VdR - DER TABAKMITTELSTAND

VdR | Taubenstraße 52 | 10117 Berlin

Bundesministerium der Finanzen
Referat III B 4
- per Mail -

Berlin, 30. Juni 2026

Stellungnahme des *VdR – Der Tabakmittelstand* zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes

Der VdR – Der Tabakmittelstand vertritt die Interessen der Hersteller, EU-Distributeure und Importeure von Feinschnitt, Pfeifentabak, Kau- und Schnupftabak, Zigaretten, Zigarren und Zigarillos gegenüber Politik, Medien und Öffentlichkeit. Der Verband ist ein Zusammenschluss überwiegend mittelständisch strukturierter und zum großen Teil familiengeführter Unternehmen. Der vorliegende Entwurf trifft diese Unternehmen in zentralen Punkten unverhältnismäßig stark. Der VdR nimmt hierzu wie folgt Stellung.

I. Zusammenfassung

Der VdR unterstützt grundsätzlich das Ziel der Planungssicherheit und Vorhersehbarkeit. Das bisherige Modell schrittweiser, moderater Erhöhungen hat genau das geliefert: stabile und wachsende Steuereinnahmen bei strukturell rückläufigem Markt, ohne den Preisabstand zwischen den Produktkategorien und damit deren Funktion im Gesamtmarkt zu gefährden.

Der vorliegende Entwurf verlässt dieses bewährte Modell in einem entscheidenden Punkt: Die Mindeststeuersätze steigen in einer Größenordnung, die den bisherigen Aufwuchspfad nicht fortschreibt, sondern um ein Mehrfaches übersteigt. Das betrifft gerade die mittelständisch geprägten Kategorien Feinschnitt, klassischen Pfeifentabak sowie Zigarren und Zigarillos überproportional.

Der Koalitionsvertrag sieht eine Fortsetzung des bestehenden Aufwuchspfads vor – keine Vervielfachung. Mit der vorgesehenen Größenordnung der Mindeststeueranhebungen bricht der Entwurf mit dieser Vorgabe. Bemerkenswert ist dabei, dass das Bundesministerium der Finanzen selbst eine einmalige, signifikante Erhöhung als Alternative ausdrücklich verworfen hat – mit

der Begründung, eine Abwanderung der Konsumenten in ausländische oder illegale Bezugsquellen sowie ein vermindertes Steueraufkommen seien zu erwarten. Genau dieses Risiko besteht bei der im Entwurf gewählten Höhe der Mindeststeuersätze in den betroffenen Kategorien in vergleichbarer Weise.

Der VdR fordert das Bundesministerium der Finanzen auf, im weiteren Verfahren insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Beibehaltung des bisherigen, moderaten Aufwuchspfads statt sprunghafter Erhöhung der Mindeststeuersätze;

- Erhalt eines wirksamen Preisabstands zwischen Feinschnitt und Fertigzigaretten als Schutz vor Verlagerung in den unversteuerten Markt. Das im Entwurf selbst formulierte Ziel, den Konsum im Inland versteuerter Tabakwaren zu stärken, erfordert dies zwingend;

- Verhältnismäßige, an der tatsächlichen fiskalischen und marktstrukturellen Bedeutung orientierte Behandlung von klassischem Pfeifentabak sowie von Zigarren und Zigarillos – Kategorien, die der Entwurf selbst als Nischenprodukte kleiner und mittelständischer Unternehmen beschreibt;

- Überprüfung der Mehreinnahmenprognose: Die Erfahrung aus früheren Steuersprüngen sowie die Beispiele Frankreich und Niederlande zeigen, dass massive Erhöhungen nicht zu Mehreinnahmen, sondern zu Mindereinnahmen führen, weil der Konsum in unversteuerte oder ausländische Bezugsquellen abwandert.

- Schutz deutscher Arbeitsplätze in den klassischen Genusstabaksegmenten, statt fiskalische Bevorzugung von Produktgruppen, welche ausschließlich in Asien produziert werden.

II. Grundsätzliche Bewertung

1. Bruch mit dem bewährten Aufwuchspfad

Das deutsche Tabaksteuermodell hat sich durch moderate, in mehreren Stufen angekündigte Erhöhungen bewährt. Die eigenen Zahlen des Bundesministeriums der Finanzen belegen dies: Die Tabaksteuereinnahmen bewegten sich von 2011 bis 2023 stabil zwischen 14,1 und 14,9 Mrd. Euro und stiegen 2024 auf 15,6 Mrd. Euro sowie 2025 auf 16,2 Mrd. Euro – bei einem gleichzeitig strukturell rückläufigen Markt für klassische Tabakwaren. Zugleich kam es nicht zu einer signifikanten Verlagerung des Konsums in den unversteuerten oder illegalen Markt.

Der vorliegende Entwurf verlässt dieses Muster der Höhe nach erheblich – die formale Grundsystematik der mehrstufigen Ankündigung bleibt zwar erhalten, die Mindeststeuersätze steigen jedoch in einem Ausmaß, das die bisherige Aufwuchsdynamik um ein Mehrfaches übersteigt. Das trifft strukturell gerade die mittelständischen Betriebe, die das Rückgrat der betroffenen Produktkategorien bilden.

2. Realistische Annahmen zur Preiselastizität der Nachfrage

Der Entwurf berücksichtigt bei der Einnahmeprognose grundsätzlich einen Mengenrückgang: Die zugrunde liegende Steuerschätzung unterstellt bereits im Basisszenario ohne Gesetzesänderung einen rückläufigen Markt. Die Werte, aus denen die Preiselastizität der Nachfrage abgeleitet wird, stammen jedoch erkennbar aus Jahren, in denen die Tabaksteuer gar nicht oder nur moderat erhöht wurde.

Historische Evidenz zeigt, dass die Preiselastizität der Nachfrage bei überproportionalen Steuersprüngen regelmäßig deutlich höher ausfällt als bei moderaten Schritten: Nach den massiven Erhöhungen in Deutschland 2002 bis 2005 blieben die erhofften Mehreinnahmen aus, während der Schwarzmarktanteil zeitweise auf über 20 Prozent stieg. Auch Frankreich, Irland und die Niederlande zeigen dieses Muster. Eine auf Vergangenheitswerten aus einem strukturell anderen Erhöhungsregime beruhende Prognose ist auf die nun vorgesehenen Sprünge nicht übertragbar und dürfte die tatsächliche Konsumreaktion systematisch unterschätzen.

Die aktuelle Einnahmeentwicklung bestätigt diese Sorge bereits heute: Im laufenden Jahr liegen die Tabaksteuereinnahmen rund 20 Prozent unter dem Vorjahresniveau. Dieser Rückgang ist nicht auf eine sinkende Raucherprävalenz zurückzuführen, sondern auf eine Verschiebung des Konsums in den Schwarzmarkt. Unabhängige Daten belegen diesen Trend bereits seit Jahren:

Nach Angaben der Bundesdeutschen Zollgewerkschaft stiegen die Zoll-Sicherstellungen geschmuggelter Zigaretten von 129 Mio. Stück (2023) über 205 Mio. (2024) auf 256 Mio. Stück im Jahr 2025 – ein Anstieg von rund 25 Prozent allein im letzten Jahr.

Der aktuelle KPMG-Bericht zu illegalen Tabakwaren in Europa weist für Deutschland einen seit Jahren steigenden Schwarzmarktanteil aus (2023: 2,1 Prozent; 2024: 2,2 Prozent; 2025: 2,5 Prozent) mit einem geschätzten Steuerschaden von rund 0,5 Mrd. Euro allein für das Jahr 2025.

Diese Entwicklung ist ein deutliches Indiz dafür, dass der Scheitelpunkt der Laffer-Kurve für die Tabaksteuer in Deutschland bereits überschritten ist – der Punkt also, ab dem weitere Erhöhungen die legalen Einnahmen nicht mehr steigern, sondern senken. Genau in dieser Lage sieht der Entwurf weitere, deutlich überproportionale Erhöhungen vor.

Der VdR bittet das Bundesministerium der Finanzen, die Einnahmeprognose vor diesem Hintergrund zu überprüfen und realistische, an die Höhe der jeweiligen Sprünge angepasste Elastizitätsannahmen zugrunde zu legen."

3. Pufferfunktion des Preisabstands zwischen Feinschnitt und Fertigzigaretten

Der Preisabstand zwischen Feinschnitt (FCT) und Fertigzigaretten (FMC) erfüllt eine wichtige Funktion: Er bietet preissensiblen Konsumenten ein legales Ausweichprodukt innerhalb des regulären, versteuerten Marktes, anstatt sie in den unversteuerten oder illegalen Markt zu drängen. Die im Entwurf vorgesehene überproportionale Anhebung der Mindeststeuer bei Feinschnitt verengt diesen Preisabstand erheblich und kehrt seine Funktion um: vom Erhalt zum Verlust dieser Pufferwirkung.

Das betrifft zwei Gruppen zugleich: Feinschnittraucher werden durch die Preiserhöhung im Feinschnitt selbst aus dem legalen Markt vertrieben, weil ihr eigentliches Produkt teurer wird. Zigarettenraucher finden im verbleibenden, geschrumpften Preisabstand keine reale legale Alternative mehr vor. In beiden Fällen ist nicht von einem Rückgang des Gesamtkonsums auszugehen, sondern von einer Verlagerung – zwischen legalen Kategorien und, in stärkerem Maße, in nicht in Deutschland versteuerte Bezugsquellen.

4. Fehlende mittelstandsspezifische Differenzierung

Der Entwurf verfolgt einen pauschalen, größenunabhängigen Regulierungsansatz. Eine gesonderte Prüfung der Verträglichkeit für kleine und mittlere Unternehmen ist nicht erkennbar.

Mittelständische Hersteller klassischer Genusstabake wie Feinschnitt, klassischer Pfeifentabak sowie Zigarren und Zigarillos produzieren seit jeher ausschließlich (oder zumindest überwiegend) in Deutschland. Damit tragen sie zum Wirtschaftsstandort Deutschland bei und sind zuverlässige Arbeitgeber in den Regionen. Es ist auch aus diesem Grunde nicht nachvollziehbar, warum ausgerechnet die Kategorien des deutschen Mittelstandes so viel aggressiver besteuert werden sollen als Kategorien, die nicht in Deutschland hergestellt werden und deren häufig multinational agierenden Vertriebsunternehmen keinerlei inneren Bezug zum Standort Deutschland erkennen lassen.

Kleinere Hersteller ohne eigene Compliance- und Rechtsabteilungen werden darüber hinaus durch diesen Pauschalansatz strukturell stärker belastet als große, multinational organisierte Unternehmen mit entsprechenden Kapazitäten. Das gilt besonders für die Umstellung auf neue Steuerstufen sowie für die verkürzte Bestellfrist für Steuerzeichen, die kleinere Betriebe ohne entsprechende administrative Reserven überproportional trifft.

III. Bewertung nach Produktkategorien

1. Feinschnitt (FCT)

Feinschnitt ist die Kategorie mit der höchsten Mehreinnahmenerwartung im gesamten Entwurf: Von den insgesamt rund 3,6 Mrd. Euro Mehreinnahmen bis 2030 entfällt mit 1,736 Mrd. Euro fast die Hälfte allein auf diese Kategorie – mehr als bei Zigaretten, obwohl Feinschnitt ein deutlich kleineres Marktvolumen aufweist. Der spezifische Steuersatz steigt von 74,17 auf 128,16 Euro je Kilogramm, der Mindeststeuersatz von 155,74 auf 269,12 Euro je Kilogramm – eine Anhebung, die den bisherigen Aufwuchspfad um ein Mehrfaches übersteigt.

Feinschnitt ist zugleich die Kategorie mit der größten Bedeutung für die mittelständische Herstellerstruktur in Deutschland. In einzelnen Regionen konzentrieren sich mehrere tausend direkte und indirekte Arbeitsplätze auf diese Produktion; ihr Wegfall oder eine signifikante Verlagerung in den unversteuerten Markt hätte dort eine wirtschaftliche Tragweite, die weit über die Branche selbst hinausreicht.

Die überproportionale Anhebung der Mindeststeuer verengt zudem den Preisabstand zu Fertigzigaretten erheblich und kehrt seine Funktion um: vom Erhalt zum Verlust der Pufferwirkung. Das betrifft zwei Gruppen zugleich: Feinschnittraucher werden durch die Preiserhöhung im Feinschnitt selbst aus dem legalen Markt vertrieben, weil ihr eigentliches Produkt teurer wird. Zigarettenraucher finden im verbleibenden, geschrumpften Preisabstand keine reale legale Alternative mehr vor. In beiden Fällen ist nicht von einem Rückgang des Gesamtkonsums auszugehen, sondern von einer Verlagerung – zwischen legalen Kategorien und, in stärkerem Maße, in nicht in Deutschland versteuerte Bezugsquellen.

Zudem bleibt zu beachten, dass es sich bei Feinschnitt um ein Halbfertigprodukt handelt. Im Gegensatz zur Fabrikzigarette sind für den Genuss von Feinschnitt immer noch weitere Produkte wie Blättchen, Hülsen und/oder Filter sowie der manuelle Herstellungsprozess nötig. Auch dies rechtfertigt in sich eine geringere Steuerlast.

Gerade weil diese Kategorie die mit Abstand größte fiskalische Last des gesamten Entwurfs trägt, ist eine besonders sorgfältige Verhältnismäßigkeitsprüfung geboten.

2. Klassischer Pfeifentabak

Klassischer Pfeifentabak erfährt im Entwurf die mit Abstand höchste Erhöhung aller Kategorien – und das ohne ersichtlichen Grund. Das gesamte fiskalische Volumen dieser Kategorie beträgt nach den eigenen Angaben des Entwurfs im Zieljahr 2030 gerade einmal 7 Mio. Euro – ein Betrag, der im Gesamthaushalt nicht messbar ist und der angestrebten Konsolidierung des Bundeshaushalts keinen nennenswerten Beitrag leistet. Dem steht eine Mindeststeuer gegenüber, die sich um mehr als das Fünffache erhöht – eine Belastungssteigerung, die in keinem Verhältnis zum fiskalischen Ertrag steht.

Eine gesundheits- oder jugendschutzpolitische Begründung trägt diese Anhebung nicht: Klassischer Pfeifentabak wird nachweislich nicht von Jugendlichen konsumiert, ist kein Einstiegsprodukt und weist keine Substitutionsbeziehung zu Zigaretten auf. Die Konsumentenstruktur ist seit Jahrzehnten stabil und besteht nachweislich nicht aus Jugendlichen oder jungen Erwachsenen.

Der Entwurf selbst beschreibt sowohl Pfeifentabak als auch Zigarren als Nischenprodukte kleiner beziehungsweise mittelständischer Unternehmen und erkennt damit ausdrücklich an, was diese Kategorie ökonomisch ausmacht. Trotz dieser eigenen Einordnung sieht der Tariftext keine Konsequenz daraus vor, sondern unterwirft klassischen Pfeifentabak derselben mehrstufigen, deutlich überproportionalen Erhöhungslogik wie die fiskalisch bedeutsamen Hauptkategorien. Für eine Kategorie ohne fiskalische Relevanz, ohne gesundheits- oder jugendschutzpolitisches Ziel und mit ausdrücklich anerkannter mittelständischer Strukturprägung ist eine derartige Anhebung durch nichts zu rechtfertigen. Der VdR fordert, von dieser Anhebung abzusehen oder sie auf ein Maß zurückzuführen, das der tatsächlichen fiskalischen und ordnungspolitischen Bedeutung der Kategorie entspricht.

3. Zigarren und Zigarillos

Zigarren und Zigarillos sind fiskalisch nachrangig, die Kategorie ist jedoch von der Erhöhung über alle Preislagen hinweg in einer Größenordnung von rund 120 bis 180 Prozent über vier Jahre betroffen – eine Steigerung, für die es in der deutschen Verbrauchsteuergeschichte keinen Vergleichsfall gibt. Die Kategorie wird von mittelständischen, familiengeführten Unternehmen geprägt. Es ist weder aus regulatorischer noch aus fiskalischer Sicht nachvollziehbar, warum für

diese Kategorie in einem solchen Maße Tabaksteuererhöhungen vorgesehen sind.

IV. Verfahrensfragen

Verkürzung der Bestellfrist für Steuerzeichen

Die übergangsweise Verkürzung der Bestellfrist für Steuerzeichen von acht auf sechs Wochen stellt insbesondere für kleinere Betriebe ohne große Lager- und Dispositionskapazitäten eine zusätzliche operative Belastung dar. Die praktische Umsetzbarkeit ist zudem fraglich: Allein für Zigarren und Zigarillos sind nach Kenntnis der Branche aktuell über 3.000 unterschiedliche Steuerzeichenausprägungen bei der Bundesdruckerei in Produktion. Eine derart umfangreiche Umstellung zum Jahreswechsel – einer Zeit, die erfahrungsgemäß durch Feiertage ohnehin zusätzlich belastet ist – ist innerhalb der vorgesehenen Frist kaum realistisch darstellbar. Der VdR bittet, den ersten Erhöhungsschritt nicht zum 1. Januar, sondern zu einem späteren Zeitpunkt im ersten Quartal 2027 in Kraft zu setzen und die Bestellfrist für Steuerzeichen nicht zu verkürzen, sondern bei den gesetzlich vorgesehenen acht Wochen zu belassen.

Unzureichende Frist zur Stellungnahme

Der vorliegende Referentenentwurf wurde den Wirtschaftsverbänden mit einer Frist zur Stellungnahme von unter 24 Stunden – einem einzigen Arbeitstag – übersandt. Das ist bei einem Gesetz, das Steuerstufen über einen Zeitraum von vier Jahren (2027–2030) für sämtliche Besteuerungskategorien festlegt, kein Verfahrensdetail, sondern ein ernsthafter Verfahrensmangel.
Der Koalitionsvertrag sieht unter der Überschrift „Gute Gesetzgebung" eine Verbändebeteiligung mit angemessenen Fristen vor, in der Regel vier Wochen. Die hier gewährte Frist unterschreitet diesen Maßstab um etwa das Zwanzigfache. § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien verlangt eine rechtzeitige Beteiligung und ausreichend Zeit zur Prüfung; eine derart knappe Frist lässt eine sorgfältige, verbandsinterne Abstimmung kaum zu und steht damit im Widerspruch zum Zweck der Verbändeanhörung.

Eine sachliche Eilbedürftigkeit ist nicht erkennbar: Der Eckwertebeschluss der Bundesregierung datiert vom 29. April 2026, der Regierungsentwurf zum Haushalt 2027 wird erst im Herbst erwartet. Es bestand somit ein Vorlauf von über zwei Monaten, der für eine angemessene Beteiligung der betroffenen Wirtschaftsverbände hätte genutzt werden können. Der VdR bittet das Bundesministerium der Finanzen, bei künftigen Verfahrensschritten – insbesondere vor der Kabinettsbefassung – angemessene, an den Vorgaben des Koalitionsvertrags orientierte Fristen vorzusehen.

V. Zusammenfassende Forderungen

Kategorie	Befund	Forderung des VdR
Feinschnitt	Höchste Mehreinnahmenerwartung; Regel- und Mindeststeuersatz steigen deutlich über den bisherigen Aufwuchspfad hinaus; Verlust der Pufferfunktion gegenüber Fertigzigaretten	Erhöhung auf den bisherigen Aufwuchspfad zurückführen; wirksamen Preisabstand zu Fertigzigaretten erhalten
Zigarren/Zigarillos	Erhöhung über alle Preislagen von rund 120–150 % über vier Jahre; fiskalisch nachrangig	Anhebung auf ein verhältnismäßiges Maß zurückführen
Klassischer Pfeifentabak	Mit Abstand höchste Erhöhung aller Kategorien ohne ersichtlichen Grund; Mindeststeuer steigt um mehr als das Fünffache; fiskalisches Volumen 2030 nur 7 Mio. €; keine Jugendschutz-Relevanz	Von der Anhebung absehen oder auf das tatsächliche fiskalische und ordnungspolitische Gewicht der Kategorie zurückführen
Prognosebasis	Elastizitätsannahmen aus Jahren ohne/mit moderaten Erhöhungen auf die nun geplanten Sprünge übertragen; Steuereinnahmen 2026 bereits rund 20 % unter Vorjahresniveau – Indiz für überschrittenen Laffer-Scheitelpunkt	Mehreinnahmenprognose mit realistischen, an die Sprunghöhe angepassten Elastizitätsannahmen überprüfen
Verfahren – Steuerzeichen	Bestellfrist auf 6 Wochen verkürzt; über 3.000 Steuerzeichenausprägungen allein für Zigarren/Zigarillos; Umsetzung zum Jahreswechsel kaum realistisch	Ersten Erhöhungsschritt ins erste Quartal 2027 verschieben; Bestellfrist bei 8 Wochen belassen

Der VdR – Der Tabakmittelstand steht für ergänzende Erläuterungen sowie für ein vertiefendes Fachgespräch zu den einzelnen Produktkategorien jederzeit zur Verfügung.

VdR VERBAND DER DEUTSCHEN RAUCHTABAKINDUSTRIE E.V.
Taubenstraße 52, 10117 Berlin | Telefon: +49 (30) 2096565-0 | www.tabakmittelstand.de
Hauptgeschäftsführer: Michael von Foerster (RA) | Amtsgericht Charlottenburg | Vereinsregisternummer: VR 34304 B