

FAQ – Coronaschecks: Initialzündung für den privaten Verbrauch

F: Was sind Coronaschecks?

A: Ein Coronascheck ist eine Zahlung des Staates von 500 € an jeden Einwohner in Deutschland.

F: Warum braucht der Einzelhandel Coronaschecks?

A: Die Einzelhandelsumsätze gehen in der Covid-19-Pandemie zum Teil extrem stark zurück. Insgesamt betrug das Minus im März 2020 zwar nur knapp 3 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Aber in den von Schließungen betroffenen Unternehmen war der Einbruch extrem. Schon bei dem nur teilweisen Lockdown im März gingen die Umsätze mit Textilien, Bekleidung, Schuhen und Lederwaren um mehr als die Hälfte zurück. Bei Kaufhäusern waren es rund 30 Prozent.

F: Aber der Lockdown wird doch jetzt allmählich gelockert. Sollten da nicht die Umsätze wieder steigen?

A: Das ist möglich. Aber das Konsumklima ist auf einem historischen Tiefpunkt. Die Verbraucher sind unsicher und scheuen sich, Geld auszugeben. Das dürfte noch eine Weile anhalten. Viele Einzelhandelsbetriebe sind schon jetzt in einer existenzbedrohenden Situation und werden eine anhaltende Kaufzurückhaltung nicht überstehen.

F: Bundesarbeitsminister Heil hat doch gesagt, dass Kurzarbeit Kaufkraft und Nachfrage sichert.

A: Das stimmt grundsätzlich auch. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie das Kurzarbeitergeld, Arbeitslosenunterstützung und niedrigere Lohn- und Einkommensteuer stabilisieren in Deutschland während einer Krise automatisch die Einkommen der Bürger. Wir können auch jetzt weiter einkaufen. Deshalb war der Umsatzrückgang im Einzelhandel durch die Coronakrise bisher insgesamt auch moderat. Das war auch in früheren Wirtschaftskrisen immer so. Nur dieses Mal kann in den geschlossenen Geschäften davon nichts ankommen. Deshalb brauchen diese Unternehmen beim Wiedereinstieg eine Initialzündung.

F: Gibt es diese automatischen Stabilisatoren in allen Ländern?

A: Ja, aber in sehr unterschiedlichem Ausmaß. In den meisten anderen Ländern, auch in der EU, insbesondere aber in den USA, gleichen sie nur einen viel geringeren Anteil der Einkommensverluste aus, die in einer Wirtschaftskrise entstehen.

F: Und was machen diese Länder?

A: Diese Länder legen Konjunkturprogramme auf. Die USA haben zur Belebung der Konjunktur schon mehrfach Steuerschecks ausgegeben. 2008 erhielten Singles durchschnittlich zwischen 300 und 600 US\$, Paare das Doppelte, und für Kinder gab es grundsätzlich 300 US\$. Das ist ein ähnliches Instrument wie der Coronascheck – mit dem Unterschied, dass in den USA nur diejenigen einen Scheck erhalten haben, die auch Einkommensteuer zahlen.

F: Und wie haben diese Steuerschecks in den USA gewirkt?

A: Sie haben zum Wiederanspringen des privaten Konsums und zur Wiederbelebung der Konjunktur beigetragen. Vor allem Haushalte mit Liquiditätsbeschränkungen, die auch einen großen Anteil ihres regelmäßigen Einkommens ausgeben, und auch jüngere Haushalte dürften einen großen Anteil der Coronaschecks aufwenden. Das haben die Untersuchungen zu den US-Steuerschecks gezeigt.

F: Das zusätzliche Einkommen wird also nicht gespart?

A: Umfragen zu den Steuerschecks in den USA ergaben, dass viele Haushalte das Geld sparen oder Schulden abbezahlen wollten. Untersuchungen zum tatsächlichen Verhalten, z. B. auf Basis von Kreditkartenabrechnungen zeigten dann, dass entgegen der ursprünglichen Absicht ein großer Teil für Konsum verwendet wurde. Davon ging wiederum ein guter Teil in kleinere Gebrauchsgüter, also genau die Dinge, die von den Geschäften verkauft werden, die jetzt geschlossen sind.

F: Gibt es auch Ergebnisse aus anderen Ländern?

A: Singapur hat 2011 jedem erwachsenen Bürger umgerechnet zwischen 78 und 702 US\$ Steuern erstattet. Davon wurden während der nächsten zehn Monate durchschnittlich 80 Prozent ausgegeben. Dabei gab es auch einen starken Ankündigungseffekt: Wer bei seiner Bank einen Kreditrahmen hatte, hat einen Teil des Geldes schon vor dessen Auszahlung ausgegeben. Hongkong gibt jetzt in der aktuellen Coronakrise jedem erwachsenen Einwohner 10.000 HK\$, umgerechnet 1.285 US\$. Über die Wirkung gibt es aber noch keine Untersuchungen.

F: Anders als im Ausland soll es in Deutschland aber keinen Steuerscheck geben, sondern alle Haushalte bekommen Coronaschecks?

A: Ja. Wir fordern, die Coronaschecks auch an Haushalte zu verteilen, die gar keine Einkommensteuer zahlen, z. B. an Rentner, die wegen ihres hohen Ertragsanteils steuerfrei bleiben und deshalb keine Einkommensteuererklärung machen. Zudem dürften die Haushalte mit Liquiditätsbeschränkungen tendenziell einen höheren Anteil der Schecks für zusätzliche Ausgaben verwenden. Deshalb sollten die Coronaschecks auch besser wirken als die Steuerschecks in den USA. Wir fordern daher weiterhin, dass die Coronaschecks nicht mit anderen Transfers verrechnet werden sollen.

F: Und warum sollen trotzdem alle Bürger einen Coronascheck bekommen?

A: Wir müssen jetzt schnell handeln. In der englischsprachigen ökonomischen Literatur gibt es die drei T's zu Konjunkturprogrammen: Timely, Targeted und Temporary, also rechtzeitig, gezielt und vorübergehend. Die Coronaschecks sollen jetzt die Konjunktur beleben und können deshalb keine gezielte sozialpolitische Maßnahme sein. Der Empfängerkreis darf nicht zu klein sein, sonst gibt es keine Wirkung beim Einzelhandel und den anderen von den Behörden geschlossenen Unternehmen. D. h. die Mehrzahl der Bürger und Arbeitnehmer muss dabei sein. Würde man Haushalte aussortieren, die keinen Coronascheck bekommen sollen, bräuchten wir überall ähnliche Prüfungen wie beim ALG II. Dann kämen die Schecks zu spät.

F: Müssen Coronaschecks im Einzelhandel ausgegeben werden?

A: Nein. Wir können den Konsumenten nicht vorschreiben, für was sie Ihr Geld ausgeben sollen. Das würde ein Bürokratiemonster produzieren, das nur zu Tricks und Missbrauch führen würde. Außerdem leidet nicht nur der Einzelhandel. Auch Restaurants, Hotels, Friseure, Konzertveranstalter und anderen geht es schlecht. Jede Gruppe könnte mit Recht eine gezielte staatliche Unterstützung fordern. Das führte nur zu Konflikten. Deshalb präferieren wir eine Lösung, die allen hilft.

F: Gäbe es andere Maßnahmen? Könnte man bis zum Jahresende 2020 für den Einzelhandel den ermäßigten Mehrwertsteuersatz anwenden?

A: Nein, das geht nicht. Die EU-Mehrwertsteuersystemrichtlinie schreibt genau vor, auf welche Güter der ermäßigte Satz angewendet werden darf. Das sind überwiegend Produkte zur Befriedigung von Grundbedürfnissen, z. B. die meisten Lebensmittel. Der Mehrwertsteuersatz ist an die Lieferung der einzelnen Ware gekoppelt, also z. B. Schuhe, Hemden, Hosen, Gürtel, Monatshygiene etc., nicht an eine Unternehmensform wie den Einzelhandel. Speziell für Monatshygiene ist in der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie die Erlaubnis enthalten, den ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden, für Schuhe, Hemden, Kühlschränke oder Betten etc. aber nicht.

F: Und was würde eine allgemeine Senkung der Mehrwertsteuer bringen?

A: Nicht viel. Die EU-Mehrwertsteuersystemrichtlinie schreibt vor, dass der Normalsatz, der auf die meisten Güter zu zahlen ist, mindestens 15 Prozent betragen muss. Unser Normalsatz beträgt zurzeit 19 Prozent. Ein Kleidungsstück, das jetzt 100 Euro kostet, würde bei einer Mehrwertsteuersenkung auf 15 Prozent noch 96,64 Euro kosten. Das merkt der Verbraucher kaum. Gleichzeitig verliert der Staat pro Prozentpunkt Mehrwertsteuer 12 Mrd. Euro pro Jahr – also wenig Wirkung für viel Geld.

F: Könnte man jetzt nicht die Einkommensteuer senken oder die Abschaffung des Solidaritätszuschlags vorziehen?

A: Solche Steuersenkungen haben grundsätzlich einen ähnlichen Effekt wie Coronaschecks: Die Verbraucher haben mehr Geld zur Verfügung. Aber es gibt auch wichtige Unterschiede. Bei Coronaschecks bekommt jeder Bürger denselben Betrag. Bei einer Steuersenkung bekommt derjenige mehr zurück, der zuvor auch mehr Steuern gezahlt hat. Das halten wir normalerweise auch für richtig, es ist aber

konjunkturpolitisch nicht so wirkungsvoll. Außerdem spürt der Verbraucher den Coronascheck viel stärker. Über das Jahr verteilt entspricht der Coronascheck von 500 Euro einer monatlichen Lohnsteuersenkung von 42 Euro. Das ist zu wenig für die Initialzündung, die der Einzelhandel jetzt braucht. Vor allem aber käme eine Steuersenkung zu spät. Es ist technisch fast unmöglich, mitten im Jahr die Einkommensteuer zu senken. Erst zum Jahreswechsel wäre das möglich. Das ist aber für den Einzelhandel zu spät.

F: Wie sollen die Bürger die Coronaschecks erhalten?

A: Die Verteilung ist eine große Herausforderung. Sie muss einerseits schnell gehen und so wenig Verwaltungsaufwand wie möglich erzeugen, andererseits so betrugssicher wie möglich sein. Der Staat hat nicht die Kontoverbindungen aller Bürger. Aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse der Haushalte schlagen wir ein mehrgleisiges Vorgehen vor: Arbeitnehmer könnten das Geld über die Lohnabrechnung erhalten; über die Anzahl der Kinderfreibeträge könnten auch Minderjährige erfasst werden. Die Finanzämter würden dann eine Erstattung an die Arbeitgeber vornehmen. Für Rentner wäre eine Auszahlung über die Rentenkasse am einfachsten. Transferempfänger ließen sich über die Arbeitsämter erreichen; auch hier ist über das anzurechnende Kindergeld die Anzahl der Minderjährigen bekannt. Freiberufler, Selbstständige, andere Unternehmer und sonstige Personen könnten ein ähnliches Antrags- und Auszahlungsverfahren nutzen, wie es für die Soforthilfen an Soloselbstständige entwickelt wurde.

F: Wie ist die abschließende Bewertung der Coronaschecks?

A: Im Vergleich zu allen anderen Alternativen sind sie die geeignetste Maßnahme zur schnellen Belebung des privaten Verbrauchs und der Konjunktur. Sie können schnell kommen, und durch die einmalige Auszahlung spürt sie der Verbraucher viel stärker als Steuersenkungen. Dadurch dürfte sich das Konsumklima signifikant verbessern.

Weiterführende Literatur:

- Agarwal, Sumit, Chunlin Liu, Nicholas S. Souleles, 2007, The Reaction of Consumer Spending and Debt to Tax Rebates – Evidence from Consumer Credit Data, in: Journal of Political Economy 115 (6) S. 986–1019.
- Agarwal, Sumit, Wenlan Qian, 2014, Consumption and Debt Response to Unanticipated Income Shocks: Evidence from a Natural Experiment in Singapore, in: American Economic Review 104 (12) S. 4205–4230.
- Blömer, Maximilian, Mathias Dolls, Clemens Fuest, Max Löffler, Andreas Peichl, 2015, German Public Finances through the Financial Crisis, ZEW Discussion Paper No. 15-041
- Dolls, Mathias, Clemens Fuest, Andreas Peichl, 2012, Automatic Stabilization and Discretionary Fiscal Policy in the Financial Crisis, in: IZA Journal of Labor Policy, Bd. 1.2012, S. 1-19
- Elmendorf, Douglas W., Jason Furman 2008: If, When, How: A Primer on Fiscal Stimulus, Washington, DC: Brookings Institution.
- Fahrenschon, Georg, Clemens Fuest, Ralph Brügelmann, Willi Diez, 2009, Konsumgutscheine, Steuer- und Zinssenkungen, Hilfspaket für die Automobilbranche: Sind das geeignete Mittel gegen die Rezession?, in: Ifo-Schnelldienst, Bd. 62.2009, 1 (16.1.), S. 3-15
- GfK, Corona-Schock: Konsumklima erreicht historischen Tiefpunkt, Pressemitteilung vom 23. April 2020, URL: <https://www.gfk.com/de/insights/press-release/corona-schock-konsumklima-erreicht-historischen-tiefpunkt/>
- HDE Konsumbarometer, Stand Mai 2020, URL: <https://einzelhandel.de/konsumbarometer>
- Heil, Hubertus, 2020, Kurzarbeit sichert Millionen Arbeitsplätze, Pressemitteilung vom 30. April URL: <https://www.spd.de/aktuelles/detail/news/kurzarbeit-sichert-millionen-arbeitsplaetze/30/04/2020/>
- Parker, Jonathan A., Nicholas S. Souleles, David S. Johnson, Robert McClelland 2013, Consumer Spending and the Economic Stimulus Payments of 2008, in: American Economic Review 103 (6), S. 2530–2553
- Shapiro, Matthew D., Joel Slemrod, 2009, Did the 2008 Tax Rebates Stimulate Spending?, in: American Economic Review 99 (2): S. 374–379
- Shapiro, Matthew D., Joel Slemrod. 2003, Consumer Response to Tax Rebates, in: American Economic Review 93 (1), S. 381–396
- Statistisches Bundesamt, Einzelhandelsumsatz im März 2020 real 2,8 % niedriger als im März 2019, Pressemitteilung vom 30. April 2020, URL: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/04/PD20_151_45212.html