

Blömer, Maximilian; Brandt, Przemyslaw; Mosler, Martin; Peichl, Andreas

Article

Verteilungswirkungen des Kinderbonus und der temporären Mehrwertsteuersenkung im Jahr 2020

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Blömer, Maximilian; Brandt, Przemyslaw; Mosler, Martin; Peichl, Andreas (2021) : Verteilungswirkungen des Kinderbonus und der temporären Mehrwertsteuersenkung im Jahr 2020, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 74, Iss. 02, pp. 45-50

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/232334>

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.

Maximilian Blömer, Przemyslaw Brandt, Martin Mosler und Andreas Peichl

Verteilungswirkungen des Kinderbonus und der temporären Mehrwertsteuersenkung im Jahr 2020*

Die Corona-Pandemie und die damit verbundenen gesundheitspolitischen Einschränkungen haben zu drastischen negativen konjunkturellen Auswirkungen geführt. Damit verbunden sind Einschnitte bei den verfügbaren Einkommen sowie finanzielle Mehrbelastungen der Privathaushalte. Um diesen negativen Effekten entgegenzuwirken, beschloss die Bundesregierung eine Vielzahl finanzpolitischer Maßnahmen. Diese sollten sowohl angebots- als auch nachfrageseitige Transmissionskanäle der Wirtschaft adressieren und die Einkommensverlusts auf Haushaltsseite abfedern. So beinhaltete das im Sommer 2020 beschlossene Konjunkturprogramm Steuer-senkungen, staatliche Transfers und Subventionen, deren Relevanz sich für verschiedene Personengruppen – etwa Familien oder Haushalte ohne Kinder – unterscheidet.

In diesem Artikel werden die Verteilungswirkungen von zwei temporären finanzpolitischen Instrumenten, die von der Bundesregierung als Teil des Konjunkturpakets während der Corona-Pandemie verabschiedet wurden, untersucht. Die betrachteten Maßnahmen sind (i) die Auszahlung des Kinderbonus und (ii) die temporäre Senkung der Umsatzsteuersätze. Für die Abschätzung der Verteilungswirkungen wurde auf das ifo-Mikrosimulationsmodell zurückgegriffen. Das Modell bietet die Möglichkeit, die Effekte einzelner steuer- und transferpolitischer Maßnahmen, isoliert vom übrigen ökonomischen Geschehen, zu simulieren und Einblicke in die Verteilungswirkungen der Maßnahmen zu erhalten. Für die Berechnungen werden die Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) und der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) verwendet. Aufgeschlüsselt nach verschiedenen Haushaltstypen werden die Auswirkungen auf das Haushaltseinkommen, die Konsumausgaben sowie auf Armuts- und Ungleichheitsmaße dargestellt.

UNTERSUCHTE MASSNAHMEN

Der Kinderbonus und die temporäre Senkung der Umsatzsteuer wurden im Koalitionsausschuss vom 3. Juni

* Der Artikel basiert auf einer Kurzexpertise bezüglich der Verteilungswirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen während der Corona-Pandemie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen. Die Kurzexpertise wurde Ende November 2020 abgeschlossen.

IN KÜRZE

Das im Sommer 2020 beschlossene Konjunkturprogramm beinhaltete Steuersenkungen, staatliche Transfers und Subventionen. In diesem Artikel werden die Verteilungswirkungen auf das Einkommen und auf den Konsum von zwei der temporären finanzpolitischen Instrumente untersucht. Die betrachteten Maßnahmen sind die Auszahlung des Kinderbonus und die temporäre Senkung der Umsatzsteuersätze. Für die Abschätzung der Verteilungswirkungen wurde auf das ifo-Mikrosimulationsmodell zurückgegriffen. Durch den Kinderbonus werden die durchschnittlichen Haushaltseinkommen und Konsumausgaben gegenüber einem Ausgangsszenario ohne Reformmaßnahmen erhöht. Die Reformmaßnahmen tragen auch zu einer Verbesserung der Ungleichheits- und Armutsmaße bei. Insbesondere werden Familien mit geringeren und mittleren Einkommen, die besonders durch die Coronakrise belastet waren und werden, relativ bessergestellt. Eine hälftige Weitergabe der Mehrwertsteuersenkung steigert darüber hinaus den durchschnittlichen Konsum um 0,4% pro Haushalt im Jahr 2020 im Vergleich zum Ausgangsszenario ohne Reformmaßnahmen. In Kombination mit dem Kinderbonus dürfte die Konsumsteigerung bei durchschnittlich 0,6% pro Haushalt liegen.

2020 beschlossen und mit dem Zweiten Gesetz zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen (Zweites Corona-Steuerhilfegesetz) umgesetzt.

Kinderbonus

Der sogenannte Kinderbonus ist eine Sonderzahlung in Höhe von einmalig 300 Euro für jedes Kind mit Kindergeldanspruch, aufgeteilt in zwei Auszahlungen in Höhe von 200 Euro und 100 Euro. Der Bonus ist als sozial- und familienpolitische Maßnahme Teil des Corona-bedingten Konjunkturpakets der Bundesregierung. Die Auszahlung durch die Familienkasse erfolgte automatisch und ohne zusätzliche Beantragung für jedes Kind, für das im Jahr 2020 mindestens in einem Monat Anspruch auf Kindergeld bestand. Somit wurde der Kinderbonus auch für Kinder gezahlt, für

die zum Auszahlungszeitpunkt noch kein Anspruch oder kein Anspruch mehr auf Kindergeld bestand. Dies betraf in Summe etwa 18 Millionen Kinder und deren Familien.

Ziel des Kinderbonus war es, Familien, die durch die Corona-bedingten Schul- und Kitaschließungen besonders belastet wurden, finanziell zu unterstützen. Dabei sollten vor allem Familien mit geringen und mittleren Einkommen relativ bessergestellt werden. Zusätzlich wurde von einem kurzfristigen Konjunkturimpuls durch erhöhte Konsumausgaben ausgegangen.

Der Kinderbonus wurde bei den Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), beim Kinderzuschlag und beim Wohngeld nicht als Einkommen berücksichtigt. Beim Unterhaltsvorschuss wurde der Kinderbonus nicht angerechnet. Auch im Rahmen der Kostenbeteiligung für Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) blieb der Kinderbonus außer Betracht. Der Anspruch auf das Kindergeld und somit auch auf den Kinderbonus kann grundsätzlich nicht gepfändet werden.¹

Der Kinderbonus stellt kein steuerpflichtiges Einkommen dar. Der Kinderbonus war als Steuervergütung Teil des steuerlichen Familienleistungsausgleichs. Der Kinderbonus wird außerdem bei der sogenannten Günstigerprüfung berücksichtigt. Dabei prüft das Finanzamt, ob Kindergeld und Kinderbonus oder die Entlastung aus den Kinderfreibeträgen für die Familie günstiger sind. Je höher das zu versteuernde Einkommen ist, desto günstiger wirken die Kinderfreibeträge. Familien, für die bisher das Kindergeld für alle Kinder günstiger war als die Entlastung durch die steuerlichen Kinderfreibeträge, profitieren von dem Kinderbonus. Familien, für die die Entlastung durch die Kinderfreibeträge für mindestens ein Kind zwar größer war als das Kindergeld, jedoch geringer ausfällt als die Summe aus Kindergeld und Kinderbonus, profitieren nur anteilig vom Kinderbonus. Familien, für die die Entlastung durch die Kinderfreibeträge für alle Kinder größer ist als die Summe aus Kindergeld und Kinderbonus, profitieren im Ergebnis nach der Einkommensteuerveranlagung für 2020 nicht vom Kinderbonus. Gleichzeitig wird bei getrenntlebenden Eltern beiden Elternteilen das Kindergeld, der Kinderbonus und der Kinderfreibetrag für das gemeinsame Kind jeweils zur Hälfte zugerechnet (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020).

Der im Jahr 2020 ausgezahlte Kinderbonus ähnelt in seiner Struktur grundsätzlich dem Kinderbonus in Höhe von 100 Euro, der bereits im April 2009 im Rahmen des Konjunkturpakets II zur Bewältigung der Rezession der Jahre 2008/2009 ausgezahlt wurde.²

¹ Einzige Ausnahme ist die Pfändung wegen gesetzlicher Unterhaltsansprüche des betroffenen Kindes.

² Für eine Untersuchung der Verteilungswirkungen des Kinderbonus 2009, in Kombination mit anderen Maßnahmen zur Bewältigung der Krise 2008/2009, siehe Blömer et al. (2015).

Umsatzsteuersenkung

Mit dem Zweiten Corona-Steuerhilfegesetz wurde eine Absenkung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes von 19% auf 16% und des ermäßigten Umsatzsteuersatzes von 7% auf 5% für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2020 beschlossen. Entscheidend für die Anwendung ist der Zeitpunkt, wann eine Ware geliefert oder eine Dienstleistung vollständig erbracht ist. Der Umsatzsteuersatz, der zu diesem Zeitpunkt gilt, ist anzuwenden. Das gilt auch, wenn die Ware oder Dienstleistung vorher ganz oder teilweise bezahlt worden ist (Bundesministerium der Finanzen 2020). Auch für Einfuhren im Zeitraum vom 1. Juli bis 31. Dezember 2020 galten für die Berechnung der Einfuhrumsatzsteuer die Steuersätze von 16% und 5% (Industrie- und Handelskammer München 2020).

Vornehmliches Ziel der befristeten Umsatzsteuersenkungen war es, die gesamtwirtschaftliche Konjunkturlage durch eine Erhöhung der (inländischen) Nachfrage zu unterstützen. Die Steuermaßnahme sollte temporär branchenübergreifend Konsumanreize setzen, da für das Jahr 2021 mit einer wieder einsetzenden Belebung der Wirtschaft gerechnet wird. Die temporären Umsatzsteuersenkungen haben neben den Konsumauswirkungen zusätzlich die Sparteentscheidungen von Haushalten beeinflusst und entfalten auch über diesen Kanal finanzielle Verteilungswirkungen. Wir simulieren in diesem Artikel die Untergrenze von Konsumanpassungen durch die Umsatzsteuersenkungen. Aufgrund von möglichen Vorzieheffekten durch die absehbare Wiedererhöhung der Umsatzsteuersätze mit Beginn 2021 könnten die tatsächlichen temporären Konsumanpassungen 2020 noch stärker ausgefallen sein.

Die Händler*innen und Dienstleister*innen konnten die niedrigere Umsatzsteuer grundsätzlich an die Verbraucher*innen weitergeben, so dass Waren und Dienstleistungen preiswerter wurden. Die Unternehmen waren hierzu nicht verpflichtet. Der Umfang der Weitergabe an die Verbraucher*innen hat sich individuell aus dem spezifischen Marktgleichgewicht ergeben. Montag et al. (2020) gehen anhand von Benzinspreisen von einer Weitergabe der Umsatzsteuersenkungen in Deutschland seit Juli 2020 von etwa 40 bis 83% aus. Fuest et al. (2020) schätzen, dass speziell bei den Preisen in deutschen Supermärkten die Steuersenkungen vollständig weitergegeben wurden. Die Deutsche Bundesbank (2020) geht von einer Weitergabe in Höhe von etwa 60% aus.³ Für diesen Artikel

³ In einer Studie von Behringer und Dullien (2020) wurden Erwerbspersonen nach ihren Erwartungen gefragt, inwiefern die Unternehmen die Steuersenkungen in Form niedrigerer Preise weitergeben. Etwa 35% der Befragten erwarteten keine Weitergabe der Steuersenkung, ca. 58% eine teilweise Weitergabe und etwa 6% eine überwiegende Weitergabe. Frühere Studien von Umsatzsteuerreformen in verschiedenen Ländern haben die Weitergabe auf etwa die Hälfte für Friseurdienstleistungen (Kosonen 2015), 45% für Restaurants (Benzarti und Caloni 2019), eine fast vollständige Weitergabe bei Internetdienstleistungen sowie Schweine- und Hühnerfleisch (Ván und Olah 2018), Obst und Gemüse (Nipers et al. 2019) sowie Lebensmitteln generell (Gaarder 2019) geschätzt.

gehen wir von einer hälftigen Weitergabe der Umsatzsteuersenkungen an die Verbraucher*innen aus.

IFO-MIKROSIMULATIONSMODELL

Für die Berechnungen wird das ifo-Mikrosimulationsmodell in der Variante ifo-MSM-TTL⁴ verwendet. Das ifo-Mikrosimulationsmodell erlaubt es ceteris paribus abzuschätzen, wie sich strukturelle Veränderungen im Steuer- und Transfersystem auf individuelle Einkommensverhältnisse auswirkt. Im Ausgangsszenario für diesen Artikel gehen wir von einer Welt aus, in der der Kinderbonus nicht ausgezahlt wurde und es zu keiner temporären Senkung der Umsatzsteuersätze kam.

Für die Simulation der betrachteten Maßnahmen wird vom Rechtsstand 2020 ausgegangen. Die Darstellung von Verteilungswirkungen zeigt prinzipiell die Maßnahmen in der vollen Jahreswirkung für das Jahr 2020.

Verhaltenseffekte auf das Arbeitsangebot oder die Arbeitsnachfrage wurden explizit nicht berücksichtigt. Neben der besonderen Arbeitsmarktsituation ist eine Berücksichtigung der Verhaltenseffekte in Reaktion auf die Maßnahmen im Rahmen des Mikrosimulationsmodells nur für strukturelle Reformen sinnvoll, die von dauerhafter Natur sind. Bei temporären Transferelementen wie dem Kinderbonus, der mit der finanziellen Entlastung von Familien in einem bestimmten Zeitraum ein temporäres Verteilungsziel hat, stellt sich überdies die Frage nach Arbeitsangebotsanpassungen in nur geringerem Umfang. Es wird ferner eine zum Vorjahr unveränderte wirtschaftliche Konjunkturlage angenommen. Vor dem Hintergrund der kaum abbildbaren Änderung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen (u.a. Ausweitung der Kurzarbeit, Telearbeit, Reduktion der Geschäftstätigkeit während der Lockdowns, branchenspezifische Unterschiede usw.) musste diese Vereinfachung getroffen werden. Etwaige Einschränkungen der Aussagekraft der simulierten Effekte in Bezug auf das Jahr 2020 gilt es, bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

Daten

Als grundlegende Datenquelle für die Simulation dient die aktuelle Welle des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) aus dem Jahr 2018 (v35), das Einkommensinformationen aus dem vorangehenden Jahr abfragt (DIW 2019; Goebel et al. 2019). Die repräsentative Stichprobe der erwachsenen Bevölkerung in Deutschland umfasst derzeit über 30 000 Personen in rund 15 000 privaten Haushalten. Um mögliche Verhaltensreaktionen aufgrund der Reformen zwischen dem Datenjahr und dem

Status quo im Jahr 2020 zu berücksichtigen, simulieren wir die Änderungen des Arbeitsvolumens und der Löhne zwischen beiden Jahren.

Zusätzlich wird die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) genutzt, um die Verteilungswirkungen von indirekten Steuerarten auf Konsumausgaben zu modellieren. Die EVS ist eine amtliche Statistik über die Lebensverhältnisse privater Haushalte in Deutschland (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2020), wobei ein Fokus auf Ausgaben für Gebrauchs- und Haushaltsgüter liegt. Sie wird seit den 1960er Jahren etwa alle fünf Jahre durchgeführt, wobei diese Analyse auf den neuesten Daten von 2018 beruht. Etwa 60 000 private Haushalte in Deutschland, davon ca. 13 000 Haushalte in den neuen Bundesländern, führen über einen 3-Monats-Zeitraum Buch über ihre Ausgaben.

Die Repräsentativität und die dargestellte Einkommensverteilung zwischen SOEP und EVS unterscheidet sich, vor allem da die EVS sehr niedrige und hohe Einkommen nur unterdurchschnittlich darstellt (siehe dazu auch Becker et al. 2003). Um Konsumausgaben und insbesondere die Verteilungswirkungen indirekter Steuerarten abzubilden, werden die SOEP- und EVS-Datenbanken mittels umfangreicher Haushaltscharakteristika verknüpft. Für die Verknüpfung nutzen wir den Ansatz von Decoster et al. (2013).

ERGEBNISSE

Im Folgenden werden die Verteilungswirkungen der Maßnahmen auf das durchschnittliche Haushaltseinkommen und die Konsumausgaben für verschiedene Haushalte als Veränderung zu einem Ausgangsszenario ohne diese Maßnahmen dargestellt. Wir unterscheiden die Verteilungswirkungen nach bestimmten Haushaltstypen (alleinstehend, alleinerziehend, Paar ohne Kinder sowie Paar mit Kindern), nach der Anzahl der Kinder sowie nach äquivalenzgewichteten Einkommensdezilen.

Außerdem werden Änderungen von Armuts- und Ungleichheitsmaßen dargestellt. Dabei handelt es sich um den Gini-Koeffizienten, das Verhältnis des neunten zum ersten Dezil des verfügbaren Einkommens (P90-P10-Verhältnis) sowie die Armutsrisikoquote als Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60% vom Median der Äquivalenzeinkommen der Gesamtbevölkerung. Alle Maße beziehen sich auf das Haushaltseinkommen.

Im Folgenden werden die Verteilungswirkungen auf die durchschnittlichen Haushaltseinkommen (vgl. Tab. 1) und auf die Konsumausgaben durch die Auszahlung des Kinderbonus und der Senkung der Umsatzsteuersätze getrennt aufgeführt (vgl. Tab. 3).

Verteilungswirkungen des Kinderbonus

Bezogen auf das Durchschnittseinkommen aller Haushalte, also auch derer ohne Kinder, erhöht der Kinder-

⁴ Das ifo-MSM-TTL bildet zusammen mit dem ifo Tax Return Microsimulation Model (ifo-MSM-TA) das ifo General Microsimulation Model (ifo-MSM). Die vorliegenden Ergebnisse beruhen auf der ifo-MSM-TTL-Variante. Für eine Dokumentation des Modells siehe Blömer und Peichl (2020)

Tab. 1
Veränderung des verfügbaren Haushaltseinkommens aufgrund des Kinderbonus

	Änderung zum Ausgangsszenario	
	in Euro	in Prozent
Gesamt	89,73	0,24
Nach Haushaltstyp		
Alleinerziehend	434,40	1,44
Paar mit Kindern	414,11	0,75
Nach Anzahl der Kinder		
Ein Kind	256,41	0,54
Zwei Kinder	485,26	0,89
Drei Kinder	769,03	1,49
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet)		
1. Dezil	156,55	1,21
2. Dezil	178,27	0,86
3. Dezil	146,24	0,61
4. Dezil	123,19	0,45
5. Dezil	89,56	0,3
6. Dezil	72,18	0,21
7. Dezil	65,82	0,18
8. Dezil	50,34	0,12
9. Dezil	22,43	0,04
10. Dezil	11,11	0,01

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell (ifo-MSM-TTL).

bonus das verfügbare Einkommen um etwa 90 Euro, was einer Erhöhung um etwa 0,2% verglichen mit dem Ausgangsszenario entspricht (vgl. Tab. 1). Der Konsum erhöht sich ebenfalls um etwa 0,2% (vgl. Tab. 3). Haushalte ohne Kinder weisen per Definition keine Änderungen beim Einkommen oder bei den Konsumausgaben auf. Alleinerziehende und Paarhaushalte mit Kindern profitieren im Durchschnitt von mehr als 400 Euro bezogen auf das verfügbare Haushaltseinkommen. Aufgrund des geringeren durchschnittlichen Einkommens profitieren Alleinerziehende relativ mit einem Anstieg um knapp 1,5% deutlich, während Paarhaushalte mit Kindern ein Plus von etwa 0,75% verzeichnen. Generell ist die positive Wirkung des Kinderbonus bei Haushalten mit mehr Kindern verständlicherweise größer.

Die höchsten relativen Zuwächse beim Haushaltseinkommen weisen Haushalte in den unteren Einkommensdezilen auf. Der Kinderbonus bewirkt bei Haushalten im ersten Einkommensdezil eine Er-

höhung des Einkommens um etwa 1,2%. Die Konsumausgaben steigen um etwa 0,9% verglichen mit dem Ausgangsszenario. Im dritten Einkommensdezil liegen die Werte bei einem absoluten Zuwachs um 0,6 und 0,4%. Erst ab dem neunten Einkommensdezil sinken die Zuwächse beim durchschnittlichen Nettohaushaltseinkommen und dem Konsum merklich.

Tabelle 2 gibt die Veränderung der Armuts- und Ungleichheitsmaße bezogen auf das verfügbare Haushaltseinkommen aufgrund der Auszahlung des Kinderbonus an. Durch den Kinderbonus sinkt der Gini-Koeffizient gegenüber dem Ausgangsszenario bezogen auf die Haushaltseinkommen um 0,2 Prozentpunkte. Das P90-P10-Verhältnis sinkt bezogen auf das Einkommen um 0,038. Der Kinderbonus erhöht insbesondere in den unteren und mittleren Einkommensdezilen das Nettohaushaltseinkommen. Der Kinderbonus hat auch einen Einfluss auf das Medianeinkommen. So erhöht sich auch die Armutsrisikoschwelle, wodurch mehr Personen rein mechanisch unter die Armutsschwelle fallen können. Die Armutsschwelle, gemessen am Äquivalenzeinkommen, steigt durch den Kinderbonus um 3,50 Euro pro Monat. Trotz dieser technischen Verschiebung, ab wann ein Haushalt als vom Armutsrisiko betroffen gilt, verringert sich das relative Maß der Armutsrisikoquote um 0,4 Prozentpunkte. Durch die gleichmäßige absolute Höhe des Kinderbonus und die Nichtanrechnung auf SGB-II-Leistungen können viele Haushalte über die Armutsrisikoschwelle gehoben werden, und das Maß für relative Armut verringert sich deutlich. Reformgemäß reagiert die Kinderarmutsrisikoquote am stärksten, sie sinkt um 1,5 Prozentpunkte.

Umsatzsteuersenkung mit hälftiger Weitergabe

Um die Verteilungswirkungen der temporären Umsatzsteuersenkungen für verschiedene Haushalte darzustellen, wird in diesem Abschnitt eine hälftige Weitergabe der Steuerersparnis an die Konsument*innen, ohne Berücksichtigung des Kinderbonus, angenommen. Im Modell ändern sich die Haushaltseinkommen durch die Reform der indirekten Steuer nicht, weshalb sie nicht separat angegeben werden. Es werden daher nur Konsumausgaben betrachtet.

Wird die Hälfte der Umsatzsteuersenkungen an die Verbraucher*innen weitergegeben, so liegt der Zuwachs beim Konsum bei 0,4%. Verglichen mit einer vollständigen Weitergabe der Steuerersparnis profitieren zwar weiterhin die gleichen Haushaltsgruppen am meisten (d.h. Alleinstehende, Alleinerziehende und Haushalte mit keinem oder einem Kind), jedoch ist der relative Zugewinn auch nur etwa halb so hoch: Für alle betrachteten aggregierten Haushaltsgruppen liegen die Konsumausgaben um etwa 0,4 bis 0,5% höher als im Ausgangsszenario.

Tab. 2
Armuts- und Ungleichheitsmaße, Kinderbonus

	Veränderung zum Ausgangsszenario
Gini-Koeffizient, in Prozent	- 0,2
P90-P10-Verhältnis	- 0,038
Armutsrisikoschwelle, in Äquivalenzeinkommen	3,50 Euro/Monat
Armutsrisikoquote, in Prozent	- 0,4
Kinderarmutsrisikoquote, in Prozent	- 1,5

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell (ifo-MSM-TTL).

Kinderbonus und Umsatzsteuersenkung mit hälftiger Weitergabe

Die Verteilungswirkungen der Auszahlung des Kinderbonus in Kombination mit den Umsatzsteuersenkungen unter der Annahme einer hälftigen Weitergabe stellen sich wie folgt dar: Der Konsumanstieg beträgt im Modell etwa 0,6% gegenüber dem Ausgangsszenario. Abermals profitieren relativ gesehen Alleinerziehende mit einem Konsumzuwachs von 1,6% und Haushalte mit drei Kindern mit einem Zuwachs von 1,7% überdurchschnittlich stark. Bei der Unterscheidung nach Einkommensdezilen können Haushalte im ersten Dezil ihren Konsum mit 1,4% am deutlichsten gegenüber dem Ausgangsszenario steigern. Erst ab dem siebten Einkommensdezil fällt der Zuwachs beim Konsum geringer als 0,6% aus.

Die Haushaltseinkommen werden abermals nur durch den Kinderbonus beeinflusst und daher nicht separat ausgewiesen, die Konsumänderungen werden jedoch durch beide fiskalischen Maßnahmen bewirkt. Die Summe der beiden Teilmaßnahmen ist in etwa so groß wie der Effekt beider Maßnahmen gemeinsam.

Tabelle 3 gibt die Veränderung der Armut- und Ungleichheitsmaße bezogen auf das verfügbare Haushaltseinkommen aufgrund der Auszahlung des Kinderbonus an.

Durch den Kinderbonus sinkt der Gini-Koeffizient gegenüber dem Ausgangsszenario bezogen auf die Haushaltseinkommen um 0,2 Prozentpunkte. Das P90-P10-Verhältnis sinkt bezogen auf das Einkommen um 0,038.

Der Kinderbonus erhöht insbesondere in den unteren und mittleren Einkommensdezilen das Nettohaushaltseinkommen. Der Kinderbonus hat auch einen Einfluss auf das Medianeinkommen. So erhöht sich auch die Armutrisikoschwelle, wodurch mehr Personen rein mechanisch unter die Armutsschwelle fallen können. Die Armutsschwelle, gemessen am Äquivalenzeinkommen, steigt durch den Kinderbonus um 3,50 Euro pro Monat. Trotz dieser technischen Verschiebung, ab wann ein Haushalt als vom Armutrisiko betroffen gilt, verringert sich das relative Maß der Armutrisikoquote um 0,4 Prozentpunkte. Durch die gleichmäßige absolute Höhe des Kinderbonus und die Nichtanrechnung auf SGB-II-Leistungen können viele Haushalte über die Armutrisikoschwelle gehoben werden, und das Maß für relative Armut verringert sich deutlich. Reformgemäß reagiert die Kinderarmutrisikoquote am stärksten, sie sinkt um 1,5 Prozentpunkte.

FAZIT

In diesem Artikel untersuchen wir die Verteilungswirkungen des Kinderbonus und der temporären

Tab. 3

Veränderung des Konsums aufgrund der Reformmaßnahmen

	Änderung zum Ausgangsszenario, in Prozent		
	Kinderbonus	Hälftige Weitergabe der MwSt.-Senkung	Kinderbonus und hälftige Weitergabe der MwSt.-Senkung
Gesamt	0,20	0,44	0,64
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	0,00	0,46	0,46
Alleinerziehend	1,15	0,44	1,60
Paar ohne Kinder	0,00	0,42	0,42
Paar mit Kindern	0,64	0,42	1,06
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	0,00	0,44	0,44
Ein Kind	0,47	0,43	0,90
Zwei Kinder	0,76	0,42	1,18
Drei Kinder	1,26	0,41	1,67
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet)			
1. Dezil	0,93	0,45	1,38
2. Dezil	0,63	0,47	1,10
3. Dezil	0,44	0,47	0,91
4. Dezil	0,32	0,46	0,78
5. Dezil	0,21	0,46	0,66
6. Dezil	0,15	0,45	0,60
7. Dezil	0,12	0,44	0,56
8. Dezil	0,08	0,44	0,52
9. Dezil	0,03	0,42	0,45
10. Dezil	0,01	0,39	0,40

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell (ifo-MSM-TTL).

Senkung der Umsatzsteuersätze. Die beiden fiskalischen Maßnahmen waren im Rahmen des Zweiten Corona-Steuerhilfegesetzes Teil der finanzpolitischen Antwort der deutschen Bundesregierung auf die Belastungen durch die Corona-Pandemie.

Durch den Kinderbonus werden die durchschnittlichen Haushaltseinkommen und Konsumausgaben gegenüber einem Ausgangsszenario ohne Reformmaßnahmen deutlich erhöht. Über alle Haushalte hinweg steigt das Einkommen um etwa 90 Euro. Verständlicherweise profitieren Haushalte stärker, je mehr Kinder sie haben. Der Kinderbonus bewirkt bei Haushalten im ersten Einkommensdezil eine Erhöhung des Einkommens um etwa 1,2% und bei den Konsumausgaben um etwa 0,9% verglichen mit dem Ausgangsszenario. Im dritten Einkommensdezil liegen die Werte bei 0,6 und 0,4%. Erst ab dem achten Einkommensdezil liegen die relativen Zuwächse bei Einkommen und Konsum unter 0,1%. Damit werden vor allem Familien mit geringeren und mittleren Einkommen, die besonders durch die Corona-Krise belastet waren und werden, relativ besser gestellt.

Die empirische Frage, in welchem Umfang die gegenwärtige, temporäre Senkung der Umsatzsteuersätze an die Endverbraucher*innen weitergegeben wird, ist noch nicht abschließend geklärt. Basierend

auf ersten empirischen Studien, nehmen wir eine hälftige Weitergabe der Steuersenkungen an die Verbraucher*innen an.

Wird die Steuersenkung vollständig weitergegeben, steigt der durchschnittliche Konsum um 0,9% pro Haushalt im Jahr 2020. Bei einer hälftigen Weitergabe steigt der durchschnittliche Konsum um 0,4% pro Haushalt im Jahr 2020 im Vergleich zum Ausgangsszenario ohne Reformmaßnahmen. Alleinstehende, Alleinerziehende und Haushalte mit keinem oder einem Kind sowie Haushalte in den unteren Einkommensdezilen profitieren relativ gesehen mit dem größten Zuwachs an Konsumausgaben. Diese Konsumanpassungen durch die Umsatzsteuersenkungen stellen dabei eine untere Grenze dar, da im Modell keine Vorzieheffekte durch die erwartete Erhöhung der Umsatzsteuersätze im nächsten Jahr berücksichtigt werden.

In einem letzten Schritt wurden die kombinierten Verteilungswirkungen von der Auszahlung des Kinderbonus und der temporären Umsatzsteuersenkungen betrachtet. Bei einer hälftigen Weitergabe der Steuersenkung erhöht sich der Konsum zusammen mit dem Kinderbonus unseren Modellrechnungen nach um um 0,6%. Bei den durchschnittlichen Haushaltstypen fallen die Konsumauswirkungen mit einem Zuwachs von 1,6 Prozentpunkten für Alleinerziehende deutlich aus. Haushalte mit drei Kindern profitieren mit einem durchschnittlichen Konsumzuwachs von etwa 1,7 Prozentpunkten erwartungsgemäß am meisten. Bei der Unterscheidung nach Einkommensdezilen dürften Haushalte im ersten Dezil ihren Konsum 1,4 Prozentpunkten am deutlichsten gegenüber dem Ausgangsszenario steigern.

Die Reformmaßnahmen tragen auch zu einer erwünschten Änderung der Ungleichheits- und Armutsmaße bei. Der Gini-Koeffizient sinkt bezogen auf die Haushaltseinkommen um 0,2 Prozentpunkte. Die Armutrisikoquote sinkt durch den Kinderbonus trotz Erhöhung des Medianeinkommens um 0,4 Prozentpunkte, und die Kinderarmutrisikoquote sinkt um 1,5 Prozentpunkte. Es zeigt sich bezogen auf die Armut- und Ungleichheitsmaße, dass der Kinderbonus für das Verteilungsziel der finanziellen Entlastung von Familien mit niedrigen und mittleren Einkommen eine wirksame Leistung darstellt. Aufgrund der temporären Natur des Kinderbonus dürfte von diesem keine starken Arbeitsangebotseffekte ausgehen. Es dürfte sich daher um einen – verteilungspolitisch erwünschten – Mitnahmeeffekt handeln.

Auch bei einer Neuauflage des Kinderbonus für das Jahr 2021 wären ähnliche Verteilungseffekte zu erwarten. Ein »permanentener Kinderbonus« in dieser Höhe käme faktisch einer Erhöhung des Kindergeldes und der kindbezogenen Regelsätze in Höhe von 25 Euro pro Monat gleich. Würde diese Leistung nicht

mehr nur temporär gestaltet, werden jedoch Verhaltensanpassungen wichtiger, die bei einer einmaligen Leistung zu vernachlässigen sind.

LITERATUR

- Becker, I., J. Frick, M. Grabka, R. Hauser, P. Krause und G. Wagner (2003), »A Comparison of the Main Household Income Surveys for Germany: EVS and SOEP«, in: R. Hauser und I. Becker (Hrsg.), *Reporting in Income Distribution and Poverty*: Springer Berlin, Heidelberg, 55–90.
- Behringer, J. und S. Dullien (2020), »Wie effektiv sind Mehrwertsteuersenkung und Kinderbonus im Konjunkturpaket? Erste Erkenntnisse aus der HBS-Erwerbstätigenbefragung«, *IMK Policy Brief*, Düsseldorf.
- Benzarti, Y. und D. Carloni (2019), »Who Really Benefits from Consumption Tax Cuts? Evidence from a Large VAT Reform in France«, *American Economic Journal: Economic Policy* 11(1), 38–63.
- Blömer, M. J., M. Dolls, C. Fuest, M. Löffler und A. Peichl (2015), »German Public Finances through the Financial Crisis«, *Fiscal Studies* 36, 453–474.
- Blömer, M. und A. Peichl (2020), »The ifo Tax and Transfer Behavioral Microsimulation Model«, ifo Working Paper Nr. 335.
- Bundesministerium der Finanzen (2020), »Umsatzsteuer: Befristete Absenkung des allgemeinen und ermäßigten Umsatzsteuersatzes zum 1. Juli 2020«, Rundschrift GZ III C 2 – S 7030/20/10009:004 DOK 2020/0610691, Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020), »Fragen und Antworten zum Kinderbonus«, verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/corona-pandemie/finanzielle-unterstuetzung/faq-kinderbonus>
- Decoster, A., R. Ochmann und K. Spiritus (2013), »Integrating Indirect Taxation into EUROMOD – Documentation and Results for Germany«, EUROMOD Working Paper EM.
- Deutsche Bundesbank (2020), *Monatsbericht* November, verfügbar unter: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/850696/b6c863948ae0d-d5817e6f63bcfb807a4/mL/2020-11-monatsbericht-data.pdf>.
- DIW – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2019), »Sozio-Oekonomisches Panel (SOEP): Daten der Jahre 1984–2018 – Version 35«, DOI: 10.5684/soep-core.v35
- Fuest, C., F. Neumeier und D. Stöhlker (2020), »Die Preiseffekte der Mehrwertsteuersenkung in deutschen Supermärkten: Eine Analyse für mehr als 60 000 Produkte«, *ifo Schnelldienst digital* 1(13), 9. November.
- Gaarder, I. (2019), »Incidence and Distributional Effects of Value Added Taxes«, *The Economic Journal* 129(618), 853–876.
- Goebel, J., M. Grabka, S. Liebig, M. Kroh, D. Richter, C. Schröder und J. Schupp (2019), »The German Socio-Economic Panel Study (SOEP)«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 239 (2), 345–360.
- Industrie- und Handelskammer München (2020), »Befristete Absenkung der Umsatzsteuer für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2020«, verfügbar unter: <https://www.ihk-muenchen.de/de/Service/Recht-und-Steuern/Steuerrecht/Absenkung-der-Umsatzsteuer/>.
- Kosonen, T. (2015), »More and Cheaper Haircuts after VAT Cut? On the Incidence and Incidence of Service Sector Consumption Taxes«, *Journal of Public Economics* 131, 87–100.
- Montag, F., A. Sagimuldina und M. Schnitzer (2020), »Are Temporary Value-Added Tax Reductions Passed on to Consumers? Evidence from Germany's Stimulus«, *arXiv preprint*, arXiv:2008.08511.
- Nipers, A., A. H. Viira, A. Stalgene, I. Upite und I. Pilvere (2019), »Effect of VAT Rate Reduction for Fruits and Vegetables on Prices in Latvia: Ex-post Analysis«, *Journal of Agricultural Science* 1, 25–31.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2020), »Einkommens- und Verbrauchsstichprobe«, verfügbar unter: <http://www.forschungsdatenzentrum.de/de/haushalte/evs>.
- Ván, B. und D. Olah (2018), »Does VAT Cut Appear on the Menu? The Consumer Price Impact of Hungarian VAT Decreases of 2016–2017«, verfügbar unter: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/89687/10/A_Van-Olah_2018_3.pdf.