

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Verpackungsrechts und anderer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40

Der Deutsche Fleischer-Verband e.V. (DFV) vertritt die rund 10.000 überwiegend kleinen und mittleren Unternehmen des Fleischerhandwerks in Deutschland. Diese Unternehmen vertreiben nicht nur frisches Fleisch, sondern vor allem selbst hergestellte und hochwertige Lebensmittel tierischen Ursprungs. Die Abgabe erfolgt dabei meist über die eigenen Theken, aber auch in verpackter Form oder in der Belieferung anderer Unternehmen. Zusätzlich verfügt ein großer Teil der Betriebe über gastronomische Angebote. Die sichere und hygienisch einwandfreie Abgabe dieser sensiblen Lebensmittel erfordert den Einsatz spezifischer Verpackungen. Damit ist das Fleischerhandwerk in besonderem Maße sowohl von den umfassenden Vorgaben der Verordnung (EU) 2025/40 (PPWR) als auch von einem nationalen Gesetz zur Durchführung dieser Verordnung betroffen.

Vor diesem Hintergrund nimmt der DFV zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit für ein Gesetz zur Anpassung des Verpackungsrechts und weiterer Rechtsbereiche an die Verordnung (EU) 2025/40 wie folgt Stellung:

Der DFV begrüßt zunächst die Zielsetzung des Gesetzes, durch Beibehaltung und Erweiterung der – wenn auch bislang überobligatorischen – nationalen Strukturen eine Überbeanspruchung der betroffenen Akteure durch bürokratische Lasten vermeiden zu wollen. Dies scheint vor dem Hintergrund der bereits heute sehr komplexen und hohen Regelungsdichte und der sich hieraus ergebenden Belastung der Handwerksbetriebe im Umgang mit Verpackungen dringend geboten.

In diesem Zusammenhang wird die vorgesehene fortlaufende Entlastung kleiner und mittlerer Betriebe durch die Vorverlagerung der Systembeteiligungspflicht nach § 7 des in Artikel 1 enthaltenen Entwurfs eines Durchführungsgesetzes aufgrund der geänderten Begriffsbestimmungen in der PPWR ebenfalls als positiv bewertet.

Dagegen würden sich aus der vorgesehenen Zulassung von Herstellern nach § 14 des Entwurfs in Verbindung mit Art. 47 der PPWR neue bürokratische Lasten ergeben. Nach dem aktuell geltenden Verpackungsgesetz unterliegen handwerkliche Betriebe ausschließlich hinsichtlich systembeteiligungspflichtiger Verpackungen einer

Registrierungspflicht. Zusätzliche Zulassungsverfahren für nicht-systembeteiligungspflichtige Verpackungen waren bislang nicht vorgesehen.

Da nahezu alle fleischerhandwerklichen Betriebe aufgrund ihrer gastronomischen Angebote der bestehenden Mehrwegangebotspflicht nach § 49 des Gesetzesentwurfs unterliegen, halten die Betriebe eigene nicht-systembeteiligungspflichtige Mehrwegverpackungen bereit. Für diese Verpackungen sieht der Referentenentwurf sowohl eine Zulassungspflicht nach § 14 als auch eine Pflicht zum Abschluss von Finanzierungsvereinbarungen gemäß §§ 40 ff. vor. Damit wären faktisch nahezu alle Betriebe des Fleischerhandwerks von zusätzlichen administrativen und bislang nicht näher konkretisierten finanziellen Anforderungen betroffen, obwohl sie Mehrwegverpackungen aufgrund gesetzlicher Vorgaben bereitstellen.

Nach Art. 47 Abs. 2 PPWR legen die Mitgliedstaaten die Anforderungen und Einzelheiten des Zulassungsverfahrens fest. Um den Zielen des Gesetzes – die Vermeidung unnötiger Bürokratie sowie die Sicherung praxistauglicher Strukturen – Rechnung zu tragen, ist aus Sicht des DFV eine Klarstellung erforderlich, dass Mehrwegverpackungen von der Zulassungspflicht auszunehmen sind. Mindestens aber ist sicherzustellen, dass die Ausgestaltung des Verfahrens so erfolgt, dass zusätzliche Bürokratie und unverhältnismäßige Kosten für kleine und mittlere Betriebe des Fleischerhandwerks wirksam vermieden werden.

Im Zusammenhang mit der Verpflichtung zum Angebot von Mehrwegalternativen sind die nun in § 50 des Entwurfs vorgesehen Erleichterungen aus Sicht des Fleischerhandwerks nach wie vor praktikabler auszugestalten. Die dort definierten Bedingungen für die Anwendung der Erleichterung – höchstens 80 Quadratmeter Verkaufsfläche, nicht mehr als fünf Beschäftigte – lassen sich nur schwer mit den tatsächlichen Gegebenheiten in den jeweiligen Betrieben vereinbaren, insbesondere mit den hygienerechtlichen Anforderungen. Da diese Auflagen stets betriebspezifisch gelten, sollten die hier genannten Bedingungen folgerichtig nicht unternehmens-, sondern betriebsbezogen gelten.

Überdies sieht Art. 33 Abs. 4 der PPWR vor, dass Kleinstunternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG von dem ab Februar 2028 nach europäischem Recht geltenden verpflichtenden Wiederverwendungsangebot ausgenommen werden. Hierunter fallen Unternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten und einem Jahresumsatz beziehungsweise einer Jahresbilanzsumme von höchstens zwei Millionen Euro. Es erschließt sich nicht, weshalb der nationale Gesetzgeber an einer im Vergleich hierzu enger gefassten Regelung festhalten möchte, obwohl die PPWR bereits eine weitergehende Ausnahme vorsieht. Eine Harmonisierung wäre sachgerecht und würde unnötige Härten für kleine handwerkliche Betriebe vermeiden.

Zusammenfassend sind bei der nationalen Umsetzung der Verordnung (EU) 2025/40 nach Auffassung des DFV die besonderen Rahmenbedingungen der überwiegend kleinen und mittleren Betriebe des Fleischerhandwerks konsequent zu berücksichtigen. Die vorgesehenen Regelungen müssen praxistauglich, verhältnismäßig und umsetzbar bleiben. Zudem ist sicherzustellen, dass die nationalen Vorschriften nicht über die europarechtlichen Vorgaben hinausgehen und damit unnötige zusätzliche Belastungen schaffen. Die Unternehmen des Fleischerhandwerks erfüllen bereits heute umfangreiche und komplexe rechtliche Anforderungen im Verpackungsbereich. Weitere bürokratische Lasten oder neue Zulassungs- und Finanzierungsverfahren dürfen nicht dazu führen, dass die betriebliche Realität und die hygienisch zwingend erforderlichen Arbeitsabläufe aus dem Blick geraten.