

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie



Geschäftsstelle Bonn

Pfaffenweg 15
53227 Bonn
Telefon: 0228/53994-0
Telefax: 0228/53994-20
E-Mail: info@bsi-bonn.de
Internet: www.spirituosen-verband.de

Büro Berlin

Reinhardtstraße 25
10117 Berlin
Telefon: 0171/7704697

Büro Brüssel

Rue du Luxembourg 47 – 51
1050 Bruxelles
Belgien
Telefon: 0032/2/2311669
Telefax: 0032/2/2309886
E-Mail: bruessel@bsi-bonn.de

17. März 2026

Wi/pa

**Stellungnahme des BSI zu zwei polnischen Gesetzentwürfen
TRIS 2026/0016/PL und 2026/0033/PL**

Sehr geehrte/r ...,

als Bundesverband der Deutschen Spirituosen-Industrie und -Importeure e. V. (BSI), der mit rund 250 Direktmitgliedern, Landesgruppenmitgliedern, Fördermitgliedern und Kooperationspartnern namhafte Familienunternehmen und Craft-Hersteller sowie internationale Konzerne vertritt, möchten wir uns im Zusammenhang mit den anliegenden zwei polnischen Gesetzentwürfen wie folgt an Sie wenden:

Der BSI begrüßt grundsätzlich das politische Ziel, durch übermäßigen Alkoholkonsum verursachte gesundheitliche Schäden zu reduzieren und Kinder und Jugendliche zu schützen.

Die beiden polnischen Gesetzesvorhaben sehen jedoch Maßnahmen vor, die weit über das hierzu Erforderliche hinausgehen, den EU-Binnenmarkt sowie die Souveränität der Mitgliedsstaaten im Bereich der Alkoholpolitik und Gesetzgebung unverhältnismäßig beschränken und die legitime, verantwortungsvolle Wirtschaftstätigkeit der betroffenen Akteure behindern.



Geschäftsführerin: Dipl.-Vw. Angelika Wiesgen-Pick
Eingetragen im Vereinsregister Amtsgericht Bonn AZ 20 VR 3996
Bank: Volksbank Köln Bonn eG
IBAN: DE63 3806 0186 4948 4560 15
SWIFT-BIC: GENODE1BRS
Steuer-Nr.: 205/5782/0831



1. Notifizierung 2026/0033/PL

Zum „Gesetzentwurf über die Erziehung zur Nüchternheit und die Bekämpfung des Alkoholismus sowie des Gesetzes über die aus öffentlichen Mitteln finanzierten Gesundheitsdienstleistungen“ (2026/0033/PL) ist Folgendes kritisch anzumerken:

a) Umfassendes Werbe- und Verkaufsförderungsverbot

Der Entwurf verbietet Werbung und Verkaufsförderung für alkoholische und alkoholfreie Getränke weitgehend und erweitert die Verbote auf Produkte und Dienstleistungen mit ähnlichen Namen, Marken, grafischen Gestaltungen oder Verpackungen. Dieses faktische Totalverbot nahezu sämtlicher Werbe- und Verkaufsförderungsformen beschneidet den Marktzugang, insbesondere neuer und importierter Produkte, erheblich und wirft Fragen im Hinblick auf Art. 34 und 56 AEUV (freier Waren- und Dienstleistungsverkehr) sowie die unternehmerische Freiheit auf.

Besonders kritisch ist, dass der Entwurf nicht nur Endkundenwerbung erfasst, sondern potenziell auch B2B-Promotion zwischen Herstellern und Händlern, Point-of-Sale-Werbung sowie separate Verkaufsstände in Supermärkten. Solche Maßnahmen betreffen übliche Handelspraktiken wie Rabatte oder Einführungspromotionen, die bei neuen Produkten und Importen entscheidend für deren Marktetablierung sind.

Zudem zeigt der Entwurf nicht auf, warum weniger einschneidende Maßnahmen – etwa gezielte jugendschutzorientierte Werbebeschränkungen oder die strengere Durchsetzung bestehender Regeln – unzureichend wären. Durch die Ausdehnung auf Rundfunk, Medien und grenzüberschreitende Werbedienstleistungen werden außerdem Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten unverhältnismäßig benachteiligt. Die Maßnahme könnte daher EU-rechtlich als Maßnahme mit ähnlicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung angesehen werden, da sie die praktische Marktteilnahme importierter Produkte erheblich erschwert, während weniger restriktive Maßnahmen die öffentlichen Gesundheitsziele ebenfalls erreichen könnten.

Die pauschale Einbeziehung alkoholfreier Getränke steht in Widerspruch zu gesundheitspolitischen Zielen und ist unverhältnismäßig. Auch der Rückgriff auf WHO-Empfehlungen oder Vergleiche mit Litauen liefern keine ausreichende Evidenz für die nationale Notwendigkeit der Maßnahme.

b) Verkaufsstellen, nächtliche Verkaufsverbote, Online-Vertrieb

Der vorgesehene landesweite Nachtverkaufstopp, zusätzliche kommunale Einschränkungen sowie Verbote bestimmter Verkaufsstellen (z. B. Tankstellen) führen kumulativ zu erheblichen Zugangshürden und zu einem kostenintensiven Compliance-Aufwand, insbesondere für kleinere und grenzüberschreitend tätige Lieferanten. Die Kombination aus landesweiten Verkaufszeitbeschränkungen, möglichen zusätzlichen kommunalen Regeln und Einschränkungen der Verkaufsstellen erhöht die regulatorische Fragmentierung und erschwert die Marktteilnahme, insbesondere für importierte Produkte.

Kleinere Händler und grenzüberschreitende Anbieter sind von solchen Maßnahmen besonders betroffen, da sie Umsatzeinbußen durch Nachtverkaufsverbote, Anpassungen von Logistik- und Lieferstrukturen sowie zusätzliche administrative Anforderungen weniger leicht auffangen können als große Marktakteure mit etablierten Vertriebsnetzen. Unterschiedliche kommunale Regelungen zu Verkaufszeiten können zudem einen erheblichen administrativen Aufwand verursachen und die praktische Marktteilnahme für ausländische Anbieter zusätzlich erschweren.

Die vorgesehene Ausgestaltung des Fernabsatzes (Abholung nur an lizenzierten Verkaufsstellen, strenge formale Pflichten) läuft faktisch auf ein Verbot des E-Commerce hinaus und steht im Spannungsverhältnis zu Art. 34 und 56 AEUV sowie zu unionsrechtlichen Vorgaben für digitale Dienstleistungen.

Darüber hinaus fehlt eine nachvollziehbare Analyse der tatsächlichen Auswirkungen auf Konsummuster, zu möglichen Substitutionseffekten (z. B. Ausweichkäufe im informellen Markt oder im grenzüberschreitenden Handel) sowie zur Verhältnismäßigkeit der kumulierten Beschränkungen. Auch wird nicht belegt, dass Einschränkungen der Verkaufszeiten oder der Verkaufsstellen – etwa das Verbot von Verkäufen an Tankstellen – tatsächlich messbare positive Effekte für den Gesundheitsschutz oder die öffentliche Sicherheit entfalten.

Schließlich bleibt unklar, weshalb eine landesweite Regelung erforderlich ist, obwohl Kommunen bereits nach geltendem Recht über Möglichkeiten verfügen, nächtliche Verkaufsbeschränkungen einzuführen. Eine solche Zentralisierung ohne Nachweis der Unzulänglichkeit bestehender lokaler Instrumente wirft zusätzliche Fragen im Hinblick auf Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nach Art. 36 AEUV auf.

c) Mindestpreise

Die Kopplung von Mindestpreisen an Verbrauchs- und Umsatzsteuer wirkt wie eine staatlich festgelegte Preisuntergrenze. Dadurch können Preisstrategien – insbesondere in Bezug auf importierte Produkte – verzerrt und der Wettbewerb im Binnenmarkt beschränkt werden. Auch dies begegnet Bedenken im Hinblick auf Art. 34 und 56 AEUV.

d) Sanktionen

Zwar liegt die Ausgestaltung der Sanktionen grundsätzlich in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Sanktionen müssen jedoch verhältnismäßig sein und mit den Grundprinzipien des Unionsrechts im Einklang stehen. Die vorgesehene deutliche Verschärfung der Sanktionen bis hin zu Freiheitsstrafen für Verstöße gegen Werbe- und Verkaufsförderungsregeln erscheint angesichts des wirtschaftsbezogenen Normadressatenkreises überzogen und geeignet, die Akteure von legitimer geschäftlicher Kommunikation abzuschrecken.

Im Verhältnis zur Art der Verstöße erweist sich die Schärfe der Sanktionen als unverhältnismäßig. Während finanzielle Sanktionen bereits eine hinreichend abschreckende Wirkung entfalten können, gehen die vorgesehenen strafrechtlichen Sanktionen mit erheblichen persönlichen und beruflichen Konsequenzen einher, etwa dem Risiko eines Strafregistereintrags und langfristigen Einschränkungen der beruflichen Tätigkeit.

Die kumulative Wirkung hoher Geldbußen und strafrechtlicher Sanktionen kann insbesondere auch grenzüberschreitend tätige Unternehmen davon abhalten, den Markt zu betreten oder ihre Tätigkeit fortzuführen, und damit mittelbar den Marktzugang für Waren aus anderen Mitgliedstaaten einschränken. Vor diesem Hintergrund bestehen auch Bedenken im Hinblick auf Art. 34 AEUV (freier Warenverkehr).

e) Verbot nicht-flüssiger Produkte

Der Entwurf verbietet zu Unrecht nicht-flüssige Formen alkoholischer Getränke. Diese Vorgabe stellt eine technische Vorschrift im Sinne der Richtlinie (EU) 2015/1535 dar und muss mit Artikel 34 AEUV (freier Warenverkehr) und Artikel 36 AEUV (Ausnahmen aus Gründen der öffentlichen Gesundheit) vereinbar sein, wobei ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit nachgewiesen werden muss. Da nicht-flüssige alkoholische Produkte (Pulver, Tabletten, Gele) derzeit kaum auf dem EU-Markt verfügbar sind, wirkt das Verbot primär präventiv, verhindert potenzielle Produkt- und Verpackungsinnovationen und wirft damit Zweifel auf, ob die Maßnahme zur Erreichung der angestrebten Gesundheitsziele tatsächlich erforderlich und verhältnismäßig ist.

2. Notifizierung 2026/0016/PL

Der „Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Erziehung zur Nüchternheit und die Bekämpfung des Alkoholismus sowie des Rundfunkgesetzes“ (2026/0016/PL) begegnet aus folgenden Gründen Kritik:

a) Zu weiter Begriff der „Verkaufsförderung“

Die Ausweitung des Begriffs der „Verkaufsförderung“ auf Rabatte, Bonusaktionen, Treueprogramme, Gutscheine und sonstige finanzielle Vorteile erfasst nicht nur Endverbraucher-Werbung, sondern auch übliche B2B-Konditionen im Groß- und Zwischenhandel und kann somit faktisch zu einem weitreichenden Verbot üblicher Verkaufspraktiken entlang der gesamten Vertriebskette – bis hin zu Großhandelsvereinbarungen zwischen Herstellern und Händlern – führen.

Bereits heute ist die Förderung des Verkaufs alkoholischer Getränke in Polen sehr restriktiv geregelt. Öffentliche Kaufappelle sind (mit Ausnahme von Bier) weitgehend untersagt. Die wenigen noch zulässigen Maßnahmen dienen vor allem der Information über das Sortiment und der Sicherung des Wettbewerbs, nicht der Ankurbelung des Konsums. Eine weitere Verschärfung in der nun vorgesehenen Breite droht daher, den Zugang zum polnischen Markt unverhältnismäßig zu erschweren, insbesondere für neue und importierte Produkte, die zur Erlangung von Sichtbarkeit auf Promotions angewiesen sind.

Ein derart umfassendes Werbe- und Promotionsverbot kann als Maßnahme gleicher Wirkung wie eine Einfuhrbeschränkung im Sinne von Artikel 34 AEUV angesehen werden und beeinträchtigt zudem grenzüberschreitende Marketing- und Mediendienstleistungen im Lichte von Artikel 56 AEUV. Nach Artikel 36 AEUV wären derartige Beschränkungen nur zulässig, wenn sie nachweislich notwendig und verhältnismäßig sind. Der Entwurf zeigt jedoch nicht auf, dass gezieltere, weniger eingriffsintensive Mittel (z. B. spezifische

Jugendschutzvorgaben oder strengere Kontrolle bestehender Regeln) nicht ausreichend wären – insbesondere nicht im Hinblick auf das ebenfalls vorgesehene Verbot der Werbung und Verkaufsförderung für alkoholfreie Getränke, dessen zusätzlicher Beitrag zum Gesundheitsschutz weder ersichtlich noch belegt ist.

b) Materialienbeschränkung bei unter 300 ml Nettofüllmenge

Die Beschränkung kleiner Verpackungen (≤ 300 ml) auf Glas und Metall greift tief in Produkt- und Verpackungsinnovationen ein und ignoriert bereits bestehende EU-Vorgaben zu Lebensmittelsicherheit, Verbraucherinformation und Irreführungsverboten. Die Verpackungsbeschränkung stellt nicht nur ein Verbot von Kunststoffpackungen und somit eine unzulässige Marktzugangsschranke für Hersteller aus anderen Mitgliedsstaaten dar, sondern auch eine indirekte Diskriminierung von Spirituosen (z. B. Shots) im Vergleich zu Bier oder Wein, da letztere Produkte üblicherweise nicht in so kleinen Nettofüllmengen vermarktet werden.

c) Zusätzliche Anforderungen an die Kennzeichnung von Verpackungen

Zugleich enthält der Entwurf umfangreiche inhaltliche Vorgaben für Kennzeichnung und Gestaltung (z. B. Verbote für bestimmte Aussagen und verpflichtende grafische Warnhinweise). Diese gehen über das unionsrechtliche Irreführungsverbot und bestehende Werbegrenzen hinaus und drohen, einen nationalen Sonderweg in einem ohnehin stark regulierten Lebensmittelsektor zu etablieren.

Die Kennzeichnung von Spirituosen und anderen Lebensmitteln ist jedoch bereits umfassend durch EU-Recht harmonisiert, insbesondere durch die Verordnung (EU) 2019/787 und die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011. Die Mitgliedstaaten dürfen in diesem vollharmonisierten Bereich grundsätzlich keine zusätzlichen nationalen Sachanforderungen einführen, sofern die Verordnungen keine Öffnungsklauseln vorsehen. Nach Art. 45 Abs. 2 der Verordnung (EU) 2019/787 dürfen Mitgliedstaaten die Einfuhr, den Verkauf oder den Verbrauch von in anderen Mitgliedstaaten oder in Drittländern hergestellten Spirituosen, die dieser Verordnung entsprechen, nicht untersagen oder einschränken.

Die Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 enthält zudem in Art. 7 ein Irreführungsverbot, das auch für alkoholhaltige Getränke gilt. Zusätzliche polnische Etikettierungspflichten würden daher ein unionsrechtlich unzulässiges nationales Sonderregime begründen. Unternehmen wären demzufolge gezwungen, spezielle „Polen-Etiketten“ mit erheblichem technischem und logistischem Mehraufwand zu erstellen, was unverhältnismäßige Kosten und zusätzliche Handelshemmnisse im Binnenmarkt verursachen würde.

d) Verkaufs- und Einführungsverbote

Der Entwurf sieht ein pauschales Verkaufsverbot für Lebensmittel vor, deren Name, Marke, Gestaltung oder Verpackung der Bezeichnung eines alkoholischen Getränks ähnelt oder entspricht und bedroht Verstöße strafrechtlich. Der Anwendungsbereich bleibt dabei unklar, insbesondere ob auch alkoholfreie Alternativen oder Produkte mit Alkoholbezug wie Pralinen erfasst werden. Dies schafft erhebliche Rechtsunsicherheit für sämtliche beteiligten Akteure.

Zur Begründung wird zwar auf eine angebliche Frühgewöhnung Minderjähriger verwiesen; es fehlen aber belastbare Nachweise für einen kausalen Zusammenhang sowie eine Prüfung weniger eingriffsintensiver Alternativen (z. B. Abgabebeschränkungen an Erwachsene). Ein solches Totalverbot kann als Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung nach Art. 34 AEUV gelten, weil es den Zugang rechtmäßig in anderen Mitgliedstaaten in Verkehr gebrachter Produkte zum polnischen Markt beschränkt. Ohne klar definiertes Ziel und tragfähige Verhältnismäßigkeitsprüfung erscheint die Regelung unionsrechtswidrig.

Entsprechendes gilt für das Verbot, alkoholische Getränke in Verkehr zu bringen, deren Bezeichnung sich auf alkoholfreie Lebensmittel bezieht. Die Vorschrift ist so unbestimmt, dass unklar bleibt, ob sämtliche aromatisierten und „flavoured“ Produkte oder „Ready-to-drink“-Cocktails (z. B. mit Frucht-Bezeichnungen) noch zulässig wären. Bereits heute sorgen spezielle Kennzeichnungspflichten (u. a. Pflichtangabe des Alkoholgehalts) und das allgemeine Irreführungsverbot in Art. 7 der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 dafür, dass alkoholische eindeutig von alkoholfreien Produkten unterscheidbar sind.

Vor diesem Hintergrund stellen die zusätzlich geplanten Verbote eine weitreichende und nicht begründete Beschränkung der unternehmerischen Freiheit (vgl. Art. 16 EU-Grundrechtecharta) dar. Sie greifen tief in zulässige Produktgestaltung und Markenführung ein, ohne dass ein konkreter Mehrwert für den Gesundheitsschutz nachgewiesen oder eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne der Art. 34, 36 AEUV vorgenommen würde.

3. Fazit

Aus Sicht des BSI erzeugen die beiden Entwürfe – sowohl jeweils für sich betrachtet als auch in ihrer kumulativen Wirkung – ein Regelungsumfeld, das

- die freie Waren- und Dienstleistungsbewegung im Binnenmarkt erheblich erschwert,
- innovationsfeindlich wirkt (insbesondere für alkoholfreie Alternativprodukte, neue Verpackungskonzepte und digitale Vertriebskanäle),
- kleine und ausländische Anbieter gegenüber etablierten nationalen Marktteilnehmern benachteiligt und
- ohne hinreichende empirische Unterlegung weit über das hinausgeht, was zur Erreichung legitimer gesundheitspolitischer Ziele erforderlich wäre.

Der BSI ersucht das Ministerium daher, beide Notifizierungen inhaltlich kritisch im Hinblick auf die genannten nachteiligen Auswirkungen zu überprüfen und auf eine Notifizierung hinzuwirken, die

- anstelle von pauschalen Verboten gezielt risikobezogene Probleme adressiert (insb. in Bezug auf Kinder und Jugendliche oder übermäßigen/missbräuchlichen Konsum),
- bestehende EU-Regelungen (insbesondere zu Lebensmittelkennzeichnung, technischer Harmonisierung, E-Commerce und Dienstleistungsfreiheit) respektiert und
- eine Verhältnismäßigkeit und Gleichbehandlung der Wirtschaftsakteure gewährleistet.

Der BSI steht für einen diesbezüglichen Austausch jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen