 9 | 6/96 | H.-P. Weikard | The Rawlsian Principles of Justice Reconsidered |
| Nr. 10 | 9/96 | H.-G. Petersen | Effizienz, Gerechtigkeit und der Standort Deutschland |
| Nr. 11 | 10/96 | H.-P. Weikard | Sustainable Freedom of Choice - A New Concept |
| Nr. 12 | 2/97 | C. Bork K. Müller | Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Reform der Rentenbesteuerung mit einem Kommentar von H.-P. Weikard zu Rentenbesteuerung und Korrespondenzprinzip |
| Nr. 13 | 2/97 | C. Bork | Ein einfaches mikroökonomisches Gruppensimulationsmodell zur Einkommensbesteuerung |
| Nr. 14 | 3/97 | H.-G. Petersen | Das Neuseeland Experiment: Ist das die zukünftige Entwicklung des deutschen Sozialstaats? |
| Nr. 15 | 4/97 | H.-P. Weikard | Contractarian Approaches to Intergenerational Justice |
| Nr. 16 | 8/97 | H.-G. Petersen C. Bork | Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes (StRG) 1999 der Fraktionen CDU/CSU und F.D.P. |
| Nr. 17 | 10/97 | H.-P. Weikard | Property Rights and Resource Allocation in an Overlapping Generations Modell |
| Nr. 18 | 10/97 | C. Sowada | Wieviel Staat braucht der Markt und wieviel Staat braucht die Gerechtigkeit? Transformation des polnischen Sozialversicherungssystems im Lichte der deutschen Erfahrungen |
| Nr. 19 | 12/97 | C. Bork K. Müller | Effekte der Verrechnungsmöglichkeit negativer Einkünfte im deutschen Einkommensteuerrecht |
| Nr. 20 | 01/98 | C. Bork H.-G. Petersen | Ein Vergleich möglicher Datensätze zur Eignung für steuerpolitische Simulationsrechnungen |
| Nr. 21 | 02/98 | S. Gabbert H.-P. Weikard | Food Deficits, Food Security and Food Aid: Concepts and Measurement |
| Nr. 22 | 01/99 | H.-G. Petersen C. Bork | Finanzpolitischer Reformbedarf jenseits der Besteuerung Konsequenzen für die Aufgabenseite |
| Nr. 23 | 02/99 | C. Sowada | Soziale Reformen in Polen. Zwischen Bewahrung und Neuanfang. |
| Nr. 24 | 06/99 | G. Leßmann | Zur Theorie der Einstellungen zur Staatstätigkeit - Möglichkeiten und Grenzen der Erfassung - |
| Nr. 25 | 07/99 | H.-G. Petersen | The German Tax and Transfer System: A Problem Oriented Overview |

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

| | | | |
|-----------------|-------|--|--|
| Nr. 26 | 07/99 | C. Bork H.-G. Petersen | Revenue and Distributional Effects of the Current Tax Reform Proposals in Germany – An Evaluation by Microsimulation |
| Nr. 27 | 11/99 | H.-G. Petersen | Arbeit organisieren – Sozialstaat erneuern |
| Nr. 28 | 11/99 | U. Paschen | Die Regionalisierte Ökologische Gesamtrechnung: Mittel zur Darstellung regionaler umweltökonomischer Tatbestände - Hintergrund, Konzeption und Anwendungsmöglichkeiten im Rahmen des interdisziplinären GRANO-Projektes |
| Nr. 29 a | 04/00 | H.-G. Petersen S. Anton C. Bork C. Sowada | Gutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg: Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung: Mischfinanzierungen und Gemeinschaftsaufgaben (Teil a, Text des Gutachtens) |
| Nr. 29 b | 04/00 | s. Nr. 29 a | Titel s. Nr. 29 a (Teil b, tabellarischer Anhang) |
| Nr. 30 | 04/00 | H.-G. Petersen B. Raffelhüschen | Die gesetzliche und freiwillige Altersvorsorge als Element eines konsumorientierten Steuer- und Sozialsystems |
| Nr. 31 | 07/02 | S. Anton M. Brehe H.-G. Petersen | Das Konzept der Einfachsteuer im empirischen Text |
| Nr. 32 | 08/02 | H.-G. Petersen | The Polit-economic Situation in Germany: Chances for Changes in Resource and Energy Economics |
| Nr. 33 | 12/02 | H.- G. Petersen | Fiskalischer Föderalismus als Mittel friedlicher Integration – das Beispiel Bosnien und Herzegowina |
| Nr. 34 | 01/03 | H.- G. Petersen M. Rose | Zu einer Fundamentalreform der deutschen Einkommensteuer: Die Einfachsteuer des „Heidelberger Kreises“ |
| Nr. 35 | 02/03 | H.-G. Petersen | Soziale Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit in dynamischer Perspektive |
| Nr. 36 | 07/03 | H.-G. Petersen | Globalisierung und soziale Gerechtigkeit |
| Nr. 37 | 08/03 | A. Keser | Staatliche Belastung fabrikneuer PKW im europäischen Vergleich und Preisdiskriminierung auf dem Automobilmarkt |
| Nr. 38 | 08/03 | J. Ehrke | Die Strukturfonds der EU. Eine ökonomische Einschätzung vor dem Hintergrund ihrer historischen Entwicklung |
| Nr. 39 | 12/03 | H.-G. Petersen A. Fischer J. Flach | Wirkungen der Einfachsteuer auf die Steuerbelastung von Haushalten und Unternehmen |
| Nr. 40 | 12/03 | J. Flach | Die Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform auf ausgewählte Unternehmen |
| Nr. 41 | 02/04 | H.-G. Petersen | Capital Flight and Capital Income Taxation |
| Nr. 42 | 03/04 | H.-G. Petersen | Redistribution and the Efficiency-Justice Trade-off |
| Nr. 43 | 06/04 | H.-G. Petersen | Vom Nehmen vor dem Geben: Ist der Staat als Wohltäter ein starker Staat? |
| Nr. 44 | 07/04 | H.-G. Petersen | International Experience with alternative Forms of Social Protection: Lessons for the Reforms Process in Russia |
| Nr. 45 | 07/04 | H.-G. Petersen | Systematic Change Instead of Curing Symptoms: Coordinating Social and Private Health Insurance in Germany and Beyond |
| Nr. 46 | 07/04 | R. E. Becker | General Classification of Social Choice Situations |
| Nr. 47 | 09/04 | R. E. Becker | Revisiting Public Investment – Consumption Equivalent Public Capital and the Social Discount Rate |
| Nr. 48 | 03/05 | D. Drechsler | Unemployment in Germany and the Euroclerosis Debate – Can the Hartz Reforms Induce Higher Employment? |
| Nr. 49 | 04/05 | B. Eberhardt | Public Pensions in the U.S. – Fitting Social Security for the Future |

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

| | | | |
|---------------|-------|----------------|--|
| Nr. 50 | 08/05 | H.-G. Petersen | Konsumorientierte Besteuerung als Ansatz effizienter Besteuerung |
| Nr. 51 | 02/06 | H.-G. Petersen | Studiengebühren – Chancen und Risiken einer Reform der Hochschulfinanzierung |
| Nr. 52 | 03/06 | O. Rüllicke | Staatliche Belastungen von Nutzfahrzeugen in Europa im Lichte der ökologischen Zielkonformität |
| Nr. 53 | 05/07 | H.-G. Petersen | UWM/UP Joint Study Program: Experience, Problems, and Future Perspectives |
| Nr. 54 | 08/07 | A. Lkhagvadorj | Status Quo on Fiscal Decentralisation Mongolia |

Specials Series:

Arbeitspapiere des Deutsch-Georgischen Arbeitskreises für Finanz- und Sozialpolitik

| | | | |
|----------------|-------|--------------------------------|--|
| No. G-1 | 07/07 | H.-G. Petersen | Nachhaltigkeit in Finanz- und Sozialpolitik: Probleme und Lösungsansätze für den Transformationsprozess in Georgien |
| No. G-2 | 08/07 | A. Silagadze S. Gelaschwili | Die Entwicklung der Finanzpolitik in Georgien |
| No. G-3 | 08/07 | J. Ehrke | Zentralisieren durch Dezentralisierung? Die Reform der Kommunal финанzen in Georgien |
| No. G-4 | 08/07 | E. Khokrishvili | Das georgische Steuersystem im Transformationsprozess |

Industrial and Social Policies in Countries in Transition

| | | | |
|-----------------|-------|---|--|
| No. S-1 | 12/97 | H.-P. Weikard | Industrial Policies and Social Security: Investigating the Links |
| No. S-2 | 06/98 | H.-G. Petersen C. Sowada | On the Integration of Industrial and Social Policy in the Transition Process |
| No. S-3 | 06/98 | B. Czasch A. Balmann M. Odening T. Sobczak M. Switlyk | Die Umstrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen beim Übergang zur Marktwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung des Faktors Arbeit |
| No. S-4 | 06/98 | R. Bakardjieva C. Sowada | Soziale Sicherung in Bulgarien 1991-1997. Entwicklung - Stand – Perspektiven |
| No. S-5 | 06/98 | R. Bakardjieva | Der Privatisierungsprozeß in Bulgarien - Strategien, Widersprüche und Schlußfolgerungen |
| No. S-6 | 06/98 | M. Bednarski | Privatisation Policy and Industrial Policy in Poland in the Period of Transformation |
| No. S-7 | 06/98 | G. D. Demopoulos E. K. Fratzeskos | Macroeconomic Developments and Problems in the Transition Process of the Bulgarian Economy |
| No. S-8 | 10/98 | P. Kurowski | Scope and Forms of State Support to Enterprises in Poland in Period of Transition |
| No. S-9 | 11/98 | S. Golinowska | Public Social Expenditures in Poland in the Period of Transition |
| No. S-10 | 03/99 | M. Switlyk | The Economic Standing of the Partnership Companies which Lease Agricultural Real Estate from the Agricultural Property Agency of the State Treasury in Gorzów Voivodeship in 1996 and 1997 |

Finanzwissenschaftliche Diskussionsbeiträge
Prof. Dr. Hans-Georg Petersen

| | | | |
|-----------------|-------|---|--|
| No. S-11 | 05/99 | B. Czasch A. Balmann M. Odening | Organisation und Effizienz landwirtschaftlicher Unternehmen während der Umstrukturierung des Agrarsektors - Eine empirische Analyse für Brandenburg - |
| No. S-12 | 06/99 | M. Bednarski P. Kurowski | Industrial Policy and Social Strategy at the Corporate Level in Poland: Questionnaire Results |
| No. S-13 | 06/99 | H.-G. Petersen A. Naydenov | The Tax and Social Contribution System in Bulgaria: Formal Structure and Possible Impacts |
| No. S-14 | 07/99 | R. Bakardjieva C. Sowada | The Employment Crisis, Pensions and Poverty in Bulgaria 1990-1998. Trends Consequences – Preventative measures |
| No. S-15 | 07/99 | R. Rusielik T. Sobczak M. Switlyk | Organisation and Efficiency of Agricultural Enterprises in Transformation: An Empirical Analysis of the Gorzów Voivodeship |
| No. S-16 | 07/99 | R. Bakardjieva C. Sowada | Privatisation in Bulgaria. Strategies, Methods, Results and Conclusions |
| No. S-17 | 07/99 | A. Christev H.-G. Petersen | Privatisation and Ownership: The Impact on Firms in Transition Survey Evidence from Bulgaria |
| No. S-18 | 07/99 | A. Christev H.-P. Weikard | Social Benefits and the Enterprise: Some Recent Evidence from Bulgaria and Poland |
| No. S-19 | 07/99 | A. Christev F. FitzRoy | Employment and Wages in Transition: Panel Evidence from Poland |
| No. S-20 | 07/99 | H.-G. Petersen C. Sowada | The Polish and Bulgarian Questionnaires |