

Kleine Sünden besteuert der Staat sofort

Wie lassen sich die steigenden Steuern auf Tabak rechtfertigen? Mit dem negativen externen Effekt des Rauchens oder paternalistisch? Der Staat will nur unser Bestes: Geld.

Von Berthold Wigger

Rauchen, Trinken und Spielen mögen schlechte Angewohnheiten sein – der Fiskus verdient aber nicht schlecht daran. Bund, Länder und Gemeinden verfügen über ein großes Repertoire an Steuerinstrumenten, mit denen sie den Genuss von Tabak, Alkohol und Glücksspiel belasten. Sie reichen von Tabak- und Branntweinsteuern des Bundes über Lotteriesteuern der Länder bis zu lokalen Abgaben für Glücksspielautomaten. Zuletzt erzielten die Gebietskörperschaften mit den „Sündensteuern“ ein Aufkommen von rund 20 Milliarden Euro im Jahr. Dabei soll die Erzielung von Einnahmen gar nicht Hauptzweck dieser Steuern sein. Vielmehr sollen sie lenkend in das private Konsumverhalten eingreifen und die mit den schlechten Angewohnheiten verbundenen Schäden in Grenzen halten.

Um welche Schäden geht es dabei? Um die Schäden, die etwa ein Raucher seiner eigenen Gesundheit zufügt, oder eher um die Schäden bei anderen? Für liberale Ökonomen wie den Briten John Stuart Mill lag die Sache ziemlich klar auf der Hand: Der Staat sollte nur dort in das menschliche Verhalten eingreifen, wo es geeignet ist, Schäden bei anderen zu hinterlassen. Eine Selbstschädigung des Menschen sei kein ausreichender Grund für staatliche Eingriffe.

Sündensteuern stehen zu dieser Sicht nicht unbedingt im Widerspruch. Mit der Tabaksteuer beispielsweise lassen sich die sogenannten externen Kosten des Rauchens einpreisen. Darunter versteht man jene Kosten des Rauchens, die die Raucher nicht selber tragen, sondern andere – sei es die Gemeinschaft der Krankenversicherten, die die Behandlung von Raucherkrankheiten finanziert, oder seien es Passivraucher, die gesundheitliche Schäden erleiden, ohne selbst zu rauchen.

Die Kosten, die Raucher in der Krankenversicherung verursachen, spielen meist dann eine prominente Rolle, wenn es darum geht, höhere Tabaksteuern zu fordern oder zu rechtfertigen. Diese Kosten werden freilich oft völlig überschätzt, weil zweierlei unberücksichtigt bleibt: Erstens sterben Raucher im Durchschnitt früher und sind deswegen in anderen Sozialversicherungsbereichen, besonders in der Rentenversicherung, eher Nettozahler als Nettoempfänger. Zweitens können Personen, die an einer Raucherkrankheit sterben, nicht mehr an einer anderen Krankheit sterben, die ebenfalls zu Behandlungskosten geführt hätte.

Auch die Kosten des Passivrauchens werden bisweilen überschätzt. Nach dem weitgehenden Rauchverbot in öffentlichen Einrichtungen und Gaststätten betrifft Passivrauchen vor allem Familienmitglieder. Deren Schäden sind aber



Illustration Peter von Tresckow

nicht notwendigerweise extern. Immerhin ist denkbar, dass Raucher die Schäden von Familienmitgliedern eher ins Kalkül ziehen als die Schäden bei Dritten. Finanziert beispielsweise ein Raucher seinem Partner den Jahresurlaub und erträgt dieser dafür das Jahr über den Rauch, dann dürften die Kosten des Passivrauchens damit zumindest teilweise abgegolten sein. Bei Kindern und Ungeborenen, deren Eltern rauchen und sie dadurch mitschädigen, stellt sich das Problem natürlich anders dar. Sie können kaum mit ihren Eltern über die Übernahme der Kosten des Passivrauchens verhandeln.

Die „Einpreisung“ dieser Kosten mit Hilfe von Steuern hinterlässt aber auch kein gutes Gefühl. Immerhin bedeutet die Besteuerung eines Sachverhalts, dass die Gesellschaft ihn duldet, insofern nur ausreichend dafür bezahlt wird. Damit wird der Staat dem Schutz von Kindern und Ungeborenen nicht gerecht. Hier sind andere staatliche Instrumente gefordert als Sündensteuern.

Empirische Schätzungen jener externen Kosten des Rauchens, für die überzeugend argumentiert werden kann, dass sie mit Tabaksteuern eingepreist werden, belaufen sich auf 1 bis maximal 2 Euro je Schachtel Zigaretten – deutlich weniger, als gegenwärtig für eine gängige Schachtel entrichtet werden muss. Um die Höhe

der Tabaksteuern und anderer Sündensteuern zu rechtfertigen, bedarf es weiterer Argumente.

Ein eher paternalistisches Argument kommt aus der Verhaltensökonomik. Dort hat man darauf aufmerksam gemacht, dass der Staat mit Sündensteuern helfen kann, einer speziellen menschlichen Schwäche zu begegnen. Raucher, Trinker und Spieler, so das Argument, kämpfen mit Zeitkonsistenzproblemen. Heute wollen sie ihrer Sucht zwar noch nachgeben, aber morgen damit aufhören. Ist die Zukunft freilich Gegenwart geworden, wollen sie erneut heute rauchen, trinken oder spielen und morgen nicht. Mit anderen Worten: Es misslingt ihnen, einen bindenden Plan im Umgang mit ihrer Sucht zu verfolgen.

Sündensteuern mildern dieses Selbstbindungsproblem, weil sie die Kosten der Sucht erhöhen. Tatsächlich deuten Langzeitstudien zu den Effekten von Tabaksteuererhöhungen darauf hin, dass Personen, die vor der Erhöhung nach eigener Auskunft rauchten, in den folgenden Jahren im Durchschnitt eine höhere Zufriedenheit empfanden; ihre bekundete Zufriedenheit war mehr gestiegen als die der Personen, die angegeben hatten, nicht zu rauchen. Offenbar hat die höhere Steuer sie gewissermaßen zu ihrem Glück – nämlich weniger Rauchen – gezwungen.

Sündensteuern, die Selbstbindungsprobleme beseitigen sollen, müssen so hoch sein, dass sie die Menschen effektiv vom Rauchen, Trinken oder Spielen abhalten. Es gibt Sündensteuern, die eindeutig in diese Kategorie fallen. Dazu gehört die Alkopopsteuer. Nach ihrer Einführung im Jahr 2004 trocknete der Markt für Alkopopgetränke praktisch aus. Für den Fiskus war der folgende Einnahmeausfall leicht zu verschmerzen, weil die Größe des Alkopopmarktes ohnehin kein nennenswertes Aufkommen erwarten ließ.

Das sieht bei manchen anderen Sündensteuern anders aus. Die Tabaksteuer mit einem Aufkommen von rund 13,3 Milliarden Euro im Jahr 2010 dürfte weniger dazu gedacht sein, die Leute vom Rauchen abzuhalten. Das zeigt besonders die im vergangenen Dezember beschlossene Erhöhung. In diesem und den nächsten vier Jahren werden Zigaretten schrittweise teurer, wobei die einzelnen Schritte zu klein sind, um eine abschreckende Wirkung zu entfalten. Bislang steuergünstigere Varianten wie selbstgedrehte Zigaretten werden künftig stärker besteuert. Lenkungsabsichten werden damit wohl nicht verfolgt. Die Botschaft scheint eher zu sein: Bitte, sündigt weiter, aber nicht mehr in steuervergünstigster Form.

Der Autor ist Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft am Karlsruher Institut für Technologie.