Deutscher Bundestag **Drucksache 21/8946**

21. Wahlperiode 04.11.2026

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 21/8237, 21/8824 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 (FAG-Änderungsgesetz 2026)

A. Problem

Die Bundesregierung hat den Ländern in der Vergangenheit zur Absicherung politischer Maßnahmen, die der Bewältigung verschiedener Herausforderungen dienten, Zusagen hinsichtlich der Verteilung des gesamtstaatlichen Umsatzsteueraufkommens gemacht. Auch nach dem mittlerweile eingetretenen Zeitablauf und den Erfahrungen, die die verschiedenen Herausforderungen mit sich gebracht haben, gelten einzelne dieser Zusagen im Jahr 2026 weiter in der vereinbarten Fassung fort. Die Erfüllung dieser Zusagen begründet auch in diesem Jahr weitere Steuerkraftverschiebungen zulasten des Bundes.

Vor dem Hintergrund eines erhöhten Flüchtlingsaufkommens hat die Bundesregierung den Ländern und Kommunen seit dem Jahr 2015 wiederholt zugesagt, sie durch finanzielle Entlastungen im Rahmen der Verteilung der Umsatzsteuer zu unterstützen. Um die Entlastung von Ländern und Kommunen durch den Bund wirksam am tatsächlichen Flüchtlingsaufkommen zu orientieren, haben der Bund und die Länder zuletzt vor drei Jahren, am 6. November 2023, ein „atmendes System“ vereinbart. Dieses sieht eine einmalige Pauschale pro Asylerstantragsteller in Höhe von 7.500 Euro im Jahr der Erstantragstellung vor, mit der die Länder und Kommunen ab dem Jahr 2024 durch den Bund entlastet werden. Die Vereinbarung sieht darüber hinaus vor, dass den Ländern unabhängig von der Höhe der Flüchtlingszahlen eine Pauschale von 1.000.000.000 Euro zu gewähren ist. Die Länder erhalten eine jährliche Abschlagszahlung, die im Folgejahr im Rahmen einer Spitzabrechnung auf der Grundlage der tatsächlichen Anzahl von Asylerstantragstellern verrechnet wird. Die Spitzabrechnung für das Jahr 2025 hat ergeben, dass die Abschlagszahlung des Bundes – bei Beachtung des genannten Mindestbetrags – um 250.000.000 Euro zu hoch ausgefallen ist.

Vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie hat sich herausgestellt, dass Pandemien hohe Anforderungen an den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) der Länder stellen. Um die Länder in die Lage zu versetzen, die Aufgaben der Prävention, Planung und Koordinierung effektiv erfüllen zu können, hat sich die ehe-

malige Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vor sechs Jahren, am 29. September 2020, auf einen „Pakt für den ÖGD“ verständigt. Die den Ländern vorgegebenen Voraussetzungen wurden von diesen für das Jahr 2026 erfüllt, so dass die Umsatzsteuerverteilung nach Auffassung der Bundesregierung – wie in dem genannten Pakt vereinbart – um 750.000.000 Euro zugunsten der Länder angepasst werden kann.

Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 (FAG-Änderungsgesetz 2025) sieht derzeit vor, § 1 Absatz 2 FAG bei Inkrafttreten vollständig zu ersetzen. Änderungen der Festbeträge, die zwischen dem allgemeinen Inkrafttreten des FAG-Änderungsgesetzes 2025 und dem verzögerten Inkrafttreten des Artikels 2 des FAG-Änderungsgesetzes 2025 vorgenommen werden, würden folglich revidiert. Daher ist eine Neuregelung notwendig, die das Inkrafttreten des Artikels 2 des FAG-Änderungsgesetzes 2025 zum vorgesehenen Zeitpunkt sicherstellt und gleichzeitig bis dahin vorgenommene Änderungen der Festbeträge bis zum Ausgleichsjahr 2030 beibehält.

B. Lösung

Im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarung zu Flüchtlingskosten wird für das Jahr 2025 im Rahmen einer Spitzabrechnung der Umsatzsteuerfestbetrag des Bundes gemäß § 1 Absatz 2 FAG für das Jahr 2026 um 250.000.000 Euro erhöht und der Umsatzsteuerfestbetrag der Länder für das Jahr 2026 um 250.000.000 Euro verringert.

Zur abschließenden Erfüllung der im „Pakt für den ÖGD“ gemachten Zusagen wird der Umsatzsteuerfestbetrag der Länder gemäß § 1 Absatz 2 FAG im Jahr 2026 um 750.000.000 Euro erhöht und der Umsatzsteuerfestbetrag des Bundes für das Jahr 2026 entsprechend um 750.000.000 Euro verringert.

Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2025 (FAG-Änderungsgesetz 2025) wird ersetzt, sodass Änderungen der Festbeträge in § 1 Absatz 2 FAG bedingt durch Artikel 2 des FAG-Änderungsgesetzes 2025 auf die vorgesehenen Ausgleichsjahre ab 2030 begrenzt werden.

In der abschließenden Beratung des Haushaltsausschusses wurden folgende zwei Änderungen vorgenommen:

Durch eine ergänzende Formulierung wurde dem Beschluss des Bundes und der Länder entsprochen, die Länder finanziell an der durchgeführten Energiesteuersenkung („Tankrabatt“) über die Umsatzsteuerverteilung zu beteiligen.

Des Weiteren enthält der Gesetzentwurf eine kurzfristig notwendig gewordene Anpassung des Tabaksteuergesetzes hinsichtlich des Inkrafttretens zum 1. Januar 2027. Dabei wurde die Überschrift des Gesetzentwurfs neu gefasst als „Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 und des Tabaksteuergesetzes“.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke.

C. Alternativen

Keine.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Im Jahr 2026 ergeben sich für den Bund Umsatzsteuermindereinnahmen in Höhe von insgesamt 500.000.000 Euro, denen Umsatzsteuermehreinnahmen der Länder in gleicher Höhe gegenüberstehen. Diese setzen sich aus Umsatzsteuermehreinnahmen des Bundes in Höhe von 250.000.000 Euro im Zuge der Spitzabrechnung für Flüchtlingskosten für das Jahr 2025 sowie Umsatzsteuermindereinnahmen bedingt durch die letzte Tranche im Rahmen des Paktes für den ÖGD in Höhe von 750.000.000 Euro zusammen. Hierfür besteht im Bundeshaushalt 2026 Vorsorge.

Artikel 2 sieht keine neuen Haushaltsauswirkungen vor.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, bestehen nicht.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 21/8237, 21/8824 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Überschrift des Gesetzentwurfs wird durch die folgende Überschrift ersetzt:

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 und des Tabaksteuergesetzes“.

2. Artikel 1 wird durch den folgenden Artikel 1 ersetzt:

‚Artikel 1

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Juli 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 227) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 wird die Angabe

   „2026 minus 13 102 407 683 Euro 9 086 407 683 Euro 4 016 000 000 Euro“

   durch die Angabe

   „2026 minus 13 602 407 683 Euro 9 586 407 683 Euro 4 016 000 000 Euro“

   ersetzt.

   b) Absatz 4 wird durch den folgenden Absatz ersetzt:

   „(4) Für die Kalenderjahre 2026 und 2027 erhöhen sich die in Absatz 2 genannten Beträge für den Bund um jeweils 625 Millionen Euro. Für die Länder verringern sich die in Absatz 2 genannten Beträge für die Kalenderjahre 2026 und 2027 um jeweils 625 Millionen Euro.“ ‘

3. Nach Artikel 3 wird der folgende Artikel 4 eingefügt:

‚Artikel 4

Änderung des Tabaksteuergesetzes

Das Tabaksteuergesetz vom 15. Juli 2009 (BGBl. I S. 1870), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 2 wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird durch den folgenden Absatz 1 ersetzt:

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„(1) Die Steuer beträgt

1. für Zigaretten

   a) vorbehaltlich der Buchstaben b bis f 18,57 Cent je Stück und 21,05 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch den Betrag, der sich aus Absatz 2 ergibt;

   b) für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 12,28 Cent je Stück und 19,84 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 25,106 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

   c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 31. Dezember 2027 14,34 Cent je Stück und 21,05 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 29,492 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

   d) für den Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2028 15,63 Cent je Stück und 21,05 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 32,146 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

   e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2029 bis zum 31. Dezember 2029 17,04 Cent je Stück und 21,05 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 35,042 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

   f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2030 bis zum 14. Februar 2031 18,57 Cent je Stück und 21,05 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 38,192 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarette;

2. für Zigarren und Zigarillos

   a) vorbehaltlich der Buchstaben b bis f 2,85 Cent je Stück und 3,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 13,964 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarre oder des zu versteuernden Zigarillos;

   b) für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 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;

   c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 28. Februar 2027 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;

   d) für den Zeitraum vom 1. März 2027 bis zum 31. Dezember 2027 2,14 Cent je Stück und 3,83 Prozent des Kleinverkaufs-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

preises, mindestens jedoch 10,059 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarre oder des zu versteuernden Zigarillos;

e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2028 2,35 Cent je Stück und 3,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 11,258 Cent je Stück abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises der zu versteuernden Zigarre oder des zu versteuernden Zigarillos;

f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2029 bis zum 31. Dezember 2029 2,59 Cent je Stück und 3,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 12,488 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 121,71 Euro je Kilogramm und 17,97 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch den Betrag, der sich aus Absatz 3 ergibt;

b) für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 61,58 Euro je Kilogramm und 17,40 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 128,83 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;

c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 31. Dezember 2027 75,80 Euro je Kilogramm und 17,97 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 155,34 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;

d) für den Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2028 88,76 Euro je Kilogramm und 17,97 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 181,90 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;

e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2029 bis zum 31. Dezember 2029 103,94 Euro je Kilogramm und 17,97 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 213,01 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;

f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2030 bis zum 14. Februar 2031 121,71 Euro je Kilogramm und 17,97 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 249,43 Euro je Kilogramm abzüglich der Umsatzsteuer des Kleinverkaufspreises des zu versteuernden Feinschnitts;

4. für Pfeifentabak

a) vorbehaltlich der Buchstaben b bis f 41,23 Euro je Kilogramm und 14,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 71,50 Euro je Kilogramm;

b) für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 15,66 Euro je Kilogramm und 13,13 Prozent des

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 26 Euro je Kilogramm;

c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 28. Februar 2027 15,66 Euro je Kilogramm und 13,13 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 26 Euro je Kilogramm;

d) für den Zeitraum vom 1. März 2027 bis zum 31. Dezember 2027 21,11 Euro je Kilogramm und 14,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 37 Euro je Kilogramm;

e) für den Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2028 26,39 Euro je Kilogramm und 14,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 48 Euro je Kilogramm;

f) für den Zeitraum vom 1. Januar 2029 bis zum 31. Dezember 2029 32,99 Euro je Kilogramm und 14,83 Prozent des Kleinverkaufspreises, mindestens jedoch 59,50 Euro je Kilogramm;

5. für erhitzten Tabak die Steuer nach Nummer 4 zuzüglich einer Zusatzsteuer, die sich bemisst aus 80 Prozent des Steuerbetrags nach Nummer 1 abzüglich des Steuerbetrags nach Nummer 4. Für die Berechnung nach Nummer 1 entspricht hierbei der jeweils stückweise und einzeln portionierte Rauchtabak einer Zigarette;

6. für Wasserpfeifentabak die Steuer nach Nummer 4 zuzüglich einer Zusatzsteuer in Höhe von 23 Euro je Kilogramm;

7. für Substitute für Tabakwaren

a) für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 0,32 Euro je Milliliter;

b) für den Zeitraum vom 1. Januar 2027 bis zum 31. Dezember 2027 0,38 Euro je Milliliter;

c) für den Zeitraum vom 1. Januar 2028 bis zum 31. Dezember 2028 0,40 Euro je Milliliter;

d) für den Zeitraum vom 1. Januar 2029 bis zum 31. Dezember 2029 0,42 Euro je Milliliter;

e) ab dem 1. Januar 2030 0,44 Euro je Milliliter.“

2. In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „Buchstabe e“ durch die Angabe „Buchstabe f“ ersetzt.

3. In Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „Buchstabe e“ durch die Angabe „Buchstabe f“ ersetzt.‘

4. Der bisherige Artikel 4 wird zu Artikel 5.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 4. November 2026

Der Haushaltsausschuss

Lisa Paus
Amtierende Vorsitzende

Christian Haase
Berichterstatter

Dr. Michael Espendiller
Berichterstatter

Dr. Thorsten Rudolph
Berichterstatter

Dr. Sebastian Schäfer
Berichterstatter

Dr. Dietmar Bartsch
Berichterstatter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Christian Haase, Dr. Michael Espendiller, Dr. Thorsten Rudolph, Dr. Sebastian Schäfer und Dr. Dietmar Bartsch

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksachen 21/8237, 21/8824** in seiner 99. Sitzung am 8. Oktober 2026 dem Haushaltsausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Finanzausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch das Gesetzesvorhaben wird die vertikale Umsatzsteuerverteilung in Höhe von insgesamt 500.000.000 Euro zugunsten der Länder und zulasten des Bundes verändert.

Ferner wird Artikel 2 des FAG-Änderungsgesetzes 2025 gestrichen und dessen angepasster Regelungsinhalt in das FAG-Änderungsgesetz 2026 überführt. Hierdurch wird sichergestellt, dass Änderungen der Festbeträge, die zwischen dem Inkrafttreten des FAG-Änderungsgesetzes 2025 und dem darin enthaltenen späteren Inkrafttreten zum Gesetz für ein verlässliches Hilfesystem bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt frühestens zum 1. Januar 2030 erhalten bleiben.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Finanzausschuss** hat den Gesetzentwurf in seiner 49. Sitzung am 4. November 2026 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 21/571) am 15. Oktober 2026 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 (FAG-Änderungsgesetz 2026) (Drucksache 21/8237) befasst.

In der Begründung des Gesetzentwurfs wurden zur Nachhaltigkeit folgende Aussagen getroffen:

„Das Gesetzesvorhaben steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, indem es dazu beiträgt, dass Bund und Länder ihre Aufgaben weiterhin sachgerecht und angemessen er füllen können. Das Vorhaben entspricht dem Leitprinzip LP 1 – nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden – der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.“

Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen:

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung und Zukunftsfragen stellt fest, dass die Bundesregierung die Nachhaltigkeitsprüfungsbewertung im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung durchgeführt hat, indem herausgestellt wird, dass das Regierungsvorhaben dem Leitprinzip 1 „Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden“ förderlich sei. Daher sind die Ausführungen der Bundesregierung im Rahmen der Nachhaltigkeitsprüfung nicht zu beanstanden. Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Haushaltsausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/8237 in seiner 52. Sitzung am 4. November 2026 abschließend beraten.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** unterstrichen, dass mit dem Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 bestehende finanzielle Zusagen des Bundes gegenüber den Ländern verlässlich umgesetzt würden. Durch die Anpassung der Umsatzsteuerverteilung würden die Länder im Jahr 2026 insgesamt um 500 Millionen Euro zulasten des Bundes entlastet. Damit werde der Bund trotz einer angespannten Haushaltslage seiner gesamtstaatlichen Verantwortung gerecht.

Im Rahmen des „Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst“ erhielten die Länder im Jahr 2026 weitere 750 Millionen Euro über einen entsprechend höheren Umsatzsteueranteil. Die Länder hätten die vereinbarten Voraussetzungen hinsichtlich des Personalaufbaus und der Transparenz über den Mitteleinsatz erfüllt. Die letzte Tranche des Paktes leiste einen wichtigen Beitrag zur personellen Stärkung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes und zur Verbesserung seiner Aufgabenwahrnehmung in der Prävention, Planung und Koordinierung. Die im Pakt vereinbarten finanziellen Zusagen des Bundes würden damit abschließend erfüllt.

Daneben werde die Spitzabrechnung der Bundesbeteiligung an den Flüchtlingskosten für das Jahr 2025 umgesetzt. Im Rahmen des vereinbarten „atmenden Systems“ unterstütze der Bund die Länder und Kommunen mit einer einmaligen Pauschale von 7.500 Euro je Asylerstantragsteller im Jahr der Erstantragstellung. Bei der Spitzabrechnung für das Jahr 2025 werde den Ländern eine Mindestpauschale von 1 Milliarde Euro gewährt, unabhängig von der tatsächlichen Zahl der Asylerstanträge. Unter Berücksichtigung dieses Mindestbetrags sei die Abschlagszahlung für das Jahr 2025 um 250 Millionen Euro zu hoch ausgefallen. Der Umsatzsteueranteil des Bundes werde daher im Jahr 2026 um diesen Betrag erhöht und der Anteil der Länder entsprechend verringert.

Darüber hinaus werde eine technische Anpassung im Zusammenhang mit der Finanzierung des Hilfesystems bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt vorgenommen. Die hierzu frühestens ab dem Jahr 2030 wirksam werdenden Änderungen der Umsatzsteuerfestbeträge würden auf die vorgesehenen Ausgleichsjahre ab 2030 begrenzt. Damit werde sichergestellt, dass zwischenzeitlich vorgenommene Anpassungen für frühere Ausgleichsjahre erhalten blieben. Zusätzliche Haushaltsbelastungen seien mit dieser technischen Änderung nicht verbunden.

Außerdem werde durch eine ergänzende Formulierung dem Beschluss des Bundes und der Länder entsprochen, die Länder finanziell an der durchgeführten Energiesteuersenkung („Tankrabatt“) über die Umsatzsteuerverteilung zu beteiligen.

Des Weiteren enthalte der Gesetzentwurf eine kurzfristig notwendig gewordene Anpassung des Tabaksteuergesetzes hinsichtlich des Inkrafttretens zum 1. Januar 2027.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD hoben hervor, dass die Einhaltung getroffener Vereinbarungen und eine nachvollziehbare Abrechnung die Grundlage einer verlässlichen Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern sei. Für die sich aus dem Gesetzentwurf ergebenden Umsatzsteuermindereinnahmen des Bundes in Höhe von insgesamt 500 Millionen Euro sei im Bundeshaushalt 2026 Vorsorge getroffen.

Die **Fraktion der AfD** stimmte den Änderungsanträgen der Koalitionsfraktionen auf den Ausschussdrucksachen 21(8)4575neu und 21(8)4576neu sowie dem Gesetzentwurf in der geänderten Fassung zu.

Die Beteiligung der Länder an der befristeten Senkung der Energiesteuer auf Kraftstoffe für die Jahre 2026 und 2027 mit jeweils 625 Mio. Euro hielt die Fraktion der AfD für richtig. Die Länder erhielten seit Jahren fortlaufend Mittel vom Bund – über die Umsatzsteuerverteilung, über Pakte und über Bundesprogramme –, obwohl auch der Bund große Verpflichtungen habe. Im Ergebnis dieser Verteilung hätten Länder und Kommunen inzwischen höhere Steuereinnahmen als der Bund. Der Änderungsantrag kehre die Richtung minimal um. Die nur vorübergehende Senkung der Energiesteuer hielt die Fraktion der AfD dagegen für den falschen Weg. Die Steuern und Abgaben auf Energie müssten dauerhaft gesenkt werden. Notwendig seien die Abschaffung des nationalen CO2-Preises und des Emissionshandels sowie weitere Maßnahmen; nur das entlaste breite Teile der Bevölkerung nachhaltig und auf Dauer. Zu entscheiden sei bei diesem Gesetzentwurf hier jedoch nur, wer die beschlossene Senkung mitfinanziere.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Korrektur des Tabaksteuergesetzes stimmte die Fraktion der AfD zu, weil sie notwendig sei und Rechtssicherheit schaffe. Der Vorgang zeige aber, mit welcher Hast die Koalition ihre Steuererhöhungen durch das Gesetzgebungsverfahren bringe und welch negative Auswirkung die Personalpolitik des Finanzministers habe: Ein Steuergesetz müsse unmittelbar nach seiner Verkündung repariert werden, und die Reparatur werde sachfremd an ein Finanzausgleichsgesetz angehängt.

Für sich genommen hätte der Gesetzentwurf die Länder im Jahr 2026 um 500 Mio. Euro bessergestellt. Mit dem Änderungsantrag zur Energiesteuer kehre sich dies um: Der Bund werde 2026 per Saldo um 125 Mio. Euro und 2027 um weitere 625 Mio. Euro entlastet. In der Gesamtwirkung stimme die Fraktion der AfD daher zu. Die einzelnen Bestandteile sehe sie gleichwohl kritisch. Die letzte Tranche aus dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst in Höhe von 750 Mio. Euro sei Bundesgeld für eine Länderaufgabe. Die Abrechnung der Flüchtlingspauschale für 2025 zeige, dass das sogenannte atmende System nach unten nur begrenzt atme: Die 113.236 Erstanträge ergäben rechnerisch 849 Mio. Euro, der Bund zahle aber mindestens 1 Milliarde Euro.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, dass Städte und Gemeinden in einer tiefen strukturellen Finanzkrise stecken würden. Wenn die Kommunen nicht zeitnah wirksam unterstützt würden, dann verschärften sich gesellschaftliche und wirtschaftliche Probleme enorm. Landräte und Bürgermeisterinnen berichteten von dramatischen Streichungsszenarien: Großflächig könnten Buslinien und andere Verbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs zusammengestrichen werden (https://kommunal.de/sites/default/files/ 2023-09/Difu%20Impulse%207-2023_Investitionsbedarfe%20Verkehrsinfrastruktur.pdf). Dringende Schulsanierungen müssten mit allen negativen Konsequenzen für die Bildungsgerechtigkeit weiter aufgeschoben werden (https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf). Enorme Investitionsbedarfe für die Energienetze in den Städten und Gemeinden wären nicht gedeckt und erhöhten die kommunalen Handlungsbedarfe beim Klimaschutz (https://www.agora-energiewende.de/publikationen/investitionen-in-eine-zukunftsfaehige-daseinsvorsorge). Die Liste der Beispiele sei lang und einschneidend. Laut der Prognosen der Spitzenverbände wachse das Gesamtdefizit der Kommunen im Jahr 2028 auf voraussichtlich 36,1 Milliarden Euro an (https://www.bundestag.de/resource/blob/1157198/Stellungnahme-SV-kommunale-Spitzenverbaende-.pdf).

Als einzige Reaktion auf diese Krise sei nach Aussage der Fraktion das sogenannte „Länder- und Kommunalentlastungsgesetz“ (LKEG) von der Bundesregierung eingebracht worden. Das Gesetz enthalte jedoch keine Vorschläge, durch die die Kommunen direkt zusätzliche Mittel aus Gemeinschaftssteuern erhielten oder wie Kommunen tatsächlich wirksam entlastet werden könnten.

Weiterhin böten auch die bisherigen Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Kostenaufteilung bei den Sozialgesetzen keinen Mehrwert für die Kommunen. Forciert würden nach Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN insbesondere Kürzungen im Sozialbereich durch Bund und Länder, die die Schwächsten zuerst treffen würden.

Auch der anteilige Ausgleich für kommunale Kosten von Bundesgesetzen in der Zukunft ersetze keine Lösung für die bestehenden hohen finanziellen Lasten, die Städte und Gemeinden bereits jetzt durch Bundesgesetze tragen würden. Das gelte sowohl für das LKEG als auch für die politischen Einigungen der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) mit dem Bundeskanzler vom 25. Juni 2026.

Es sei weiterhin notwendig, sich zeitnah auf kurz- und langfristige Maßnahmen zu einigen, um eine Lösung für die schwierige kommunale Finanzlage zu etablieren. Insbesondere das Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 (FAG-Änderungsgesetz 2026) wäre hier ein erster Schritt, um durch eine entsprechende Anpassung umgehend und gemeinsam mit den Ländern Mittel zur direkten Kommunalentlastung zur Verfügung zu stellen und diese nach fairen Maßstäben zu verteilen. Generell ließe sich nur mit grundlegenden Änderungen und einer Sofortunterstützung das schwankende Finanzierungssystem der Kommunen kurzfristig stabilisieren. Gleichzeitig müssten dauerhafte Lösungen für die Kommunalfinanzen erarbeitet werden. Es bräuchte einen echten Zukunftspakt, der diesen Namen verdiene. Dies könne nur durch eine grundlegende Neuordnung der Aufgaben- und Einnahmeverteilung im Bundesstaat gelöst werden.

Ferner forderte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, das FAG so anzupassen, dass durch eine dauerhafte und zeitnahe andere Verteilung der Umsatzsteuerpunkte ein wesentlicher Beitrag zu einer verlässlichen Kommunalfinanzierung geleistet werden könne. Diese Finanzierung müsse fair zwischen Bund und Ländern aufgeteilt werden, insbesondere unter Wahrung des Grundsatzes zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Dabei

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gelte es auch, die Konjunktursensibilität der bisherigen Kommunalfinanzierung durch die starke Abhängigkeit von Gewerbesteuereinnahmen zu reduzieren und die Kommunen bei Sozialleistungen zu entlasten. Eine gerechtere Steuerpolitik müsse einen wesentlichen Beitrag leisten, um sämtliche staatlichen Ebenen verlässlich und den Aufgaben angemessen zu finanzieren. Begleitend zu diesen Änderungen im FAG sollte eine paritätische Bund-Länder-Kommunen-Kommission eingesetzt werden, die unter transparenten Bedingungen und unter Einbeziehung relevanter Organisationen verbindliche Handlungsempfehlungen für eine faire Verteilung der Finanzierungsverantwortung staatlicher Aufgaben erarbeite. Auf diese Weise sollte ein Zukunftspakt ausgearbeitet werden, der auf langfristige Entlastungen der Kommunen ausgerichtet sei. Säulen eines solchen Pakts sollten das Senken von bürokratischen Anforderungen sein (etwa durch schlankere und automatisierbare Prüfungsabläufe bei der Eingliederungshilfe, durch Experimentierklauseln für Kommunen, Förderung der Nachnutzung, Vereinfachung und Vereinheitlichung der kommunalen Förderarchitektur etc.), die Aufgabenverlagerung durch Digitalisierung, Zentralisierung und Bündelung von Verwaltungsvorgängen (sodass beispielsweise die KfZ-Anmeldung und andere standardisierbare Leistungen zentralisiert werden) und eine dynamische und passgenaue Finanzierung von sozialen Aufgaben, sodass mit steigenden Ausgaben durch Inflation oder demographische Gründe automatisch die kommunalen Mittel ansteigen würden.

Die **Fraktion Die Linke** verwies darauf, dass aufgrund der Anforderungen an den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) der Länder durch die Corona-Pandemie sich Bund und Länder auf einen „Pakt für den ÖGD“ verständigt hätten. Aufgrund der vom Bund gemachten Zusagen würden die Länder 750 Mio. Euro durch eine Erhöhung des Umsatzsteuerfestbetrages erhalten, während der Anteil des Bundes entsprechend sinke. Ferner habe der Bund den Ländern und Kommunen vor dem Hintergrund eines erhöhten Flüchtlingsaufkommens zugesagt, sie durch finanzielle Entlastungen im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung zu unterstützen; die Abrechnung habe ergeben, dass der Bund 250 Mio. Euro mehr vom Umsatzsteuerfestbetrag erhalte und der Anteil der Länder entsprechend sinke. Saldiert ergäben sich für den Bund für das Jahr 2026 insgesamt Umsatzsteuermindereinnahmen in Höhe von 500 Mio. Euro.

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(8)4575neu betreffe die Aufteilung der Finanzierung des Tankrabatts zwischen Bund und Ländern. Der Tankrabatt umgehe eine Übergewinnsteuer, die die Fraktion Die Linke fordere.

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(8)4576neu solle den Fehler, den die Bundesregierung beim Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes beim Gesetzestext gemacht habe, heilen.

Die Ursprungsfassung des Gesetzentwurfs bildete laut der Fraktion Die Linke einen angemessenen Ausgleich des Bundesinteresses einerseits und der Länderinteressen andererseits ab. Unter Einbezug der von den Koalitionsfraktionen eingebrachten Änderungsanträgen, die andere Gesetze beträfen, ergab sich für die Fraktion Die Linke insgesamt eine Enthaltung.

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(8)4575neu wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke angenommen.

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(8)4576neu wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke angenommen.

Sodann beschloss der **Haushaltsausschuss** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion Die Linke, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 21/8237 in geänderter Fassung anzunehmen.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen.

Die vom Haushaltsausschuss empfohlene Neufassung wird wie folgt begründet:

Zu Nummer 1 (Änderung der Überschrift des Gesetzentwurfs)

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Redaktionelle Anpassung der Überschrift.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 – Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

Vor dem Hintergrund der aktuell stark gestiegenen Kraftstoffpreise wird der Bund die Energiesteuer auf Kraftstoffe zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen temporär absenken. An den Kosten dieser Maßnahme beteiligen sich auch die Länder in Höhe von insgesamt 1,25 Milliarden Euro, verteilt auf die Jahre 2026 und 2027.

Die vertikale Umsatzsteuerverteilung wird dazu in den Jahren 2026 und 2027 um jeweils 625 Millionen Euro zugunsten des Bundes und zulasten der Länder angepasst.

Zu § 1 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes

Die Regelung entspricht der bisherigen Regelung aus dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes 2026 (FAG-Änderungsgesetz 2026).

Zu § 1 Absatz 4 des Finanzausgleichsgesetzes

Die Regelung sieht vor, die Umsatzsteuerfestbeträge des Bundes in den Jahren 2026 und 2027 um jeweils 625 Millionen Euro zulasten der Umsatzsteuerfestbeträge der Länder anzupassen. Die Länder tragen somit zur Entlastung der angespannten Haushaltssituation des Bundes bei.

Die Änderung des § 1 Absatz 4 des Finanzausgleichsgesetzes tritt ebenfalls am Tag nach der Verkündung in Kraft. Die bisherige Inkrafttretensregelung im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bleibt unberührt.

Finanzielle Auswirkungen

Für den Bund entstehen Umsatzsteuermehreinnahmen in Höhe von jeweils 625 Millionen Euro in den Jahren 2026 und 2027 zulasten der Länder. Insgesamt ergeben sich somit Umsatzsteuermehreinnahmen des Bundes in Höhe von 1.250 Millionen Euro zugunsten des Bundes und zulasten der Länder. Für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die Verwaltung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Zu Nummer 3 (Neuer Artikel 4 – Änderung des Tabaksteuergesetzes)

Zu Artikel 4 Nummer 1 (§ 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes)

Die Änderung von § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes besteht darin, dass bei den Steuergegenständen Zigaretten (§ 2 Absatz 1 Nummer 1), Zigarren/Zigarillos (§ 2 Absatz 1 Nummer 2), Feinschnitt (§ 2 Absatz 1 Nummer 3) und Pfeifentabak (§ 2 Absatz 1 Nummer 4) jeweils ein neuer Buchstabe b eingefügt wird, der für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 die Steuersätze des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung fortschreibt. In § 2 Absatz 1 Nummer 7 (Steuergegenstand Substitute für Tabakwaren) wird ein neuer Buchstabe a eingefügt, der für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 die Steuersätze des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung ebenfalls fortschreibt. Die Steuersätze, die in Erhöhungsstufen ab dem 1. Januar 2027 (für Zigaretten, Feinschnitt, erhitzten Tabak und Substitute für Tabakwaren) bzw. ab dem 1. März 2027 (für Zigarren/Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak) vorgesehen sind, sowie die Regelung für die Steuersätze für Zigarren/Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak für den Zeitraum 1. Januar 2027 bis 28. Februar 2027 bleiben unverändert wie bereits durch das in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) angeordnet.

Aufgrund der beabsichtigten Änderungen in § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes sind vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 für alle Steuergegenstände wieder die Steuersätze des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung vorgesehen. Damit wird der ursprünglich mit dem Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) verfolgte, klare Wille des Gesetzgebers umgesetzt und somit Rechtssicherheit für alle Beteiligten hergestellt.

Das Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 wurde am 20. Oktober 2026 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl. 2026 I Nr. 309).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zuvor war der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (Bundestagsdrucksache 21/7859, 21/8232) in der vom Finanzausschuss geänderten Fassung (Bundestagsdrucksache 21/8605) am 15. Oktober 2026 durch den Deutschen Bundestag in der 2./3. Lesung angenommen worden. Der Bundesrat hatte nachfolgend am 16. Oktober 2026 beschlossen, zu dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen (Bundesratsdrucksache 603/26).

Das im Bundesgesetzblatt verkündete Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) enthält einen technischen Fehler in der Inkrafttretensregelung, der mit dem aktuellen Änderungsgesetz korrigiert wird:

Das Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) regelte im Artikel 1 Nummer 1 (Neufassung des § 2 des Tabaksteuergesetzes) die Erhöhungsstufen bei der Tabaksteuer für die Jahre 2027 bis 2030. Für jeden Steuergegenstand sind die jährlichen Erhöhungsstufen von 2027 bis 2030 in einzelnen Buchstaben geregelt. Für alle Steuergegenstände mit Ausnahme von Substituten für Tabakwaren enthält § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes jeweils einen Buchstaben a, der sicherstellt, dass nach Ende der letzten Erhöhungsstufe der damit erreichte Steuersatz weiterhin seine Gültigkeit behält, die Steuersätze also auf diesem Niveau bleiben, auch wenn der Gesetzgeber keine weiteren Stufen nach dem Jahr 2030 vorsieht. Für Substitute für Tabakwaren sind aus historischen Gründen (möglichst einfache Einführung als neuer Steuergegenstand im Jahre 2022) lediglich die einzelnen Erhöhungsstufen mit Zuordnung des entsprechenden Steuersatzes zeitlich definiert.

Das Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) enthält eine offenbar fehlerhafte Inkrafttretensregelung, da vom „Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung“ nicht Artikel 1 Nummer 1 ausgenommen wurde.

Die fehlerhafte Inkrafttretensregelung hatte zur Folge, dass im Gesetzeswortlaut für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum 31. Dezember 2026 eine unklare Rechtslage bei den Steuersätzen gegeben war. Denn klarer Wille des Gesetzgebers war, dass die neuen Steuersätze für Zigaretten, Feinschnitt, erhitzten Tabak und Substitute für Tabakwaren ab dem 1. Januar 2027 gelten sollten und für Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak – und damit mittelbar auch für Wasserpfeifentabak – ab dem 1. März 2027. Eine Änderung bei den Steuersätzen für den Zeitraum vom 21. Oktober bis zum 31. Dezember 2026 sollte nicht erfolgen.

Dieser Wille des Gesetzgebers geht klar aus dem Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309), seiner Begründung und den Beratungen hervor:

– Die systematische Stufensteigerung in der Neufassung des § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes regelt ausdrücklich, dass die erste – niedrigste – Stufe des neuen Tarifs erst ab 1. Januar 2027 bzw. für Zigarren/Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak erst ab dem 1. März 2027 gelten soll. Eine Geltung des ausdrücklich für 2030 vorgesehenen Erhöhungsschritts bereits ab 21. Oktober 2026 passt nicht zu diesem Modell einer stufenweisen Steigerung. Diese Intention, bis zum Beginn der ersten Erhöhungsstufe die alten Steuersätze beizubehalten, ist auch aus den Regelungen für Zigarren/Zigarillos und Pfeifentabak – und mittelbar damit auch für Wasserpfeifentabak – ersichtlich: Die Vorgaben in Nummer 2 Buchstabe b und Nummer 4 Buchstabe b für den ersten gesetzlich definierten Zeitraum 1. Januar bis 28. Februar 2027, also vor der ersten Erhöhungsstufe, enthalten jeweils die Steuersätze des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung.

– Der Sprung auf die höchste Tarifstufe steht auch im Widerspruch zu den ebenfalls im Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) enthaltenen Regelungen zur Fristverkürzung. Das Änderungsgesetz regelte für einige Steuergegenstände verkürzte Fristen für Bestellung und Bezug von Steuerzeichen. Diese Verkürzung ergibt nur Sinn, wenn die neuen Steuersätze erst ab 1. Januar 2027 in Kraft treten. Denn für die Umsetzung eines neuen Steuertarifs ist eine gewisse Vorlaufzeit für Bestellung, Druck und Auslieferung neuer Steuerzeichen notwendig. Anpassungen an den Fristen für diesen Vorlauf können denklogisch also nur zeitlich vor Inkrafttreten des neuen Tarifs gelten und sind daher im Gesetz im Hinblick auf das Inkrafttreten der neuen Steuertarife ab 1. Januar 2027 ausgerichtet.

– Allgemeiner wie Besonderer Teil der Begründung des damaligen Gesetzentwurfs und der dazu beschlossenen Formulierungshilfe gingen ausdrücklich vom Inkrafttreten der neuen Tarife im Jahr 2027 aus. Zielbeschreibung: „Der Gesetzentwurf sieht über einen Zeitraum von vier Jahren, beginnend ab 1. Januar 2027,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

jährliche Tabaksteuererhöhungen für alle Besteuerungskategorien vor.“ Die Steuersätze sind „ab dem 1. Januar 2027 fortzuentwickeln“. Die zum Gesetzentwurf beschlossene Formulierungshilfe betonte das Ziel der Haushaltskonsolidierung „im Bundeshaushalt 2027“, für das „ab dem 1. Januar 2027“ zusätzliche Mehreinnahmen erforderlich und zu dessen Erreichung „regelmäßige sehr ambitionierte Steuererhöhungen über einen Zeitraum von vier Jahren ab 1. Januar 2027“ vorzusehen seien. Für die Besteuerungskategorien Zigarren/Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak betonte die Begründung der Formulierungshilfe ausdrücklich, dass der neue Tarif „erst ab 1. März 2027“ gelten solle.

Alle Zahlen zu Steuermehreinnahmen in den Begründungen waren dementsprechend stets für die Jahre 2027 bis 2030 ausgewiesen, gerade nicht für das Jahr 2026.

– Der Wille, bis zum ersten Stufenbeginn die Steuersätze des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung beizubehalten, galt auch für Substitute für Tabakwaren: Neben den Erhöhungen ab 1. Januar 2027 ist offenbar, dass der Gesetzgeber nicht ab Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (21. Oktober 2026) bis zum 31. Dezember 2026 den Steuertarif für Substitute für Tabakwaren abschaffen wollte. Auch bei Substituten gibt es eine systematische Stufensteigerung, die darauf angelegt ist, dass bereits die erste Erhöhungsstufe an die vorherige Erhöhungsstufe anknüpft. Dazu passt nicht eine Regelung, die die vorherige Erhöhungsstufe für einen kurzen Zeitraum vor Inkrafttreten der neuen Erhöhungsstufe abschafft. So heißt es auch in der Begründung des Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (BGBl. 2026 I Nr. 309): „Der Steuertarif für Substitute für Tabakwaren ist sachgerecht-moderat fortzuschreiben, um auch weiterhin eine angemessene Tabaksteuerbelastung dieser Besteuerungskategorie zu gewährleisten. Mit Blick auf das Gesundheitsgefährdungspotenzial sowohl nikotinhaltiger, als auch -freier Produkte sowie den administrativen Aufwand ist weiterhin ein einheitlicher, spezifischer Steuertarif festzusetzen.“ Entsprechend sind auch für 2026 keine Steuermindereinnahmen im damaligen Gesetzentwurf angegeben, die bei einer Abschaffung des Steuertarifs für Substitute für Tabakwaren in 2026 hätten angegeben werden müssen.

Die nun mit der durch Artikel 4 angeordneten Neufassung von § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes vorgenommenen Änderungen bewirken für Zigaretten, Zigarren/Zigarillos, Feinschnitt, Pfeifentabak, erhitzten Tabak und Wasserpfeifentabak ab 21. Oktober 2026 bis 31. Dezember 2026 die Geltung der letzten Stufe des Steuertarifs des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung wie ursprünglich auch vom Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) gewollt.

Diese Änderung enthält für den Zeitraum vom 21. Oktober 2026 bis zum Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes eine Rückwirkung. Eine solche Rückwirkung kann hier erfolgen.

Eine Rückwirkung ist nur in engen Grenzen zulässig, zum einen jedenfalls dann, wenn sie ausschließlich begünstigend für die Betroffenen wirkt.

Dies ist hier der Fall für die Steuergegenstände Zigaretten, Zigarren/Zigarillos, Feinschnitt, Pfeifentabak, erhitzten Tabak und Wasserpfeifentabak, da die Steuerpflichtigen durch die Änderung eine rückwirkende Besserstellung erfahren. Denn die letzte Stufe des Steuertarifs des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung enthält für diese Steuergegenstände einen niedrigeren als den im aktuellen Gesetzeswortlaut für die Zeit vom 21. Oktober 2026 bis 31. Dezember 2026 enthaltenen Steuersatz. Da die Zollverwaltung seit dem 21. Oktober 2026 weiterhin die Steueranmeldungen zu den Steuersätzen des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung akzeptiert und entsprechend Steuerzeichen ausgegeben hat, entstehen den Steuerschuldnern durch die nun vorgenommene rückwirkende Änderung auch keine sonstigen Nachteile.

Zum anderen kann eine rückwirkende Regelung erfolgen, wenn die so Belasteten kein Vertrauen in den Fortbestand der Rechtslage haben konnten. Dazu gehört u.a. eine unklare/verworrene Gesetzeslage, also fehlender Vertrauensschutz, weil sich die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung abzeichnet.

Diese Voraussetzungen sind für die Regelung zum Steuertarif für Substitute für Tabakwaren in Artikel 4 Nummer 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 7) erfüllt.

Die mit der durch Artikel 4 angeordneten Neufassung von § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes vorgenommenen Änderungen bewirken für Substitute für Tabakwaren ab dem 21. Oktober 2026 bis 31. Dezember 2026 die Gel-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tung der letzten Stufe des Steuertarifs des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung wie ebenfalls ursprünglich auch vom Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) gewollt.

Das Tabaksteuergesetz in seiner aktuellen Fassung konnte bereits kein schutzwürdiges Vertrauen in eine Abschaffung der Steuer für Substitute für Tabakwaren ab dem 21. Oktober bis zum 31. Dezember 2026 hervorrufen. Denn in der bisherigen Stufensystematik des Gesetzes und der Begründung des Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) ist klar niedergelegt, dass der neue Steuertarif ab 1. Januar 2027 gelten und sich bis dahin nichts ändern sollte, auch nicht für Substitute für Tabakwaren. Es war also auch für die Betroffenen klar erkennbar, dass keine Abschaffung des Steuersatzes für Substitute für Tabakwaren vorgesehen war. Auch bei Substituten gibt es eine systematische Stufensteigerung, die darauf angelegt ist, dass bereits die erste Erhöhungsstufe an die vorherige Erhöhungsstufe anknüpft. Dazu passt nicht eine Regelung, die die vorherige Erhöhungsstufe für einen kurzen Zeitraum vor Inkrafttreten der neuen Erhöhungsstufe abschafft. So zeigt auch die Begründung des Änderungsgesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) für Substitute für Tabakwaren deutlich, dass sich im Jahr 2026 nichts an der Besteuerung ändern sollte. In der Zielbeschreibung heißt es: „Der Gesetzentwurf sieht über einen Zeitraum von vier Jahren, beginnend ab 1. Januar 2027, jährliche Tabaksteuererhöhungen für alle Besteuerungskategorien vor.“ Speziell für Substitute für Tabakwaren heißt es in der Begründung des Änderungsgesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309): „Der Steuertarif für Substitute für Tabakwaren ist sachgerecht-moderat fortzuschreiben, um auch weiterhin eine angemessene Tabaksteuerbelastung dieser Besteuerungskategorie zu gewährleisten. Mit Blick auf das Gesundheitsgefährdungspotenzial sowohl nikotinhaltiger, als auch -freier Produkte sowie den administrativen Aufwand ist weiterhin ein einheitlicher, spezifischer Steuertarif festzusetzen.“ Diese Aussage ist denklogisch nur möglich, wenn in 2026 weiterhin eine Besteuerung erfolgt. Entsprechend sind auch für 2026 keine Steuermindereinnahmen im damaligen Gesetzentwurf angegeben, die bei einer Abschaffung des Steuertarifs für Substitute für Tabakwaren in 2026 hätten angegeben werden müssen.

Zudem hat das Bundesministerium der Finanzen sofort nach Entdeckung des Fehlers und noch vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes vom 19. Oktober 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 309) deutlich alle betroffenen Verbände, die Generalzolldirektion und die Steuerzeichenstelle auf die fehlerhafte Inkrafttretensregelung hingewiesen. Zugleich hat das Bundesministerium der Finanzen in dieser Kommunikation den Gesetzgeberwillen klargestellt, dass bis zum 31. Dezember 2026 (für Zigaretten, Feinschnitt, erhitzten Tabak und Substitute für Tabakwaren) bzw. bis zum 28. Februar 2027 (für Zigarren/Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak) die Steuersätze nach dem Tabaksteuergesetz in der bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung unverändert fortgelten, also für 2026 alles so bleiben sollte wie bisher, einschließlich der Besteuerung von Substituten für Tabakwaren. Auch die Medienberichterstattung ließ keinen Zweifel aufkommen, dass eine Korrektur erfolgen würde.

Für Substitute für Tabakwaren konnte also nicht mit der Abschaffung des Steuersatzes des Tabaksteuergesetzes in seiner bis einschließlich 20. Oktober 2026 geltenden Fassung gerechnet werden. Umgekehrt mussten die Betroffenen vielmehr davon ausgehen, dass die versehentliche Neufassung ohne Steuersatz für Substitute für Tabakwaren alsbald im Sinne einer Korrektur rückwirkend zum 21. Oktober 2026 geändert wird. Denn mit seiner Kommunikation vom 20. Oktober 2026, die entsprechend auch auf der Homepage des Ministeriums und der Zollverwaltung veröffentlicht wurde, verband das Bundesministerium der Finanzen die Ankündigung, die fehlerhafte Regelung „umgehend“ zu korrigieren; eine Korrektur war also absehbar und erwartbar (vgl. auch BVerfGE 148, 217 [260 ff.]). Diese Korrektur erfolgt nun schnellstmöglich durch die vorliegenden Änderungen in § 2 Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes. Zwischen der Verkündung der fehlerhaften Regelung und der vorliegenden korrigierenden Änderung liegt der nach den parlamentarischen Abläufen kürzestmögliche Zeitraum. Vor diesem Hintergrund konnte auch in zeitlicher Hinsicht kein Anknüpfungspunkt für ein Vertrauen in den Fortbestand der Regelung entstehen.

Zu Artikel 4 Nummer 2 (§ 2 Absatz 2 Tabaksteuergesetz)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung, die sich aufgrund der Änderung des § 2 Absatz 1 ergeben hat. Die Änderung betrifft einen Verweis auf § 2 Absatz 1.

Zu Artikel 4 Nummer 3 (§ 2 Absatz 3 Tabaksteuergesetz)

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung, die sich aufgrund der Änderung des § 2 Absatz 1 ergeben hat. Die Änderung betrifft einen Verweis auf § 2 Absatz 1.

Zu Nummer 4 (Umnummerierung des bisherigen Artikels 4 – Inkrafttreten)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Berlin, den 4. November 2026

Christian Haase
Berichterstatter

Dr. Michael Espendiller
Berichterstatter

Dr. Thorsten Rudolph
Berichterstatter

Dr. Sebastian Schäfer
Berichterstatter

Dr. Dietmar Bartsch
Berichterstatter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.