

Gesundheitlichen Risiken unterschiedlicher
Rauch- und Dampfprodukte sollten in einem
modernen Tabaksteuergesetz berücksichtigt
werden

Berthold U. Wigger

Karlsruher Institut für Technologie

Motivation

- Bislang werden E-Zigaretten nicht mit einer speziellen Verbrauchsteuer belastet und Sticks für Tabakerhitzer werden wie Pfeifentabak besteuert.
- Ab 1.1.2022 werden alternative Dampf- und Rauchprodukte systematisch einer speziellen Verbrauchsteuer unterworfen.
- Wie sinnvoll sind die neuen Regeln?

Ziele der Tabaksteuer

- Gesetzgeber verfolgt mit Tabaksteuern bislang zwei Politikziele: Einnahmeziel und Lenkungsziel.
- Zwischen den Zielen bestehen Konflikte.
- Optimal austariertes Tabaksteuersystem löst diesen Zielkonflikt.

Merkmale optimaler Tabaksteuern

- Tabaksteuern sollten hinreichend hoch sein, um Anreize zu setzen, mit dem Rauchen aufzuhören oder gar nicht erst damit anzufangen.
- Ausweichmöglichkeiten begrenzen Tabaksteuersätze.
- Ausweichmöglichkeiten bestehen im Konsum steuergünstigerer Tabakwaren wie Feinschnitt, verstärktem Cross-Border-Shopping oder Abwandern in die Schattenwirtschaft.
- Optimales Tabaksteuersystem besteht aus steuerlich stärker und steuerlich schwächer belasteten Tabakwarenkategorien.

Das bisherige deutsche Tabaksteuersystem

- Zentrale Elemente der deutschen Tabaksteuer sind Belastungsdifferentiale zwischen hoch- und niedrigpreisigen Zigaretten und zwischen Zigaretten und Feinschnitt.
- In Fünf-Jahres-Periode zwischen 2016 und 2020 blieb Tabaksteuer weitgehend unverändert.
- In dieser Zeit sind Tabaksteuereinnahmen mit einem jährlichen Aufkommen zwischen 14,2 und 14,6 Mrd. Euro konstant geblieben.
- Anteil Aktivraucher an Bevölkerung mit knapp 30 Prozent wenig variabel (DEBRA-Studie).
- Anteil nicht im Inland versteuerter Zigaretten am Gesamtkonsum lag in einem Korridor zwischen 15,2 und 17,4 Prozent.

Gesundheitliche Aspekte der bisherigen Tabaksteuerbesteuerung

- Bislang sind steuerliche Belastungsdifferentiale zwischen verschiedenen Tabakwaren allein unterschiedlichen Ausweichreaktionen als Folge der Besteuerung geschuldet.
- Sie spiegeln keine etwaigen unterschiedlichen gesundheitlichen Folgen des Konsums verschiedener besteuarter Tabakwaren wider.
- In der Vergangenheit gab es keinen zwingenden Grund, steuerlich nach unterschiedlichen gesundheitlichen Folgen zu differenzieren.
- Seit 2016: Tabaksticks für Tabakerhitzer werden wie Pfeifentabak besteuert.

Tabaksteuermodernisierungsgesetz

- Für traditionelle Tabakwaren wird geltendes Tabaksteuermodell mit moderaten jährlichen Erhöhungsschritten bis 2026 fortgeschrieben.
- Erhitzter Tabak wird mit einer Zusatzsteuer belegt, dessen Belastung sich am Niveau von Zigaretten orientiert.
- E-Zigaretten werden erstmals einer eigenen Steuerkategorie unterworfen (konkret sind Liquids Steuergegenstand).

Ziele des Tabaksteuermodernisierungsgesetzes

- Verstetigung der Steuereinnahmen.
- Raucherquote soll weiter zurückgeführt werden.
- Einstiegshürde für Jugendliche soll erhöht werden.
- Anstieg des Anteils nicht im Inland versteuerter Tabakwaren soll verhindert werden.
- Besteuerung von E-Zigaretten wird damit gerechtfertigt, dass ihr Gebrauch Konsum herkömmlicher Zigaretten substituiert und für Jugendliche einen leichten Einstieg in Nikotinabhängigkeit darstellt.

Bewertung

- Konsum von E-Zigaretten ist mit geringeren gesundheitlichen Risiken verbunden als Konsum von herkömmlichen Zigaretten, deshalb sollten E-Zigaretten geringer mit spezieller Verbrauchsteuer belastet werden oder sogar gar nicht.
- Tabaksteuer kein geeignetes Instrument, um Jugendliche vom Rauchen abzuhalten.

Fazit

- Modernes Tabaksteuergesetz muss unterschiedliche gesundheitlichen Risiken unterschiedlicher Tabakprodukte berücksichtigen.
- Regulatorischer Rahmen, der Wechsel von verbrennbaren Tabakwaren zu risikoärmeren Dampf- und Rauchprodukten fördert, ist empfehlenswerter als ein Rahmen, der alle Formen des Rauchens zu unterbinden versucht.
- Starke steuerliche Belastung von risikoarmen Produkten schwächt Anreize für Innovationen der Anbieter.
- Beim vorliegenden Tabaksteuermodernisierungsgesetz steht das Einnahmeziel im Vordergrund.