

# Lenkungsfunktion der Tabaksteuer sichern: Mindeststeuer vorausschauend anpassen

(09.09.2024)

## Hintergrund

Das aktuell gültige Tabaksteuermodell, festgelegt im Jahr 2021 durch das Tabaksteuermodernisierungsgesetz, gilt für den Zeitraum von 2022 bis 2026. Trotz eines schrumpfenden Gesamtmarktes hat es bisher erfolgreich langfristig planbare Steuermehreinnahmen generiert. Diese Regelung, die in vier jährlichen Stufen umgesetzt wird, verfolgt das **Ziel, stabile Steuereinnahmen zu sichern und gleichzeitig gesundheitspolitische Ziele zu unterstützen**, indem der Tabakkonsum von Zigaretten und Feinschnitt durch ansteigende Besteuerung verringert werden soll. Darüber hinaus soll das Modell durch mehrere moderate Steuererhöhungen die **Abwanderung von Konsumenten zum Schwarzmarkt verhindern**.

Die **Mindeststeuer** im deutschen Tabaksteuermodell legt einen Mindestsatz an Steuern fest, der auf die Tabakprodukte Zigaretten und Feinschnitt erhoben wird. Sie wirkt als **Untergrenze für die Besteuerung**, unabhängig von anderen Berechnungen. Damit wird verhindert, dass besonders günstige Tabakprodukte den Markt dominieren, was dem Gesundheitsschutz dienen und die Einnahmen aus der Tabaksteuer stabilisieren soll.

## Problem

Basierend auf im Jahr 2021 getroffenen Annahmen sieht das Gesetz für die jährliche Erhöhung der Mindeststeuer eine angenommene durchschnittliche Preissteigerung bei Zigaretten von **3%** pro Jahr vor. Tatsächlich stiegen die Preise in den Jahren 2022 und 2023 durch die außerordentlichen Marktbedingungen (Inflation etc.) jedoch um etwa **5%** jährlich.<sup>1</sup>

Diese Diskrepanz zwischen der angenommenen durchschnittlichen Preissteigerung und der tatsächlichen Preissteigerung wird insbesondere beim Auslaufen des Modells im Jahr 2027 problematisch, da dann ein anderer gesetzlicher Automatismus für die Mindeststeueranpassung greift und dann die reale Marktentwicklung berücksichtigt wird. Ab dem Jahr 2027 würde es **automatisch zu einem signifikanten Steueranstieg** bei Zigaretten und Feinschnitt im unteren Preissegment kommen, was einen **drastischen Preisschock** zur Folge hätte.

Die Erfahrungen aus den 2000er Jahren haben gezeigt, dass erhebliche, schockartige Preiserhöhungen zu einem **Anstieg des illegalen Handels mit Tabakprodukten** führen. Konkret wird – sofern jetzt nicht gehandelt wird - eine Preiserhöhung von etwa 70 Cent pro Packung im unteren Preissegment erwartet, ein Vielfaches der gewöhnlichen Erhöhungen von ca. 20 Cent pro Packung. **Ein solcher Preisschock birgt das Risiko, dass die preissensiblen Verbraucher verstärkt auf den Schwarzmarkt ausweichen, was wiederum zu einem Rückgang der Steuereinnahmen führen würde und gleichzeitig das gesundheitspolitische Ziel, über den Preis den Konsum zu steuern, verfehlt.**

## Lösung

Um die beschriebenen negativen Effekte zu verhindern, sollte die für 2027 ohnehin eintretende **Mindeststeueranpassung für Zigaretten und Feinschnitt vorzeitig** erfolgen. Eine indirekte Folgewirkung auf die Besteuerung der noch relativ neuen Tabakerhitzer sollte dabei ausgeschlossen werden, um eine Lenkungswirkung zu schadstoffreduzierten Produkten zu gewährleisten. Durch Regelung beispielsweise noch im **Jahressteuergesetz** könnte eine Anpassung schrittweise **bereits in den Jahren 2025 und 2026** erfolgen, um die negativen Auswirkungen auf den Markt abzufedern und eine Verlagerung der Nachfrage auf den Schwarzmarkt zu vermeiden. Ein Vorziehen der Mindeststeueranpassung würde **Steuermehreinnahmen in Höhe von jeweils rund 400 Millionen Euro** in den Jahren 2025 und 2026 generieren.

---

<sup>1</sup> Bei Feinschnitt (Tabak zum Selbstdrehen/-stopfen) gab es analog dazu eine tatsächliche durchschnittliche Preissteigerung von ca. 7% gegenüber 5% gesetzlich antizipierter durchschnittlicher Preissteigerung.