

# Preisbindende Massnahmen bei Alkohol

Autor(en): **Sami, Reno**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **SuchtMagazin**

Band (Jahr): **37 (2011)**

Heft 1

PDF erstellt am: **17.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-800265>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Preisbindende Massnahmen bei Alkohol

**Preisbindende Massnahmen gelten als effiziente Werkzeuge gegen die problematische Verwendung von Alkohol. Der Fachverband Sucht hat die Studien zu dieser Frage gesichtet, reflektiert sie vor dem Hintergrund der aktuellen Revision des Alkoholgesetzes AlkG und stellt die entsprechenden politischen Forderungen.**

## Reno Sami

Verantwortlicher Politik, Kommunikation und Kampagnen,  
Fachverband Sucht, Weinbergstrasse 25, CH-8001 Zürich,  
sami@fachverbandsucht.ch, www.fachverbandsucht.ch

«Wenn mit solchen Massnahmen statt vier vielleicht nur noch zwei Jugendliche pro Tag mit Alkoholvergiftung im Spital landen, muss man das als Erfolg werten.»

(Claudine Aeschbach, leitende Ärztin des psychiatrischen Dienstes für Abhängigkeitserkrankungen Basel).

In der Schweiz hat in den letzten Jahren die Erschwinglichkeit alkoholischer Getränke, wie in den anderen europäischen Ländern, stark zugenommen. Während die Kaufkraft der Bevölkerung gestiegen ist, sind die Preise für alkoholische Getränke stärker gesunken als die Preise für Nahrungsmittel.

Gleichzeitig kämpft die Alkoholindustrie mit vielfältigen, oft erfolgreichen Mitteln um ihre Kundschaft. So kostet im Laden um die Ecke ein halber Liter Lagerbier 50 Rappen, während man für den halben Liter (Valser)wasser 1 Franken bezahlt. Wie kommt das? Pumpen die Brauereien Bier einfach aus dem Boden und machen nichts mehr daran, keine Veredelung, kein Hopfen und kein Malz? Oder ist das Wasser im Bier so viel schlechter als unser normales Wasser? Wie sehen das die Gesundheitsämter und KantonschemikerInnen?

## Alkoholfolgekosten

Dass übermässiger Alkoholkonsum nachteilige Wirkung auf die Gesundheit hat, wurde inzwischen zur Genüge belegt.<sup>1</sup>

In der Schweiz leiden 7 bis 10% aller Erwerbstätigen an einem Alkoholproblem. 15 - 25% aller Arbeitsunfälle sind laut Schätzungen auf Alkoholkonsum zurückzuführen. Alkoholabhängige Mitarbeitende bleiben bis zu achtmal häufiger unbewilligt von der Arbeit fern. Und sie erbringen nur noch 75% ihrer Leistung. Insgesamt werden die Folgekosten, zu denen auch Lohnfortzahlungen, IV, Sozialleistungen und Behandlungskosten gehören, auf 6,7 Milliarden Franken pro Jahr geschätzt.<sup>2</sup>

Um diese Kosten zu decken, müsste ein Bier sieben Franken kosten, eine Flasche (billiger) Rotwein 36 Franken und eine Flasche Schnaps 125 Franken.

Eine solche Erhöhung ist politisch zwar chancenlos. Trotzdem stellt sich die Frage, ob eine Steuer- und damit Preiserhöhung in erwünschter Weise auf die unerwünschten Folgen des Alkoholkonsums einzuwirken in der Lage wäre.

## Was macht Sinn? Was sagt die Forschung?

Babor et al.<sup>3</sup> zeigen im Standardwerk «Alkohol – kein gewöhnliches Konsumgut» auf, welche Massnahmen bei problematischem Alkoholkonsum wirken: Preisgestaltung (Steuern), Erhältlichkeit (Geschäftsöffnungszeiten, Anzahl der Geschäfte), tiefe Promillegrenze im Strassenverkehr und verdachtsfreie Kontrollen, Durchsetzung der Verkaufseinschränkungen bei Minderjährigen, Werbeverbote usw.

Aufgrund der Daten aus einer Übersichtsanalyse aus 112 Studien, die im Fachblatt «Addiction» erschienen ist, kommen Wagenaar et al.<sup>4</sup> zum Schluss: Eine Preiserhöhung auf Bier und Wein senkt die Todesrate, die Zahl verübter Verbrechen, Erkrankungen und viele weitere Aspekte, die mit Alkoholkonsum zusammenhängen. Eine Verdoppelung der durchschnittlichen Alkoholsteuer hätte 35% weniger alkoholbedingte Todesfälle zur Folge, 11% weniger tödliche Verkehrsunfälle und einen Rückgang von 1,4% bei Verbrechen. Sogar die Möglichkeit für einen Rückgang bei sexuell übertragbaren Krankheiten um 6% leiten die Forscher aus ihren Daten ab. Die Grundaussage ist: «Eine Erhöhung der Alkoholpreise um 10% führt zu einer Reduktion des Trinkens um 5%.<sup>5</sup>

## Ausnahme von der Regel

In den Diskussionen rund um Sinn und Unsinn von preisbindenden Massnahmen wird von den Gegnern oft die Studie von Mäkelä et al.<sup>6</sup> zitiert. Diese untersuchten, wie sich das Konsumverhalten von Untergruppen der Bevölkerung in Dänemark, Finnland und Südschweden nach einer Steuersenkung in Dänemark und Finnland und einer Erhöhung der Importfranchisen in Finnland und Schweden kurzfristig verändert hat. Sie stellten fest, dass der Konsum sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen in allen drei Ländern zurückging oder gleich blieb.

Eines der Probleme dieser Befragung ist, dass die Einschätzung des eigenen Konsums nicht mit den Verkaufszahlen übereinstimmen. «Insbesondere in Finnland gibt es einen klaren Unterschied zwischen den Monitoringdaten zum Alkoholkonsum und den Daten zum Alkoholverkauf.»<sup>7</sup>

Im Gegensatz zu dieser Einzelstudie basieren die Metaanalysen von Babor und Wagenaar auf Hunderten von Studien und fassen somit den Forschungsstand am zuverlässigsten zusammen.

## Studie Sheffield

Die Universität Sheffield hat dieses Jahr eine Studie veröffentlicht, bei der es um eine Modellrechnung im Hinblick auf die Einführung verschiedener preislicher Massnahmen wie Mindestpreis, Steuererhöhung etc. mit den jeweiligen Folgen auf Konsum, Gesundheit etc. geht.<sup>8</sup>



Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass Preiserhöhungen sich positiv auf eine Reduktion des Konsums und der Gesundheitskosten auswirken. Das Verbot von Preisreduktionen im Detailhandel zeigt vor allem dann einen Effekt, wenn es total ist.

#### Schweiz

In der Schweiz wurden 1999 die Steuern auf im Ausland hergestellte Spirituosen um 30% bis 50% gesenkt, was zu einer Erhöhung des Konsums bei Subgruppen in der Bevölkerung führte – mit Ausnahme der über 60-Jährigen<sup>9</sup> – und zu einer Erhöhung der Probleme, die mit dem Alkoholkonsum verbunden sind, insbesondere bei Jugendlichen.<sup>10</sup>

#### Schlussfolgerung

Gesundheitspolitisch gesehen, sind also preisbindende Massnahmen wirksame Möglichkeiten um den Alkoholkonsum zu senken. Die Erhöhungen sollten aber genügend hoch ausfallen (höher als 35%, z. B. ein Liter Lagerbier im Detailhandel 1 Franken teurer, mindestens aber teurer als Mineralwasser) und auf alle Alkoholika angewendet werden. Gleichzeitig sollten die daraus gewonnenen Mehreinnahmen zweckgebunden in die Suchtprävention der Kantone fliessen.

### Welche möglichen Lösungen auf Gesetzesebene gibt es in der Schweiz?

- Anpassung des Spirituosensteuergesetzes (Teilrevision AlkG)
- Besteuerung aller Alkoholika (Teilrevision AlkG)
- Sondergewerbsteuer
- Sirupartikel stärken

#### Spirituosensteuergesetz SStG

Ein Grund für die tiefen Alkoholpreise sind die Alkoholsteuern, die als fixer Bestandteil der Preise nicht der Inflation angepasst wurden und deshalb real zurückgingen.

Der Steuersatz für Spirituosen (besitzen einen Mindestalkoholgehalt von 15 Volumenprozent) soll gemäss Art.15 Abs.1 des Entwurfs SStG weiterhin Fr. 29.00 je Liter reinen Alkohols betragen. Dieser Steuersatz ist seit Juli 1999 unverändert hoch geblieben. Der Fachverband Sucht fordert zumindest eine Anpassung des Steuersatzes an die Teuerung seit Juli 1999 (10%).

#### Besteuerung aller Alkoholika

Eine Lenkungssteuer<sup>11</sup> auf Reinalkohol ist einleuchtend und entspräche den Vorgaben des Bundesrates. Eine solche Besteuerung (verankert z.B. im neuen AlkG) scheint aber im Moment politisch schwer durchsetzbar.

Der Bundesrat beauftragte die Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV im Rahmen des bundesrätlichen Auftrags vom 22. April 2009 mit der Prüfung von Massnahmen gegen Billigstpreisangebote (Erhöhung Spirituosensteuer, Einführung einer Lenkungsabgabe oder eines gesetzlichen Mindestpreises): «Billigstpreise stellen für den Bundesrat einen gesundheitspolitisch unerwünschten Anreiz zum Konsum von alkoholischen Getränken dar und verharmlosen die mit einem problematischen Alkoholkonsum verbundenen Risiken. Deshalb erachtet der Bundesrat eine gezielte Eindämmung von Billigstpreisen als wichtiges, im Rahmen der Totalrevision des Alkoholgesetzes zu erreichendes Ziel.»<sup>12</sup> Um dieses Ziel weiterzuverfolgen, liess der Bundesrat die Vereinbarkeit der Festsetzung von Mindestpreisen und von Lenkungsabgaben mit dem Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union einerseits und mit der verfassungsrechtlich vorgegebenen Wirtschaftsfreiheit andererseits im Jahr 2009 in zwei Rechtsgutachten von Prof. Dr. Astrid Epiney (Universität Freiburg) untersuchen. Die beiden Rechtsgutachten<sup>13</sup> kommen zum Schluss, dass die Einführung von Mindestpreisen sowie zwei der

drei möglichen Varianten von Lenkungsabgaben sowohl mit dem Freihandelsabkommen wie auch mit der Schweizer Verfassung unvereinbar ist.

Bei der dritten möglichen Variante von Lenkungsabgaben – eine alkoholgehaltsabhängige Lenkungsabgabe – sei hingegen keine materielle Diskriminierung zu erkennen. Insofern ist eine solche Massnahme mit dem Freihandelsabkommen Schweiz-EU vereinbar.

Diese gesundheitspolitische Massnahme wäre auch mit der Bundesverfassung vereinbar: Eine allfällige Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit liesse sich aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Gesundheit rechtfertigen und erfüllt grundsätzlich die Kriterien der Verhältnismässigkeit.

Leider wurden diese möglichen Massnahmen gegen Billigstpreisangebote im Gesetzesentwurf AlkG nicht berücksichtigt. Der Fachverband Sucht ist, wie bereits oben gesagt, der Meinung, dass es preisbindende Massnahmen braucht, wenn das revidierte AlkG gesundheits- und ordnungspolitisch nicht zahnlos bleiben will.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob die geforderte generelle Pflicht zu kostendeckenden Preisen sinnvoll umgesetzt werden kann. Denn schon heute ist es möglich, sich eine Flasche Wodka zu einem steuerbereinigten Preis von 1.10 Franken zu beschaffen.<sup>14</sup>

Der Fachverband Sucht fordert daher, dass im revidierten AlkG der Grundsatz zu verankern ist, dass eine Lenkungsabgabe auf alle alkoholischen Getränke inklusive alkoholhaltige Mischgetränke auf Bier- und Weinbasis erhoben wird. Diese Lenkungsabgabe ist (nach dem Modell des Alkoholzehntels, aber vollständig) zweckgebunden an die Kantone zurückzuerstatten und soll der Bewältigung der durch problematischen Alkoholkonsum verursachten sozialen Kosten dienen. Eine solche neue Steuer würde sich also am Alkoholgehalt der Getränke orientieren – so würde verhindert werden, dass die Jugendlichen einfach auf das jeweils billigere Getränk umsteigen. Dass dergleichen passieren kann, legt auch die Alcopops-Steuer nahe: Nach der sehr erfolgreichen Lancierung der Alcopops durch die Alkoholindustrie wurden nach Einführung der Steuer deutlich weniger Alcopops verkauft, dafür aber stieg der Absatz der Biermischgetränke an.<sup>15</sup>

#### Der Alkoholzehntel

Auf Grund von Artikel 131.3 der Bundesverfassung erhalten die Kantone 10 Prozent des Reinertrags aus der Besteuerung der gebrannten Wasser. Diese Mittel sind zur Bekämpfung der Ursachen und Wirkungen von Suchtproblemen zu verwenden.

Wenn (u.a. als Folge des neuen AlkG-Gesetzes) die Preise stark sinken, der Konsum zunimmt und der Beitrag aus dem Alkoholzehntel für die Kantone stark abnimmt, ergibt sich für diese eine katastrophale Situation.

#### Sondergewerbsteuer

Der Waadtländer Grosse Rat führte im Oktober 2006 eine Sondergewerbsteuer auf alkoholische Getränke zum Mitnehmen ein. Die Abgabe der Sondergewerbsteuer für die HändlerInnen des Detailhandels des Kantons Waadt beträgt 0,8 % des durchschnittlichen Umsatzes auf den Verkauf solcher Getränke. Die neue Steuer bringt dem Kanton Waadt Einnahmen von rund 1.5 Millionen Franken.

Die Weinproduzenten des Kantons Waadt sind von der Sondergewerbsteuer für die Produkte aus ihrem eigenen Anbau befreit. Die Bierproduzenten unterliegen jedoch der Besteuerung. Die Gemeinden sind ebenfalls berechtigt, eine Sondergewerbsteuer für die Inhaber von einfachen Genehmigungen zum Ausschank von alkoholischen Getränken zum auswärtigen Konsum zu erheben. Das Bundesgericht lehnte im Juli 2009 die Beschwerde des Detailhandels ab und bestätigte seine Rechtsprechung bezüglich der auf Art.3 der Bundesverfassung beruhenden Zuständigkeit

der Kantone zur Erhebung besonderer Gewerbesteuern.<sup>16</sup> Nach Ansicht des Bundesgerichts rechtfertigten die hohen öffentlichen Ausgaben, die direkt oder indirekt durch einen übermässigen oder unangemessenen Alkoholkonsum entstehen, die Erhebung der Sondergewerbesteuer. Das Bundesgericht stellte in diesem Zusammenhang fest, dass der Detailhandel nicht über dasselbe Konsumangebot verfügt und sich mit seinen Produkten an eine andere Konsumentengruppe richtet als die waadtländischen Weinproduzenten und das Gastgewerbe. Abschliessend sahen die Bundesrichter keine Verletzung der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung zwischen Kantonen und Bund.

#### Sirupartikel

Der Sirupartikel<sup>17</sup> Er sollte auch in Läden und nicht nur in Gastrobetrieben zur Anwendung kommen! Zudem sollen die billigeren nichtalkoholischen Getränke deutlich billiger sein, z. B. 20 % günstiger als die billigsten Alkoholika; 5 Rappen billiger genügen nicht!●

#### Literatur

- Babor, T.F. et al. (2005): Alkohol – kein gewöhnliches Konsumgut: Forschung und Alkoholpolitik. Hogrefe.
- Bloomfield, K./Wicki, M./Gustafsson, N.-K./Mäkelä, P./Room, R. (2010): Changes in alcohol-related problems after alcohol policy changes in Denmark, Finland, and Sweden. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs* 71(1): 32-40.
- Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV (2010a): Totalrevision des Alkoholgesetzes: Wichtigste Elemente des vorgeschlagenen Paradigmenwechsels. [www.eav.admin.ch/dienstleistungen](http://www.eav.admin.ch/dienstleistungen), Zugriff: 17.12.2010.
- Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV (2010b): Erläuternder Bericht zur Revision des Alkoholgesetzes. [www.tinyurl.com/eb-alkg](http://www.tinyurl.com/eb-alkg), Zugriff: 17.12.2010.
- Egloff, L. (2008): Die waadtländische Abgabe auf dem Verkauf alkoholischer Getränke zum auswärtigen Konsum verstösst nicht gegen die Bundesverfassung. Lausanne: Bundesgericht. [www.bger.ch/mm\\_2c\\_465\\_2008.d.pdf](http://www.bger.ch/mm_2c_465_2008.d.pdf), Zugriff 17.12.2010.
- Epiney, A. (2010): Zur Vereinbarkeit eines gesetzlichen Mindestpreises für Alkoholika mit dem Freihandelsabkommen Schweiz, EU und der Wirtschaftsfreiheit. Universität Freiburg. [www.tinyurl.com/preis-alkohol](http://www.tinyurl.com/preis-alkohol), Zugriff 17.12.2010.
- Heeb, J-L./Gmel, G./Zurbrügg, C./Kuo, M./Rehm, J. (2003): Changes in alcohol consumption following a reduction in the price of spirits: a natural experiment in Switzerland. *Addiction* (98)10: 1433-1466.
- Jeanrenaud, C./Widmer, G./Pellegrini, S. (2005): Le cout sociale de la consommation de drogues illégales en Suisse. Université de Neuchâtel. Institut de recherches économiques et régionales.

- Mäkelä, P./Bloomfield, K./Gustafsson, N.-K./Huhtanen, P./Room, R. (2008): Changes in volume of drinking after changes in alcohol taxes and travellers' allowances: results from a panel study. *Addiction* 103(2): 181-191.
- Mohler-Kuo, M./Rehm, J./Heeb, J-L/Gmel, G. (2004): Decreased Taxation, Spirits Consumption and Alcohol-Related Problems in Switzerland. *Journal of Studies on Alcohol* 65(2): 266-273
- Niederer, R./Korn, K./Lusmann, D./Kölliker, M. (2008): Marktstudie und Befragung junger Erwachsener zum Konsum alkoholhaltiger Mischgetränke (Alcopops). Ergebnisbericht, Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Wirtschaft, im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit.
- Purshouse, R.C./Meier, P.S./Brennan, A. et al. (2010): Estimated effect of alcohol pricing policies on health and health economic outcomes in England: *Lancet (British Edition)* 375: 1355-1364.
- Rehm, J. et al. (2003): Trinkmenge, Trinkmuster und ihre Beziehung zu Mortalität und Morbidität. *Sucht, Zeitschrift für Wissenschaft und Praxis* 49(2): 87-94.
- Schweizerische Eidgenossenschaft (2010): Sirup-Artikel. [www.tinyurl.com/sirupartikel](http://www.tinyurl.com/sirupartikel), Zugriff: 17.12.10.
- Wagenaar, A.C./Salois, M.J./Komro, K.A. (2009): Effects of beverage alcohol price and tax levels on drinking: a meta-analysis of 1003 estimates from 112 studies. *Addiction* 104(2): 179-190.

#### Endnoten

- 1 Vgl. Rehm et al. 2003. Babor et al. 2005.
- 2 Vgl. Jeanrenaud/Widmer/Pellegrini 2005.
- 3 Vgl. Babor et al. 2005.
- 4 Vgl. Wagenaar et al. 2010.
- 5 Vgl. ebd.
- 6 Vgl. Mäkelä et al. 2008.
- 7 Vgl. Bloomfield et al. 2010: 38. «In Finland, in particular, it is clear that there is a divergence between the survey data on trends in alcohol consumption and the alcohol sales data, which clearly showed increases.»
- 8 Vgl. Purshouse et al. 2010.
- 9 Vgl. Heeb et al. 2003.
- 10 Vgl. Mohler-Kuo et al. 2004.
- 11 Lenkungsabgabe oder auch Lenkungssteuer ist eine Abgabe, die als Hauptzweck nicht die Erzielung von Einnahmen hat, sondern in erster Linie das Ziel verfolgt, das Verhalten der Abgabepflichtigen in eine bestimmte, vom Gesetzgeber gewünschte Richtung zu lenken.
- 12 Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV 2010a: 5.
- 13 Eidgenössische Alkoholverwaltung EAV 2010b: 20.
- 14 Vgl. Epiney 2010.
- 15 Vgl. Niederer et al. 2008.
- 16 Vgl. Egloff 2008.
- 17 Sirupartikel bezeichnet in der Schweiz eine Art Gesetzesartikel auf kantonaler Stufe, die der Alkoholprävention dienen, in dem Anbieter alkoholischer Getränke verpflichtet werden, günstigere nicht-alkoholische Getränke anzubieten.