

Die Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte

Salvatore Barbaro 

Angenommen: 9. Februar 2024
© The Author(s) 2024

Zusammenfassung Neben der Umsatzsteuer unterliegt eine Reihe gesundheitsschädlicher Produkte einer spezifischen Verbrauchssteuer wie der Bier-, Alkohol- und Tabaksteuer. In einer Gesamtschau dieser sin taxes offenbart sich ein Steuersystem voller Inkonsistenzen. Zum Beispiel unterliegt Bier einer speziellen Verbrauchssteuer, während der ebenfalls wegen seines Alkoholgehaltes gesundheitsschädliche Wein nicht spezifisch besteuert wird. Dieser Beitrag problematisiert die fehlende Systematik in der Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte. Diese Inkonsistenz rückt vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um die Legalisierung von Cannabis besonders in den Fokus. Nach einer Bestandsaufnahme skizziert dieser Beitrag einen rationalen Besteuerungsansatz, der sich an den gesundheitlichen Risiken der Produkte orientiert. Dieser Ansatz identifiziert zwei mögliche Leitlinien der Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte: das jeweilige harm level des Produktes und die Preiselastizitäten.

Schlüsselwörter Lenkungssteuern · Gesundheitspolitik · Steuersystematik · Sin Taxes

✉ Salvatore Barbaro
Department of Law and Economics, Johannes-Gutenberg University, Saarstraße 121, 55129 Mainz,
Deutschland
E-Mail: sbarbaro@uni-mainz.de

On the taxation of unhealthy products

Abstract A diverse range of products that pose health risks are subjected to a specific excise tax in addition to the standard value-added tax (VAT). Illustrative instances are sin taxes imposed on alcoholic beverages and tobacco products. In general, the sin tax framework in Germany displays notable inconsistencies. As an illustration, a sin tax is levied on beer, while wine, which carries an equivalent risk, can be consumed without being subject to a specific tax burden. This paper critically examines the absence of consistency in the taxation policies pertaining to commodities deemed detrimental to public health. The subject is gaining growing significance in view of Germany's intended legalisation of cannabis. This paper provides an overview of the current state of sin taxation in Germany. It presents a theoretical framework for a rational approach to sin taxes based on the level of danger posed by the different products to people and public health. The identified model presents two distinct lines of reasoning that contribute to a policy suggestion. These lines of reasoning focus on the levels of harm associated with unhealthy commodities and the pricing elasticities.

Keywords Sin taxes · Behavioural taxes · Health policy · Tax system

1 Einführung

Eine Besonderheit in den Steuersystemen vieler Länder stellt die spezifische Besteuerung gesundheitsschädlicher Konsumgüter dar. Tabak, aber auch Nikotin, Alkohol, Zucker, Fette und andere Produkte sind Beispiele für solche „sin taxes“. Bei der Ausgestaltung dieser Steuern orientiert sich das deutsche Steuerrecht nicht an einer rationalen Systematik. Während beispielsweise Bier mit einer besonderen Verbrauchssteuer belastet wird, wird Wein steuerfrei genossen. Eine solche Inkonsistenz manifestiert sich gerade anhand der von der Bundesregierung angestrebten Legalisierung von Cannabis. Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens wurde zunächst eine Besteuerung des Wirkstoffes Tetrahydrocannabinol (THC) angestrebt. Von diesen Plänen nahm die Bundesregierung dann aber wieder Abstand, eine Cannabissteuer wird nicht weiter verfolgt. Das ist deshalb bemerkenswert, weil die Bundesregierung durchaus die gesundheitlichen Risiken des Cannabis-Konsums sieht. Diese scheinen aber nicht ausschlaggebend für die Entscheidung für oder gegen eine Cannabissteuer zu sein. Der Verzicht auf die Besteuerung wird mit der Bekämpfung des Schwarzmarktes begründet. Doch gibt es diesen nicht und gerade auch bei Zigaretten und Alkohol? Diese aber werden weiterhin und nach den Plänen der EU sogar zunehmend stärker besteuert. Und was ist mit Zucker und Fetten? Über einen Schwarzmarkt bei diesen Substanzen ist wenig bekannt, dennoch werden sie in Deutschland, anders als in einigen Nachbarländern, nicht besteuert.

Vor diesem Hintergrund wird die normative Frage, wie gesundheitsschädliche Produkte besteuert werden sollten, zunehmend relevant. Neue Produkte mit Alkohol oder Nikotin (E-Zigaretten, erhitzter Tabak, Nikotinbeutel) stellen die Politik vor zunehmende regulatorische Herausforderungen. Doch auch jenseits des sich änder-

den Marktes ist das Thema von Bedeutung. Mit dem Konsum gesundheitsschädlicher Produkte sind Krankheiten, Produktivitätseinbußen, Verkehrsunfälle und viele weitere negative Folgen verbunden. Die zukünftigen Ausgaben der öffentlichen Hand für Gesundheitsleistungen hängen wesentlich vom heutigen Konsum gesundheitsschädlicher Produkte ab. Eine effektive Besteuerung kann somit ein Beitrag für eine solide und nachhaltige Finanzpolitik sein. Doch eine effektive, *rationale* Besteuerung setzt Widerspruchslosigkeit und Systemhaftigkeit (Neumark 1970) voraus, von der keine Rede sein kann, wie wir im Folgenden aufzeigen wollen.

Wir thematisieren das Spannungsfeld zwischen *sin taxes* und liberalen Werten in Kap. 2. Die Praxis der *sin taxes* einschließlich der aktuellen Diskussion zur Einführung einer Cannabissteuer stellen wir in Kap. 3 vor. In Kap. 4 erarbeiten wir ein rationales Modell der Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte. Dazu präsentieren wir empirische Evidenz zu den gesundheitlichen Risiken der unterschiedlichen Produkte (Kap. 4.1), und skizzieren hierauf aufbauend ein einfaches optimalsteuertheoretisches Modell in Kap. 4.2. Die Grenzen des Modells werden im Kap. 4.3 diskutiert. Ein abschließendes Kap. 5 fasst die Arbeit zusammen.

2 Besteuerung gesundheitsschädlicher Aktivitäten in einer liberalen Demokratie

Der Staat möchte mitunter durch bestimmte Steuern offensichtlich ein bestimmtes Verhalten erschweren oder gar sanktionieren. Es liegt auf der Hand, dass entsprechende Steuern aus einer liberalen Sicht normativ umstritten sind (Becker and Murphy 1988). Soll sich der Staat anmaßen, das Konsumverhalten Einiger zu sanktionieren, während andere Lebensweisen keiner zusätzlichen Steuer unterliegen? Während sich heute der Begriff der *sin taxes* durchgesetzt hat, wurde bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts häufig von *sumptuary taxes* gesprochen. In der traditionellen finanzwissenschaftlichen Literatur sind diese Steuern ein Instrument der Mehrheit, ihre moralischen oder ethischen Grundüberzeugungen einer Minderheit aufzuoktrozieren¹.

In der traditionellen Mikroökonomik wurden Rechtfertigungen für *sin taxes* verworfen (für einen Überblick siehe Gruber 2019, Kap. 6.3). Auch ein ungesundes Leben kann eine individuelle Entscheidung sein, die nicht durch eine patriarchale Politik zu sanktionieren sei. Die jüngere wirtschaftswissenschaftliche Forschung hat diese strikte Sichtweise zunehmend verworfen. Ihr Argument für regulatorische Eingriffe basiert auf dem letztlich empirischen Befund, dass Zeitinkonsistenzen beim Konsum gesundheitsschädlicher Produkte auftreten (Gruber and Koszegi 2001).

¹ Ein Blick auf die grundlegenden Lehrbücher jener Zeit gibt hierüber Zeugnis. (Buchanan 1965, p. 410) definierte *sumptuary taxes* „as a tax the effect of which are held to be desirable on moral or ethical grounds. [...] In the *sumptuary tax*, a majority of the legislative assembly expresses its belief that the consumption of certain products or services should be discouraged.“Auch schon (Musgrave and Musgrave 1984, p. 438) sahen eine Rechtfertigung für spezifische Steuern auf gesellschaftlich unterwünschte Produkte als Gegenstück zu den „*merit goods*“: „*Selective taxes may be imposed to discourage the consumption of „demerit“ goods. [...] Such taxes, though they tend to be highly regressive, are supported on „sumptuary“ grounds, because the consumption of such products is considered to be immoral or unhealthy.*“

Menschen präferieren eine unmittelbare Gratifikation, die sie später bedauern: wir bereuen heute den gestrigen Alkoholkonsum. Spezifische Steuern auf gesundheitsschädliche Produkte können nicht nur diese „negative Internalität“ kompensieren, sondern auch zu Pareto-Verbesserungen führen. Freilich ist diese am Ergebnis orientierte Sichtweise keine adäquate Antwort auf grundsätzlich normative Einwände, die in einer Ablehnung eines in diesem Maße in die persönliche Freiheit eingreifenden Staates ansetzen.

Die fundamentale Frage lautet doch zunächst: Ist es die Aufgabe eines Kollektivs, in das Verhalten des Einzelnen einzugreifen? Die Negation dieser Frage gehört zu den Grundlagen liberaler Theorien. John Stuart Mill motivierte sein *On Liberty* damit, er wolle ein ‚Prinzip‘ etablieren:

„That principle is, that the sole end for which mankind are warranted, individually or collectively, in interfering with the liberty of action of any of their number, is self-protection. That the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilised community, against his will, is to prevent harm to others. His own good, either physical or moral, is not a sufficient warrant. He cannot rightfully be compelled to do or forbear because it will be better for him to do so, because it will make him happier, because, in the opinions of others, to do so would be wise, or even right.“ Mill (2001, S. 13)

Schlussendlich definiert Mill eine notwendige Bedingung für das Eingreifen des Staates in die Freiheit des Einzelnen: den Schutz der Anderen. Man kann sicher davon ausgehen, dass Generationen von Studierenden in diesem Sinne ordnungspolitisch geprägt wurden. Dass heutige Studierende weniger mit ordnungspolitischen Grundsätzen konfrontiert werden, liegt sicher an der sich geänderten Ausrichtung der Volkswirtschaftslehre. Im konkreten Fall, der Auseinandersetzung mit paternalistischen Bestrebungen, gibt es aber auch Zweifel an der Konsistenz des Mill’schen Prinzips. Thaler and Sunstein (2003) warfen das folgende Beispiel auf, welches wir leicht modifiziert wiedergeben: einer Geschäftsführerin einer Kantine ist bewusst, dass das Kaufverhalten auch davon abhängig ist, wie die Produkte angeordnet werden. Sie hat drei Möglichkeiten:

1. Sie ordnet die Produkte so an, dass das Angebot den Wünschen ihrer Kundschaft am besten entspricht.
2. Sie ordnet die Produkte nach einem Zufallsprinzip an.
3. Sie ordnet die Produkte so an, dass sich die Kundinnen und Kunden möglichst ungesund ernähren.

Thaler and Sunstein stellten die rhetorische Frage, welche Ökonomin bzw. welcher Ökonom der Geschäftsführerin nicht zu Variante 1 raten würde? Diese Variante darf man aber als paternalistisch bezeichnen². Eine Geschäftsführerin (nehmen wir an, es handle sich um eine öffentlich finanzierte Kantine) handelt im Namen eines Kollektivs im Sinne ihrer Kundinnen und Kunden. Doch dieser Paternalismus zwingt

² Eine Alternative zur Variante 1 besteht darin, dass die Anordnung eine ausgewogene und besonders gesunde Ernährung begünstigt.

keine Kundin und keinen Kunden dazu, irgendetwas zu konsumieren. Man würde auch heute nicht mehr von Paternalismus sprechen, sondern von *nudging* (Schnellenbach 2016).

Die Verpflichtung zur Abbildung von Warnhinweisen auf Zigarettenpackungen wird in der Literatur als ein *nudging* gesehen (Ménard 2010). Der Staat (in unserem Falle: die EU) zwingt die Produzenten dazu, auf ihren Produkten einen „Denkanstoß“ zu platzieren, der gegebenenfalls auslöst, die Entscheidung zur Zigarette zu überdenken. Diese ‚softe‘ Form des Paternalismus unterscheidet sich von der harten Form insofern, als unter letztgenannter ein Verbot des Zigarettenkonsums die Folge wäre. Die Besteuerung wird ebenfalls als weiche, mit liberalen Prinzipien vereinbare Form des Paternalismus, gesehen (Ménard 2010; O’Donoghue and Rabin 2003, 2006), da es den Menschen nicht verboten wird, Zigaretten zu konsumieren³. Es bleibt die Frage, ob eine solche Besteuerung auch effizient im Sinne einer utilitaristischen Nutzenmaximierung sein kann. Auch diese Frage wird in der sin tax-Literatur bejaht (O’Donoghue and Rabin 2003, 2006). Allerdings bedarf es hierfür der Annahme zeitinkonsistenter Entscheidungen der Konsumierenden.⁴ Beim Konsum wissen die Konsumierenden gesundheitsschädlicher Produkte, dass sie in der Zukunft ihr Verhalten bereuen werden. Soweit die Besteuerung einen Anstoß gibt, den Konsum zu reduzieren, gewinnen nicht nur die (bezogen auf die dann höhere Tabaksteuer) Nichtraucher, sondern auch die Raucher selbst durch einen höheren intertemporalen Nutzen. Es ist gleichwohl in der Literatur darauf hingewiesen worden, dass diese Sicht auf die „Quasi-Pareto Effizienz“ (O’Donoghue and Rabin 2006) die Verteilungswirkungen nicht berücksichtigt (Daniels et al. 1999). Das ist besonders dann ein Thema, wenn die Preissignale bei einem Teil der Population nicht wirken und höhere Steuern (oder andere Formen der Regulierung) nicht dazu führen, den Konsum gesundheitsschädlicher Produkte zu reduzieren (Gruber and Kőszegi 2004). In diesem Falle kommt es ganz offensichtlich nicht zu einer Besserstellung der Steuerdestinatäre. Empirische Evidenz dafür, dass sin taxes an Wirkung verlieren, existiert aus den USA, wo Hansen et al. (2017) kaum noch einen Effekte der Tabakbesteuerung bei jungen Menschen feststellen können.

³ Für sehr ausgewogene und lesenswerte Auseinandersetzungen mit der Konzeption des „sanften Paternalismus“ siehe Kirchgässner (2014) und Schnellenbach (2016). Der alleinige Fokus auf die Entscheidungsfreiheit greift sicher zu kurz. Relevant für die Beurteilung staatlicher Aktivität ist zweifellos die hinter ihr stehende Intention. Die Auslegung der Steuergesetze nach nationalsozialistischer Weltanschauung, wie es das Steueranpassungsgesetz von 1934 als Generalnorm vorsah (§1, 1 StAnpG, siehe Sahm 2014, S. 23), kann wohl kaum als eine Form des soften Paternalismus gesehen werden.

⁴ Präziser formuliert sind sin taxes dann Wohlfahrtssteigernd, wenn Menschen mit niedriger Selbstkontrolle mindestens so stark auf Preissignale reagieren wie jene mit hoher Selbstkontrolle. Bezogen auf die in Dänemark eingeführte Steuer auf zuckerhaltige Getränke kommen Schmacker and Smed (2023) zu dem Ergebnis, dass Konsumierende mit geringerer Selbstkontrolle weniger sensibel auf Steuererhöhungen reagieren als jene mit hoher Selbstkontrolle. Nur bei sinkenden Preisen sind die Unterschiede nicht signifikant.

3 Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte in Deutschland

Die meisten Steuern auf gesundheitsschädliche Produkte wurden bereits vor dem Einsetzen des ersten Weltkriegs eingeführt, darauffolgend in der Finanznot nach dem Krieg weitestgehend vereinheitlicht und für eine lange Zeit wenig Änderungen unterworfen. Die heutige Ausgestaltung der Steuern geht maßgeblich auf die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes um 1993 zurück. So spielen bei der Alkoholsteuer harmonisierte Mindestsätze in den EU-Vorschriften zur Besteuerung von Alkohol eine Rolle, während die Besteuerung von Tabak durch die Tabaksteuererrichtlinie bestimmt wird.

Anfänglich waren die Steuern fiskalpolitisch motiviert (Fichte 2014). So war die Einführung einer reichseinheitlichen Branntweinsteuer 1887 begründet durch die Steuereinnahmesteigerung sowie die weitergehende Vereinheitlichung der Steuerpolitik im Deutschen Reich. Bei der Einführung der einheitlichen Biersteuer 1919 spielten ebenso die Steuereinnahmesteigerung und Vereinheitlichung in der Weimarer Republik eine Rolle (Meißner 1929).

Die Abgabenordnung (AO) normiert in § 3, dass die Erzielung von Einnahmen ein Nebenzweck sein kann. Damit eröffnet die AO die Möglichkeit, ertragsarme aber hinsichtlich der gesundheitspolitischen Lenkungswirkung effektive Steuern zu erheben.

Konsumsteuern auf gesundheitsschädliche Produkte werden in Deutschland in der Regel durch Mengensteuern entrichtet. So werden Steuern auf Alkohol, Alkopops, Schaumwein- und Zwischenerzeugnissen auf der Basis ihres Alkoholgehalts oder Bier nach dem Stammwürzegehalt⁵ bemessen, Tabak hingegen nach der Zigarettentückzahl oder dem Tabakgewicht.

Im Bereich der alkoholhaltigen Getränke existieren vier spezifische Steuern: die Alkohol-, Bier-, Alkopopsteuer und die Steuer auf Schaumwein und Zwischenerzeugnisse.

Das derzeit geltende Alkoholsteuergesetz trat am 01.01.2018 in Kraft und löste seinerzeit die Branntweinsteuer ab. Die Alkoholsteuer definiert die zu entrichtende Steuer auf Ethylalkohol in Spirituosen und anderen alkoholhaltigen Waren. Nach § 2 des Alkoholsteuergesetzes wird die Alkoholsteuer bemessen auf Basis der Menge (Hektoliter reinen Alkohol – *hl A*) bei einer Temperatur von 20 Grad Celsius. Der Regelsatz pro *hl A* beträgt 1.303 Euro. Zur Förderung von Kleinerzeugern sieht das Alkoholsteuerrecht einen ermäßigten Steuersatz vor. Der jährliche Pro-Kopf Konsum an reinem Alkohol liegt seit rund zehn Jahren bei etwa 10 Liter, 1980 waren es noch 15 Liter. Das jährliche Aufkommen der Alkoholsteuer beträgt rund 2,1 Milliarden Euro.

Aus dem Jahr 2009 stammt die heute geltende Fassung des Biersteuergesetzes (BierStG). Die Höhe der zu entrichtenden Biersteuer ergibt sich aus dem Gehalt an Stammwürze, gemessen in Grad Plato ($^{\circ}P$). Der Regelsteuersatz beträgt pro Hektoliter $0,787 \frac{\text{€}}{\text{°P}}$. Zu den rund 14 EUR, die 2023 für ein Maß auf dem Oktoberfest aufgebracht werden musste, hat die Biersteuer somit gerade mal 9 Cent beigetragen

⁵ Die Stammwürze bezeichnet die aus dem Malz gelösten Inhaltsstoffe in der Bierwürze vor der Vergärung, siehe § 2 BierStG.

Tab. 1 Steuerliche Behandlung gesundheitsschädlicher Produkte

| Substanz | Einführungs- jahr | Bemessungs- grundlage | Aufkommen in Mrd. € | Ertrags- hoheit |
|-------------------------------|----------------------|--------------------------|------------------------|--------------------|
| Alkohol | 1887 | hl A | 2,1 | Bund |
| Bier | 1919 | Stammwürzgehalt/hl | 0,6 | Länder |
| Alkopop | 2004 | hl A | 0,02 | Bund |
| Schaumwein (≥ 6 % vol.) | 1992 | € 136/hl | 0,36 | Bund |
| Schaumwein (< 6 % vol.) | 1992 | € 51/hl | | Bund |
| Zwischenerz. (> 15 % vol.) | 2009 | € 153/hl | | Bund |
| Zwischenerz. (≤ 15 % vol.) | 2009 | € 102/hl | | Bund |
| Tabak | 1879 | | 14,7 | Bund |

– vorausgesetzt, das Bier wurde nicht durch eine Kleinbrauerei erzeugt. Für diese gilt nämlich – analog zu den Kleinerzeugern im Alkoholsteuergesetz – ein ermäßigter Steuersatz (§2 Abs. 2 BierStG). Liegt der Alkoholgehalt unter 0,5 Volumenprozent (sog. alkoholfreies Bier), so fällt keine Biersteuer an. Insofern enthält das Biersteuergesetz an dieser Stelle eine Berücksichtigung gesundheitlicher Schäden. Im Jahr 2022 wurden durch die Biersteuer 600 Mio. EUR eingenommen, im Jahr 2010 lag der Wert noch bei 712 Mio. EUR. Die Biersteuer ist die einzige Verbrauchsteuer, die zwar vom Zoll als Bundesbehörde verwaltet wird, aber dessen Erträge aber den Ländern zustehen (Art. 106 Abs. 2 GG). Die Verteilung des Gesamtaufkommens orientiert sich am jeweiligen Ausstoß, nicht am Konsum.

Während Bier besteuert wird, unterliegt der Wein seit dem Bernkasteler Winzeraufstand keiner spezifischen Besteuerung. Der Winzeraufstand im Jahr 1926 manifestierte sich in einem Sternmarsch der Winzer auf das Finanzamt in Bernkastel (Schultz 1986). Dort klebten sich die Winzer nicht vor den Eingang, wie man das heute vielleicht tun würde, sondern sie verwüsteten das ganze Amt in einer Art und Weise, dass die Obrigkeit in Reaktion darauf und aus Angst vor einer Ausbreitung dieser Protestform in Windeseile die Steuer reichsweit aussetzte. Nun jährt sich der Winzeraufstand bald zum hundertsten Mal. Bis heute hat es keine Regierung fertiggebracht, dieses alkoholische Getränk ähnlich zu besteuern wie das ebenfalls potentiell gesundheitsschädliche Bier⁶. Die Biersteuer wiederum mag nicht erklären, warum ein Bier einer mittelständischen Brauerei gesünder sein soll als jenes eines großen Industrieunternehmens.

Das 2009 eingeführte Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuergesetz regelt die Steuersätze für Schaumwein und Zwischenerzeugnisse. Anders als bei der Al-

⁶ In diesem Zusammenhang sollte nicht unerwähnt bleiben, dass auch die Biersteuer Anlass für teils heftige Proteste waren. Erinnert sei nur an die Münchener Bierrevolution, in dessen Zuge in München ganze Brauereien verwüstet wurden. König Ludwig I musste eine geplante Erhöhung der Biersteuer zurücknehmen. Siehe hierzu Kotteder (2015).

koholsteuer und ähnlich zur Biersteuer ist nicht der Alkoholgehalt für die Bemessung alleine maßgeblich. Die Steuer richtet sich vielmehr nach der Menge an fertigen Getränken unter Berücksichtigung des jeweiligen Alkoholgehalts. Die Steuersätze sind gestaffelt und variieren je nach Alkoholgehalt. Es gibt spezifische Steuersätze für Schaumwein mit einem Alkoholgehalt von bis zu 6 % Volumen und darüber hinaus. Auch für Zwischenerzeugnisse variieren die Steuersätze je nach Alkoholvolumen (§30 SchaumwZwStG). Die Steuer führt in Deutschland zu einem Aufkommen von 340 Millionen Euro jährlich, die dem Bund zustehen.

Alkopops sind alkoholhaltige Süßgetränke, die einen Alkoholgehalt zwischen 1,2 % und 10 % Volumen enthalten und trinkfertig gemischt in verkaufsfertigen, verschlossenen Behältnissen abgefüllt sind. Ihr Konsum sollte mit der Alkopopsteuer im Jahr 2004 gedrosselt werden. Der Steuer ging eine im gleichen Jahr veröffentlichte Untersuchung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung voraus, wonach der (intensive) Konsum von Alkopops vor allem unter Jugendlichen seit 1998 stark angestiegen war. Die Alkopopsteuer ist mit ihrem Aufkommen von jährlich rund 2 Millionen Euro die kleinste aller spezifischen Konsumsteuern. Eine finanzwissenschaftliche Besonderheit des Alkopopsteuergesetzes ist der hierin verankerte Bruch mit dem Nonaffektationsprinzip (Neumark 1929, Kap. III): Das Netto-Mehraufkommen aus der Alkopopsteuer wird zur Finanzierung von Maßnahmen zur Suchtprävention der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung verwendet (§4 AlkopopStG)⁷.

Die Tabakbesteuerung in Deutschland wurde 1879 reichseinheitlich eingeführt. Das derzeit geltende Tabaksteuergesetz trat 2006 in Kraft. Die Tabaksteuer besteht in Deutschland aus zwei Komponenten. Die spezifische Steuer basiert auf einer festen Steuer pro tausend Zigaretten oder pro Kilogramm anderer Tabakprodukte wie Zigarren und Pfeifentabak. Die Höhe der spezifischen Steuer variiert je nach Art des Tabakprodukts. Zusätzlich zur spezifischen Steuer wird eine Wertsteuer (ad-valorem) auf den Verkaufspreis von Tabakprodukten erhoben. Das Aufkommen aus der Tabaksteuer beläuft sich auf rund 14,7 Milliarden Euro pro Jahr. Einen hervorragenden Überblick über die Phasen der Tabakbesteuerung findet sich bei Steidl and Wigger (2018). Die Tabakbesteuerung steht exemplarisch für eine unklare und hierdurch unsystematische Besteuerung. In der Gesetzesbegründung zum Tabaksteuermodernisierungsgesetz (Drucksache 19/28655) deklariert die Bundesregierung als ein wesentliches Ziel des Gesetzentwurfes die „Erreichung eines Gleichgewichts zwischen dem Ziel konstanter Steuereinnahmen und den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit.“ Dass beides nur schwerlich vereinbar ist, gehört zum Lehrbuchwissen der Finanzwissenschaft (siehe etwa Musgrave and Musgrave (1984, S. 438). Offenbar soll das Rauchen nur insofern erschwert werden, wie es mit den kurzfristigen finanzpolitischen Zielen vereinbar ist. Man darf bezweifeln, dass diese

⁷ Derartige Brüche mit dem Gesamtdeckungsprinzip des §8 BHO sind offenbar gerade im Zusammenhang mit sin taxes sehr beliebt. Die Einführung der Sektsteuer 1902 sollte der Finanzierung der Flotte dienen. Die 2001 umstrittene Erhöhung der Tabaksteuer wurde durchgesetzt mit einem Konnex zur Rentenversicherung. Legendär ist allerdings §1 des Straßenverkehrsfinanzierungsgesetzes, welches eine Bindung der Einnahmen aus der Mineralölsteuer (heute: Energiesteuer) für den Straßenbau vorsieht. Diese Regelung wird seit fünf Jahrzehnten Jahr für Jahr vom Bundestag durch einen Passus im Haushaltsgesetz außer Kraft gesetzt.

inkonsequente Politik mit dem EU-Ziel (Europe's Beating Cancer Plan) vereinbar ist, die Raucherprävalenz bis 2040 auf fünf Prozent zu senken.

Der im August 2023 vorgestellte Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Legalisierung von Cannabis⁸ sieht keine besondere Verbrauchssteuer vor. In der Kabinettsvorlage⁹ vom 26.10.2022 wurde noch eine „Cannabissteuer“ vorgesehen, welche eine gesundheitspolitische Lenkungswirkung entfalten solle. In einer die Cannabislegalisierung unterstützenden Studie kamen Haucap and Knoke (2021) zu möglichen Steuereinnahmen von 1,8 Mrd. EUR (immerhin das Dreifache des Biersteueraufkommens). In einem Interview mit den Tagesthemen am 17.08.2023 erklärt der Bundesgesundheitsminister die Steuerfreiheit mit der Bekämpfung des illegalen Handels. Doch diesen gibt es auch mit anderen gesundheitsschädlichen Produkten, und der Zusammenhang zwischen Güterpreisen und Schwarzmarkt ist nicht robust (Filippidis et al. 2020). Auch hier manifestiert sich eine unsystematische Behandlung: Ausdrücklich mit Blick auf den Schwarzmarkt sieht die Bundesregierung (siehe die o. g. Gesetzesbegründung) inkrementelle Anhebungen der Tabaksteuer als notwendig an. Das gleiche Argument soll aber zur Steuerfreiheit für Cannabis herhalten.

Doch ganz abgesehen davon wirft die aktuelle Diskussion im Zusammenhang mit der Cannabislegalisierung den Fokus auf die Frage, nach welchen Kriterien gesundheitsgefährdende Produkte überhaupt besteuert werden. Offenbar ist weder die gesundheitliche Gefährdung, noch die zu erwartenden gesellschaftlichen Folgekosten hinreichende Maßstäbe. Im Folgenden befassen wir uns mit den gesundheitlichen Risiken der unterschiedlichen Produkte und leiten hieraus steuerpolitische Implikationen her.

4 Besteuerung nach gesundheitlichen Risiken

4.1 Gesundheitliche Risiken gesundheitsschädlicher Produkte (harm levels)

In diesem Abschnitt entwerfen wir ein Modell für eine systematische, am gesundheitlichen Risiko orientierte, Besteuerung. Wir nutzen hierfür empirische Evidenzen aus der Suchtforschung, betten den Ansatz in einen optimalsteuertheoretischen Kontext und thematisieren die Grenzen des Ansatzes.

Zunächst sollte auf die in der Literatur üblichen Unterscheidung zwischen den individuellen und den gesellschaftlichen Schäden der jeweiligen Substanzen hingewiesen werden (van Amsterdam et al. 2010; Bonnet et al. 2020). Bei der Ermittlung der gesellschaftlichen Schäden werden die Prävalenzen der einzelnen Substanzen berücksichtigt. Beispielsweise ist Heroin für die Nutzer gefährlicher als Alkohol. Da jedoch mehr Menschen Alkohol konsumieren als Heroin, sind beide Substanzen auf einer gesellschaftlichen Ebene ähnlich schädlich. Für die weitere Analyse

⁸ „Entwurf eines Gesetzes zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und zur Änderung weiterer Vorschriften“.

⁹ „Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Einführung einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken“ vom 26.10.2022, Ziffer 39.

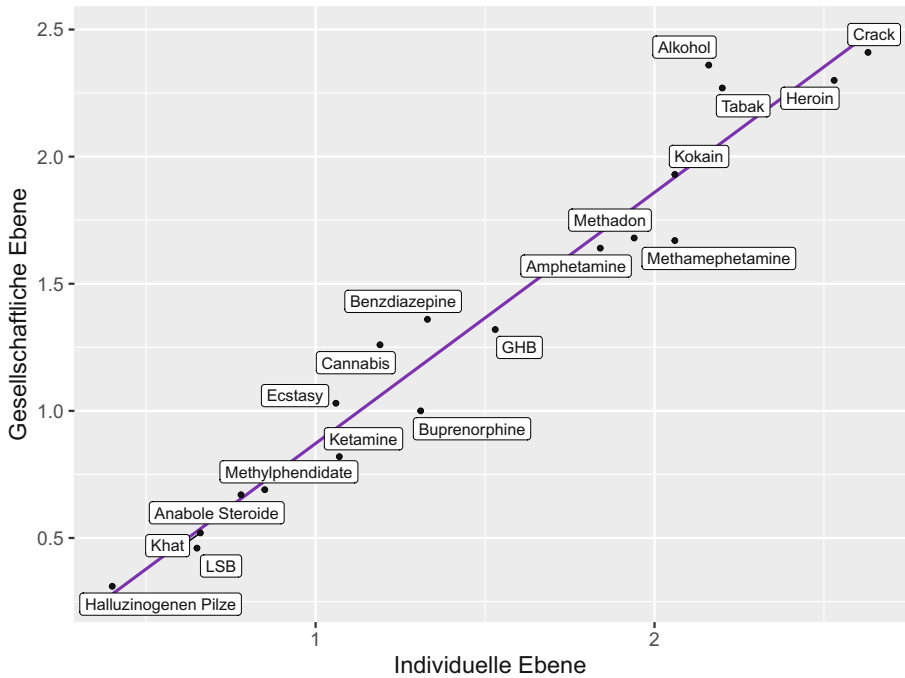


Abb. 1 Individuelle und gesellschaftliche „Harms“. Quelle: van Amsterdam et al. (2010)

können wir diese Unterscheidung ignorieren, weil individuelle und gesellschaftliche „harms“ eng miteinander korrelieren. Die jeweiligen Werte wie auch die erwähnte Korrelation ist in Abb. 1 abgebildet. Interessanterweise rangieren die „Volksdrogen“ Tabak und Alkohol recht weit oben auf der Skala der gefährlichsten Substanzen mit jeweils höheren Risikobewertungen als Cannabis, Ecstasy oder auch anabole Steroide (Nutt 2021). Diese Angaben decken sich aus Sicht von Expertinnen und Experten aus Großbritannien und Holland (van Amsterdam et al. 2010), wie auch Deutschland (Bonnet et al. 2020).

Diese Daten bilden allerdings nicht die Unterschiede innerhalb einer Substanzkategorie ab, was insbesondere für den Bereich Tabak von Relevanz ist. Der Tabakmarkt hat in den letzten Jahren durch eine Vielzahl neuartiger Produkte eine signifikante Veränderung erfahren. E-Zigaretten, erhitzter Tabak, Tabakbeutel (insbesondere in Form von „Snus“ genannten Tabakbeutelchen zum oralen Konsum in Schweden) oder auch die neuerdings verfügbaren tabakfreien Nikotinbeutel und andere Produkte stehen im Regal nunmehr neben der klassischen Zigarette, dem Feinschnitt und dem Pfeifentabak.¹⁰ Die Bundesregierung hat 2021 mit dem Tabaksteuermodernisierungsgesetz eine steuerliche Gleichbehandlung der neuen Produkte mit den bisherigen Tabakprodukten vorgeschlagen und durch das parlamentarische

¹⁰ Nach einer Untersuchung der European Commission et al. (2020) hat sich die Zahl der E-Zigarettennutzer im Zeitraum von 2013–2017 von 6 auf zwölf Millionen verdoppelt. Zwischen 2016 und 2018 sind 1,3 Millionen EU-Bürger Konsumenten von erhitztem Tabak geworden.

Verfahren geführt. In der Gesetzesbegründung (Bundestagsdrucksache 19/28655) wird die steuerliche Gleichbehandlung von erhitztem Tabak und E-Zigaretten damit begründet, diese Produkte seien Substitute zu herkömmlichen Zigaretten. Aus einer ökonomischen Sicht heraus vermag diese Begründung nicht ohne Weiteres zu überzeugen.

Erstens ist die grobe Kategorie als Substitut wenig belastbar. Wenn ein Gut deshalb besteuert wird, weil es ein Substitut ist, sollen dann etwa Komplemente nicht besteuert werden? Es wäre doch geradezu grotesk, E-Zigaretten dann nicht zu besteuern, wenn sie zusätzlich zu den Zigaretten konsumiert würden. Eine erhöhtes Gesundheitsrisiko würde dann im Durchschnitt geringer belastet werden als ein niedrigeres.

Zweitens sagt die Eigenschaft als Substitut – abzuzielen wäre freilich auf die Substitutionselastizität – noch gar nichts darüber aus, welche gesundheitlichen Risiken mit den verschiedenen Produkten verbunden sind. Genau diese Information aber wäre (neben den Kreuzpreiselastizitäten) aber pivotal für eine am gesundheitlichen Risiko orientierte Besteuerung. Die Bundesregierung könnte für diese Frage auf eine Vielzahl von Forschungsliteratur und wissenschaftlicher Politikberatung zurückgreifen. In einer vom Deutschen Krebsforschungszentrum herausgegebenen Untersuchung kommen Schaller et al. (2020) u. a. zu folgenden Ergebnissen:

1. E-Zigaretten (und erhitzter Tabak) werden von bisherigen Rauchern häufig konsumiert, um vom Rauchen wegzukommen.
2. E-Zigaretten sind „sehr wahrscheinlich“ deutlich weniger schädlich als herkömmliche Tabakzigaretten und können daher eine weniger schädliche Alternative zum Weiterräumen darstellen.

Die letztgenannte Einschätzung, wonach neue Produkte weniger gesundheitsschädlich sind, baut auf einer Reihe internationaler Untersuchungen auf. Im Auftrag von Public Health England bezifferte eine Kommission aus Forschenden die Risikoreduktion aus dem Konsum von E-Zigaretten im Vergleich zu herkömmlichen Zigaretten auf 95 %¹¹ (siehe McNeill et al. 2018, S. 20). Auch wenn diese Einschätzung der Dimension nach hinterfragt wird (Glantz and Bareham 2018), so kann der grundsätzliche Befund einer deutlichen Risikominderung durchaus als robust angesehen werden¹². Vor diesem Hintergrund wäre es doch gerade wegen der bestehenden

¹¹ „Vaping poses only a small fraction of the risks of smoking and switching completely from smoking to vaping conveys substantial health benefits over continued smoking. Based on current knowledge, stating that vaping is at least 95 % less harmful than smoking remains a good way to communicate the large difference in relative risk unambiguously so that more smokers are encouraged to make the switch from smoking to vaping“. Für den Bereich des erhitzten Tabaks finden sich ähnliche Einschätzungen, die beispielsweise von Mallock et al. (2019) zusammengefasst wurden.

¹² Allcott and Rafkin (2022) befragten 137 Expertinnen und Experten. Sie kamen im Schnitt auf die Einschätzung, dass der Konsum von E-Zigaretten das gesundheitliche Risiko um „nur“ 63 % reduziere.

positiven Substitutionselastizität¹³ geboten, diese unterschiedlichen Produkte auch unterschiedlich zu behandeln und nicht, wie es Praxis ist, die unterschiedlichen Produkte gleich zu behandeln.

Beim Alkohol ist es gerade andersherum. Wie schon erwähnt, werden Bier und Wein ganz unterschiedlich besteuert, obwohl es keinerlei Hinweise darauf gibt, dass der Alkohol nur im Bier gesundheitliche Schäden produziert. Nach der Logik der Bundesregierung, müssten beide Produkte schon deshalb steuerlich gleich behandelt werden, weil sie auch Substitute sind (vom Konsum beider Produkte an einem Abend rät schon der Volksmund ab). Hinzu kommt die wenig begreifbare steuerliche Ungleichbehandlung von Wein und Sekt, dessen Ausgangsprodukt ja gerade der Wein ist.

Die Effektivität der Alkopopsteuer ist umstritten. Zwar brach der Absatz von Alkopops nach Einführung der Steuer drastisch ein, andererseits war ein ähnlicher Einbruch auch in Österreich zu verzeichnen, wo es keine spezifische Steuer gab. Vor allem aber ging mit der Alkopopsteuer kein signifikanter Rückgang des Alkoholkonsums einher, was auf Substitutionseffekte hindeutet. Hierin manifestiert sich eine grundlegende Einsicht der Optimalsteuertheorien, wonach eine effektive Besteuerung nur in der Gesamtschau aller Substitute und Komplemente erfolgen kann.

Nach dem Willen der Bundesregierung soll, wie bereits erwähnt, Cannabis keiner spezifischen Steuer unterliegen. Als Begründung hierfür dient ausschließlich die Bekämpfung des Schwarzmarktes. Der Zusammenhang mit dem Zweck der sin taxes ist bestenfalls *vage*.

4.2 Modell einer rationalen sin taxation

Eine steuertheoretisch fundierte Besteuerung nach gesundheitlichen Risiken würde insofern die Zielfunktion ebenso klar definieren wie die Nebenbedingung. Da die Steuereinnahmen gerade nicht der Zweck von Sin Taxes sein sollen, sondern die gesundheitspolitischen Ziele, ist eine Reformulierung klassischer optimalsteuertheoretischer Modelle in der Tradition von Ramsey (1927) angezeigt. Anstelle eines exogen gegebenen Aufkommens ist ein exogen gegebenes Gesundheitsniveau als Nebenbedingung einzusetzen, welches die Summe der konsumierten gesundheitsschädlichen Produkte multipliziert mit ihrem „harm level“ zugrundelegt. Als Lagrange-Funktion ausgedrückt lautet also das Optimierungsproblem

$$\mathcal{L}(\cdot) = V(\vec{p}, e) - \lambda \left[\sum_i h_i \cdot x_i(\vec{p}) - \tilde{\mathcal{H}} \right]. \quad (1)$$

Wie auch in der traditionellen Optimalsteuertheorie bestehe die Zielfunktion in der Maximierung des indirekten Nutzens $V(\cdot)$ eines repräsentativen Individuums in Abhängigkeit von den Güterpreisen p und dem verfügbaren Einkommen e . h_i bezeich-

¹³ Jüngere Studien für die USA gehen von einer Kreuzpreiselastizität von 0.34 (Abouk et al. 2021) bis 0.5 (Cotti et al. 2020) aus. Eine einprozentige Anhebung der Tabaksteuer würde also die Nachfrage nach E-Zigaretten um ein halbes Prozent erhöhen, wenn dessen Preis (Steuer) unangetastet bliebe. Für die EU sind uns keine empirischen Arbeiten bekannt.

ne das harm-level des gesundheitsschädlichen Produktes i . Das gesellschaftliche Gesundheitsniveau sei $-\tilde{H}$. Diese formale Charakterisierung ermöglicht eine intuitive und konsistente Steuerpolitik. Die Bedingung erster Ordnung

$$\epsilon_k \cdot h_k \cdot x_k + \sum_{i \neq k} \eta_{i,k} \cdot h_i \cdot x_i = -\frac{\mu}{\lambda} x_k \cdot p_k. \quad (2)$$

gibt auf der linken Seite die steuerinduzierte Veränderung des Gesundheitsrisiko des besteuerten Gutes k an. Die steuerliche Wirkung bildet sich in der Eigenpreiselastizität ϵ_k ab. Sie misst, wie stark die Nachfrage nach dem Gut k bei einer Erhöhung des Steuersatzes auf dieses sinkt. Dieser Nachfragerückgang multipliziert mit dem harm-level des Gutes k gibt an, wie viel gesünder die Gesellschaft wird, wenn der Steuersatz auf k marginal höher besteuert wird. Dieser erste Summand kann als dominierende Sicht der steuerpolitischen Praxis gesehen werden: man besteuert ein Gut höher, um den Konsum und somit die gesundheitlichen Schäden zu reduzieren. Allerdings gibt es noch einen indirekten, vermeintlich weniger beachteten Effekt, der sich im zweiten Summanden auf der linken Seite abbildet. Er misst die Wirkung einer Steuer auf k auf die Nachfrage nach anderen gesundheitsschädlichen Produkten multipliziert mit deren harm levels¹⁴. Ein Beispiel mag zur Veranschaulichung dienen: die Einführung einer Weinsteuer reduziert die Nachfrage nach Wein und somit auch die mit dem Weinkonsum verbundenen gesundheitlichen Schäden (Primäreffekt). Allerdings kann die Weinsteuer auch die Biernachfrage erhöhen, was den positiven gesundheitlichen Primäreffekt teilweise kompensieren kann. Wenn Bier und Wein ähnliche oder gar gleiche harm levels aufweisen, dann ist der gesundheitspolitische Gesamteffekt allein abhängig von der Kreuzpreiselastizität. Wenn es aber erhebliche Unterschiede zwischen den harm levels der Produkte gibt, kann die Besteuerung ihren intendierten Zweck völlig verfehlen. Mit Blick auf die unbestritten großen Unterschiede der harm levels zwischen Tabakzigaretten und E-Zigaretten beispielsweise kann die Höherbesteuerung der E-Zigarette dazu führen, dass die gesundheitlichen Schäden in der Summe größer werden.

Als Leitlinien der Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte können wir also folgende Punkte identifizieren:

1. Die Höhe der Besteuerung sollte von dem jeweiligen harm level (negativ) abhängig sein.
2. Die Höhe der Besteuerung sollte von den Kreuzpreiselastizitäten abhängig sein.

Tatsächlich finden wir in den Gesetzesbegründungen der Bundesregierung zum ersten Aspekt wenig, zum zweiten Aspekt praktisch nichts.

¹⁴ Die rechte Seite der Bedingung erster Ordnung (2) impliziert Höhe und Vorzeichen der Sin Tax auf k . μ zeigt den Grenznutzen des Einkommens an, der sich mit Roy's Identität einfach herleitet. Er misst den Nutzenverlust des repräsentativen Individuums durch den Einkommenseffekt der Besteuerung. Der gesellschaftliche Grenznutzen der Gesundheitspolitik wird hingegen durch λ abgebildet. In der hier unterstellten utilitaristischen Welt sollten gesundheitsschädliche Produkte überhaupt nur besteuert werden, wenn $\lambda > \mu$ gilt.

4.3 Grenzen der rationalen sin taxation

Wie alle optimalsteuertheoretischen Modelle ist auch dieses nicht ohne Limitationen. Neben den üblichen, die aus einem statischen Modell erwachsen, gibt das Modell keine Antwort auf das Problem nichtlinearer Konsumverläufe. Wenn A jeden Abend ein Bier trinkt, dann zahlt sie so viel Biersteuer wie ihr Nachbar B , der den ganzen Monat kein Bier konsumiert, aber am letzten Tag des Monats 31 Bier auf einmal. Während A kein nennenswertes gesundheitliches Risiko eingeht, fügt B sich und der Gesellschaft einen massiven Schaden zu. Ideal wäre demnach, die Besteuerung nach der Intensität des Konsums zu orientieren, was aber faktisch nicht möglich sein wird. Das Problem ist in der Theorie der optimalen Besteuerung hinlänglich bekannt. In der Freizeitkomplementaritätsregel nach Corlett and Hague (1953) wird wegen der Unmöglichkeit der Freizeitbesteuerung ein Gut danach besteuert, wie sehr es mit Freizeitaktivitäten vs. Einkommenserzielung verbunden ist. Der optimale Steuersatz hängt davon ab, wie sehr eine Konsumeinheit die Freizeitnachfrage verändert. Einen Schnaps, den man sich als Belohnung für eine geleistete Überstunde gönnt, sollte demnach niedrig besteuert werden (eher sogar subventioniert werden), das achte Glas aber aus der gleichen Flasche am gleichen Abend müsste hingegen sehr hoch besteuert werden, weil an eine Arbeitsaufnahme am nächsten Tag nicht ernsthaft zu denken ist.

Dieses Problem nichtlinearer Konsumverläufe ist nicht nur eine theoretische Einschränkung, sie bildet im Gegenteil eine relevante wie beunruhigende Beobachtung ab, wonach etwa 16 % der deutschen Bevölkerung einen hochriskanten Alkoholkonsum verzeichnen. Gleichzeitig schätzt das RKI, dass die Hälfte der Bevölkerung nie (14 %) oder zumindest nicht wöchentlich (39 %) trinkt, siehe Lange et al. (2017).

5 Fazit

In einem liberalen Staatswesen sind Lenkungssteuern immer schon problematisch. Wenn eine Regierung das Konsumverhalten ihrer Bevölkerung nicht goutiert, dann bedarf es besonderer und besonders überzeugender Rechtfertigungen. Gerade sin taxes bedürfen einer rationalen und systematischen Rechtfertigung.

Die langfristigen Folgen für den öffentlichen Haushalt und die Kompensation für Internalitäten (und ggf. auch Externalitäten) können grundsätzlich als Argumente für sin taxes angeführt werden. Wenn aber nicht ersichtlich ist, nach welchem Maßstäben die sin taxes ausgestaltet sind, dann fehlt es an den Neumark'schen Werten der Rationalität und Widerspruchsfreiheit. Dieser Beitrag skizziert die erheblichen Widersprüche in der Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte. Begründungen für oder gegen die Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte stehen in keinem kohärenten Zusammenhang. Die Höhe der jeweiligen Besteuerung folgt ganz offensichtlich nicht einer konsistenten Logik. Die Besteuerungspraxis lässt nicht erkennen, ob überhaupt gesundheitspolitische Ziele im Vordergrund stehen, oder ob es sich schlicht um ein (ineffizientes) Instrument zur Aufkommenserzielung handelt. Der Gesetzgeber möchte sich keine besonderen Mühe geben, seine Besteuerung in einem übergeordneten Sinne zu erklären.

Vor diesem Hintergrund zeichnet dieser Beitrag ein Modell für eine widerspruchsarme und rationale Besteuerung gesundheitsschädlicher Produkte. Anstelle einer Vielzahl von ad-hoc Begründungen, sollte die Besteuerung auf zwei Vektoren aufbauen. Einerseits die toxikologischen Werte der jeweiligen Produkte, die wir harm levels nannten. Andererseits die Eigenpreis- und Kreuzpreiselastizitäten der Produkte. Die toxikologischen Werte werden von der Regierung erhoben und stehen grundsätzlich zur Verfügung. Die Elastizitäten können ökonometrisch geschätzt werden, was in den USA regelmäßig passiert. Somit stützt sich eine rationale Steuerpolitik nicht auf unbeobachtbare Werte, sondern auf wenige grundsätzlich verfügbare. Eine konsistente Steuerpolitik ist möglich – und ordnungspolitisch geboten.

Für den Bereich alkoholischer Getränke wären hiernach die aktuell bestehenden Ungleichbehandlungen (etwa Bier versus Wein) zu beseitigen. Die Höhe der Bier- und Weinsteuern sollte in Kenntnis der Ausweichreaktionen (Elastizitäten) zu anderen Produkten wie Branntwein gesetzt werden – und vice versa. Gleiches gilt für die Tabakbesteuerung. Unterschiedliche gesundheitliche Risiken sollten den Ausschlag für Steuerdifferenziale geben. Wenn die Liberalisierung des Cannabis eher rechtspolitisch motiviert ist, die Gefahren des Cannabiskonsums aber weiterhin gesehen werden, dann ist der Wirkstoff THC einer besonderen Steuer zu unterwerfen.

Vorgelagert einer solchen Hinwendung zu einer systematischen Besteuerung wäre eine klare Definition der Ziele. Die Europäische Kommission hat mit ihrem Europe's Beating Cancer Plan das Ziel vorgelegt, den Anteil der Zigarettenraucher bis 2040 auf 5 % der Bevölkerung zu senken. Möchte Deutschland zu diesem gesundheitspolitischen Ziel beitragen, so wird es das formulierte Ziel der Aufkommenssicherung aufgeben müssen. Ein „sowohl-als-auch“ ist in aller Regel die Quelle inkonsistenter Politik, nur selten aber ein Beitrag zur Problemlösung.

Finanzierung Keine externen Mittel wurden für die Erstellung dieses Manuskriptes eingeworben.

Funding Open Access funding enabled and organized by Projekt DEAL.

Interessenkonflikt Der Autor erklärt keine Interessenkonflikte.

Open Access Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Artikel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

Weitere Details zur Lizenz entnehmen Sie bitte der Lizenzinformation auf <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>.

Literatur

- Abouk, R., Courtemanche, C., Dave, D., Feng, B., Friedman, A., Maclean, J. C., Pesko, M., Sabia, J., & Safford, S. (2021). *Intended and unintended effects of e-cigarette taxes on youth tobacco use*. NBER Working Paper 29216.
- Allcott, H., & Rafkin, C. (2022). Optimal regulation of e-cigarettes: theory and evidence. *American Economic Journal: Economic Policy*. <https://doi.org/10.3386/w27000>.
- van Amsterdam, J., Opperhuizen, A., Koeter, M., & van den Brink, W. (2010). Ranking the harm of alcohol, tobacco and illicit drugs for the individual and the population. *European Addiction Research*, 16(4), 202–207. <https://doi.org/10.1159/000317249>.
- Becker, G. S., & Murphy, K. M. (1988). A theory of rational addiction. *Journal of Political Economy*, 96(4), 675–700. <https://doi.org/10.1086/261558>.
- Bonnet, U., Specka, M., Soyka, M., Alberti, T., Bender, S., Grigoleit, T., Hermlle, L., Hilger, J., Hillema-cher, T., Kuhlmann, T., Kuhn, J., Luckhaus, C., Lüdecke, C., Reimer, J., Schneider, U., Schroeder, W., Stuppe, M., Wiesbeck, G. A., Wodarz, N., McAnally, H., & Scherbaum, N. (2020). Ranking the harm of psychoactive drugs including prescription analgesics to users and others—A perspective of German addiction medicine experts. *Frontiers in Psychiatry*. <https://doi.org/10.3389/fpsy.2020.592199>.
- Buchanan, J. M. (1965). *The public finances. An introductory textbook*. Irwin Series in Economics. Home-wood: R.D. Irwin.
- Corlett, W. J., & Hague, D. C. (1953). Complementarity and the excess burden of taxation. *The Review of Economic Studies*, 21(1), 21. <https://doi.org/10.2307/2296257>.
- Cotti, C., Courtemanche, C., Maclean, J. C., Nesson, E., Pesko, M., & Tefft, N. (2020). *The effects of e-cigarette taxes on e-cigarette prices and tobacco product sales: Evidence from retail panel data*. NBER working paper.
- Daniels, N., Kennedy, B. P., & Kawachi, I. (1999). Why justice is good for our health: the social determi-nants of health inequalities. *Deadalus*, 128(4), 215–251.
- European Commission, Directorate General for Taxation and Customs Union, Grassi, T., Bolognini, A., Vittucci Marzetti, G., Comi, S., & Resmini, L. (2020). *Study on Council Directive 2011/64/EU on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco: Final report*. Bd. 1. Brussels: Publications Office of the European Union.
- Fichte, D. (2014). Problematische Legitimation von Tabak- und Alkoholsteuern. *Wirtschaftsdienst*, 94(1), 62–68. <https://doi.org/10.1007/s10273-014-1626-5>.
- Filippidis, F. T., Chang, K. K. C., Blackmore, I., & Laverty, A. A. (2020). Prices and illicit trade of cigarettes in the European Union: a cross-sectional analysis. *Nicotine & Tobacco Research*, 22(12), 2271–2275. <https://doi.org/10.1093/ntr/ntaa004>.
- Glantz, S. A., & Bareham, D. W. (2018). E-cigarettes: use, effects on smoking, risks, and policy implica-tions. *Annual Review of Public Health*, 39(1), 215–235. <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth-040617-013757>.
- Gruber, J. (2019). *Public finance and public policy* (6. Aufl.). New York: Worth.
- Gruber, J., & Koszegi, B. (2001). Is addiction “rational”? Theory and evidence. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1261–1303. <https://doi.org/10.1162/003355301753265570>.
- Gruber, J., & Köszegi, B. (2004). Tax incidence when individuals are time-inconsistent: the case of ciga-rette excise taxes. *Journal of Public Economics*, 88(9–10), 1959–1987. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2003.06.001>.
- Hansen, B., Sabia, J. J., & Rees, D. I. (2017). Have cigarette taxes lost their bite? New estimates of the relationship between cigarette taxes and youth smoking. *American Journal of Health Economics*, 3(1), 60–75. https://doi.org/10.1162/ajhe_a_00067.
- Haucap, J., & Knoke, L. (2021). *Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update*. Veröffentlichung des DICE an der Universität Düsseldorf
- Kirchgässner, G. (2014). Sanfter Paternalismus, meritorische Güter, und der normative Individualismus. *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, 40(3), 210–238. <https://doi.org/10.1007/bf03373070>.
- Kotteder, F. 2015. Dass a Ruah is! Süddeutsche Zeitung vom 11. Mai 2021.
- Lange, C., Manz, K., & Kuntz, B. (2017). Alkoholkonsum bei Erwachsenen in Deutschland: Riskante Trinkmengen. *Journal of Health Monitoring*. <https://doi.org/10.17886/RKI-GBE-2017-031>.
- Mallock, N., Pieper, E., Hutzler, C., Henkler-Stephani, F., & Luch, A. (2019). Heated tobacco products: a review of current knowledge and initial assessments. *Frontiers in Public Health*. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2019.00287>.

- McNeill, A., Brose, L. S., Calder, R., Bauld, L., & Robson, D. (2018). *Evidence review of E-cigarettes and heated tobacco products 2018*. London: Public Health England.
- Meißner, E. H. (1929). Hineintragung des Leistungsfähigkeitsprinzips in die Biersteuer durch Einführung einer Schanknutzensteuer. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 131(1), 887–903. <https://doi.org/10.1515/jbnst-1929-0159>.
- Ménard, J. F. (2010). A 'nudge' for public health ethics: libertarian paternalism as a framework for ethical analysis of public health interventions? *Public Health Ethics*, 3(3), 229–238. <https://doi.org/10.1093/phe/phq024>.
- Mill, J. S. (2001). *On liberty*. Kitchedner: Batoche Books. 1859
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1984). *Public finance in theory and practice*. New York: McGraw-Hill.
- Neumark, F. (1929). *Der Reichshaushaltsplan. Ein Beitrag zur Lehre vom öffentlichen Haushalt*. Jena: Gustav Fischer.
- Neumark, F. (1970). *Grundsätze gerechter und ökonomisch rationaler Steuerpolitik*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Nutt, D. (2021). A risky business? Comparing the harms of alcohol and other recreational drugs. *Significance*, 18(2), 40–42. <https://doi.org/10.1111/1740-9713.01512>.
- O'Donoghue, T., & Rabin, M. (2003). Studying optimal paternalism, illustrated by a model of sin taxes. *American Economic Review*, 93(2), 186–191. <https://doi.org/10.1257/000282803321947029>.
- O'Donoghue, T., & Rabin, M. (2006). Optimal sin taxes. *Journal of Public Economics*, 90(10–11), 1825–1849. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2006.03.001>.
- Ramsey, F. P. (1927). A contribution to the theory of taxation. *The Economic Journal*, 37(145), 47. <https://doi.org/10.2307/2222721>.
- Sahm, R. (2014). *Von der Aufruhrsteuer bis zum Zehnten. Fiskalische Raffinessen aus 5000 Jahren*. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Schaller, K., Kahnert, S., & Mons, U. (2020). *E-zigaretten und Tabakerhitzer – ein Überblick*. Heidelberg: Deutsches Krebsforschungszentrum.
- Schmacker, R., & Smed, S. (2023). Sin taxes and self-control. *American Economic Journal: Economic Policy*, 15(3), 1–34. <https://doi.org/10.1257/pol.20200479>.
- Schnellenbach, J. (2016). A constitutional economics perspective on soft paternalism. *Kyklos*, 69(1), 135–156. <https://doi.org/10.1111/kykl.12106>.
- Schultz, U. (1986). *Mit dem Zehnten fing es an*. München: C.H. Beck.
- Steidl, F., & Wigger, B. U. (2018). Optimale Besteuerung von Tabakwaren. *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, 44(3), 311–333. <https://doi.org/10.1007/s41025-018-0113-y>.
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2003). Libertarian paternalism. *American Economic Review*, 93(2), 175–179. <https://doi.org/10.1257/000282803321947001>.

Hinweis des Verlags Der Verlag bleibt in Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutsadressen neutral.