

26.03.21

Fz - G - Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts (Tabaksteuermodernisierungsgesetz - TabStMoG)

A. Problem und Ziel

Seit Einführung des Tabaksteuermodells im Jahr 2011 erfolgte trotz eines durch Volatilität und Dynamik gekennzeichneten Tabakwarenmarktes keine inhaltliche Anpassung des Tabaksteuergesetzes. Mittlerweile haben sich neben den konventionellen Tabakwaren auch sogenannte Heat-not-Burn-Produkte (erhitzter Tabak) und E-Zigaretten auf dem deutschen Absatzmarkt etabliert. Die Bedeutung dieser neuartigen Produkte nimmt kontinuierlich zu.

Erhitzter Tabak wird derzeit unter Anwendung des Steuertarifs für Pfeifentabak als Rauchtabak besteuert. Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten unterliegen derzeit nicht der Tabaksteuer.

Vor dem Hintergrund der Änderung der Konsumgewohnheiten und des Rückgangs des Absatzes von herkömmlichen Tabakwaren ist das Tabaksteuergesetz wie folgt zu ändern:

1. Das Tabaksteuermodell wird ab dem 1. Januar 2022 fortgeschrieben.
2. Für erhitzten Tabak wird ab dem 1. Januar 2022 eine zusätzliche Steuer eingeführt, so dass er zukünftig wie Zigaretten besteuert wird.
3. Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten sind ab dem 1. Juli 2022 Steuergegenstand im Sinne des Tabaksteuergesetzes und unterliegen der Tabaksteuer.

Zu 1.

Das im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis 14. Februar 2016 erstmals angewandte Tabaksteuermodell gewährleistete trotz der Änderung der Konsumgewohnheiten und des Rückgangs des Absatzes von herkömmlichen Tabakwaren konstante Tabaksteuereinnahmen. Sie bewegten sich stets innerhalb einer Bandbreite von 14,1 bis 14,9 Milliarden Euro pro Jahr. Um die Tabaksteuereinnahmen auch zukünftig konstant zu halten, ist das Tabaksteuermodell ab dem 1. Januar 2022 fortzuführen. Es soll die Erreichung weiterer Ziele ermöglichen:

- Verhinderung einer stärkeren Abwanderung von Konsumenten zu nicht im Inland versteuerten und/oder illegalen Tabakwaren (Schmuggel/Schwarzmarkt), insbesondere

Fristablauf: 07.05.21

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

- unter Beachtung der Pufferfunktion von Feinschnitttabak durch eine gezielt geschaffene Steuerdifferenz zu Zigaretten,
- Beachtung der Steuergerechtigkeit,
 - angemessene Besteuerung des Niedrigpreissegments,
 - Schaffung von Planungssicherheit und Vorhersehbarkeit künftiger Tabaksteuereinnahmen,
 - Erreichung eines Gleichgewichts zwischen dem Ziel konstanter Steuereinnahmen und den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit.

Der Gesetzentwurf sieht über einen Zeitraum von fünf Jahren, beginnend ab dem Jahr 2022, jährliche Tabaksteuererhöhungen für Zigaretten und Feinschnitt vor. Flankiert werden diese Maßnahmen durch die Anpassung der bestehenden Mindeststeuer für Zigarren und Zigarillos und für Pfeifentabak zum 1. Januar 2022 und zum 1. Januar 2023.

Zu 2.

Die Bedeutung von erhitztem Tabak, der in einzelnen Rauchtakportionen mithilfe einer Vorrichtung konsumiert wird, nimmt in Deutschland stetig zu. Auf Grund seiner Beschaffenheit handelt es sich um ein Substitutionsprodukt für Zigaretten.

Trotzdem findet auf erhitzten Tabak bisher der signifikant niedrigere Steuertarif für Pfeifentabak Anwendung. Die zusätzliche Besteuerung von erhitztem Tabak, die im Ergebnis dazu führt, dass er zukünftig wie Zigaretten besteuert wird, dient der Verringerung des Konsums von gesundheitsschädlichem Nikotin. Genau wie bei Zigaretten ist der Hauptzweck von erhitztem Tabak die Nikotinzufuhr. Erhitzter Tabak ist folglich im Gegensatz zu den anderen Erzeugnissen der Kategorie Pfeifentabak keine überwiegend zu Genusszwecken verwendete Tabakware, sondern wird im Rahmen von bestehender Nikotinabhängigkeit konsumiert. Erhitzter Tabak substituiert insofern die Zigarette.

Zu 3.

Die Bedeutung von E-Zigaretten nimmt in Deutschland stark zu. In E-Zigaretten wird eine Substanz (z. B. Liquid) erhitzt und der so erzeugte Nassdampf vom Konsumenten inhaliiert. Soweit die Substanz Nikotin enthält, substituiert der Gebrauch von E-Zigaretten den Konsum herkömmlicher Zigaretten. Die Besteuerung nikotinhaltiger Substanzen soll der Erreichung nachfolgender Ziele dienen:

- Beachtung der Steuergerechtigkeit durch die Erfassung des Substitutionsprodukts als Steuergegenstand,
- Erzielung von Steuermehreinnahmen durch die Anwendung eines sachgerechten Steuertarifs,
- Modernisierung des Tabaksteuerrechts.

B. Lösung; Nutzen

Das Tabaksteuergesetz und die Tabaksteuerverordnung werden geändert. Die Gesetzesänderung dient der zeit- und sachgerechten sowie angemessenen, modernen Besteuerung von Tabakwaren und neuartigen Produkten. Insbesondere fördern die Einführung einer zusätzlichen Steuer auf erhitzten Tabak und die Besteuerung von nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten den Grundsatz der Steuergerechtigkeit. Durch die Gesetzesänderung werden Steuermehreinnahmen erzielt. Diese betragen schätzungsweise insgesamt ca.

- 1 243 Mio. Euro für 2022,
- 1 795 Mio. Euro für 2023,
- 2 565 Mio. Euro für 2024,
- 3 039 Mio. Euro für 2025 und
- 3 538 Mio. Euro für 2026.

Die Gesetzesänderung dient auch dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und steht im Einklang mit den Nachhaltigkeitszielen, die Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen zu senken.

C. Alternativen

Als Alternative zur vorgenommenen Änderung des Tabaksteuergesetzes stünde die einmalige, aber signifikante Erhöhung der Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitt, in deren Folge die Steuerlast für erhitzten Tabak ebenfalls höher wäre, sowie die Einführung eines einheitlichen Steuertarifs für nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten in Höhe des Steuertarifs für Zigaretten.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz wirkt sich ausschließlich auf den Bundeshaushalt wie folgt aus:

| Gesamtbetrachtung | | | | | |
|--------------------------|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Gebietskörperschaft | Steuermehrereinnahmen in Mio. Euro | | | | |
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| Insgesamt | 1.243 | 1.795 | 2.565 | 3.039 | 3.538 |
| Bund | 1.243 | 1.795 | 2.565 | 3.039 | 3.538 |
| Länder | - | - | - | - | - |
| Gemeinden | - | - | - | - | - |

Dem Bund (Zollverwaltung) entstehen im Einzelplan 08 durch das Gesetz im Jahr 2021 Ausgaben in Höhe von rund 1 Mio. Euro, im Jahr 2022 in Höhe von rund 2,9 Mio. Euro sowie ab dem Jahr 2023 in Höhe von jährlich rund 4,7 Mio. Euro.

Durch die Erhebung von Untersuchungsgebühren ergeben sich im Jahr 2022 voraussichtlich rund 0,23 Mio. Euro und ab dem Jahr 2023 rund 0,5 Mio. Euro an Mehreinnahmen im Einzelplan 08.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 08 ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es entsteht für die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten für Anträge und Anzeigen sowie notwendige Anpassungen in Betrieben und Anlagen ein einmaliger Mehraufwand von rund 130 Tsd. Euro.

Daneben entstehen den Wirtschaftsbeteiligten durch die zusätzlich abzugebenden Steueranmeldungen für Steuerzeichen sowie für zusätzliche Erlass-/Erstattungsanmeldungen jährliche Mehraufwände in Höhe von gerundet 386 Tsd. Euro.

Durch den laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft kommt es gemäß der „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) zu einem „In“ in Höhe von 386 Tsd. Euro.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund entsteht im Bereich der Zollverwaltung einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 1 310 Tsd. Euro sowie jährlich wiederkehrender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 3 209 Tsd. Euro.

F. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft

Die Gestaltung der Packungspreise obliegt der Wirtschaft. Inwieweit die Unternehmen die entstehenden höheren Kosten über ihre Preisgestaltung für Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben werden, kann nicht beurteilt werden. Die Preissensibilität der Konsumenten ist in diesen Marktsegmenten stark ausgeprägt.

Alternative 1

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Wird davon ausgegangen, dass die Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen vollständig über die Preise für Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben werden, so entstehen bei dieser Alternative der Wirtschaft keine weiteren Kosten.

Alternative 2

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen den betroffenen Unternehmen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Die Kosten sind je nach Unternehmen, Produktportfolio und Einzelpreisgestaltung unterschiedlich. Wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen diese Kosten nicht über die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergeben, dann entstehen bei dieser Alternative der Wirtschaft weitere Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen.

Für Bürgerinnen und Bürger

Alternative 1

Durch die Erhöhung der Tabaksteuer und die Erweiterung der Steuergegenstände sind durch die vollständige Weitergabe der Steuererhöhung an die Bürgerinnen und Bürger unmittelbare Auswirkungen auf die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten und das Preisniveau zu erwar-

ten. Bei dieser Alternative entstehen den Bürgerinnen und Bürgern weitere Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen.

Alternative 2

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen diese Kosten selbst tragen und nicht über die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben, so entstehen bei dieser Alternative den Bürgerinnen und Bürgern keine weiteren Kosten.

26.03.21

Fz - G - Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts (Tabaksteuermodernisierungsgesetz - TabStMoG)

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 26. März 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts
(Tabaksteuermodernisierungsgesetz - TabStMoG)

mit Begründung und Vorblatt.

Der Gesetzentwurf ist besonders eilbedürftig, damit das Gesetzgebungsverfahren noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden kann.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Fristablauf: 07.05.21

besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Absatz 2 Satz 4 GG

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts (Tabaksteuermodernisierungsgesetz – TabStMoG)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

- Artikel 1 Änderung des Tabaksteuergesetzes
- Artikel 2 Weitere Änderung des Tabaksteuergesetzes [1.7.2022]
- Artikel 3 Änderung der Tabaksteuerverordnung
- Artikel 4 Weitere Änderung der Tabaksteuerverordnung [1.7.2022]
- Artikel 5 Inkrafttreten

Artikel 1

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Das Tabaksteuergesetz vom 15. Juli 2009 (BGBl. I S. 1870), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2999) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 1 folgende Angabe eingefügt:

„§ 1a Erhitzter Tabak“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Tabakwaren und erhitzter Tabak unterliegen im Steuergebiet der Tabaksteuer.“

- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Erhitzter Tabak im Sinne dieses Gesetzes ist stückweise und einzeln portionierter Rauchtobak, der dazu geeignet ist, durch Inhalation eines in einer Vorrichtung erzeugten Aerosols oder Rauches konsumiert zu werden.“

3. Nach § 1 wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a

Erhitzter Tabak

Soweit nicht anders bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Gesetzes für Rauchtobak sowie die dazu ergangenen Durchführungsbestimmungen auch für erhitzten Tabak.“

4. § 2 Absatz 1 bis 3 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Steuer beträgt:

1. für Zigaretten

- a) vorbehaltlich der Buchstaben b bis f 11,11 Cent je Stück und 21,44 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch den Betrag, der sich aus Absatz 2 ergibt;
- b) für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 10,07 Cent je Stück und 21,64 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 22,039 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;
- c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2023 10,32 Cent je Stück und 21,59 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 22,632 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;
- d) für den Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2024 10,58 Cent je Stück und 21,54 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 23,244 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;
- e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2025 10,84 Cent je Stück und 21,49 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 23,866 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;
- f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2026 bis zum 14. Februar 2027 11,11 Cent je Stück und 21,44 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 24,509 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

2. für Zigarren und Zigarillos

- a) vorbehaltlich Buchstabe b 1,4 Cent je Stück und 1,47 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 7,504 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarre oder des zu versteuernden Zigarillos;
- b) für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 1,4 Cent je Stück und 1,47 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 6,632 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarre oder des zu versteuernden Zigarillos;

3. für Feinschnitt

- a) vorbehaltlich der Buchstaben b bis f 57,60 Euro je Kilogramm und 17,26 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch den Betrag, der sich aus Absatz 3 ergibt;
 - b) für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 50,19 Euro je Kilogramm und 15,26 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 101,97 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;
 - c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis zum 31. Dezember 2023 51,95 Euro je Kilogramm und 15,76 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 106,66 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;
 - d) für den Zeitraum vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2024 53,77 Euro je Kilogramm und 16,26 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 111,56 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;
 - e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2025 55,65 Euro je Kilogramm und 16,76 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 116,69 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;
 - f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2026 bis zum 14. Februar 2027 57,60 Euro je Kilogramm und 17,26 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 122,05 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;
4. für Pfeifentabak
- a) vorbehaltlich Buchstabe b 15,66 Euro je Kilogramm und 13,13 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 26 Euro je Kilogramm;
 - b) für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 15,66 Euro je Kilogramm und 13,13 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 24 Euro je Kilogramm;
5. für erhitzten Tabak die Steuer nach Nummer 4 zuzüglich der Differenz zwischen dem sich aus Nummer 1 ergebenden Tabaksteuerbetrag und dem Tabaksteuerbetrag nach Nummer 4. Für die Berechnung nach Nummer 1 entspricht hierbei ein stückweise und einzeln portionierter Rauchtobak einer Zigarette.

(2) Die Steuer für Zigaretten entspricht mindestens dem Betrag (Mindeststeuersatz), der sich errechnet aus 100 Prozent der Gesamtsteuerbelastung durch die Tabaksteuer und die Umsatzsteuer auf den gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreis für Zigaretten abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette, mindestens jedoch der Betrag, der sich aus Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f ergibt. Zur Ermittlung der Steuerbelastung ist der am 1. Januar eines Jahres geltende Steuersatz maßgebend.

(3) Die Steuer für Feinschnitt entspricht mindestens dem Betrag (Mindeststeuersatz), der sich errechnet aus 100 Prozent der Gesamtsteuerbelastung durch die Tabaksteuer und die Umsatzsteuer auf den gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreis für Feinschnitt abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts, mindestens jedoch der Betrag, der sich aus Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe f ergibt. Zur Ermittlung der Steuerbelastung ist der am 1. Januar eines Jahres geltende Steuersatz maßgebend.“

5. § 3 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Kleinverkaufspreis ist der Preis, den der Hersteller oder Einführer als Einzelhandelspreis für Zigarren, Zigarillos und Zigaretten je Stück, für erhitzten Tabak je Stück und je Kilogramm, sowie für Rauchtabak je Kilogramm bestimmt.“

Artikel 2

Weitere Änderung des Tabaksteuergesetzes [1.7.2022]

Das Tabaksteuergesetz, das zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 1a folgende Angabe eingefügt:

„§ 1b Nikotinhaltige Substanzen“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Tabakwaren, erhitzter Tabak und nikotinhaltige Substanzen unterliegen im Steuergebiet der Tabaksteuer.“

- b) Nach Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:

„(2b) Nikotinhaltige Substanzen im Sinne dieses Gesetzes sind Zubereitungen, die zur Verwendung in E-Zigaretten geeignet sind. E-Zigaretten sind Erzeugnisse, die zum Konsum nikotinhaltigen Dampfes mittels eines Mundstücks verwendet werden können.“

3. Nach § 1a wird folgender § 1b eingefügt:

„§ 1b

Nikotinhaltige Substanzen

Soweit nicht anders bestimmt, gelten die Vorschriften dieses Gesetzes für Tabakwaren sowie die dazu ergangenen Durchführungsbestimmungen auch für nikotinhaltige Substanzen. Für die Beförderung von nikotinhaltigen Substanzen unter Steueraussetzung, den innergemeinschaftlichen Verkehr, die Ausfuhr aus dem Steuergebiet über andere Mitgliedstaaten, die Entstehung der Tabaksteuer und den Zeitpunkt, der für ihre Bemessung maßgebend ist, sowie die Person des Steuerschuldners gelten die diesbezüglichen Vorschriften für die Kaffeesteuer nach dem Kaffeesteuergesetz sowie den dazu ergangenen Durchführungsbestimmungen sinngemäß.“

4. Der § 2 Absatz 1 Nummer 5 abschließende Punkt wird durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 6 wird angefügt:

„6. für nikotinhaltige Substanzen

- a) vorbehaltlich Buchstabe b 0,04 Euro je Milligramm enthaltener Nikotinalkaloiden (Nikotin);

- b) für den Zeitraum vom 1. Juli 2022 bis zum 31. Dezember 2023 0,02 Euro je Milligramm Nikotin.“

5. § 17 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 2 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Bei nikotinhaltigen Substanzen ist dem Hersteller auch die Person gleichgestellt, welche nikotinhaltige Substanzen aus einem anderen Mitgliedstaat zu gewerblichen Zwecken bezieht.“

- b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt auch, wenn im Fall des § 15 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 Tabakwaren ohne gültige Steuerzeichen empfangen werden und auch, wenn im Fall des Bezugs zu gewerblichen Zwecken aus anderen Mitgliedstaaten nikotinhaltige Substanzen ohne gültige Steuerzeichen empfangen werden.“

6. § 18 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Steuerzeichenschuld ist spätestens zu begleichen

- 1. für die bis zum 15. Tag eines Monats bezogenen Steuerzeichen

- a) für Zigarren und Zigarillos am zehnten Tag des übernächsten Monats,
- b) für Zigaretten, Rauchtabak und nikotinhaltige Substanzen am zwölften Tag des nächsten Monats, für die vom 1. bis 15. Dezember bezogenen Steuerzeichen für Zigaretten am 27. Dezember;

- 2. für die nach dem 15. Tag eines Monats bezogenen Steuerzeichen

- a) für Zigarren und Zigarillos am 25. Tag des übernächsten Monats,
- b) für Zigaretten, Rauchtabak und nikotinhaltige Substanzen am 27. Tag des nächsten Monats.“

- b) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dies gilt auch, wenn im Fall einer Steuerentstehung nach § 15 Absatz 2 Nummer 3 Tabakwaren ohne gültige Steuerzeichen empfangen werden und auch, wenn im Fall des Bezugs zu gewerblichen Zwecken aus anderen Mitgliedstaaten nikotinhaltige Substanzen ohne gültige Steuerzeichen empfangen werden.“

Artikel 3

Änderung der Tabaksteuerverordnung

§ 33 Absatz 1 der Tabaksteuerverordnung vom 5. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3262, 3263), die zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 14. August 2020 (BGBl. I S. 1960) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Steuerwert des einzelnen Steuerzeichens wird aus der Steuer für eine Zigarette, eine Zigarre, ein Zigarillo oder 1 Kilogramm Rauchtobak und aus der Mengenangabe auf dem Steuerzeichen berechnet. Für erhitzten Tabak wird der Steuerwert des einzelnen Steuerzeichens aus der Steuer nach § 2 Absatz 1 Nummer 4 und 5 des Gesetzes, sowie aus den Mengenangaben auf dem Steuerzeichen berechnet. Dabei wird die Steuer in Cent eingesetzt, und zwar für die Zigarette bis auf fünf, für die Zigarre und den Zigarillo bis auf vier Dezimalstellen und für das Kilogramm Rauchtobak bis auf eine Dezimalstelle. Der Steuerwert wird in Cent bei Zigaretten und erhitztem Tabak bis auf vier, bei Zigarren, Zigarillos und Rauchtobak bis auf drei Dezimalstellen berechnet.“

Artikel 4

Weitere Änderung der Tabaksteuerverordnung [1.7.2022]

§ 33 Absatz 1 der Tabaksteuerverordnung, die zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Steuerwert des einzelnen Steuerzeichens wird aus der Steuer für eine Zigarette, eine Zigarre, ein Zigarillo oder 1 Kilogramm Rauchtobak und aus der Mengenangabe auf dem Steuerzeichen berechnet. Für erhitzten Tabak wird der Steuerwert des einzelnen Steuerzeichens aus der Steuer nach § 2 Absatz 1 Nummer 4 und 5 des Gesetzes, sowie aus den Mengenangaben auf dem Steuerzeichen berechnet. Dabei wird die Steuer in Cent eingesetzt, und zwar für die Zigarette bis auf fünf, für die Zigarre und den Zigarillo bis auf vier Dezimalstellen und für das Kilogramm Rauchtobak bis auf eine Dezimalstelle. Der Steuerwert wird in Cent bei Zigaretten und erhitztem Tabak bis auf vier, bei Zigarren, Zigarillos und Rauchtobak bis auf drei Dezimalstellen berechnet. Bei nikotinhaltigen Substanzen wird der Steuerwert des einzelnen Steuerzeichens aus der auf dem Steuerzeichen angegebenen Nikotinkonzentration in Milligramm je Milliliter und aus der ebenfalls auf dem Steuerzeichen angegebenen Mengenangabe berechnet. Dabei wird die Steuer in Cent bis auf eine Dezimalstelle eingesetzt.“

Artikel 5

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2022 in Kraft.
- (2) Die Artikel 2 und 4 treten am 1. Juli 2022 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Seit Einführung des Tabaksteuermodells im Jahr 2011 erfolgte trotz eines durch Volatilität und Dynamik gekennzeichneten Tabakwarenmarktes keine inhaltliche Anpassung des Tabaksteuergesetzes. Mittlerweile haben sich neben den konventionellen Tabakwaren sogenannte Heat-not-Burn-Produkte (erhitzter Tabak) und E-Zigaretten auf dem deutschen Absatzmarkt etabliert. Die Bedeutung dieser neuartigen Produkte nimmt kontinuierlich zu.

Erhitzter Tabak wird derzeit unter Anwendung des Steuertarifs für Pfeifentabak als Rauchtabak besteuert. Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten unterliegen derzeit nicht der Tabaksteuer.

Vor dem Hintergrund der Änderung der Konsumgewohnheiten und des Rückgangs des Absatzes von herkömmlichen Tabakwaren ist das Tabaksteuergesetz wie folgt zu ändern:

4. Das Tabaksteuermodell wird ab dem 1. Januar 2022 fortgeschrieben.
5. Für Heat-not-Burn-Produkte (erhitzter Tabak) wird eine zusätzliche Steuer eingeführt, so dass diese zukünftig wie Zigaretten besteuert werden.
6. Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten sind zukünftig Steuergegenstand im Sinne des Tabaksteuergesetzes und unterliegen der Tabaksteuer.

Zu 1.

Das im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis 14. Februar 2016 erstmals angewandte Tabaksteuermodell gewährleistete trotz der Änderung der Konsumgewohnheiten und des Rückgangs des Absatzes von herkömmlichen Tabakwaren konstante Tabaksteuereinnahmen. Sie bewegten sich stets innerhalb einer Bandbreite von 14,1 bis 14,9 Milliarden Euro pro Jahr. Um die Tabaksteuereinnahmen auch zukünftig zu verstetigen, ist das Tabaksteuermodell ab dem 1. Januar 2022 fortzuführen. Dieses neue Modell soll die Erreichung weiterer Ziele ermöglichen:

- Verhinderung einer stärkeren Abwanderung von Konsumenten zu nicht im Inland versteuerten und/oder illegalen Tabakwaren (Schmuggel/Schwarzmarkt), insbesondere unter Beachtung der Pufferfunktion von Feinschnitttabak durch eine gezielt geschaffene Steuer- und Preisdifferenz zu Zigaretten,
- Beachtung der Steuergerechtigkeit,
- angemessene Besteuerung des Niedrigpreissegments,
- Schaffung von Planungssicherheit und Vorhersehbarkeit künftiger Tabaksteuereinnahmen,
- Erreichung eines Gleichgewichts zwischen dem Ziel konstanter Steuereinnahmen und den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit.

Der Gesetzentwurf sieht über einen Zeitraum von fünf Jahren, beginnend ab dem Jahr 2022 bis zum Jahr 2026, jährliche Tabaksteuererhöhungen für Zigaretten und Feinschnitt vor.

Flankiert werden diese Maßnahmen durch die Anpassung der bestehenden Mindeststeuer für Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak zum 1. Januar 2022 und zum 1. Januar 2023.

Zu 2.

Die Bedeutung von erhitztem Tabak, bei denen einzelne Rauchtobakportionen mithilfe einer Vorrichtung konsumiert werden, nimmt in Deutschland stetig zu. Auf Grund ihrer Beschaffenheit handelt es sich um ein Substitutionsprodukt für Zigaretten. Trotzdem findet auf erhitzten Tabak bisher der signifikant niedrigere Steuertarif für Pfeifentabak Anwendung. Die zusätzliche Besteuerung von erhitztem Tabak, die im Ergebnis dazu führt, dass diese zukünftig wie Zigaretten besteuert werden, dient der Verringerung des Konsums von gesundheitsschädlichem Nikotin. Genau wie bei Zigaretten ist der Hauptzweck von erhitztem Tabak die Nikotinzufuhr. Erhitzter Tabak stellt folglich im Gegensatz zu den anderen Erzeugnissen der Kategorie Pfeifentabak keine überwiegend zu Genusszwecken verwendeten Tabakware dar, sondern wird im Rahmen bestehender Nikotinabhängigkeit konsumiert. Erhitzter Tabak substituiert insofern die Zigarette.

Zu 3.

Die Bedeutung von E-Zigaretten nimmt in Deutschland stark zu. In E-Zigaretten wird eine Substanz (z. B. Liquid) erhitzt und der so erzeugte Nassdampf vom Konsumenten inhaliert. Soweit die Substanz Nikotin enthält, substituiert der Gebrauch von E-Zigaretten den Konsum herkömmlicher Zigaretten. Die Besteuerung nikotinhaltiger Substanzen soll der Erreichung nachfolgender Ziele dienen:

- Beachtung der Steuergerechtigkeit durch die Erfassung des Substitutionsprodukts als Steuergegenstand,
- Erzielung von Steuer Mehreinnahmen durch die Anwendung eines sachgerechten Steuertarifs,
- Modernisierung des Tabaksteuerrechts.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Ausgestaltung des Tabaksteuermodells 2022 bis 2026

Die vorgesehenen Steuertarife für die einzelnen Tabakwarengattungen Zigaretten, Feinschnitt, Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak sowie die erwarteten Steuereinnahmen gestalten sich wie folgt:

a) Zigaretten

Das entworfene Modell zielt beim Steuertarif für Zigaretten auf die Realisierung leicht steigender Steuereinnahmen bis zu einer Höhe von 13.026 Mio. Euro im Jahr 2026 ab. Um dies zu erreichen, ist der sich aus einem spezifischen und wertbezogenen Anteil ergebende Regelsteuersatz für Zigaretten in fünf moderaten, gleichbleibenden Schritten zum jeweiligen 1. Januar im vorgesehenen Zeitraum anzupassen. Der für niedrigpreisige Zigaretten zur Anwendung gelangende Mindeststeuersatz erhöht sich in diesem Zeitraum ebenfalls. Mit der stufenweisen Erhöhung bis zum Jahr 2026 ist dem Interesse nach Planungssicherheit seitens der Finanzverwaltung gedient. Ferner dürften die maßvollen Steuererhöhungen erfahrungsgemäß - im Vergleich zu einer starken Anpassung - eine Abwanderung der Konsumenten zu im Ausland gekauften oder illegalen Zigaretten verhindern.

Das Verhältnis zwischen dem spezifischen Steuersatz einerseits und dem Gesamtbetrag aus dem wertbezogenen Steuersatz zuzüglich der Umsatzsteuer andererseits wird dabei

auf gleichem Niveau gehalten. Konkret bedeutet dies eine Erhöhung des spezifischen Steuersatzes um jährlich jeweils 2,5 Prozent sowie eine Minderung des wertbezogenen Steuersatzes um jährlich jeweils 0,05 Prozentpunkte. Die steuerliche Mehrbelastung des Niedrigpreissegments fällt relativ betrachtet etwas höher aus als die der hochpreisigen Zigaretten. Damit sollen der Preiskorridor und die Abgabenbelastung stärker nivelliert werden.

| Entwicklung des Regelsteuersatzes | | |
|--|---|--|
| Jahr | Spezifischer Steuersatz (Cent/Stück) | Wertbezogener Steuersatz (% des Kleinverkaufspreises) |
| 2022 | 10,07 | 21,64 |
| 2023 | 10,32 | 21,59 |
| 2024 | 10,58 | 21,54 |
| 2025 | 10,84 | 21,49 |
| 2026 | 11,11 | 21,44 |

Die für die Berechnung des Mindeststeuersatzes zu ermittelnden gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreise (§ 3 Absatz 7 Tabaksteuergesetz) werden wie folgt prognostiziert. Daraus ergibt sich der jeweilige feste Mindeststeuersatz:

| Jahr | Gewichteter durchschnittlicher Kleinverkaufspreis (Cent/Stück) | Fester Mindeststeuersatz* (Cent/Stück) |
|-------------|---|---|
| 2022 | 31,83 | 22,039 |
| 2023 | 32,78 | 22,632 |
| 2024 | 33,76 | 23,244 |
| 2025 | 34,78 | 23,866 |
| 2026 | 35,82 | 24,509 |

* abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der jeweils zu versteuernden Zigarette

Der feste Mindeststeuersatz bildet die tarifliche Untergrenze. Der für Zigaretten zusätzlich geregelte variable Mindeststeuersatz wird demgegenüber jährlich aus den tatsächlichen gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreisen ermittelt. Bei der Berechnung der Tabaksteuer wird der Regelsteuersatz grundsätzlich mit dem höheren Mindeststeuersatz verglichen. Zur Anwendung kommt der jeweils höhere Steuersatz.

Während des Tabaksteuermodells (2022 bis 2026) wird der Regelsteuersatz lediglich mit dem festen Mindeststeuersatz verglichen. Der variable Mindeststeuersatz gelangt ab dem 15. Februar 2027 wieder zur Anwendung. Hintergrund ist, dass infolge der durch das Modell eingeführten Erhöhungsschritte ansonsten in den Jahren 2022 bis 2026 eine mehrfache Änderung des Steuertarifs für Zigaretten des Mindeststeuersektors eintreten würde, der mit einem entsprechenden Mehraufwand für Verwaltung und Wirtschaftsbeteiligte einhergehen würde.

Die Anpassungen der Regel- und Mindeststeuersätze führen zu folgenden Steuererhöhungen, jeweils bezogen auf eine Kleinverkaufspackung mit einem Inhalt von 20 Stück:

| Jahr | Durchschnittliche Steuererhöhung | Bandbreite der Steuererhöhung |
|-------------|---|--------------------------------------|
| 2022 | 8,0 Cent/2,35 % | 4,6 - 11,8 Cent/1,29 %- 3,57 % |
| 2023 | 8,1 Cent/2,31 % | 4,6 - 12,0 Cent/1,26 %- 3,52 % |
| 2024 | 8,4 Cent/2,33 % | 4,8 - 12,4 Cent/1,28 %- 3,51 % |
| 2025 | 8,5 Cent/2,30 % | 4,8 - 12,6 Cent/1,24 %- 3,52 % |
| 2026 | 8,7 Cent/2,31 % | 5,0 - 12,8 Cent/1,26 %- 3,49 % |

Bei der Prognostizierung der künftigen Steuereinnahmen wird neben der dargestellten Entwicklung von Regelsteuersatz und Mindeststeuersatz von einem jährlichen Anstieg der Kleinverkaufspreise um jeweils 3 Prozent ausgegangen. Die im Zeitraum 2013 bis 2020 eingetretenen Preisanstiege entsprechen dieser Größe. Für die Berechnung wird nach dem Vorsichtsprinzip von einem jährlichen Konsumrückgang in Höhe von 1,5 Prozent ausgegangen. Tatsächlich ging der Konsum seit dem Jahr 2013 um lediglich durchschnittlich 1 Prozent zurück.

Hierdurch ergeben sich rechnerisch folgende zu erwartende Tabaksteuereinnahmen:

| Jahr | Tabaksteuereinnahmen Zigaretten in Mio. Euro |
|------|---|
| 2022 | 12.473 |
| 2023 | 12.608 |
| 2024 | 12.748 |
| 2025 | 12.885 |
| 2026 | 13.026 |

b) Feinschnitt

Das entworfene Modell zielt auf die Realisierung moderat steigender Steuereinnahmen bis zu einer Höhe von 2.345 Mio. Euro im Jahr 2026 ab. Um dies zu erreichen, ist wie bei den Zigaretten der spezifische und wertbezogene Regelsteuersatz in fünf gleichbleibenden Schritten im vorgesehenen Zeitraum jeweils zum 1. Januar anzupassen. Der für niedrigpreisigen Feinschnitt zur Anwendung gelangende Mindeststeuersatz erhöht sich in diesem Zeitraum ebenfalls. Mit der stufenweisen Erhöhung bis 2026 wird dem Ziel der Planungssicherheit entsprochen. Die Anpassungen fallen im Vergleich zur Zigarette etwas höher aus, um die Spreizung der steuerlichen Entwicklung von Feinschnitt und Zigaretten zu reduzieren. Die Pufferfunktion von Feinschnitt bleibt weiterhin erhalten. Der spezifische Steuersatz wird um jährlich jeweils 3,5 Prozent und der wertbezogene Steuersatz um jährlich jeweils 0,5 Prozentpunkte erhöht.

| Entwicklung des Regelsteuersatzes | | |
|-----------------------------------|---|--|
| Jahr | Spezifischer Steuersatz (Euro/Kilogramm) | Wertbezogener Steuersatz (% des Kleinverkaufspreises) |
| 2022 | 50,19 | 15,26 |
| 2023 | 51,95 | 15,76 |
| 2024 | 53,77 | 16,26 |
| 2025 | 55,65 | 16,76 |
| 2026 | 57,60 | 17,26 |

Die für die Berechnung des Mindeststeuersatzes zu ermittelnden gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreise (§ 3 Absatz 7 Tabaksteuergesetz) werden wie folgt prognostiziert. Daraus ergibt sich der jeweilige feste Mindeststeuersatz:

| Jahr | Gewichteter durchschnittlicher Kleinverkaufspreis (Euro/Kilogramm) | Fester Mindeststeuersatz* (Euro/Kilogramm) |
|------|---|---|
| 2022 | 165,81 | 101,97 |
| 2023 | 172,44 | 106,66 |
| 2024 | 179,34 | 111,56 |
| 2025 | 186,51 | 116,69 |
| 2026 | 193,97 | 122,05 |

* abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des jeweils zu versteuernden Feinschnitts

Der feste Mindeststeuersatz bildet die tarifliche Untergrenze. Der für Feinschnitt zusätzlich geregelte variable Mindeststeuersatz wird demgegenüber jährlich aus den tatsächlichen gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreisen ermittelt. Bei der Berechnung der Tabaksteuer wird der Regelsteuersatz grundsätzlich mit dem höheren Mindeststeuersatz verglichen. Zur Anwendung kommt der jeweils höhere Steuersatz.

Während des Tabaksteuermodells (2022 bis 2026) wird der Regelsteuersatz lediglich mit dem festen Mindeststeuersatz verglichen. Der variable Mindeststeuersatz gelangt ab dem 15. Februar 2027 wieder zur Anwendung. Hintergrund ist, dass infolge der durch das Modell eingeführten Erhöhungsschritte ansonsten in den Jahren 2022 bis 2026 eine mehrfache Änderung des Steuertarifs für Feinschnitt des Mindeststeuersektors eintreten würde, der mit einem entsprechenden Mehraufwand für Verwaltung und Wirtschaftsbeteiligte einhergehen würde.

Die Anpassungen der Regel- und Mindeststeuersätze führen zu folgenden Steuererhöhungen, jeweils bezogen auf eine Kleinverkaufspackung mit einem Inhalt von 40 Gramm:

| Jahr | Durchschnittliche Steuererhöhung | Bandbreite der Steuererhöhung |
|------|----------------------------------|----------------------------------|
| 2022 | 13,3 Cent/4,34 % | 10,2 - 18,0 Cent/3,45 % - 6,20 % |
| 2023 | 13,9 Cent/4,30 % | 10,6 - 18,8 Cent/3,40 % - 6,19 % |
| 2024 | 14,4 Cent/4,27 % | 11,0 - 19,6 Cent/3,35 % - 6,16 % |
| 2025 | 15,0 Cent/4,23 % | 11,4 - 20,5 Cent/3,30 % - 6,14 % |
| 2026 | 15,7 Cent/4,21 % | 11,8 - 21,5 Cent/3,25 % - 6,13 % |

Bei der Prognostizierung der künftigen Steuereinnahmen wird neben der dargestellten Entwicklung von Regelsteuersatz und Mindeststeuersatz von einem jährlichen Anstieg der Kleinverkaufspreise um jeweils 4 Prozent ausgegangen. Der durchschnittliche Preisanstieg seit dem Jahr 2013 liegt bei rund 3 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass es bedingt durch das Tabaksteuermodell zu ausgeprägteren Preisanstiegen kommen wird. Für die Berechnung wird von einem jährlichen Konsumrückgang in Höhe von 1,5 Prozent ausgegangen, entsprechend dem tatsächlichen durchschnittlichen Konsumrückgang seit dem Jahr 2013.

Hierdurch ergeben sich rechnerisch folgende zu erwartende Tabaksteuereinnahmen:

| Jahr | Tabaksteuereinnahmen Feinschnitt in Mio. Euro |
|------|---|
| 2022 | 2.049 |
| 2023 | 2.119 |
| 2024 | 2.192 |
| 2025 | 2.267 |
| 2026 | 2.345 |

c) Zigarren/Zigarillos

Der Regelsteuertarif bleibt unverändert. Der feste Mindeststeuersatz wird in zwei Schritten angepasst, um insbesondere den Steuerabstand zu Zigaretten zu reduzieren und Verdrängungseffekte durch sog. „Eco-Zigarillos“ zu vermeiden. Die vorgesehene Erhöhung des Mindeststeuersatzes in zwei Schritten trägt dem Nischenmarkt und dem Konsumentenkreis dieser Tabakprodukte Rechnung. Sie dient insbesondere der Vermeidung etwaiger Abwanderungsbewegungen durch die Steigerung der Regelsteuersätze bei Zigaretten.

Die derzeitige Struktur führt bei Preislagen von bis zu 25 Cent je Stück zur Anwendung des Mindeststeuersatzes. Im ersten Anpassungsschritt zum 1. Januar 2022 erfolgt eine Anhebung des Mindeststeuersatzes auf 6,632 Cent je Stück, abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises. Dadurch werden Preislagen von bis zu 30 Cent je Stück zur Anwendung des Mindeststeuersatzes führen. Im zweiten Schritt zum 1. Januar 2023 erfolgt eine weitere Anpassung auf 7,504 Cent je Stück, abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises, um für Preislagen von bis zu 35 Cent je Stück die Mindestbesteuerung zur Anwendung kommen zu lassen. Dies führt in diesen Fällen für die Jahre 2022 und 2023 jeweils zu einer Steuererhöhung von maximal 0,9 Cent je Stück.

Die Modellberechnungen gehen von einem jährlichen Anstieg der Kleinverkaufspreise um 4 Prozent sowie von einem jährlichen Konsumrückgang von 5 Prozent aus. Die seit 2013 eingetretenen Veränderungen entsprechen diesen Annahmen.

Folgende Tabaksteuereinnahmen lassen sich prognostizieren:

| Jahr | Tabaksteuereinnahmen Zigarren/Zigarillos in Mio. Euro |
|------|--|
| 2022 | 85 |
| 2023 | 96 |
| 2024 | 89 |
| 2025 | 82 |
| 2026 | 76 |

d) Pfeifentabak

Der Regelsteuertarif bleibt unverändert. Es erfolgt eine Erhöhung des festen Mindeststeuersatzes auf 24 Euro je Kilogramm zum 1. Januar 2022 sowie auf 26 Euro je Kilogramm zum 1. Januar 2023, um Steuerdifferenzen innerhalb der Tabakwaren nicht weiter ansteigen zu lassen.

Bei der Prognostizierung der künftigen Tabaksteuereinnahmen wird von einem jährlichen Anstieg der Kleinverkaufspreise um 2 Prozent sowie von einem jährlichen Konsumanstieg von 10 Prozent ausgegangen. Die im Zeitraum 2013 bis 2020 zu verzeichnende Entwicklung war mit Konsumzuwächsen von bis zu 40 Prozent sehr dynamisch. Aus Gründen der Vorsicht wird jedoch ein Konsumanstieg von 10 Prozent zugrunde gelegt.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen ergeben sich folgende Tabaksteuereinnahmen:

| Jahr | Tabaksteuereinnahmen Pfeifentabak in Mio. Euro |
|------|---|
| 2022 | 298 |
| 2023 | 334 |
| 2024 | 372 |
| 2025 | 413 |
| 2026 | 460 |

2. Einführung einer zusätzlichen Steuer auf Heat-not-Burn-Produkte (erhitzter Tabak)

Erhitzter Tabak wird weiterhin als Rauchtobak klassifiziert und unterliegt dem Steuertarif für Pfeifentabak. Wird Rauchtobak als erhitzter Tabak eingestuft, wird eine zusätzliche Steuer erhoben. Die zusätzliche Besteuerung von erhitztem Tabak, die im Ergebnis dazu führt, dass diese zukünftig wie Zigaretten besteuert werden, dient der Verringerung des Konsums von gesundheitsschädlichem Nikotin.

Erhitzter Tabak ist stückweise und einzeln portionierter Rauchtobak, der dazu geeignet ist, durch Inhalation eines in einer Vorrichtung erzeugten Aerosols oder Rauches konsumiert zu werden.

Durch diese Voraussetzungen wird gewährleistet, dass lediglich Rauchtobak in Form von erhitztem Tabak der zusätzlichen Steuer unterliegt. Hochpreisiger konventioneller Pfeifentobak fällt nicht unter diese Regelung. Dies ist sachgerecht, da lediglich erhitzter Tabak als Substitut für Zigaretten anzusehen ist, da hier, genau wie bei Zigaretten, der Hauptzweck die Nikotinzufuhr ist. Erhitzter Tabak stellt folglich im Gegensatz zu den anderen Erzeugnissen der Kategorie Pfeifentobak keine überwiegend zu Genusszwecken verwendete Tobakware dar, sondern wird im Rahmen bestehender Nikotinabhängigkeit konsumiert. Erhitzter Tabak substituiert insofern die Zigarette.

Die zusätzliche Besteuerung wird in Höhe der Steuer auf Zigaretten abzüglich der Steuer für Pfeifentobak erfolgen. So wird eine Besteuerung in Höhe der Zigarette erreicht.

Ausgehend vom Bezug von Steuerzeichen seit dem Jahr 2016 betragen die Absatzsteigerungen bei erhitztem Tabak jährlich mehr als 70 Prozent. Für die Berechnung der Steuermehreinnahmen wird davon ausgegangen, dass die Absatzsteigerungen bei erhitztem Tabak von 2022 bis 2026 jährlich 10 Prozent betragen werden. Die Schätzung erfolgt konservativ, da nicht absehbar ist, ob die steuerliche Mehrbelastung durch die Hersteller an die Konsumenten weitergegeben wird und mit welchen Auswirkungen auf das Konsumverhalten in diesem Fall zu rechnen ist.

Auf Basis der prognostizierten Absatzsteigerungen wurden die Steuermehreinnahmen bei Anwendung eines zusätzlichen Steuertarifs auf erhitzten Tabak anhand einer Beispielrechnung ermittelt. Hierbei wurden die Steuererhöhungen für Zigaretten durch das Tabaksteuermodell berücksichtigt.

| Jahr | Steueranteil (Pfeifentobak)* in Cent | Steueranteil (Zigarette)** in Cent | Differenz in Cent | Faktor*** | Absatzentwicklung in Mio. Packungen mit jeweils 20 Stück | Steuermehreinnahmen in Mio. Euro |
|------|---|---------------------------------------|----------------------|-----------|--|-------------------------------------|
| 2022 | 88 | 339 | 251 | 2,85 | 125 | 313 |
| 2023 | 88 | 348 | 260 | 2,95 | 137 | 357 |
| 2024 | 88 | 357 | 269 | 3,06 | 151 | 406 |
| 2025 | 88 | 366 | 278 | 3,16 | 166 | 462 |
| 2026 | 88 | 376 | 288 | 3,27 | 183 | 525 |

* ausgehend von 20 Stück (6 Gramm) für 6 Euro

** ausgehend von 20 Stück für 6 Euro

*** Multiplikator für Besteuerung als Zigarette (Differenz zwischen dem Steueranteil Zigarette und Pfeifentobak im Verhältnis zum originären Pfeifentobaksteueranteil)

3. Besteuerung von nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten

Der Konsum von Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten in Deutschland ist in den vergangenen Jahren zunächst deutlich und kontinuierlich angestiegen. Der Umsatz für entsprechende Produkte hat nach Branchenangaben in dem Zeitraum 2011 bis 2018 durchschnittlich um circa 40 Prozent jährlich zugenommen. In den Jahren 2019 und 2020 erfolgte dagegen kein starker Anstieg der Umsatz- und Konsumentenzahlen, es wurde vielmehr ein Rückgang verzeichnet. Zurückzuführen ist dies unter anderem auf das Bekanntwerden der Todesfälle in den USA durch die missbräuchliche Verwendung der E-Zigaretten für den Cannabiskonsum. Auch hat die temporäre Schließung des Einzelhandels aufgrund der

Corona-Pandemie auf dem deutschen Absatzmarkt zu einem nicht unerheblichen Konsumenten- und Umsatzrückgang geführt.

In E-Zigaretten wird eine Substanz (z. B. Liquid) erhitzt und der so erzeugte Nassdampf vom Konsumenten inhaliert. Soweit die Substanz Nikotin enthält, substituiert auch der Gebrauch von E-Zigaretten den Konsum herkömmlicher Zigaretten. Mit der Aufnahme nikotinhaltiger Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten in das Tabaksteuergesetz wird auf die aktuelle Marktentwicklung reagiert. Für diese Zwecke wurde im Zuge einer Modernisierung des Tabaksteuerrechts ein eigener Steuertarif für nikotinhaltige Substanzen entwickelt. Die Besteuerung erfolgt ausschließlich für das in den Substanzen enthaltene Nikotin. Weitere Bestandteile der Substanzen werden nicht besteuert.

Dies ist aus Gründen der Steuergerechtigkeit sachgerecht, da lediglich nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten als Substitut für Zigaretten anzusehen sind. Eine Besteuerung dieser nikotinhaltigen Substanzen ist auch vor dem Hintergrund des bestehenden Gefährdungspotenzials geboten. Die Bundesregierung beobachtet kontinuierlich die Entwicklung des Forschungsstandes zu den Risiken der E-Zigaretten. Mit einem von der Bundesregierung beauftragten Review hat das Deutsche Krebsforschungszentrum (dkfz) einen umfassenden Überblick über den aktuellen Stand der Forschung zu möglichen Auswirkungen des Konsums u. a. von E-Zigaretten erarbeitet. Die vorliegenden Daten zeigen, dass E-Zigaretten im Vergleich zu Tabakzigaretten weniger Schadstoffe im Aerosol enthalten. Sie sind jedoch trotzdem keine harmlosen Konsumprodukte und können schwerwiegende Krankheiten verursachen. Die gesundheitlichen Folgen des Langzeitkonsums von auf dem deutschen Markt zugelassenen E-Zigaretten lassen sich nach den der Bundesregierung vorliegenden Informationen derzeit noch nicht abschließend bewerten.

Ausgehend von den Entwicklungen der Umsatz- und Konsumentenzahlen wird im Jahr 2023 zunächst von einem Anstieg der Konsumentenzahlen von 15 Prozent ausgegangen. In den Folgejahren wird aufgrund einer möglichen Marktsättigung von einem jährlich abnehmenden Konsumentenanstieg ausgegangen (Rückgang von einem Prozentpunkt pro Jahr). Der prognostizierte Konsumentenanstieg beträgt somit im Jahr 2024 14 Prozent und im Jahr 2026 noch 12 Prozent. Des Weiteren kann nicht abschließend beurteilt werden, ob und in welchem Umfang die steuerliche Mehrbelastung durch die Hersteller an die Konsumenten weitergegeben wird und mit welchen Auswirkungen auf das Konsumverhalten in diesem Fall zu rechnen ist.

Laut Sozio-ökonomischem Panel des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung konsumieren 64 Prozent der Raucher 10 bis 24 Zigaretten pro Tag. Daher wird ein täglicher Rauchkonsum von durchschnittlich 15 Zigaretten (5.475 Zigaretten jährlich) zugrunde gelegt. Dies entspricht einer täglichen Aufnahme von ca. 15 mg Nikotin.

Die Nikotinaufnahme durch eine E-Zigarette unterscheidet sich gravierend von der Nikotinaufnahme durch eine Tabakzigarette. Sie variiert je Anwender sowie ferner von der Einstellung der Geräteleistung der Verdampfereinheit. Es wird davon ausgegangen, dass 1 ml nikotinhaltige Substanz einer durchschnittlichen Konzentration von 10 mg/ml Nikotin 10 Tabakzigaretten ersetzt. Bei einer Tageskonsummenge von 15 mg Nikotin ergibt sich bei E-Zigaretten somit ein Jahreskonsum von 5.400 mg Nikotin.

Unter Zugrundelegung einer Tarifhöhe von 0,04 Euro pro mg Nikotin wird davon ausgegangen, dass sich der Anteil der Tabaksteuerbelastung auf durchschnittlich 40 Prozent des Kleinverkaufspreises einschließlich der Steuer belaufen wird. Dem gegenüber steht eine ausgeprägtere Tabaksteuerbelastung bei Zigaretten in Höhe von durchschnittlich circa 55 Prozent. Der Markt für E-Zigaretten und Zubehör ist vergleichsweise jung und dynamisch. Die in E-Zigaretten konsumierten nikotinhaltigen Substanzen waren bisher nicht Steuergegenstand im Sinne des Tabaksteuergesetzes. Vor diesem Hintergrund wurde eine vergleichsweise moderate Tarifhöhe gewählt, um Marktverwerfungen weitestgehend zu vermeiden. Auch wird der Steuertarif in den Jahren 2022 (ab 07/2022) und 2023 zunächst 0,02

Euro pro mg Nikotin betragen. Erst ab 2024 wird der Steuertarif auf 0,04 Euro pro mg Nikotin erhöht.

| Jahr | Konsumenten in Mio. | Jahreskonsum in kg | Steuertarif Cent pro mg | Steuermehr- nahmen in Mio. Euro |
|-------------------|------------------------|-----------------------|----------------------------|---------------------------------------|
| 2022 (ab 07/2022) | 2,5 | 6.750 | 2 | 135 |
| 2023 | 2,9 | 15.525 | 2 | 311 |
| 2024 | 3,3 | 17.699 | 4 | 708 |
| 2025 | 3,7 | 19.999 | 4 | 800 |
| 2026 | 4,1 | 22.399 | 4 | 896 |

4. Zusammenfassende Übersicht zu den prognostizierten Tabaksteuereinnahmen

Die Gegenüberstellung der geschätzten Einnahmen mit und ohne Änderungen des Tabaksteuergesetzes ergibt folgendes Bild:

| Tabaksteuereinnahmen in Mio. Euro | | |
|--------------------------------------|--|--|
| Jahr | Steuerschätzung <u>mit</u> Gesetzesänderung | Steuerschätzung <u>ohne</u> Gesetzesänderung* |
| 2022 | 15.353 | 14.110 |
| 2023 | 15.825 | 14.030 |
| 2024 | 16.515 | 13.950 |
| 2025 | 16.909 | 13.870 |
| 2026 | 17.328 | 13.790 |

* Ergebnis der 159. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzung“ (2021 bis 2025; für 2026: angenommener Wert)

III. Alternativen

Als Alternative zur vorgenommenen Änderung des Tabaksteuergesetzes stünde die einmalige, aber signifikante Erhöhung der Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitt, in deren Folge die Steuerlast für erhitzten Tabak ebenfalls höher wäre, sowie die Einführung eines einheitlichen Steuertarifs für nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten in Höhe des Steuertarifs für Zigaretten.

Die Lösungsalternative der einmaligen signifikanten Erhöhung der Tabaksteuer für Zigaretten und Feinschnitt wurde nicht gewählt, um eine Abwanderung der Konsumenten zu im Ausland gekauften Tabakwaren oder illegalen Tabakwaren des Schwarzmarktes zu verhindern. Ein vermindertes Steueraufkommen und negative Auswirkungen auf die Wirtschaft als Folge der Ausweichbewegung der Konsumenten wären bei dieser Lösungsalternative nicht ausgeschlossen gewesen.

Der Markt für E-Zigaretten ist dynamisch und volatil. Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten sind bisher kein Steuergegenstand nach dem Tabaksteuergesetz. Die Einführung eines einmaligen Steuertarifs für nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in

E-Zigaretten in Höhe des Steuertarifs für Zigaretten hätte zu unerwünschten Marktverwerfungen geführt.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes folgt aus Artikel 105 Absatz 2 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar. Dies gilt insbesondere auch für die Einführung einer zusätzlichen Steuer auf Rauchtobak, soweit dieser als erhitzter Tabak einzustufen ist und die Besteuerung von nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten. Die Voraussetzungen von Artikel 1 Absatz 2 und 3 der Richtlinie 2020/262/EU des Rates vom 19. Dezember 2019 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem liegen vor.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es ist nicht vorgesehen, Regelungen zu vereinfachen oder aufzuheben.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Vorhaben steht im Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung.

Die Maßnahmen betreffen das 4. Prinzip nachhaltiger Entwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 4d: Die öffentlichen Haushalte sind der Generationengerechtigkeit in allen Dimensionen der Nachhaltigkeit verpflichtet. Die Finanzmärkte sollen die Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung berücksichtigen.

Zudem steht das Vorhaben im Einklang mit dem Nachhaltigkeitsziel, die Raucherquote zu senken (3.1.c/d).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Das Gesetz wirkt sich ausschließlich auf den Bundeshaushalt wie folgt aus:

| Gesamtbetrachtung | | | | | |
|---------------------|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Gebietskörperschaft | Steuermehrereinnahmen in Mio. Euro | | | | |
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| Insgesamt | 1.243 | 1.795 | 2.565 | 3.039 | 3.538 |
| Bund | 1.243 | 1.795 | 2.565 | 3.039 | 3.538 |
| Länder | - | - | - | - | - |
| Gemeinden | - | - | - | - | - |

Die Mehreinnahmen im Vergleich zu den Ergebnissen der 159. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ teilen sich wie folgt auf:

| Tabaksteuermodell | |
|---------------------|------------------------------------|
| Gebietskörperschaft | Steuermehrereinnahmen in Mio. Euro |
| | |

| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Bund | 795 | 1.127 | 1.451 | 1.777 | 2.117 |

| Heat-not-Burn-Produkte (erhitzter Tabak) | | | | | |
|---|----------------------------------|------|------|------|------|
| Gebietskörperschaft | Steuermehreinnahmen in Mio. Euro | | | | |
| | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| Bund | 313 | 357 | 406 | 462 | 525 |

| Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten | | | | | |
|---|----------------------------------|------|------|------|------|
| Gebietskörperschaft | Steuermehreinnahmen in Mio. Euro | | | | |
| | 2022 (ab 07/2022) | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| Bund | 135 | 311 | 708 | 800 | 896 |

Dem Bund (Zollverwaltung) entstehen durch das Gesetz im Jahr 2021 einmalige Ausgaben in Höhe von rund 1 Mio. Euro, im Jahr 2022 einmalige Ausgaben in Höhe von rund 0,07 Mio. Euro und jährliche Ausgaben in Höhe von rund 2,8 Mio. Euro sowie ab dem Jahr 2023 jährliche Ausgaben in Höhe von jährlich rund 4,7 Mio. Euro.

Im Einzelnen:

Für nachstehende Tätigkeiten werden ab dem Jahr 2022 17 neue Planstellen mD und 20 neue Planstellen gD benötigt:

- für die Verwaltung des neuen Steuergegenstands bei der zentralen Tabaksteuer- und Steuerzeichenstelle in Bünde;
- für die Auskunftserteilung zu rechtlichen Änderungen des Tabaksteuermodernisierungsgesetzes bei der Zentralen Auskunft der Zollverwaltung;
- für die nach dem Gesetz neu hinzukommenden Aufgaben im Bereich der Untersuchung des neuen Steuergegenstands „nikotinhaltige Substanzen“;
- für die Überwachung der Vernichtung von Tabaksteuerzeichen;
- für die mit der Gesetzesänderung verbundenen Einführungen eines neuen Steuertarifs für erhitzten Tabak sowie des neuen Steuergegenstands „nikotinhaltige Substanzen“;
- für Querschnittsaufgaben.

Hieraus ergeben sich im Jahr 2022 Personalausgaben (Jahresbrutto, Personalnebenkosten und Rücklagen für den Versorgungsfonds) in Höhe von rund 1,3 Mio. Euro und ab dem Jahr 2023 in Höhe von rund 2,6 Mio. Euro.

Im Tarifbeschäftigtenbereich werden ab dem Jahr 2022 3 neue Stellen der Entgeltgruppe E5 bis E9a (chemisch-technische Angestellte) erforderlich. Hieraus ergeben sich im Jahr 2022 Personalausgaben (Jahresbrutto und Personalnebenkosten) in Höhe von rund 0,08 Mio. Euro und ab dem Jahr 2023 in Höhe von jährlich rund 0,16 Mio. Euro.

Zusätzlich fallen für die Beamten und Tarifbeschäftigten personalbezogene Sachausgaben (aus der Sachkostenpauschale) im Jahr 2022 in Höhe von rund 0,5 Mio. Euro und ab dem Jahr 2023 in Höhe von jährlich rund 1 Mio. Euro an.

Im Jahr 2021 fallen für die Inanspruchnahme externer Dienstleistungen einmalige IT-Ausgaben für die Anpassung an den IT-Verfahren TARA und ATLAS sowie für die Bereitstellung eines temporären Bestellportals in Höhe von rund 0,8 Mio. Euro an. Des Weiteren fallen im Jahr vor dem Inkrafttreten für die Entwicklung zweier neuer Steuerzeichen bei der Bundesdruckerei einmalige Sachausgaben in Höhe von rund 0,25 Mio. Euro an.

Für die Untersuchungen des neuen Steuergegenstandes „nikotinhaltige Substanzen“ ist die Anschaffung eines Gaschromatographen notwendig. Hierdurch entstehen einmalige Sachausgaben im Jahr 2022 in Höhe von rund 0,07 Mio. Euro.

Für die Herstellung, Konfektionierung und Bestellabwicklung der neuen Tabaksteuerzeichen und die Untersuchungen des neuen Steuergegenstandes fallen ab dem Jahr 2022 jährlich rund 1 Mio. Euro an Sachausgaben an.

Durch die Erhebung von Untersuchungsgebühren ergeben sich im Jahr 2022 voraussichtlich rund 0,23 Mio. Euro und ab dem Jahr 2023 rund 0,5 Mio. Euro an Mehreinnahmen.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 08 ausgeglichen werden.

4. Erfüllungsaufwand

4.1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger.

4.2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Gesamtbelastung für die Wirtschaft stellt sich wie folgt dar:

Es entsteht für die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 10 Tsd. Euro, der durch die Neubeantragung von Erlaubnissen bzw. die Erfüllung von Anzeigepflichten entsteht. Dabei wird davon ausgegangen, dass 53 Unternehmen die benötigte Anzeige bei der Steuerzeichenstelle des Hauptzollamts Bielefeld erstmalig vornehmen werden. Veranschlagt wird hierfür ein Zeitaufwand von zwei Stunden zu einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde. Darüber hinaus wird es für diese 53 Unternehmen erforderlich sein, entweder eine Erlaubnis als Steuerlager zu beantragen oder eine Anzeige als gewerblicher Einführer zu tätigen. Auch hierfür wird ein Zeitaufwand von zwei Stunden zu einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde veranschlagt. Weiter wird davon ausgegangen, dass 22 Unternehmen, die bisher Inhaber tabaksteuerrechtlicher Erlaubnisse sind, diese umzustellen haben. Der Zeitaufwand wird auch hierfür mit zwei Stunden zu einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde veranschlagt.

Des Weiteren ist durch notwendige Anpassungen in den Betrieben (Umstellungs- oder Anschaffungskosten) und der betrieblichen Anlagen in Bezug auf die neuen Steuerzeichen für nikotinhaltige Substanzen mit einem einmaligen Mehraufwand in Höhe von 120 Tsd. Euro zu rechnen. Dies beinhaltet Anschaffungs- bzw. Umrüstkosten für Produktionsanlagen, Druck-, bzw. Schneidmaschinen für Steuerzeichen der oben genannten Anzahl von Unternehmen.

Daraus ergibt sich ein einmaliger Mehraufwand von insgesamt 130 Tsd. Euro.

Daneben entstehen den Wirtschaftsbeteiligten durch die zusätzlich abzugebenden Steueranmeldungen für Steuerzeichen sowie für zusätzliche Erlass-/Erstattungsanmeldungen jährliche Mehraufwände in Höhe von gerundet 386 Tsd. Euro. Dabei wird davon ausgegan-

gen, dass 53 weitere Unternehmen im Monatsdurchschnitt gerundet 7,5 Steueranmeldungen bzw. Erlass/Erstattungsanmeldungen vornehmen werden. Der angenommene Zeitaufwand hierfür beträgt zwei Stunden, bei einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde.

Die Tabaksteuer wird durch die Verwendung von deutschen Steuerzeichen entrichtet (§ 17 des Tabaksteuergesetzes). Unter „Verwendung“ ist das Anbringen der Steuerzeichen an den Kleinverkaufspackungen, in denen die Tabakwaren aufbewahrt werden, zu verstehen. Der Hersteller oder der Einführer hat die Steuerzeichen nach amtlich vorgeschriebenem Vordruck zu bestellen und darin die Steuerzeichenschuld selbst zu berechnen. Die Steuerzeichenschuld entsteht mit dem Bezug der Steuerzeichen in Höhe ihres Steuerwerts; der Wert der bezogenen Steuerzeichen entspricht der Tabaksteuer.

Durch den laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft kommt es gemäß der „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) zu einem „In“ in Höhe von 386 Tsd. Euro. Dieses „In“ wird durch künftige Regelungsvorhaben aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen kompensiert.

Die Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) wurden betrachtet. Es besteht keine Möglichkeit, für KMU Erleichterungen oder Vergünstigungen einzuräumen, da die steuerrechtlichen Regelungen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gleichbehandlungsgebots und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung entsprechen müssen.

4.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund entsteht einmaliger sowie jährlich wiederkehrender Erfüllungsaufwand im Bereich der Zollverwaltung wie folgt:

| Bezeichnung | Personal-aufwand pro Fall in Minuten m.D. | Personal-aufwand pro Fall in Minuten g.D. | Fallzahl | Erfüllungsaufwand (Tsd. Euro) |
|---|---|---|----------|-------------------------------|
| Anmeldungen als Bezieher von Steuerzeichen | | 180 | 53 | 7 |
| Erteilung Erlaubnisse als Steuerlagerinhaber | | 669 | 43 | 21 |
| Anzeigen als gewerbliche Einführer | | 560 | 10 | 4 |
| Abstimmung mit der Bundesdruckerei | | 24 000 | 1 | 17 |
| Anpassung von Erlaubnissen | | 203 | 22 | 3 |
| Manuelle Disposition von Steuerzeichen | 150 | 30 | 261 | 26 |
| Prüfung der korrekten Erfassung | 10 | | 3 000 | 16 |
| Manuelle Erfassung der Steueranmeldungen | 2,5 | | 3 120 | 4 |
| Erstellung von Vorlagen zur manuellen Abwicklung | 24 000 | 24 000 | 1 | 30 |
| Überprüfung der Druckkostenabrechnung der Bundesdruckerei | 10 | | 6 120 | 32 |
| Teilinventur von Steuerzeichen | 30 | | 261 | 4 |
| Erstellung monatlicher Statistiken | | 180 | 12 | 1 |

| | | | | |
|---|--|-------|----|------------|
| Umsetzung in ATLAS | | 1 920 | 1 | 1 |
| Anpassung von Dienstvorschriften | | 432 | 20 | 6 |
| Anpassung von Vordrucken und Merkblättern | | 420 | 25 | 8 |
| Anpassung Internetpräsenz | | 60 | 10 | 1 |
| Anpassung Standards | | 180 | 13 | 1 |
| Gesamt | | | | 182 |

Bei diesen Personalaufwänden wurden jährliche Personalkostensätze in Höhe von 31,70 Euro/Stunde (mD) bzw. 43,40 Euro/Stunde (gD) zu Grunde gelegt.

Einmalige Sachkosten entstehen durch die erforderlich werdenden Anpassungen der IT-Verfahren „TARA“ und „ATLAS“ in Höhe von 715 Tsd. Euro, durch die Entwicklung zweier neuer Steuerzeichen bei der Bundesdruckerei in Höhe von 250 Tsd. Euro, durch das übergangsweise einzuführende Bestellportal für Bestellungen der neuen Steuerzeichen in Höhe von 93 Tsd. Euro sowie durch die Beschaffung eines Gaschromatographen in Höhe von 70 Tsd. Euro.

Insofern ist mit einmaligem Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 1 310 Tsd. Euro zu rechnen.

Jährlich wiederkehrender Erfüllungsaufwand entsteht für den Bund im Bereich der Zollverwaltung wie folgt:

| Bezeichnung | Personalaufwand pro Fall in Minuten m.D. | Personalaufwand pro Fall in Minuten g.D. | Personalaufwand pro Fall in Minuten h.D. | Fallzahl pro Jahr | Erfüllungsaufwand (Tsd. Euro) |
|--|--|--|--|-------------------|-------------------------------|
| Monitoring der Erlaubnisinhaber und gewerblichen Einführer | | 302 | | 51 | 11 |
| Steueranmeldungen für Steuerzeichen | 80 | 10 | | 3 120 | 155 |
| Erlass-/Erstattungsanmeldungen für nikotinhaltige Substanzen | 150 | 30 | | 1 630 | 165 |
| Prüfung der Steueranmeldungen | 10 | | | 1 630 | 9 |
| Zusatzaufwand Teilinventuren von Steuerzeichen | 45 | | | 261 | 6 |
| Untersuchungen des Nikotingehaltes | 60 | 20 | 5 | 5 000 | 258 |
| Erteilung von Auskünften durch die zentrale Auskunft | | 15 | | 15 000 | 162 |
| Überprüfungen im Rahmen der Steueraufsicht | 1 200 | | | 5 | 4 |

| | | | | | |
|---|--------|-----|---|-------|--------------|
| Überwachung von Vernichtungen | 197 | | | 1 630 | 170 |
| Erfassungen Erlass/Erstattungsanmeldungen | 3,5 | | | 1 630 | 3 |
| Buchungen von Einzahlungen | 1 | | | 3 120 | 2 |
| Tätigkeiten der Straf- und Bußgeldstellen der Hauptzollämter im Zusammenhang mit erhitztem Tabak | 100 | 252 | 7 | 5 000 | 1 214 |
| Anfallender Mehraufwand bei den Vollstreckungsstellen der Hauptzollämter | 186,78 | | | 200 | 20 |
| Anfallender Mehraufwand in den Rechtsbehelfsstellen der Hauptzollämter | | 90 | | 10 | 1 |
| Mehraufwand der Kontrolleinheiten | 60 | | | 1 000 | 32 |
| Probenentnahmen | 30 | | | 500 | 8 |
| Tätigkeiten der Straf- und Bußgeldstellen der Hauptzollämter im Zusammenhang mit nikotinhaltigen Substanzen | 100 | 252 | 7 | 150 | 36 |
| Gesamt | | | | | 2 256 |

Bei diesen Personalaufwänden wurden jährliche Personalkostensätze in Höhe von 31,70 Euro/Stunde (mD), 43,40 Euro/Stunde (gD), bzw. 65,40 Euro/Stunde (hD) zu Grunde gelegt.

Jährlich wiederkehrende Sachkosten entstehen durch die Herstellung, Konfektionierung und Bestellabwicklung der Steuerzeichen in Höhe von 950 Tsd. Euro sowie durch Laborverbrauchsmaterial bei der Untersuchung von nikotinhaltigen Substanzen in Höhe von 3 Tsd. Euro.

Es ist daher mit einem jährlich wiederkehrenden Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt 3 209 Tsd. Euro zu rechnen.

5. Weitere Kosten

5.1. Für die Wirtschaft

Die Gestaltung der Packungspreise obliegt der Wirtschaft. Inwieweit die Unternehmen die entstehenden höheren Kosten über ihre Preisgestaltung für Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben werden, kann nicht beurteilt werden. Die Preissensibilität der Konsumenten ist in diesen Marktsegmenten stark ausgeprägt.

Alternative 1

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Wird davon ausgegangen, dass die Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen vollständig über die Preise für Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben werden, so entstehen bei dieser Alternative der Wirtschaft keine weiteren Kosten.

Alternative 2

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen den betroffenen Unternehmen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Die Kosten sind je nach Unternehmen, Produktportfolio und Einzelpreisgestaltung unterschiedlich. Wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen diese Kosten nicht über die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Verbraucherinnen und Verbraucher weitergeben, so entstehen bei dieser Alternative der Wirtschaft weitere Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen.

5.2. Für Bürgerinnen und Bürger

Alternative 1

Durch die Erhöhung der Tabaksteuer und die Erweiterung der Steuergegenstände sind durch die vollständige Weitergabe der Steuererhöhung an die Bürgerinnen und Bürger unmittelbare Auswirkungen auf die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten und das Preisniveau zu erwarten. Bei dieser Alternative entstehen den Bürgerinnen und Bürgern weitere Kosten in Höhe der in Abschnitt D dargestellten Steuermehreinnahmen.

Alternative 2

Durch die Änderung des Tabaksteuergesetzes entstehen Kosten in Höhe der Mehrbelastung der Tabaksteuer. Wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen diese Kosten selbst tragen und nicht über die Einzelpreise für Tabakwaren, erhitzten Tabak bzw. nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben, so entstehen bei dieser Alternative den Bürgerinnen und Bürgern keine weiteren Kosten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Das Gesetz hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Auswirkungen auf demografierelevante Belange sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Das Gesetz ist nicht befristet, da die Tabaksteuer als Verbrauchsteuer einerseits der Einnahmeerzielung und Sicherung des Steueraufkommens dient und andererseits Ziele im Bereich der öffentlichen Gesundheit verfolgt.

Die Evaluierung erfolgt durch die vonseiten der Zollverwaltung regelmäßig vorgenommene Marktbeobachtung und die Auswertung der Steuereinnahmenentwicklung. Ziel der Evaluierung ist die Beobachtung des Handels und des Konsums von erhitztem Tabak und nikotinhaltenen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten nach Anpassung der Besteuerung sowie des jeweiligen Steueraufkommens für diese Produkte im Verlauf der nächsten fünf Jahre. Zudem wird untersucht, ob und inwieweit eine Abwanderung von Konsumenten zu nicht im Inland versteuerten und/oder illegalen Tabakwaren verhindert werden konnte und ob ein Gleichgewicht zwischen dem Ziel konstanter Steuereinnahmen und den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit erreicht werden konnte. Hierzu wird das Bundesministerium für Gesundheit beteiligt. Indikatoren sind z.B. neben der Anzahl der bezogenen Steuerzeichen für Tabakwaren (inkl. erhitztem Tabak) und nikotinhaltenen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten auch deren jeweiliges Steueraufkommen pro Jahr im Verlauf der nächsten fünf Jahre. Datengrundlage sind die Daten und Erfahrungen der Zollverwaltung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Tabaksteuergesetzes)

Artikel 1 regelt die Neufassung der §§ 1, 2 und 3 sowie die Neueinführung des § 1a des Tabaksteuergesetzes. Die Systematik der bisherigen Besteuerung der Tabakwarengattungen wird aufrechterhalten.

Zu Nummer 1

Die Inhaltsübersicht wird angepasst.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

§ 1 Absatz 1 Satz 1

Erhitzter Tabak soll nunmehr der Besteuerung unterworfen werden. Dies dient der Verringerung des Konsums von gesundheitsschädlichem Nikotin.

Zu Buchstabe b

§ 1 Absatz 2a

Als erhitzter Tabak wird stückweise und einzeln portionierter Rauchtobak, der dazu geeignet ist, durch Inhalation eines in einer Vorrichtung erzeugten Aerosols oder auch Rauchs konsumiert zu werden, definiert. Erfasst werden hiervon sogenannte Heat-not-Burn-Produkte, diese sind auch als Heated Tobacco Products bekannt. Hierbei handelt es sich in der Regel um portionierte Erzeugnisse (z. B. Kapseln, Sticks, Patronen), die in einer Vorrichtung konsumiert werden.

Zu Nummer 3

§ 1a

Für die verbrauchssteuerrechtlichen Regelungen zu erhitztem Tabak wird auf die für Rauchtobak geltenden Vorschriften verwiesen.

Zu Nummer 4

§ 2 Absatz 1 bis 3

Absatz 1

Für Zigaretten und Feinschnitt ergibt sich der anzuwendende Steuersatz mittels Vergleich zwischen Regelsteuersatz, festem Mindeststeuersatz bzw. festem und variablem Mindeststeuersatz (ab 2027). Zur Anwendung gelangt jeweils der Steuersatz, aus dem der höchste Steuerbetrag resultiert.

Die Änderungen in Absatz 1 normieren für Zigaretten und Feinschnitt die schrittweisen Erhöhungen der Regelsteuersätze sowie der festen Mindeststeuersätze. Mit Einführung des Tabaksteuermodells ergeben sich im Einzelnen nachfolgende Steuersätze für Zigaretten:

| Zigaretten | | | | |
|---------------------------------------|------------------------|----------|----------------------------------|--|
| Zeitraum | Regelsteuersatz | | Fester Mindeststeuersatz* | Variabler Mindeststeuersatz (VMS)** |
| | Cent je St. | % | Cent je St. | Cent je St. |
| 1. Januar 2022 - 31. Dezember 2022 | 10,07 | 21,64 | 22,039 | |
| 1. Januar 2023 - 31. Dezember 2023 | 10,32 | 21,59 | 22,632 | |
| 1. Januar 2024 - 31. Dezember 2024 | 10,58 | 21,54 | 23,244 | |
| 1. Januar 2025 - 31. Dezember 2025 | 10,84 | 21,49 | 23,866 | |
| 1. Januar 2026 - 14. Februar 2027 | 11,11 | 21,44 | 24,509 | |
| ab 15. Februar 2027 | 11,11 | 21,44 | 24,509 | VMS 2026 |

* abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der jeweils zu versteuernden Zigarette

** abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der jeweils zu versteuernden Zigarette. Der variable Mindeststeuersatz des jeweiligen Jahres basiert auf dem gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreis für Zigaretten des Vorjahres und gilt erstmals ab dem 15. Februar 2027

§ 2 Absatz 1 Nummer 1 a verweist auf § 2 Absatz 2. Hieraus ergibt sich, dass der variable Mindeststeuersatz ab dem 15. Februar 2027 Anwendung findet.

Für Feinschnitt ergeben sich folgende Steuersätze:

| Feinschnitt | | | | |
|---------------------------------------|------------------------|----------|----------------------------------|--|
| Zeitraum | Regelsteuersatz | | Fester Mindeststeuersatz* | Variabler Mindeststeuersatz (VMS)** |
| | Euro je kg | % | Euro je kg | Euro je kg |
| 1. Januar 2022 - 31. Dezember 2022 | 50,19 | 15,26 | 101,97 | |
| 1. Januar 2023 - | 51,95 | 15,76 | 106,66 | |

| | | | | |
|---------------------------------------|-------|-------|--------|----------|
| 31. Dezember 2023 | | | | |
| 1. Januar 2024 - 31. Dezember 2024 | 53,77 | 16,26 | 111,56 | |
| 1. Januar 2025 - 31. Dezember 2025 | 55,65 | 16,76 | 116,69 | |
| 1. Januar 2026 - 14. Februar 2027 | 57,60 | 17,26 | 122,05 | |
| ab 15. Februar 2027 | 57,60 | 17,26 | 122,05 | VMS 2026 |

* abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des jeweils zu versteuernden Feinschnitts

** abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des jeweils zu versteuernden Feinschnitts. Der variable Mindeststeuersatz des jeweiligen Jahres basiert auf dem gewichteten durchschnittlichen Kleinverkaufspreis für Feinschnitt des Vorjahres und gilt erstmals ab dem 15. Februar 2027

§ 2 Absatz 1 Nummer 3 a verweist auf § 2 Absatz 3. Hieraus ergibt sich, dass der variable Mindeststeuersatz ab dem 15. Februar 2027 Anwendung findet.

Zudem wird in Absatz 1 für Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak die in zwei Schritten erfolgende Erhöhung der festen Mindeststeuer festgelegt.

Die feste Mindeststeuer reduziert bei allen Tabakwarengattungen das Steuerausfallrisiko und dient somit der Absicherung der Steuereinnahmen.

Für erhitzten Tabak ergibt sich die Steuer aus Absatz 1 Nummer 5. Diese setzt sich aus der harmonisierten Steuer für Rauchtabak, hier Pfeifentabak, und der zusätzlichen Steuer in Höhe der Differenz zwischen dem für Zigaretten anzuwendenden Steuertarif und dem Steuertarif für Pfeifentabak zusammen. Die Steuer für Rauchtabak entsteht bereits nach Absatz 1 Nummer 4, die Nennung in Absatz 1 Nummer 5 erfolgt zur Klarstellung deklaratorisch.

Absatz 2

§ 2 Absatz 2 regelt für Zigaretten den ab dem 15. Februar 2027 geltenden variablen Mindeststeuersatz. Aufgrund der Neuauflage des Tabaksteuermodells ist zudem der statische Verweis im Absatz 2 auf den festen Mindeststeuersatz für Zigaretten anzupassen. Durch den statischen Verweis bleibt der feste Mindeststeuersatz aus der letzten Erhöhungsstufe des Tabaksteuermodells erhalten. Der feste Mindeststeuersatz ergibt sich für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis 14. Februar 2027 aus Absatz 1 Nummer 1 b bis f.

Absatz 3

§ 2 Absatz 3 regelt für Feinschnitt den ab dem 15. Februar 2027 geltenden variablen Mindeststeuersatz. Aufgrund der Neuauflage des Tabaksteuermodells ist zudem der statische Verweis im Absatz 3 auf den festen Mindeststeuersatz für Feinschnitt anzupassen. Durch den statischen Verweis bleibt der feste Mindeststeuersatz aus der letzten Erhöhungsstufe des Tabaksteuermodells erhalten. Der feste Mindeststeuersatz ergibt sich für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis 14. Februar 2027 aus Absatz 1 Nummer 3 b bis f.

Zu Nummer 5

§ 3 Absatz 1

Die Definition des Kleinverkaufspreises wird um erhitzten Tabak ergänzt.

Zu Artikel 2 (Weitere Änderung des Tabaksteuergesetzes [1.7.2022])**Zu Nummer 1****Zu Buchstabe a**

Die Inhaltsübersicht wird angepasst.

Zu Nummer 2**Zu Buchstabe a**§ 1 Absatz 1 Satz 1

Nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten sollen nunmehr der Besteuerung unterworfen werden. Dies dient der Verringerung des Konsums von gesundheitsschädlichem Nikotin.

Zu Buchstabe b§ 1 Absatz 2b – neu –

Als nikotinhaltige Substanzen werden Zubereitungen mit Nikotin, die zur Verwendung in sogenannten E-Zigaretten oder E-Shishas geeignet sind, definiert. Diese werden immer häufiger als Substitut zur Zigarette oder zur konventionellen Shisha konsumiert. Es handelt sich dabei in der Regel um chemische Zubereitungen (z. B. fest, flüssig, pastös oder gelartig), die durch Inhalation eines durch Temperatureinwirkung erzeugten Aerosols oder Rauches konsumiert werden.

E-Zigaretten sind Vorrichtungen verschiedenartiger Handelsbezeichnungen sowie in verschiedenartiger Aufmachung. Sie ermöglichen, flüssige Stoffe in Aerosole (Dampf, Rauch, Nebel) umzuwandeln. Diese werden vom Konsumenten mittels eines Mundstücks durch Inhalation in die Mundhöhle aufgenommen.

Zu Nummer 3§ 1b – neu –

Für die verbrauchsteuerrechtlichen Regelungen zu nikotinhaltigen Substanzen wird auf die für Tabakwaren geltenden Vorschriften verwiesen. Da es sich bei der Verbrauchsteuer auf nikotinhaltige Substanzen jedoch um eine nicht harmonisierte Steuer handelt, können die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen für die Beförderung unter Steueraussetzung, den innergemeinschaftlichen Verkehr, die Ausfuhr aus dem Steuergebiet über andere Mitgliedstaaten, die Entstehung der Steuer und den Zeitpunkt, der für ihre Bemessung maßgebend ist, sowie die Person des Steuerschuldners nicht angewendet werden. Deshalb wird hierfür auf die diesbezüglichen Vorschriften für die Kaffeesteuer verwiesen.

Zu Nummer 4§ 2 Absatz 1 Nummer 6 – neu –

Für nikotinhaltige Substanzen wird in Absatz 1 Nummer 6 Buchstabe b ein spezifischer Steuersatz in Höhe von 0,02 Euro je Milligramm enthaltener Nikotinalkaloide (Nikotin) für die Jahre 2022 (ab 07/2022) und 2023 eingeführt. Ab dem Jahr 2024 beträgt der Steuersatz für nikotinhaltige Substanzen nach Absatz 1 Nummer 6 Buchstabe a 0,04 Euro je Milligramm Nikotin.

Zu Nummer 5

Zu Buchstabe a

§ 17 Absatz 2 Satz 3 – neu -

In § 17 Absatz 2 wird die Erlaubnis zum Bezug von Steuerzeichen auf die Bezieher, die nikotinhaltige Substanzen aus einem anderen Mitgliedstaat zu gewerblichen Zwecken beziehen, erweitert.

Zu Buchstabe b

§ 17 Absatz 3 Satz 2

In § 17 Absatz 3 Satz 2 wird die unverzügliche Steueranmeldung für den Bezug nikotinhaltiger Substanzen zu gewerblichen Zwecken aus anderen Mitgliedstaaten ohne gültige Steuerzeichen geregelt.

Zu Nummer 6

§ 18

Zu Buchstabe a

§ 18 Absatz 1

§ 18 Absatz 1 wird um die Fälligkeiten für nikotinhaltige Substanzen erweitert.

Zu Buchstabe b

§ 18 Absatz 3 Satz 2

In § 18 Absatz 2 Satz 2 wird festgelegt, dass diese Steuer sofort fällig ist.

Zu Artikel 3 (Änderung der Tabaksteuerverordnung)

§ 33 Absatz 1

§ 33 Absatz 1 wird um die Berechnung des Steuerwerts des einzelnen Steuerzeichens für erhitzten Tabak ergänzt.

Zu Artikel 4 (Weitere Änderung der Tabaksteuerverordnung [1.7.2022])

§ 33 Absatz 1

§ 33 Absatz 1 wird um die Berechnung des Steuerwerts des einzelnen Steuerzeichens für nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten ergänzt.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1 und Absatz 2

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts. Zum 1. Januar 2022 treten Artikel 1 und Artikel 3 in Kraft. Artikel 2 und Artikel 4 treten am 1. Juli 2022 in Kraft.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuerrechts (NKR-Nr. 5763, BMF)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

| | |
|--|---|
| Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand: | keine Auswirkungen |
| Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: | 386.000 Euro 130.000 Euro |
| Weitere Kosten für Bürgerinnen und Bürger und/oder Wirtschaft | Abhängig vom Umfang der Abwälzung der Steuererhöhungen auf die Produktpreise können die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft unterschiedlich stark belastet werden. Maximal jeweils jedoch in Höhe der Steuererhöhungen. Diese betragen rund 1,2 Mrd. Euro in 2022, 1,8 Mrd. Euro in 2023, 2,6 Mrd. Euro in 2024, 3 Mrd. Euro in 2025 und 3,5 Mrd. Euro in 2026. |
| Verwaltung (Bund) Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand: | rund 3,2 Mio. Euro rund 1,3 Mio. Euro |
| ‘One in one out’-Regel | Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 386.000 Euro dar. |

| | |
|---|---|
| <p>Nutzen des Vorhabens</p> | <p>Das Ressort hat sich mit dem Nutzen des Vorhabens auseinandergesetzt und diesen wie folgt beschrieben:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeit- und sachgerechte Besteuerung von Tabakwaren und neuartigen Produkten (insbesondere von erhitztem Tabak und nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten). • Steuermehreinnahmen von rund 1,2 Mrd. Euro für 2022, 1,8 Mrd. Euro für 2023, 2,6 Mrd. Euro für 2024, 3 Mrd. Euro für 2025 und 3,5 Mrd. Euro für 2026. • Senkung der Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen. |
| <p>Evaluierung</p> <p style="text-align: right;">Ziele:</p> <p style="text-align: right;">Kriterien/Indikatoren:</p> <p style="text-align: right;">Datengrundlage:</p> | <p>Das Gesetz wird fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert.</p> <p>Zeit- und sachgerechte Besteuerung von Tabakwaren und neuartigen Produkten; Steuermehreinnahmen; Senkung der Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen</p> <p>Anzahl der bezogenen Steuerzeichen für Tabakwaren (inkl. erhitzter Tabak) und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten auch deren jeweiliges Steueraufkommen pro Jahr; Umfang der nicht im Inland versteuerten und/oder illegalen Tabakwaren</p> <p>Daten und Erfahrungen der Zollverwaltung</p> |
| <p>KMU-Betroffenheit</p> | <p>Es besteht keine Möglichkeit, KMU Erleichterungen oder Vergünstigungen einzuräumen, da die steuerrechtlichen Regelungen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gleichbehandlungsgebots und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung entsprechen müssen.</p> |
| <p>Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.</p> | |

II. Im Einzelnen

Mit dem Gesetzentwurf sind jährliche Steuererhöhungen für Zigaretten und Feinschnitt über einen Zeitraum von fünf Jahren vorgesehen. Neben der Erhöhung des Mindeststeuersatzes für niedrigpreisige Zigaretten und Feinschnitt wird auch die bestehende Mindeststeuer für Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak angepasst.

Bei sog. Heat-not-burn-Produkten (erhitzter Tabak) handelt es sich um einzeln umhüllte Rauchtabakportionen, die mit Hilfe einer Vorrichtung konsumiert werden. Auf diese Produkte findet derzeit der niedrige Steuertarif für Pfeifentabak Anwendung. Künftig werden die Produkte neben dem Steuertarif für Pfeifentabak mit einer zusätzlichen Steuer belastet, so dass diese im Ergebnis wie Zigaretten besteuert werden.

Ebenfalls unterliegen künftig die bislang tabaksteuerfreien nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten der Tabaksteuer.

Durch die Gesetzesänderung werden schätzungsweise Steuermehreinnahmen von rund 1,2 Mrd. Euro in 2022, 1,8 Mrd. Euro in 2023, 2,57 Mrd. Euro in 2024, 3 Mrd. Euro für 2025 und 3,5 Mrd. Euro in 2026 erzielt.

II.1. Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand wurde methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt.

Bürgerinnen und Bürger

Das Regelungsvorhaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger.

Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von 386.000 Euro und einmaliger Erfüllungsaufwand von 130.000 Euro.

Durch das Erfordernis des Bezugs von Steuerzeichen für nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten entsteht für die Wirtschaft einmaliger Erfüllungsaufwand von 10.000 Euro. 53 Unternehmen müssen die benötigte Anzeige an die Steuerzeichenstelle des Hauptzollamts Bielefeld erstmalig vornehmen, wofür ein Zeitaufwand von zwei Stunden zu einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde veranschlagt wird. Darüber hinaus wird es für diese 53 Unternehmen erforderlich sein, erstmalig Erlaubnisse entweder als Steuerlagerinhaber, registrierter Empfänger oder gewerblicher Einführer zu beantragen. Veranschlagt wird hierfür ebenfalls ein Zeitaufwand von zwei Stunden. Darüber

hinaus werden weitere 22 Unternehmen, die bereits Inhaber tabaksteuerrechtlicher Erlaubnisse sind, diese umstellen müssen. Auch hierfür entsteht ein Zeitaufwand von zwei Stunden.

Die Tabaksteuer wird durch die Verwendung von deutschen Steuerzeichen entrichtet. Unter „Verwendung“ ist das Anbringen der Steuerzeichen an den Kleinverkaufspackungen, in denen die Tabakwaren aufbewahrt werden, zu verstehen. Der Hersteller oder der Einführer hat die Steuerzeichen nach amtlich vorgeschriebenem Vordruck zu bestellen und darin die Steuerzeichenschuld selbst zu berechnen. Die Steuerzeichenschuld entsteht mit dem Bezug der Steuerzeichen in Höhe ihres Steuerwerts; der Wert der bezogenen Steuerzeichen entspricht der Tabaksteuer. Durch notwendige Anpassungen in den Betrieben, entsteht einmaliger Aufwand von 120.000 Euro durch Umrüstungen der betrieblichen Anlagen, Neuanschaffungen für Druck-, Schneidmaschinen für Steuerzeichen und Herstellungsanlagen.

Daneben entstehen den von der Tabaksteuer betroffenen Unternehmen durch die zusätzlich abzugebenden Steueranmeldungen für Steuerzeichen jährlicher Aufwand von 386.000 Euro. 53 weitere Unternehmen werden im Monatsdurchschnitt rund 7,5 Steueranmeldungen in Form von Steuerzeichenbestellungen, bzw. Erlass-/Erstattungsanmeldungen abgegeben. Hierfür wird ein Zeitaufwand von jeweils zwei Stunden bei einem Lohnkostensatz von 40,70 Euro/Stunde veranschlagt. Für die 20 Unternehmen, die bereits als Steuerzeichenbezieher auftreten, wird sich dies nicht auswirken, da diese ihre ohnehin abzugebenden Steueranmeldungen lediglich zu ergänzen haben.

Verwaltung (Bund)

Der Verwaltung (Bund) entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 1,3 Mio. Euro und einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 3,2 Mio. Euro. Dieser Aufwand fällt bei der Zollverwaltung und der Bundesdruckerei an.

Bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes wurden die Lohnkostensätze der Verwaltung (Bund) gem. dem Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes, 2018 für die jeweiligen Laufbahngruppen zu Grunde gelegt.

Es entsteht jährlicher Aufwand durch Personalkosten von insgesamt rund 2, 25 Mio. Euro insbesondere durch:

- die Einführungen eines neuen Steuertarifs für erhitzten Tabak sowie des neuen Steuergegenstands „nikotinhaltige Substanzen“,

- die Verwaltung des neuen Steuergegenstandes bei der zentralen Tabaksteuer- und Steuerzeichenstelle in Bünde,
- Aufgaben im Rahmen der Untersuchung von „nikotinhaltigen Substanzen“,
- die Überwachung der Vernichtung der früheren Tabaksteuerzeichen sowie
- die Auskunftserteilung zu Änderungen durch das Tabaksteuermodernisierungsgesetz bei der Zentralen Auskunft der Zollverwaltung.

Daneben entstehen **jährliche Sachkosten** für Labormaterial bei der wissenschaftlichen Abteilung des Bildungs- und Wissenschaftszentrums für die auf Nikotingehalt zu untersuchenden Substanzen sowie durch Druck- und Transportkosten für Steuerzeichen von 953.000 Euro.

Es entsteht **einmaliger Erfüllungsaufwand durch Personalkosten von rund 188.000 Euro** durch die Neuerteilung von Erlaubnissen zum Bezug von Steuerzeichen für die neuen Steuergegenstände und den damit verbundenen Aufgaben bei der zentralen Steuerzeichenstelle sowie der Neuerteilung bzw. Anpassung von erforderlichen Erlaubnissen im Tabaksteuerbereich in den Sachgebieten der Abgabenerhebung der Hauptzollämter.

Daneben entsteht **einmaliger Sachaufwand von rund 1,1 Mio. Euro**. So muss das IT-Verfahren TARA (mit externer Unterstützung) für 690.000 Euro als auch das IT-Verfahren ATLAS (Automatisiertes Tarif- und Lokales Zollabwicklungssystem) für 25.000 Euro angepasst werden. Daneben müssen Druckvorlagen für zwei neue Steuerzeichen in Abstimmung mit der Bundesdruckerei entwickelt und erstellt werden und für eine Übergangszeit ein Bestellportal auf Seiten der Bundesdruckerei geschaffen werden. Dafür fallen 343.000 Euro an. Um den Nikotingehalt überprüfen zu können, muss ein Gaschromatograph für 70.000 Euro angeschafft werden.

II.2. Weitere Kosten

Die Gestaltung der Packungspreise für Tabakerzeugnisse obliegt der Wirtschaft. Inwieweit die Unternehmen die entstehenden höheren Kosten durch die Steuererhöhungen über ihre Preisgestaltung für Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten an die Bürgerinnen und Bürger weitergeben werden, ist schwer vorhersehbar. Die Preissensibilität der Konsumenten ist in diesen Marktsegmenten stark ausgeprägt. Aus diesem Grund hat das Ressort nachvollziehbar die beiden „Extrempunkte“ dargestellt. Dies ist die vollständige Weitergabe der Steuererhöhungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten durch entsprechende Preiserhöhungen der Produkte. Im anderen Extremfall geben die Unternehmen die höheren Steuern auf Tabakwa-

ren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten nicht über ihre Produktpreise an die Konsumentinnen und Konsumenten weiter.

Im ersten Fall entstehen den Bürgerinnen und Bürger, die Tabakwaren, erhitzten Tabak und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten erwerben, weitere Kosten im Umfang der entsprechenden Steuererhöhungen. Diese betragen schätzungsweise rund 1,2 Mrd. Euro für 2022, 1,8 Mrd. Euro für 2023, 2,6 Mrd. Euro für 2024, 3 Mrd. Euro für 2025 und 3,5 Mrd. Euro für 2026. Im anderen Fall verbleiben diese Steuererhöhungen als weitere Kosten bei der Wirtschaft.

II.3. ‚One in one out‘-Regel

Durch den laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft kommt es gemäß der „One in, one out“-Regelung der Bundesregierung (Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015) zu einem „In“ in Höhe von 386.000 Euro. Dieses „In“ wird durch künftige Regelungsvorhaben aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen kompensiert.

II.4. Nutzen

Das Ressort hat sich mit dem Nutzen des Vorhabens auseinandergesetzt und diesen u.a. wie folgt beschrieben:

- Zeit- und sachgerechte Besteuerung von Tabakwaren und neuartigen Produkten (insbesondere von erhitztem Tabak und nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten).
- Steuermehreinnahmen von rund 1,2 Mrd. Euro für 2022, 1,8 Mrd. Euro für 2023, 2,6 Mrd. Euro für 2024, 3 Mrd. Euro für 2025 und 3,5 Mrd. Euro für 2026 (in Abhängigkeit von der Preissensibilität der Konsumenten).
- Senkung der Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen.

II.5. Evaluierung

Die Evaluierung erfolgt durch die vonseiten der Zollverwaltung regelmäßig vorgenommene Marktbeobachtung und die Auswertung der Steuereinnahmenentwicklung. Mit der Evaluierung soll untersucht werden, ob und inwieweit eine zeit- und sachgerechte Besteuerung von Tabakwaren und neuartigen Produkten (insbesondere von erhitztem Tabak und nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten) erfolgt, Steuermehreinnahmen generiert werden konnten und das Gesetz zu einer Senkung der Raucherquote von Jugendlichen und Erwachsenen beigetragen hat. Bei der Evaluierung werden der Handel und der Konsum von erhitztem Tabak und nikotinhaltigen Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten nach Anpassung der Besteuerung sowie des jeweiligen Steuer-

aufkommens für diese Produkte im Verlauf der nächsten fünf Jahre beobachtet. Zudem wird untersucht, ob und inwieweit eine Abwanderung von Konsumenten zu nicht im Inland versteuerten und/oder illegalen Tabakwaren verhindert werden konnte und ob ein Gleichgewicht zwischen dem Ziel konstanter Steuereinnahmen und den Zielen im Bereich der öffentlichen Gesundheit erreicht werden konnte. Indikatoren sind z.B. neben der Anzahl der bezogenen Steuerzeichen für Tabakwaren (inkl. erhitztem Tabak) und nikotinhaltige Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten auch deren jeweiliges Steueraufkommen pro Jahr im Verlauf der nächsten fünf Jahre. Datengrundlage sind die Daten und Erfahrungen der Zollverwaltung.

II.6. KMU-Betroffenheit

Die Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) wurden betrachtet. Es besteht keine Möglichkeit, für KMU Erleichterungen oder Vergünstigungen einzuräumen, da die steuerrechtlichen Regelungen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gleichbehandlungsgebots und der Gleichmäßigkeit der Besteuerung entsprechen müssen.

II.7. Inkrafttreten

Die Regelungen zum Tabaksteuermodell und zur Besteuerung von erhitztem Tabak treten zum 1. Januar 2022 und die zur Besteuerung nikotinhaltiger Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten zum 1. Juli 2022 in Kraft.

III. Ergebnis

Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen in dem vorliegenden Regelungsentwurf.

Dr. Johannes Ludewig
Vorsitzender

Hanns-Eberhard Schleyer
Berichterstatter