

Fazit : ForschungsSpiegel von Sucht Schweiz

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **SuchtMagazin**

Band (Jahr): **43 (2017)**

Heft 6

PDF erstellt am: **30.06.2024**

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.

Fazit. ForschungsSpiegel von Sucht Schweiz

Alkoholsteuer und Mindestpreis für alkoholische Getränke

Es ist empirisch gut belegt, dass ein Preisanstieg alkoholischer Getränke zu einem Rückgang des Alkoholkonsums und der alkoholbezogenen Mortalität und Morbidität führt. Bisher war jedoch unklar, wie sich verschiedene Formen der Preispolitik auf unterschiedliche Gesellschaftsgruppen auswirken. Eine aktuelle Studie aus England zeigt nun, dass insbesondere Volumensteuern oder Mindestpreise geeignet wären, um den Konsum von Risikogruppen zu beeinflussen und die sozial bedingten, gesundheitlichen Unterschiede in der Bevölkerung zu verringern. Gleichzeitig würden diese Massnahmen für moderat Alkoholkonsumierende kaum eine finanzielle Auswirkung haben.

Quelle

Meier, P. S./Holmes, J./Angus, C./Ally, A. K./Meng, Y./Brennan, A. (2016): Estimated Effects of Different Alcohol Taxation and Price Policies on Health Inequalities: A Mathematical Modelling Study. *PLoS Medicine* 13(2): e1001963.

Alkoholsteuern und Preispolitik: Ein Praxishandbuch

Basierend auf empirischen Befunden empfiehlt die Weltgesundheitsorganisation (WHO) Steuern und Preispolitik (wie bspw. Mindestpreise) als zwei der effektivsten Strategien, um risikoreichen Alkoholgebrauch und dessen Folgekosten zu reduzieren.¹ Für den Staat haben Alkoholsteuern eine Doppelfunktion: Einerseits sollen sie indirekt die gesellschaftlichen Kosten des Alkoholkonsums reduzieren, andererseits sollen sie aber auch Steuereinnahmen generieren. Oft obliegt die Ausarbeitung und Implementierung von steuerlichen Massnahmen Finanzexpertinnen und -experten, welche neben den Public-Health-Interessen insbesondere den Staatsfinanzen Aufmerksamkeit zollen. Um Fachpersonen aus dem Public-Health-Bereich das notwendige Hintergrundwissen zur Verfügung zu stellen, um sich am Diskurs zu beteiligen, wurde im Auftrag der WHO ein Handbuch ausgearbeitet, welches die Grundlagen für Alkoholsteuern und Preispolitik verständlich erklärt.² Bevor die Studie der Sheffield-Gruppe (2016)³ vorgestellt wird, lohnt es sich, einige Aspekte aus dem Praxishandbuch zusammenzufassen.

Im Hinblick auf die verschiedenen Typen von Steuererhebungen ist das hypothetische Modell von Barzel⁴ nützlich. In dem Modell setzt sich ein alkoholisches Getränk aus drei Aspekten zusammen: Alkohol (Ethanol), Wasser und die wahrgenommene Qualität (z.B. Dauer des Brauverfahrens, Art der Lagerung, Geschmack, Verpackung oder Image). Biere, Weine und Schnäpse unterscheiden sich deutlich bezüglich ihrer wahrgenommenen Qualität.

Alkoholsteuer und Mindestpreis

Im Praxishandbuch werden drei Typen von Steuern auf alkoholische Getränke skizziert, die sich aber auch miteinander kombinieren lassen:⁵

- Bei der «Volumensteuer» wird ausschliesslich die Menge Alkohol im Getränk besteuert (der Wasseranteil und die wahrgenommene Qualität des Getränks werden nicht besteuert).
- Im Gegensatz dazu basiert die «Ad-valorem-Steuer» auf dem Gesamtpreis des alkoholischen Getränks, so dass nicht nur der Alkoholgehalt, sondern auch die wahrgenommene Qualität des Getränks besteuert wird.
- Die «Einheitssteuer» bezieht sich auf die Gesamtmenge des alkoholischen Getränks unabhängig davon, ob es sich um Alkohol oder um Wasser handelt.

Nebst den Steuern kann der Staat die Preise alkoholischer Getränke auch durch einen Mindestpreis beeinflussen. Dies bedeutet, dass ein minimaler Preis pro Alkoholmenge festgelegt wird, so dass (sehr) günstige alkoholische Getränke verteuert und infolgedessen auch weniger gekauft werden. Für sich alleine genommen führen Mindestpreise aber nicht zu Steuereinnahmen, sondern nur dann, wenn sie z.B. mit einer Volumen- oder Ad-valorem-Steuer kombiniert werden.

Alkoholsteuern in der Schweiz: Aktuelle Situation

In der Schweiz werden je nach Getränkeart unterschiedliche Typen der Alkoholsteuer erhoben. Weine bis 18 Vol.-% sind steuerfrei. Für Spirituosen⁶ gilt eine Volumensteuer von CHF 29.- pro Liter reinem Alkohol.⁷ Die Einheitssteuer, die auf Bier erhoben wird, ist entsprechend dem Stammwürze-Gehalt gestaffelt und hängt zusätzlich auch von der Jahresproduktion der Brauereien ab.⁸ Die Maximalreduktion des Steuertarifs beträgt 40% wenn die Jahresproduktion der Brauerei geringer als 16'000 Hektoliter ist. Diese Bedingung wird von 96% der in der Schweiz registrierten Brauereien erfüllt. Bspw. für Normalbier reduzieren sich die Steuern bei einer Maximalreduktion von 25 auf 15 Rappen pro Liter Bier.⁹

Der Reinertrag aus der Steuer auf Spirituosen (im Jahr 2016 waren das 250 Mio. CHF) ist zweckgebunden und fliesst zu 90% an den Bund (bzw. in die AHV-Kasse) und zu 10% an die Kantone als sogenannter Alkoholzehntel zur Bekämpfung der Ursachen und negativen Konsequenzen des Substanzgebrauchs.¹⁰ Die auf Bier erhobenen Steuern sind nicht zweckgebunden und fließen in die allgemeine Bundeskasse (im Jahr 2016 waren dies 113 Mio. CHF).¹¹

Wie wirken sich die verschiedenen Steuer- und Preisstrategien auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen aus?

Zahlreiche Studien zeigen, dass Preiserhöhungen alkoholischer Getränke in der Gesamtpopulation zu einer Reduktion des Alkoholkonsums führen. Es ist jedoch wenig darüber bekannt, bei wem und in welchem Ausmass verschiedenen Typen von Steuern oder ein Minimalpreis den Alkoholkonsum und die damit verbundene alkoholbezogene Morbidität, Mortalität und sozialen Kosten beeinflussen würden.¹² Einerseits sollen Steuern und Preispolitik vor allem Personen mit einem risikoreichen Alkoholkonsum beeinflussen und gleichzeitig für moderat konsumierende kaum spürbare Zusatzkosten verursachen. Andererseits sollen sie auch dazu dienen, die sozial bedingte Ungleichheit von Gesundheitschancen zu reduzieren. So zeigt bspw. eine Studie aus Finnland,¹³ dass Personen mit einem tiefen sozioökonomischen Status (socio-economic status, SES) im

Vergleich zu Personen mit höherem SES ein doppelt so grosses Risiko für eine alkoholbezogene Hospitalisierung oder Mortalität hatten. Dieser Unterschied fand sich unabhängig davon, ob die Personen einen chronischen oder punktuellen Risikokonsum hatten. Das höhere Risiko bei Personen mit geringerem SES wird insbesondere durch die geringere soziale Unterstützung (Partnerschaft, Arbeitgebende) und die eingeschränkten Möglichkeiten, sich vor negativen Konsequenzen zu schützen, erklärt (z.B. sich mit dem Taxi nach Hause fahren zu lassen).

Das Sheffield Alcohol Policy Model

Basierend auf dem innovativen Sheffield Alcohol Policy Model (SAPM) untersuchte das renommierte Forschungsgremium von Petra Meier,¹⁴ wie sich in England vier Steuer- und Preisstrategien auf Personen mit unterschiedlich risikoreichem Alkoholkonsum und unterschiedlichem SES auswirken würden. Dabei wurden die folgenden Szenarien verglichen: Dass zusätzlich zu den aktuellen Steuern

- ein Mindestpreis von £0.50 pro Standardglas (UK: 8g Alkohol),
- eine Volumensteuer von £0.22 pro Standardglas,
- eine Ad-valorem-Steuer von 4.0% erhoben würde oder
- die bisherigen Steuern um 13.4% erhöht würden (d.h. eine Einheitssteuer für Wein und Cidre, eine Volumensteuer für Bier, Spirituosen und Alcopops).

Die vier Szenarien wurden so skizziert, dass der zu erwartende Effekt auf die alkoholbezogene Mortalität in der Gesamtbevölkerung jeweils gleich gross wäre (d.h. Reduktion um -4.3%).¹⁵ Das SAPM ist ein deterministisches, mathematisches Simulationsmodell, welches schätzt, wie Preisänderungen auf der Individualebene den Alkoholkonsum beeinflussen und dann in Folge alkoholbezogene Krankheiten (Morbidität), Todesfälle (Mortalität) und die ökonomischen Kosten von 43 alkoholbezogenen Krankheiten beeinflussen würden. Die Modellierung von SAPM basiert u.a. auf Daten aus der Living Costs and Food Survey (u.a. Ausgaben für verschiedene Typen von alkoholischen Getränken in Supermärkten oder Restaurants/Bars), der Health Survey for England (u.a. Alkoholkonsum) und aktueller Forschungsliteratur bezüglich Preiselastizität oder zu relativen Risiken für alkoholbezogene Morbidität und Mortalität. Moderater Alkoholkonsum wurde als durchschnittlicher Konsum von ≤ 3 Standardgläsern (UK: 8g Alkohol) pro Tag (bei Männern) bzw. ≤ 2 Standardgläsern (bei Frauen) definiert, erhöht risikoreicher Konsum entsprach 4 bis 7 Standardgläsern pro Tag (Männer) resp. 3 bis 5 Standardgläsern pro Tag (Frauen) und starker Alkoholkonsum ≥ 8 Standardgläsern pro Tag (Männer) resp. ≥ 6 Standardgläsern pro Tag (Frauen). Der SES basierte je nach Datenquelle auf dem Haushaltseinkommen oder auf dem Berufsstatus.

Befunde aus dem Vergleich der vier Szenarien

Wenn man betrachtet, welche Bevölkerungsgruppe wie viel für verschiedene Getränkearten ausgab, zeigte sich, dass moderat Konsumierende nur selten die günstigsten Getränke kauften (und somit auch kaum durch Mindestpreise betroffen wären). Die günstigen Getränke wurden v.a. von Personen mit einem erhöht risikoreichen oder starken Alkoholkonsum gekauft. Die Befunde zu den vier Besteuerungsszenarien zeigten, dass die Auswirkungen auf die Preise sehr unterschiedlich wären. So hätte bspw. ein Mindestpreis v.a. einen Preiseinfluss auf sehr günstige, hochprozentige alkoholische Getränke, die im Detailhandel verkauft werden, während eine Ad-valorem-Steuer v.a. teure alkoholische Getränke und solche, die bspw. in Restaurants oder Bars gekauft werden, weiter verteuern würden. In allen vier Szenarien war der geschätzte Effekt auf den Alkoholkonsum für stark Konsumierende deutlich stärker als für moderat

Konsumierende: Sowohl bei der Einführung eines Mindestpreises (Konsumreduktion von -3.3% bei stark Konsumierenden vs. -0.9% bei moderat Konsumierenden), einer Volumensteuer (-2.8% vs. -1.4%), einer Ad-valorem-Steuer (-1.9% vs. -1.7%) als auch bei einer Erhöhung der bisherigen Steuer (-1.9% vs. -1.5%) reduzierte sich der Konsum. Wenn statt der relativen Veränderung die absolute Veränderung des jährlichen Alkoholkonsums betrachtet wird, sind die Unterschiede noch deutlicher: Bspw. im Fall des Mindestpreis-Szenarios würde dies bedeuten, dass moderat Konsumierende jährlich 2.5 Standardgläser weniger trinken würden, während es für stark Konsumierende eine Reduktion von 132 Standardgläsern wären.

Nicht nur in Bezug auf die Konsummenge, sondern auch für die alkoholbezogene Morbidität und Mortalität fielen die geschätzten Auswirkungen aller vier Szenarien für moderat Konsumierende gering aus, unabhängig von ihrem SES. Bei Personen mit einem starken Alkoholkonsum unterschieden sich die Effekte je nach sozioökonomischem Status: Der geschätzte Effekt des Mindestpreises war eine sinkende Mortalität von -7.8% bei tiefem SES vs. eine leicht steigende Mortalität von +0.8% bei hohem SES. Bei einer Volumensteuer -6.1% bei tiefem SES vs. +0.2% bei hohem SES, bei einer Ad-valorem-Steuer -2.9% vs. -1.4%) und bei der Erhöhung der bisherigen Steuer -3.2% vs. -1.3%.

Schlussfolgerungen aus der mathematischen Modellierung

Die Befunde aus der Studie von Meier und Kollegen (2016) zeigen, dass sowohl ein Mindestpreis als auch eine Volumensteuer zu einer Reduktion des risikoreichen Alkoholkonsums und zu einer Abnahme der alkoholbedingten Mortalität führen würden und zwar deutlicher, als dies bei den anderen Steuerformen zu erwarten wäre. Dabei wären die Massnahmen verhältnismässig und würden moderat Konsumierende kaum beeinträchtigen. Im Hinblick auf die gesundheitsbezogene Ungleichheit, d.h., dass Personen mit einem tieferen SES im Vergleich zu denjenigen mit einem höheren bei gleichem Alkoholkonsum ein deutlich grösseres Risiko für alkoholbedingte Morbidität und Mortalität haben, legt die Studie nahe, dass in England und wahrscheinlich auch in anderen Ländern die Einführung von Mindestpreisen oder von einer Volumensteuer zu einer stärkeren Reduktion der Ungleichheit führen würde, als sich dies durch eine Erhöhung der bestehenden Steuer oder die Einführung einer Ad-valorem-Steuer erreichen liesse.

Bedeutung der Ergebnisse aus Sicht der Prävention

Im Herbst 2016 hiess das Schweizer Parlament statt einer Totalrevision des Alkoholgesetzes nur eine Teilrevision gut. Leider wurde diese Gelegenheit nicht dazu genutzt, effektive und effiziente (d.h. relativ zu dem erzielten Effekt kostengünstige) Präventionsmassnahmen wie Mindestpreise oder zusätzliche Lenkungssteuern zu implementieren. Stattdessen schlägt nun eine aktuelle parlamentarische Initiative von Claudio Zanetti (SVP) vor, die Biersteuer komplett abzuschaffen,¹⁶ obwohl bereits heute 96% der in der Schweiz registrierten Bierbrauereien als klein- oder mittelgrosse Betriebe von der Maximalreduktion des Biersteuertarifs profitieren.¹⁷

Die Studie der Sheffield-Gruppe ist auch für die Schweiz relevant. Einerseits zeigt sie, dass Lenkungssteuern (insbesondere Volumensteuern) und Mindestpreise durchaus eine effektive Massnahme zur Senkung der Nachfrage von Alkohol und zur Reduktion von Folgekosten darstellen. Dabei würde insbesondere das Konsumverhalten von stark Konsumierenden beeinflusst, während Personen mit geringem Konsum kaum beeinträchtigt würden. Zusätzlich könnte die gesundheitliche Ungleichheit verkleinert werden. Im Weiteren haben verschiedene Studien gezeigt, dass Massnahmen der Preisgestaltung insbesondere auch bei Jugendlichen einen Effekt zeigen.¹⁸

Andererseits zeigt eine aktuelle Expertise, dass in der Schweiz die Einführung eines Mindestpreises möglich wäre, da sie sowohl mit dem Freihandelsabkommen Schweiz-EU als auch mit der Wirtschaftsfreiheit gemäss der Bundesverfassung konform ist.¹⁹ Gemäss der Expertise wäre ein solcher Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit dann rechtmässig, wenn die Verhältnismässigkeit gegeben ist: Das heisst, wenn die staatliche Intervention wirksam ist und sich das Ziel nicht mit einem weniger eingreifenden Mittel erreichen lässt. Für beide dieser Kriterien liefern die Befunde der Sheffield-Gruppe zusätzliche Unterstützung.

Anders als beim Schweizer Parlament findet eine generelle Preiserhöhung alkoholischer Getränke in der Schweizer Allgemeinbevölkerung durchaus eine Unterstützung: Eine wissenschaftliche Untersuchung von Sucht Schweiz zeigte, dass 55% der Alkoholkonsumierenden einer Preiserhöhung «auf jeden Fall» oder «wenn dann der Alkohol nicht zu teuer werden würde» zustimmen.²⁰

Aus präventiver Sicht sind strukturelle Massnahmen wie die Preisgestaltung unabdingbar. Gemeinsam mit anderen Massnahmen wie z.B. Werbe-, Alters- und Abgabebeschränkungen werden breite Bevölkerungsteile oder ganze Bevölkerungsgruppen erreicht, wobei die Effektivität und Effizienz dieser Massnahmen nachgewiesen sind. Sie bilden jedoch nur die eine Seite der Prävention. Am effektivsten erweist sich eine Kombination mit verhaltenspräventiven Massnahmen, welche sich an spezifische, gefährdete Zielgruppen richten, um deren Ressourcen zu stärken und Risikoverhalten zu mindern.

Matthias Wicki Sucht Schweiz, fazit@suchtschweiz.ch

Literatur

- Barzel, Y. (1976): An Alternative Approach to the Analysis of Taxation. *Journal of Political Economy* 84: 1177-1197.
- Eidgenössische Alkoholverwaltung (2017): Alkohol in Zahlen 2017. Bern: Eidgenössische Alkoholverwaltung.
- Eidgenössische Alkoholverwaltung (2016): Besteuerung von alkoholischen Getränken. Bern: Eidgenössische Alkoholverwaltung.
- Eidgenössische Zollverwaltung (2017): Die Biersteuer in der Schweiz. Bern: Eidgenössische Zollverwaltung.
- Gmel, G./Notari, L./Gmel, C. (2014): Suchtmonitoring Schweiz – Themenheft Alkohol und Preissensitivität in der Schweiz. Lausanne: Sucht Schweiz.
- Mäkelä, P./Paljärvi, T. (2008): Do consequences of a given pattern of drinking vary by socioeconomic status? a mortality and hospitalisation follow-up for alcohol-related causes of the Finnish Drinking Habits Surveys. *Journal of Epidemiology and Community Health* 62: 728-733.
- Pärli, K./Lehne, J. B./Wantz, N. (2013): Vereinbarkeit von Mindestpreisen für alkoholische Getränke mit dem Freihandelsabkommen und der Bundesverfassung - Juristische Expertise erstellt im Auftrag des Fachverbandes Sucht. Winterthur: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW).
- Schweizer Parlament (2017): Parlamentarische Initiative 17.469 «Aufhebung der diskriminierenden Biersteuer». www.tinyurl.com/ygywz6b2, Zugriff 27.09.2017.
- Sornpaisarn, B./Shield, K. D./Österberg, E./Rehm, J. (2017): Resource Tool on Alcohol Taxation and Pricing Policies. Genf: World Health Organization (WHO). www.tinyurl.com/y99cwsmv, Zugriff 27.09.2017.

Endnoten

- 1 Vgl. Sornpaisaran et al. 2017.
- 2 Vgl. ebd.
- 3 Vgl. Meier et al. 2016.
- 4 Vgl. Barzel 1976.
- 5 Vgl. Sornpaisaran et al. 2017.
- 6 Zu Spirituosen werden auch Liköre oder Süssweine gezählt.
- 7 Vgl. Eidgenössische Alkoholverwaltung 2016.
- 8 Vgl. Eidgenössische Zollverwaltung 2017.
- 9 Vgl. ebd.
- 10 Vgl. Eidgenössische Alkoholverwaltung 2017.
- 11 Vgl. Eidgenössische Zollverwaltung 2017.
- 12 Vgl. Meier et al. 2016.
- 13 Vgl. Mäklä et al. 2008
- 14 Vgl. Meier et al. 2016.
- 15 Aufgrund der aktuellen politischen Diskussion in England über die Einführung eines Mindestpreises von £0.50 pro Standardglas wurde der hierfür erwartete Effekt auf die Gesamtpopulation als Referenzwert verwendet.
- 16 Vgl. Schweizer Parlament 2017.
- 17 Vgl. Eidgenössische Zollverwaltung 2017.
- 18 Vgl. Gmel et al. 2014
- 19 Vgl. Pärli et al. 2013.
- 20 Vgl. Gmel et al. 2014.

n|w Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit

Eingliederungsmanagement Fähigkeit zu Innovation in der Arbeitsintegration

Certificate of Advanced Studies CAS

- Eingliederungsmanagement «Fallbearbeitung»: Beginn 12.9.2018
- Eingliederungsmanagement «Zielgruppen und Methoden»: Beginn 13.2.2019

Fachseminare

- Biographische Beratung im Eingliederungsmanagement: 25. – 27.10.2017
 - Eingliederungsmanagement in Unternehmen: Betriebswirtschaftliche Vertiefung für Eingliederungsfachpersonen: 24./25.11.2017
 - Fall-Monitoring und Interventionsplanung im Eingliederungsmanagement: 13. – 15.12.2017
 - Konflikte bearbeiten im Eingliederungsmanagement: 12.1.2018
- Weitere Fachseminare auf unserer Webseite

5. Fachtagung Eingliederungsmanagement

25./26. Januar 2018 in Olten
Thema: Kooperation und Koordination
www.das-eingliederungsmanagement.ch/weiterbildung