

Geschäftszeichen:
353603/XXX.SP.22#0008

25. November 2024

Feststellungsbescheid über die Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG (Allgemeinverfügung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

auf Grundlage von § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 des Gesetzes über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz – VerpackG) erlässt die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister („**Zentrale Stelle**“) im Wege der Allgemeinverfügung folgenden Bescheid:

Die mit einem Versandetikett versehene Faltschachtel aus Karton (Länge x Breite x Höhe: 47 cm x 31 cm x 23 cm) zur Befüllung mit 60 Reisekatalogen und zu deren anschließendem Versand in der Gestaltung gemäß der diesem Bescheid als Anlage beigefügten Abbildungen ist eine systembeteiligungspflichtige Verpackung im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG.

Gründe

Die Schmetterling International GmbH & Co. KG („**Antragstellerin**“) hat mit Antrag vom 31. August 2022, postalisch eingegangen bei der Zentralen Stelle am 1. September 2022, eine Entscheidung über die Einordnung von Faltschachteln zum Versand von Reisekatalogen als systembeteiligungspflichtige Verpackung nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG beantragt.

Die Antragstellerin ist ein Touristik-Vertriebsunternehmen¹ und bringt Reisekataloge in Verkehr. Zum Versand der Reisekataloge an ihre Kunden nutzt sie Faltschachteln aus Karton. Sie hält die Kartonagen für Versandverpackungen.

Sie führt aus, dass sie ausschließlich Gewerbekunden beziehungsweise das Dienstleistungsgewerbe, konkret Reisebüros, mit ihren Katalogen beliefere. Die Kartonagen würden bei den belieferten Reisebüros und nicht beim privaten Endverbraucher anfallen.

¹ Siehe <https://schmetterling.de/>, abgerufen am 12. November 2024.

Sie argumentiert weiter, Reisebüros seien nicht in der von der Zentralen Stelle veröffentlichten Anfallstellenliste² aufgeführt. Ferner würden die Reisebüros die Reisekataloge auch nicht in der Kartonage an private Endverbraucher weiterversenden.

Mit E-Mail vom 29. September 2022 bat die Zentrale Stelle um Auswahl einer und Konkretisierung der Verpackung, über die entschieden werden soll.

Mit E-Mail vom 23. August 2023 übersandte die Antragstellerin zunächst Ablichtungen. Die anschließend als Muster übersandte Faltschachtel war an die Zentrale Stelle adressiert.

Auf den Hinweis der Zentralen Stelle hin übersandte die Antragstellerin mit E-Mail vom 12. Juni 2024 Informationen und Ablichtungen zu einer tatsächlich für den Versand von Reisekatalogen an Kunden bestimmten Faltschachtel.

Gegenstand der Beurteilung war die im Antrag beschriebene und auf den in der Anlage zu diesem Bescheid beigefügten Abbildungen gezeigte Faltschachtel aus Karton (Länge x Breite x Höhe: 47 cm x 31 cm x 23 cm) zur Befüllung mit 60 Reisekatalogen und zu deren anschließendem Versand („Prüfgegenstand“).

Der Prüfgegenstand ist eine systembeteiligungspflichtige Verpackung im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG.

Im Einzelnen:

Der Antrag ist zulässig.

Die Antragstellerin hat ein berechtigtes Interesse an der Entscheidung über die Systembeteiligungspflicht, da sie den Prüfgegenstand im Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes in Verkehr bringt.

Der Prüfgegenstand war noch nicht Gegenstand eines Antrags auf Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG.

Der Prüfgegenstand ist eine systembeteiligungspflichtige Verpackung im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG. Er ist eine Verkaufspackung in Gestalt einer Versandverpackung, die nach Gebrauch auch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfällt.

1. Verpackung von Ware

Der Prüfgegenstand ist eine Verpackung im Sinne von § 3 Absatz 1 VerpackG.

Verpackungen sind gemäß § 3 Absatz 1 VerpackG aus beliebigen Materialien hergestellte Erzeugnisse zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung oder zur Darbietung von Waren, die vom Rohstoff bis zum Verarbeitungserzeugnis reichen können und vom Hersteller an den Vertreiber oder Endverbraucher weitergegeben werden.

² Aktuell abrufbar unter <https://www.verpackungsregister.org/fileadmin/files/Katalog/Anfallstellenliste.pdf>.

Der Prüfgegenstand erfüllt Verpackungsfunktionen im Sinne des § 3 Absatz 1 VerpackG bezogen auf die 60 Reisekataloge („**Reisekataloge**“) als Ware, da er zu deren Aufnahme und Lieferung dient.

Die Reisekataloge sind Waren im Sinne von § 3 Absatz 1, 8 VerpackG.

Der Begriff „Ware“ ist in den Begriffsbestimmungen in § 3 VerpackG nicht legaldefiniert. Nach der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die bei der Anwendung des Verpackungsgesetzes herangezogen werden kann, sind Waren Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und deshalb Gegenstand eines Handelsgeschäfts sein können (vgl. u.a. EuGH, Urteil vom 3. Dezember 2015, C-301/14, Rn. 47).

Reisekataloge sind Druckerzeugnisse, die – in der Regel gegen Entgelt – hergestellt und abgegeben werden. Reisekataloge sind nicht nur Waren, wenn sie im Rahmen eines Handelsgeschäfts an den Werbenden abgegeben werden, sondern auch, wenn sie einzeln bestimmungsgemäß von ihm zu Werbezwecken abgegeben werden. Sie werden im Fall der Einzelabgabe mit dem Ziel auf den Abschluss eines Vertrags abgegeben. Im Sinne der umweltpolitischen Zwecksetzung war der Begriff der Ware schon während der Geltung der Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – VerpackV) weit auszulegen³ und ist es mit Blick auf die insoweit unveränderten abfallwirtschaftlichen Ziele (vgl. § 1 Absatz 1 VerpackV und § 1 Absatz 1 VerpackG) weiterhin. Es genügt daher eine Abgabe im gewerblichen Zusammenhang, die auf ein Handelsgeschäft abzielt. Dies liegt aufgrund des Werbezwecks vor.

2. Verkaufsverpackung in Gestalt einer Versandverpackung

Der Prüfgegenstand ist bei der Befüllung mit Reisekatalogen zu deren anschließendem Versand an einen Kunden eine Verkaufsverpackung in Gestalt einer Versandverpackung im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Halbsatz 2 Buchstabe b VerpackG.

Verkaufsverpackungen sind gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Halbsatz 1 VerpackG Verpackungen, die typischerweise dem Endverbraucher als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten werden.

Als Verkaufsverpackungen gelten auch Versandverpackungen im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Halbsatz 2 Buchstabe b VerpackG, also Verpackungen, die erst beim Letztvertreiber befüllt werden, um den Versand von Waren an den Endverbraucher zu ermöglichen oder zu unterstützen.

Endverbraucher ist gemäß § 3 Absatz 10 VerpackG jeweils derjenige, der die Ware in der an ihn gelieferten Form nicht mehr gewerbsmäßig in Verkehr bringt, sie also gebraucht, verbraucht oder verarbeitet.

Unternehmen wie z.B. Reisebüros, die mehrere gleiche Reisekataloge erhalten oder erwerben, um sie anschließend einzeln als Werbe- oder Informationsmaterial zu nutzen, sind Endverbraucher im Sinne der gesetzlichen Definition.

Nach dem Verpackungsgesetz ist bei der Einordnung einer Verpackung als Verkaufsverpackung – in Anlehnung an die entsprechende Definition in Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a der EU-Verpackungsrichtlinie (Richtlinie 94/62/EG in der Fassung der Änderungen durch die Richtlinien 2004/12/EG und (EU) 2015/720) – eine abstrakte Zuordnung nach der „typischen“ Verwendung vorgesehen (Bundestags-Drucksache 18/11274, Seite 81).

³ vgl. OLG Köln, Urteil vom 9.2.1999 – 14 U 25/98, juris-Rn. 37: „möglichst weite Auslegung des Warenbegriffs“.

Die Zentrale Stelle hat auf Grundlage einer Gesamtmarktuntersuchung der GVM Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung mbH mit Sitz in Mainz zum typischen Anfall einer Verpackung eine Verwaltungsvorschrift in Form eines Katalogs systembeteiligungspflichtiger Verpackungen einschließlich eines Leitfadens erlassen (Stand Juli 2023) und auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Katalog und Leitfaden zieht sie bundeseinheitlich als Grundlage für ihre Einordnungsentscheidungen heran.

Auf Reisekataloge ist das Produktblatt 33-000-0060 für das Produkt *Werbung, Kataloge* in der Produktgruppe *Printmedien* (Produktgruppennummer 33-000) anzuwenden.

Der Prüfgegenstand ist eine Versandverpackung. Er wird objektiv und nach dem Sachvortrag anlassbezogen von der Antragstellerin befüllt, um Waren, konkret Reisekataloge, unter Einbeziehung eines Paketdienstleisters zu versenden. Dementsprechend ist er mit einem Versandetikett versehen.

Der Prüfgegenstand ist aufgrund seiner individuellen Befüllung sowie der fehlenden inhaltsbeziehungswise produktbezogenen Etikettierung kein Teil einer feststehenden Verkaufseinheit.

Versandverpackungen aus PPK (Papier/Pappe/Karton) sind im Produktblatt 33-000-0060 ausdrücklich als systembeteiligungspflichtige Verpackungen aufgeführt. Dies gilt nach den Inhalten des Produktblatts unabhängig von der versandten Menge („aller Art“).

Das Ergebnis der Gesamtmarkt Betrachtung zum typischen Anfall von Versandverpackungen von Werbung und Katalogen lässt den Rückschluss zu, dass Verpackungen wie der Prüfgegenstand typischerweise an den Endverbraucher gesandt werden.

Soweit im Einzelfall rein tatsächlich eine abweichende Praxis von der abstrakt zu bestimmenden typischen Verwendung erfolgt und z.B. vom konkreten Hersteller nur an Zwischenhändler versandt wird, die Reisekataloge gewerbsmäßig weiterverkaufen, ist dies für die Einordnungsentscheidung unerheblich. Maßgeblich ist die oben dargestellte Betrachtung, ob der Versand der Ware (Reisekataloge) in der Versandverpackung (Faltschachtel aus Karton) typischerweise – im Rahmen einer Gesamtmarkt Betrachtung – an diejenigen Abnehmer erfolgt, die die Ware nicht mehr in der an sie gelieferten Form gewerbsmäßig in Verkehr bringen, sondern sie bestimmungsgemäß nutzen.

Es ist bei der Beurteilung unerheblich, wen die Antragstellerin konkret beliefert (zum Beispiel Reisebüros) und damit auch, ob es sich bei den konkreten Kunden tatsächlich um private Endverbraucher handelt.

Maßgeblich ist nach dem Gesetzeswortlaut sowie auch dem Gesetzeszusammenhang eine typisierende Gesamtmarkt Betrachtung. Diese ist erforderlich, um eine konsistente Einordnung gleichartiger Verpackungen und damit eine einheitliche, gleichförmige Gesetzesanwendung zu gewährleisten, die die Gleichbehandlung der Hersteller im Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes sicherstellt. Eine rein herstellerbezogene Betrachtung ermöglicht das gerade nicht.

3. Typischer Anfall als Abfall beim privaten Endverbraucher

Eine Systembeteiligungspflicht von Verkaufsverpackungen, auch in Gestalt von Versandverpackungen, besteht nur dann, wenn diese im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG nach Gebrauch auch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen.

Private Endverbraucher sind gemäß § 3 Absatz 11 Satz 1 VerpackG private Haushaltungen und diesen nach der Art der dort typischerweise anfallenden Verpackungsabfälle vergleichbaren Anfallstellen.

Vergleichbare Anfallstellen im Sinne von Satz 1 sind insbesondere Gaststätten, Hotels, Raststätten, Kantinen, Verwaltungen, Kasernen, Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen, karitative Einrichtungen, Niederlassungen von Freiberuflern, typische Anfallstellen des Kulturbereichs wie Kinos, Opern und Museen, sowie des Freizeitbereichs wie Ferienanlagen, Freizeitparks und Sportstadion.

Der Prüfgegenstand fällt nach Gebrauch auch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall an.

Gemäß dem Produktblatt 33-000-0060 für das Produkt *Werbung, Kataloge* in der Produktgruppe *Printmedien* (Produktgruppennummer 33-000) fallen Versandverpackungen aller Art von Werbematerial und Katalogen typischerweise in privaten Haushalten und vergleichbaren Anfallstellen an.

Im Rahmen der durchgeführten und dem Katalog systembeteiligungspflichtiger Verpackungen zugrunde liegenden Gesamtmarkt Betrachtung für jeweils gleichartige Verpackungen wurde bezogen auf Versandverpackungen von Werbung und Katalogen, unabhängig von der enthaltenen Stückzahl, dem Material und der Form der Versandverpackung, ein überwiegender Anfall bei privaten Endverbrauchern festgestellt, so dass eine systembeteiligungspflichtige Verpackung vorliegt. Dies gilt auch unabhängig von den individuellen Abmessungen und deren individueller Gestaltung der Versandverpackung. Dementsprechend sind alle Versandverpackungen von Werbematerial und Katalogen systembeteiligungspflichtig.

Kommt man wie vorliegend zu dem Ergebnis, dass bestimmte Verpackungen von Katalogen mehrheitlich bei privaten Endverbrauchern anfallen werden, so sind diese Verpackungen vollumfänglich systembeteiligungspflichtig, auch wenn einzelne Verpackungen später tatsächlich bei anderen als privaten Endverbrauchern als Abfall anfallen sollten. Eine Aufspaltung von identischen Verpackungen in eine systembeteiligungspflichtige und eine gewerbliche Menge ist nicht zulässig (Bundestags-Drucksache 18/11274, Seite 83 f.). Entscheidend für die Bestimmung des typischen Anfalls ist das Ergebnis der Betrachtung des Gesamtmarktes.

Verpackungskomponenten und Zusatzelemente, die in eine Verpackung integriert sind (wie zum Beispiel Klebeband und Umreifungsband), gelten nach Nummer 1 Buchstabe c der Anlage 1 zu § 3 Absatz 1 VerpackG als Teil der Verpackung, in die sie integriert sind.

4. Reisebüros sind vergleichbare Anfallstellen

Reisebüros sind entgegen der Ansicht der Antragstellerin auch eine vergleichbare Anfallstelle im Sinne des § 3 Absatz 11 Satz 2 VerpackG, selbst wenn sie weder im Verpackungsgesetz noch in der Anfallstellenliste der Zentralen Stelle ausdrücklich genannt sind.

Die Aufzählung von Anfallstellen in § 3 Absatz 11 Satz 2 VerpackG ist bereits nach dem Wortlaut der Vorschrift nicht abschließend, da sie mit dem Wort „*insbesondere*“ eingeleitet wird. Auch die Anfallstellenliste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie soll lediglich die beispielhafte Aufzählung in § 3 Absatz 11 VerpackG konkretisieren.

Nach der Definition in § 3 Absatz 11 Satz 1 VerpackG ist die Vergleichbarkeit der Art der typischen Verpackungsabfälle das entscheidende Kriterium bei der Beurteilung.

Das Geschäftsmodell von Reisebüros beruht auf der Vermittlung und dem Verkauf von Reiseleistungen. Die diesbezüglichen Beratungsdienstleistungen sowie die Vertragsabschlüsse erfolgen im Rahmen einer Bürotätigkeit. Aus der Ausstattung und den Abläufen resultieren Verpackungsabfälle, die denen von Freiberuflern und Verwaltungen als vergleichbare Anfallstellen im Sinne des § 3 Absatz 11 VerpackG entsprechen.

Für diesen Bescheid entstehen keine Kosten.

Dieser Verwaltungsakt wurde mit Hilfe einer Datenverarbeitungsanlage gefertigt und ist ohne Unterschrift gültig.

Die Zentrale Stelle veröffentlicht Einordnungsentscheidungen ohne persönliche Daten auf ihrer Internetseite.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister, Osnabrück, erhoben werden. Die Frist wird auch durch Einlegung des Widerspruchs bei der Widerspruchsbehörde (Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau) gewahrt.

Stiftung Zentrale Stelle
Verpackungsregister

gez.
Gunda Rachut
Vorstand

Anlage

