Gemeinsame Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat den Fachverbänden am 29. Juni 2026 einen Referentenentwurf zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (TabStÄndG-E) übermittelt und eine Frist zur Stellungnahme von weniger als 24 Stunden gesetzt. Eine sachgerechte Beteiligung ist unter diesen Bedingungen faktisch nicht möglich und wird den Anforderungen nach § 47 GGO offensichtlich nicht gerecht. Es ist offensichtlich nicht gewollt, eine abgewogene Berücksichtigung der Interessen der betroffenen Kreise zu ermöglichen. Wir sehen diese Fristsetzung als einen ernsthaften Verfahrensmangel im Gesetzgebungsverfahren an. Dies vorweggeschickt, nehmen BVTE und DZV zu dem vorliegenden Referentenentwurf (Ref-E) wie folgt Stellung.

Grundsätzliche Bewertung/Executive Summary

- Der Entwurf gefährdet den ohnehin rückläufigen Tabakwarenmarkt und schafft keine stabilen Rahmenbedingungen für konstant wachsende Tabaksteuereinnahmen.
- Die geplanten Tabaksteuererhöhungen sind deutlich überzogen und werden massive Ausweichbewegungen in den unversteuerten/illegalen Markt bewirken.
- Die erwarteten Tabaksteuermehreinnahmen werden mit diesen drastischen Erhöhungen niemals realisiert werden können.
- Eine Zigarettenpackung (20 Stück) zum durchschnittlichen Preis von heute ca. 7,80 Euro soll nach Vorstellungen des BMF dann durchschnittlich ca. 11,40 Euro kosten Damit verlässt das BMF den geltenden Aufwuchspfad wie im Koalitionsvertrag vorgesehen.
- Es liegt ein Alternativvorschlag vor, der den Zielsetzungen des BMF, stabile und wachsende Steuereinnahmen zu generieren, besser gerecht würde.

I. Zielsetzung des Referentenentwurfs

Der Ref-E sieht über einen Zeitraum von vier Jahren jährliche drastische Tabaksteuererhöhungen vor. Beginnend ab 1. Januar 2027 sollen zur Gewährleistung sachgerechter Steuerlasten für die einzelnen Besteuerungskategorien sowie zur Verstetigung der Tabaksteuereinnahmen die

Steuertarife für alle Besteuerungskategorien angepasst werden. Der Ref-E wird - wie noch ausgeführt wird - seinen Zielen nicht gerecht. Darüber hinaus widerspricht er dem Koalitionsvertrag, der bei der Tabaksteuer eine Fortschreibung des geltenden Aufwuchspfads über das Jahr 2026 hinaus vorsieht.

II. Vergleich mit TabStMoG

Das durch das Tabaksteuermodernisierungsgesetz (TabStMoG) eingeführte fünfjährige Tabaksteuermodell mit seinem letzten Steuerschritt zum 1. Januar 2026 läuft am 15. Februar 2027 aus. Das Modell sieht stufenweise Steuererhöhungen vor, die sich bei Zigaretten in jährlichen Anpassungen von etwa 10 Cent beziehungsweise 15 Cent je Packung bzw. 20 Cent bis 30 Cent je 40 g Feinschnitt niederschlagen.

Der vorliegende Referentenentwurf legt keinen nachhaltigen Aufwuchspfad für die Folgejahre vor. Eine 9-prozentige Steuererhöhung bei Zigaretten (jährlich 44 Cent je 20er-Packung) und eine 20-prozentige Steuererhöhung bei Feinschnitt (jährlich 83 Cent je 30 g Feinschnitt) würde vom geltenden Aufwuchspfad eindeutig abweichen.

III. Ausgestaltung der Steuertarife (Art. 1 Nr. 1 TabStÄndG-E)

1. Besteuerungssystematik

Der Ref-E knüpft zwar an die Systematik der bisherigen Besteuerung der Tabakwarengattungen mit Regel- und Mindeststeuer nach § 2 des Tabaksteuergesetzes an, ist in sich aber nicht konsistent. Insbesondere widerspricht er dem Ziel der Steuergerechtigkeit.

Der Ref-E enthält in Bezug auf den festen Mindeststeuersatz eine steuersystematische Ungleichbehandlung von Zigaretten und Feinschnitt. Der feste Mindeststeuersatz, der die tarifliche Untergrenze bildet und im Niedrigpreissegment zur Anwendung gelangt, sollte - wie in der bisherigen Systematik des TabStMoG - 100 Prozent der Gesamtsteuerbelastung durch die Tabaksteuer und die Umsatzsteuer auf den gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreis (KVP) abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Produkts betragen. Eine solche steuerliche Belastung würde zu einer angemessenen Relation des Tabaksteueranteils am Kleinverkaufspreis führen. Das Ziel, die Preiskorridore bei beiden Tabakwarengattungen stärker einzugrenzen, würde ebenfalls erreicht.

2. Besteuerungsniveau

Die geplanten Steuererhöhungen sind insbesondere in Bezug auf die Hauptsteuerträger Zigarette und Feinschnitt absolut unverhältnismäßig und werden zu Marktverwerfungen führen.

a) Zigaretten und Feinschnitt

Die Annahme der prognostizierten gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreise bei Zigaretten und Feinschnitt beruht auf unrealistisch geschätzten Preisentwicklungen, die zu einer überhöhten Mindestgesamtsteuer führen. Im Feinschnittsegment würde die stark erhöhte Mindeststeuer die Kategorie faktisch zu einem fix besteuerten Produkt machen und den Preiswettbewerb spürbar einschränken. Der spezifische Regelsteuersatz und der Mindeststeuersatz sind somit zu hoch angesetzt; die Sätze sollten in beiden Tabakwarengattungen deutlich abgesenkt werden.

Der jährliche Anstieg des gewichteten durchschnittlichen KVP lag in den Jahren 2018 bis 2025 bei durchschnittlich 3,9 % für Zigaretten und 5,2 % für Feinschnitt. Bei Zigaretten ergibt sich aktuell im Jahresverlauf (Year To Date) ein Preisanstieg von +2,5 % im Vergleich zum gewichteten KVP des Jahres 2025, bei Feinschnitt von etwa +3,2 %. Demgegenüber sind die vom BMF angesetzten durchschnittlichen jährlichen KVP-Erhöhungen von 10 % bzw. 13,9 % viel zu hochgeschätzt.

Tabelle: Schätzungen gew. durchschnittl. KVP BMF vs. Schätzungen Alternativmodell 2026-2030

	2026	2027	2028	2029	2030
Zigarette					
BMF KVP (€/20 St.)	7,76	8,77	9,56	10,42	11,36
Alternativmodell KVP (€/20 St.)	7,89	8,17	8,45	8,75	9,05
Feinschnitt					
BMF KVP (€/30 g)	6,60	7,63	8,63	9,75	11,01
Alternativmodell KVP (€/30 g)	6,94	7,28	7,65	8,03	8,43

Dies führt zu drastischen jährlichen Tabaksteuererhöhungen von durchschnittlich 9,6 % bei der Zigarette und 20,6 % bei Feinschnitt - mit der Folge, dass sich der Steuerabstand zwischen Feinschnitt und Zigaretten deutlich reduziert. Die Schutzfunktion des Feinschnitts gegen Schwarzmarktabwanderung (sog. Pufferfunktion) wird damit in Frage gestellt. Im laufenden Modell betragen die durchschnittlichen jährlichen angenommen Tabaksteuererhöhungen dagegen lediglich 3,1% bei Zigaretten und 5,5% bei Feinschnitt.

b) Neuartige Erzeugnisse

Bei erhitztem Tabak führt die weiterhin geplante überdurchschnittlich hohe Steuerbelastung im Vergleich zu unseren Nachbarländern (DE: 80 % vs. Zigarette; EU-Durchschnitt: 50 % vs. Zigarette) zu einer weiteren Abwanderung der Konsumenten ins Ausland; bereits heute liegt der nicht in Deutschland versteuerte Anteil bei 33 %, in Ostdeutschland sogar bei 80 %.

Aufgrund der Möglichkeit Mehreinnahmen zu generieren und im Sinne des Gesundheits- und Jugendschutzes sollten tabakfreie Nikotinbeutel als eigenständige Produktkategorie in das TabStG aufgenommen werden. Tabakfreie Nikotinbeutel werden nach Angaben des Bundesinstituts für Risikobewertung bereits von 2% der deutschen Bevölkerung genutzt. Eine ihrem verminderten Risikoprofil angemessene Besteuerung würde nach unseren Berechnungen zusätzliche Tabaksteuersteuereinnahmen von über 500 Mio. Euro bis 2031 und zudem 1,5 Mrd. Euro Umsatzsteuer generieren.

3. Effektabschätzungen der geplanten Steuererhöhungen

a) Preiselastizitäten

Die im Ref-E zugrunde gelegten Projektionen zu den Tabaksteuereinnahmen müssen in Zweifel gezogenen werden und sind nur sehr eingeschränkt belastbar. Annahmen zur Preiselastizität und zum Konsumrückgang bzw. Absatzvolumen werden nicht transparent gemacht.

Nach unseren Auswertungen weisen die aus historischen Daten abgeleiteten impliziten Preiselastizitäten im Tabakwarenmarkt eine außergewöhnlich hohe Spannweite auf und reichen von deutlich unter –1 bis hin zu positiven Werten, was darauf hindeutet, dass es sich nicht um stabile Verhaltensparameter handelt. Insbesondere in Phasen intensiver steuerpolitischer Eingriffe – wie in den Jahren 2002 bis 2005 – spiegeln die beobachteten Entwicklungen nicht isolierte Preiswirkungen wider, sondern ein komplexes Zusammenspiel aus Substitutionseffekten, Grenzhandel sowie Ausweich- und Anpassungsverhalten.

Vor diesem Hintergrund ist auch für die Entwicklung der Zigarettensteuereinnahmen davon auszugehen, dass die Nachfrage stärker zurückgehen kann, als es vereinfachte Annahmen nahelegen, da Ausweichbewegungen zunehmend nicht nur innerhalb klassischer Tabakwarensegmente erfolgen, sondern auch in alternative Produktkategorien wie Tabakerhitzer, E-Zigaretten und Nikotinbeutel, die teils deutliche Wachstumsraten aufweisen. Es erscheint daher unklar, in welchem Umfang diese Entwicklungen in den Annahmen des Ref-E berücksichtigt sind. Dies betrifft auch die für Feinschnitt erwartete Einnahmenentwicklung, die implizit voraussetzt, dass Substitution weiterhin in diese Kategorie erfolgt, was vor dem Hintergrund der aktuellen Marktstruktur als strukturell fragwürdig einzustufen ist. Insgesamt besteht daher das Risiko, dass Ausweich- und Substitutionseffekte in den Projektionen unterschätzt werden und die prognostizierten Steuereinnahmen die tatsächliche Entwicklung nicht vollständig abbilden.

b) grenzüberschreitende Einkäufe

Das BMF erkennt zwar das Risiko grenzüberschreitender Einkäufe, in den Einnahmenprognosen des BMF findet sich jedoch keine Quantifizierung dieses Effekts. Die spezifische geografische Lage Deutschlands führt zu einem

doppelten Mechanismus für Einnahmeverluste, der gleichzeitig wirkt und sich mit jeder jährlichen Eskalationsstufe der Tabaksteuererhöhung verstärkt.

In Deutschland kostet eine Zigarettenschachtel im gewichteten Durchschnitt derzeit etwa 7,80 Euro gegenüber 4,84 Euro in Polen und 6,35 Euro in der Tschechischen Republik. Jede jährliche steuerinduzierte Preiserhöhung um 9 % vergrößert diese Lücke. Grenzüberschreitende Einkäufe insb. in den Grenzregionen zu Bayern, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg werden stark zunehmen, da preissensible Konsumenten strukturell auf Preisunterschiede reagieren.

Andererseits werden sich Grenzkäufe in Deutschland verringern, wenn sich der Preisvorteil Deutschlands gegenüber Frankreich und den Niederlanden verkleinert (siehe unter 4.c) zu deren Erfahrungen mit drastischen Tabaksteuererhöhungen). Deutschland liegt bezogen auf den gewichteten durchschnittlichen KVP preislich unter dem Niveau von Frankreich (12,54 Euro pro Packung) und den Niederlanden (10,52 Euro pro Packung). Wenn die deutschen Preise steuerinduziert auf dieses Niveau steigen müssen, verliert Deutschland Tabaksteuereinnahmen.

Diese beiden Effekte grenzüberschreitender Einkäufe heben sich nicht gegenseitig auf, sie verstärken sich vielmehr. Keiner dieser Effekte taucht in der Einnahmenprognose des BMF auf.

4. Empirische Belege für Effekte auf das Konsumverhalten

a) Deutschland

Welche negativen Folgen drastische Steuererhöhungen mit sich bringen, war für Deutschland bereits in den Jahren 2002 bis 2005 spürbar.

Deutschland befand sich damals schon einmal in einer angespannten Haushaltslage. Das Haushaltsdefizit und steigende Ausgaben zur Stärkung der äußeren Sicherheit stellten die Bundesregierung vor erhebliche finanzpolitische Herausforderungen. Die damalige rot-grüne Bundesregierung beschloss abrupte und außergewöhnlich starke Erhöhungen der Tabaksteuer, um damit den Kampf gegen den internationalen Terrorismus und Teile einer Gesundheitsstrukturreform gegenzufinanzieren. Verbände und Fachexperten warnten bereits damals, dass ein derartiger Steuerschock nicht zu den erhofften Mehreinnahmen führen würde. Vielmehr sei mit erheblichen Marktverwerfungen sowie einer spürbaren Verlagerung des Konsums in den unversteuerten und illegalen Markt zu rechnen.

Diese Warnungen sollten sich bestätigen. Statt der prognostizierten Zusatzeinnahmen verzeichnete der Staat zwischen 2002 und 2007 nicht-realisierte Steuereinnahmen in Höhe von rund 12,6 Mrd. Euro. Der starke, steuergetriebene Preisanstieg führte tatsächlich zu massiven Verhaltensänderungen auf Konsumentenseite.

Tabelle: nicht realisierte Einnahmen vs. Prognose BMF 2002-2007

Jahr	Prognose Mrd. €	Ist Mrd. €	Abweichung Soll-Ist
2002	14,8	13,8	-1,0
2003	15,2	14,1	-1,1
2004	16,4	13,6	-2,8
2005	17,7	14,2	-3,5
2006	16,5	14,4	-2,1
2007	16,3	14,2	-2,1

Ein Blick auf die Entwicklung der durchschnittlichen Zigarettenpreise sowie des Zigarettenmarktes in diesem Zeitraum zeigt deutlich: Die abrupten Preissteigerungen hatten einen erheblichen Einfluss auf das Kaufverhalten. Ein nachhaltiger Absatzeinbruch war die Folge.

Tabelle: durchschnittliche Preissteigerungen und Absatzrückgang 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
gew. KVP Zigaretten (Ct/St.)	14,87	15,90	17,87	20,38	21,31	21,85
Veränderung zum Vorjahr		*7%*	*12%*	*14%*	*5%*	*3%*
Zigarettenabsatz (Mio. St.)	145.145	132.603	111.716	95.827	93.465	91.497
Veränderung zum Vorjahr		*-9%*	*-16%*	*-14%*	*-2%*	*-2%*
Preiselastizität		-1,2	-1,3	-1,0	0,5	0,8

b) fehlender Gesundheitsschutz beim Schwarzmarkt

Gleichzeitig stieg der Anteil unversteuerter Zigaretten insbesondere aus Schmuggel und grenznahem Einkauf in Deutschland auf über 20 Prozent des Gesamtmarktes an und verdoppelte sich damit binnen weniger Jahre. Ein jetzt drohendes weiteres Anwachsen des Schwarzmarktes wäre auch aus gesundheitspolitischen Gründen kontraproduktiv. Während in Deutschland versteuerte Zigaretten einer strengen Regulierung mit gesetzlich festgelegten Höchstwerten für Teer, Nikotin, Kohlenmonoxid und anderer Inhaltsstoffe unterliegen, entziehen sich insbesondere geschmuggelte Zigaretten auf dem Schwarzmarkt jeglicher Kontrolle. Mit drastischen Steuererhöhungen ist daher nicht dem Verbraucher- und Jugendschutz nicht gedient; im Gegenteil wird der Kontrollverlust des Staates weiter zunehmen.

c) Frankreich und Niederlande

Auch die jüngsten Fehlentwicklungen in Frankreich und den Niederlanden zeigen, dass drastische Tabaksteuererhöhungen der falsche Weg sind. Die Niederlande zeigen nach der Steuererhöhung im April 2024 rückläufige Tabaksteuereinnahmen; diese lagen 2025 mit ca. 2,6 Mrd. € wieder auf dem Niveau von 2016. Eine Zollstudie zeigt zudem, dass 2024 rund 45 % der konsumierten Zigaretten keine niederländische Steuerbanderole trugen. Das Finanzministerium musste feststellen, dass durch weitere Steuererhöhungen keine zusätzlichen Einnahmen mehr zu erzielen sind. Der legale Absatz ist zwischen 2020 und 2025 deutlich gefallen (−44 % Zigaretten, −78 % Feinschnitt), während nach Angaben der Gesundheitsbehörde RIVM rund 60 % der Tabakprodukte im Ausland gekauft werden.

Nach drastischen Tabaksteuererhöhungen beträgt in Frankreich 2025 allein der Anteil illegaler Zigaretten am Gesamtkonsum nach KPMG-Report 41 % (Steuerschaden 10,4 Mrd. Euro); das sind über 20,5 Milliarden illegale Zigaretten.

Es ist entgegen des postulierten Ziels des BMF, den Konsum im Inland versteuerter Tabakwaren zu stärken, daher damit zu rechnen, dass es zu massiven Absatzrückgängen kommen wird, während der Anreiz für den grenzüberschreitenden Einkauf oder für den Schwarzmarkthandel steigen wird.

5. Prognostizierte Steuermehreinnahmen

Die im Referentenentwurf angesetzten überhöhten Tabaksteuermehreinnahmen basieren - wie ausgeführt - auf zu niedrigen Elastizitätsannahmen und damit unrealistischen Konsumreaktionen, wodurch das tatsächliche Aufkommen überschätzt wird. Die vom BMF prognostizierten Tabaksteuermehreinnahmen werden somit aller Wahrscheinlichkeit nach deutlich unterschritten werden.

Bis 2030 sollen insgesamt 8,5 Mrd. Euro Steuermehreinahmen erzielt werden, davon allein aus der Zigarette 2,58 Mrd. Euro und aus Feinschnitt 3,93 Mrd. Euro. Nach unseren Berechnungen basierend auf einer angenommenen Preiselastizität von -1,3 würden am Ende des Vierjahreszeitraums keine Mehreinnahmen von 8,5 Mrd. Euro generiert werden, sondern tatsächliche Mindereinnahmen von -3,2 Mrd. Euro.

Tabelle: Vergleich BMF-Prognose vs. Alternativ-Prognose zu Steuereinnahmen

	2027	2028	2029	2030	Gesamt	Mehr-/ Mindereinnahmen
Basis Steuerschätzung	17	17	16,9	16,8	67,7	
Ref-E prognostizierte Steuereinnahmen	17,8	18,6	19,4	20,4	76,2	8,5
Alternativ-Prognose aufgrund Ref-E	16,4	16,1	16	15,9	64,5	-3,2
BMF-Prognose vs. Alternativ-Prognose	-1,4	-2,4	-3,4	-4,5	-11,7	

Die drastischen Steuerschritte insb. bei den Hauptsteuerträgern Zigarette und Feinschnitt führen zu rückläufigem Absatz und damit auch zu sinkenden Steuereinnahmen. Der BMF-Vorschlag ist somit ungeeignet, die prognostizierten Steuermehreinnahmen zu generieren. Erwartbare Konsumverschiebungen in den unversteuerten Markt konterkarieren den erhofften Lenkungseffekt.

6. Alternativvorschlag

Das aktuelle Tabaksteuermodell mit moderaten, weitestgehend marktverträglichen Erhöhungsschritten hat sich bewährt und sollte fortgeführt werden. Trotz rückläufiger Absatzmengen sind stabile und wachsende Tabaksteuermehreinnahmen zu verzeichnen; gleichzeitig konnte ein weiterer Anstieg des Konsums unversteuerter Zigaretten verhindert werden. Nach unseren Berechnungen würde eine Fortschreibung des geltenden Aufwuchspfads Tabaksteuereinnahmen von ca. 19 Mrd. Euro zum Ende des Jahres 2031 generieren.

Ein Anschlussmodell, das auf eine sachgerechte, differenzierte Besteuerung der unterschiedlichen Produktkategorien entsprechend ihrer steuerlichen Belastungsfähigkeit und ihres Risikoprofils setzt, könnte folgende Einnahmen im Zeitraum 2027 bis 2031 generieren:

Tabelle: Schätzung der Tabaksteuereinnahmenentwicklung 2027-2031

Steuereinnahmen	2027	2028	2029	2030	2031
Zigaretten (Mrd. €)	12,9	13,1	13,2	13,4	13,6
Feinschnitt (Mrd. €)	2,6	2,8	2,9	3,1	3,2
Andere traditionelle Tabakprodukte (Mrd. €)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Erhitzter Tabak (Mrd. €)	0,7	0,8	0,8	0,8	0,9
Substitute für Tabakwaren (Mrd. €)	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9
Tabakfreie Nikotinbeutel (Mrd. €)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Summe (Mrd. €)	**16,9**	**17,4**	**17,9**	**18,4**	**18,8**

Den von uns prognostizierten Einnahmen liegen die folgenden Raten für die einzelnen Produktkategorien zugrunde:

Tabelle: Steuertarife einzelner Besteuerungskategorien 2027-2031

Zigarette	2027	2028	2029	2030	2031
Ad valorem	19,84%	19,84%	19,84%	19,84%	19,84%
Spezifisch (€/1000)	128,50	134,20	139,90	145,60	151,30
Mindeststeuer (€/1000)	274,70	285,52	296,51	307,69	319,07

Feinschnitt	2027	2028	2029	2030	2031
Ad Valorem	17,40%	17,40%	17,40%	17,40%	17,40%
Spezifisch (€/kg)	66,88	72,18	77,48	82,78	88,08
Mindeststeuer (€/kg)	144,02	153,18	162,53	172,08	181,84

Erhitzer Tabak	2027	2028	2029	2030	2031
Zusatzsteuer (€/kg)	250,00	225,00	200,00	175,00	150,00
Mindeststeuer (€/kg)	600,00	600,00	600,00	600,00	600,00

Substitute für Tabakwaren	2027	2028	2029	2030	2031
Spezifisch (€/ml)	0,32	0,36	0,40	0,44	0,48

Nikotinbeutel	2027	2028	2029	2030	2031
Spezifisch (€/kg)	24,00	27,00	30,00	33,00	36,00

Tabelle: Vergleich Tabaksteueranteil BMF-Referentenentwurf mit Alternativvorschlag

Anteil Tabaksteuer	2026	2027	2028	2029	2030
Zigarette					
BMF TabSt (€/20 St).	3,99	4,44	4,84	5,28	5,75
TabSt-Erhöhung		0,45	0,4	0,44	0,47
TabSt-Erhöhung		11%	9%	9%	9%
alternativer Vorschlag TabSt (€/20 St.)	4,19	4,36	4,53	4,71	4,89
TabSt-Erhöhung		0,17	0,17	0,18	0,18
TabSt-Erhöhung		4,1%	3,9%	4,0%	3,8%
Feinschnitt					
BMF TabSt (€/30 g)	2,99	3,57	4,23	5,17	6,32
TabSt-Erhöhung		0,58	0,66	0,94	1,15
TabSt-Erhöhung		19%	18%	22%	22%
alternativer Vorschlag TabSt (€/30 g)	3,21	3,43	3,65	3,88	4,11
TabSt-Erhöhung		0,22	0,22	0,23	0,23
TabSt-Erhöhung		6,9%	6,4%	6,3%	5,9%

IV. Verkürzte Bestellung von Steuerzeichen (Art. 1 Nr. 2, Art. 2 TabSt-ÄndG-E)

Für Hersteller und Handel würde ein Inkrafttreten der Steuererhöhungen zum 1. Januar 2027 zudem erhebliche administrative Verschärfungen im Zusammenhang mit der Bestellung von neuen Steuerzeichen mit sich bringen. Aufgrund der Kurzfristigkeit der Steuererhöhung soll die Bestellung von neuen

Steuerzeichen erst 6 Wochen vor deren Inkrafttreten möglich sein; die Bestellfrist bei Tarifänderungen wird damit verkürzt (siehe § 38 Abs. 3 TabStG, § 32 Abs. 3 Nr. 3 TabStV).

Änderungen der gebundenen Kleinverkaufspreise (KVP) erfordern jedoch einen Vorlauf von mindestens 6 Monaten für Industrie und Handel, um einen planbaren und geordneten Vollzug von Tabaksteuererhöhungen zu gewährleisten. Auf Herstellerseite macht die tabaksteuerrechtliche Preisbindung im Einzelhandel neue GTIN-Barcodes auf den Packungen, aktualisierte Datenmeldungen an den Handel sowie neue Packungszuschnitte erforderlich. Die Packungszuschnitte enthalten unter anderem im Barcode die neuen Artikelnummern aufgrund der Tarifanpassungen und müssen bei jeder Preisänderung neu produziert werden. Die gleichzeitige Umstellung zahlreicher Produkte sowie begrenzte Druckkapazitäten lassen kurzfristige Anpassungen nicht zu. Groß- und Einzelhandel müssen darüber hinaus tausende Artikel in Preislisten und Kassensystemen fehlerfrei aktualisieren. Abweichungen sind rechtlich unzulässig und können unmittelbare Verstöße gegen das Tabaksteuerrecht darstellen.

Ein ausreichender technischer Vorlauf ist daher eine zentrale Voraussetzung für Planbarkeit im Markt und die praktische Vollziehbarkeit von Tabaksteuererhöhungen, zumal es in der Vergangenheit häufig Probleme bei der Bestellung größerer Mengen an Steuerzeichen gegeben hat. Hinzu kommt, dass zum 1. Januar 2027 zeitgleich die Pflicht zur digitalen Bestellung von Steuerzeichen über das neue Zollportal eingeführt wird und eine B2A-Schnittstelle bislang nicht durch die Zollverwaltung zur Verfügung gestellt worden ist.

Vor diesem Hintergrund ist die Gefahr groß, dass eine Verkürzung der Bestellfrist für Steuerzeichen auf 6 Wochen zu erheblichen Störungen bei der Marktversorgung führen kann mit der Folge, dass neu versteuerte Tabakwaren (mit den am 1. Januar 2027 gültigen Steuerzeichen) nicht unmittelbar nach dem geplanten gesetzlichen Inkrafttreten der Tabaksteuererhöhungen auf den Markt gebracht werden können, was zu Marktverwerfungen führen würde und damit einhergehenden Steuermindereinnahmen verbunden wäre.

Das BMF muss sicherstellen, dass die Hersteller genügend Zeit für die Beziehung von Steuerzeichen haben. Dies wäre bei einer Verkündung des TabStÄndG im Bundesgesetzblatt erst im Oktober 2026 nicht gegeben.

V. Fazit

Durchschnittliche jährliche Tabaksteuererhöhungen bei Zigaretten von 9 % und bei Feinschnitttabak von 20 % pro Jahr gefährden die Stabilität des Tabaksteueraufkommens, weil sie im Ergebnis marktdisruptiv für die legale Wirtschaft in Deutschland wirken.

Wir empfehlen daher dringend eine Verlängerung des derzeitigen Tabaksteuermodells mit planbaren, jährlichen moderaten Schritten für alle Besteuerungskategorien Insbesondere sollten folgende Anpassungen am Ref-E vorgenommen werden:

1. Die spezifischen Raten für die Hauptsteuerträger Zigaretten und Feinschnitt (insb. die spezifische Regel- und Mindeststeuer) sollten deutlich abgesenkt werden, da anderenfalls ein massives Ausweichen in den unversteuerten/illegalen Markt droht.
2. Für Zigaretten sollten die jährlichen Tabaksteuererhöhungen von geplanten 9 Prozent im Ref-E auf moderate, planbare Erhöhungsschritte von ca. 4 Prozent je Jahr wie im Alternativvorschlag reduziert werden, um keine sprunghafte strukturelle Mehrbelastung auszulösen.
3. Die Erhöhungen bei Feinschnitt sollten deutlich weniger stark ausfallen. Der Alternativvorschlag sieht insoweit eine durchschnittliche jährliche Erhöhung von 6,4 Prozent bei Feinschnitt vor. Der Steuerabstand zwischen Feinschnitt und Fertigzigaretten würde durch den Ref-E so stark reduziert werden, dass er seine Schutzfunktion gegen Schwarzmarktabwanderung (sog. Pufferfunktion des Feinschnitts) nicht mehr erfüllen kann. Eine zu schnelle Annäherung der Mindeststeuerbelastung von Feinschnitt an Zigaretten könnte den Markt destabilisieren und damit illegalen Käufen sowie Steuerausfällen Vorschub leisten.
4. Zusätzliche Einnahmen können durch eine angemessene Besteuerung von tabakfreien Nikotinbeutel generiert werden; dies wäre auch im Sinne des Jugendschutzes, da die Produkte dann in den legalen Markt überführt werden könnten.

Berlin, 30.06.2026

gez. Jan Mücke

Hauptgeschäftsführer BVTE/ Geschäftsführer DZV