



Verwaltungsgericht Osnabrück

Im Namen des Volkes

Urteil

7 A 151/23

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]

gegen

Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister
vertreten durch den Vorstand,
Öwer de Hase 18, 49074 Osnabrück

– Beklagte –

wegen Verpackungsrecht - Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig

hat das Verwaltungsgericht Osnabrück - 7. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 3. Dezember 2024 durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht [REDACTED], die Richterin am Verwaltungsgericht [REDACTED], den Richter am Verwaltungsgericht [REDACTED] sowie die ehrenamtliche Richterin [REDACTED] und den ehrenamtlichen Richter [REDACTED] für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.



Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die von der Beklagten getroffene Einstufung der von ihr, der Klägerin, aus Kunststoff hergestellten Schnullerboxen zur Befüllung mit einem bzw. mit zwei Schnullern als systembeteiligungspflichtig im Sinne des Verpackungsgesetzes (VerpackG).

Unter dem 28.10.2019 beantragte die Klägerin unter Nutzung des von der Beklagten dafür vorgesehenen Formblatts die Entscheidung über die Einordnung für von ihr produzierte Schnullerboxen in 1er oder 2er Ausführung für Babyschnuller als systembeteiligungspflichtig nach § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 23 VerpackG (BA001, Blt. 45ff). Zur Veranschaulichung übersandte die Klägerin Fotos folgender befüllter Prüfgegenstände:

- Schnullerbox aus Kunststoff (5,3 cm x 5,8 cm x 5,1 cm) mit Papieretikett mit dem Aufdruck  zur Befüllung mit einem Schnuller sowie
- Schnullerbox aus Kunststoff (5,3 cm x 5,8 cm x 9,0 cm) mit Papieretikett mit dem Aufdruck  zur Befüllung mit zwei Schnullern (s. auch Anschauungsobjekt: BA002).

Unter Ziffer 3. ihres Antrags bat die Klägerin um die Einschätzung, dass es sich bei den von ihr produzierten Schnullerboxen um nicht systembeteiligungspflichtige Prüfgegenstände handele, denn diese könnten zur dauerhaften Aufbewahrung des/der Schnuller(s) über die gesamte Lebensdauer des Produkts genutzt werden. Überdies habe die Box eine Zusatzfunktion, mit ihr könne der/die Schnuller in der Mikrowelle mit Hilfe von Wasser sterilisiert werden. Es handele sich daher bei der/den Schnullerbox(en) nicht um (eine) Verpackung(en), sodass sie nicht systembeteiligungspflichtig sei(en).

Mit Feststellungsbescheid vom 19.04.2021 (BA001, Blt. 77ff), der der Klägerin nach ihren Angaben noch am gleichen Tage (wohl per E-Mail) zugeing und zugleich auf der Internetseite der Beklagten - ohne personenbezogene Daten - veröffentlicht wurde, ordnete die Beklagte die von der Klägerin produzierten Schnullerboxen als systembeteili-

gungspflichtige Verpackungen im Sinne von § 3 Abs. 8 VerpackG ein. Es handele sich um Verkaufsverpackungen, die nach Gebrauch typischerweise beim Verbraucher als Abfall endeten. Die Tatsache, dass die Schnullerboxen auch zur Sterilisation der Schnuller genutzt werden könnten, stehe der Einordnung als Verpackung nicht entgegen. Die Schnullerbox sei insbesondere nicht integraler Bestandteil des Produkts „Schnuller“.

In dem von der Klägerin am 14.05.2021 dagegen eingelegten Widerspruch (BA001, Blt. 93ff) erklärte sie, dass die Schnullerboxen für die Benutzung der Schnuller erforderlich seien; die Schnullerboxen stellten wegen ihrer Aufbewahrungs- und Sterilisationsfunktion einen integralen Produktbestandteil dar, sodass keine Verpackungseigenschaft vorläge.

Mit Nachricht vom 19.10.2021 übermittelte die Beklagte den Vorgang einschließlich ihrer Nichtabhilfeentscheidung zuständigkeitshalber dem Umweltbundesamt (BA001, Blt. 121ff).

Mit Widerspruchsbescheid vom 08.03.2022 (BA001, Blt. 270ff) wies das Umweltbundesamt den Widerspruch der Klägerin nach deren vorheriger Anhörung zurück. Die Einordnung der Beklagten sei nicht zu beanstanden: Bei den Prüfgegenständen handele es sich um Verpackungen im Sinne des § 3 Abs. 1 VerpackG. Die Schnullerboxen erfüllten mehrere Verpackungsfunktionen in Bezug auf die Schnuller. Die Boxen dienten in erster Linie der Aufbewahrung der Schnuller. Neben der Aufnahme und der Handhabung der Ware hätten sie auch den Zweck, die Schnuller vor äußeren Einflüssen, insbesondere Verschmutzung, zu schützen. Darüber hinaus ermöglichten sie aufgrund ihres durchsichtigen Materials zudem deren Darbietung. Die Prüfgegenstände seien auch nicht integraler Produktteil der Schnuller. Dass ein Gegenstand lediglich nützlich oder üblich bei der Verwendung des Produkts sei, genüge nach dem Wortlaut der Anlage 1 Nr. 1 Buchst. a) zu § 3 Abs. 1 VerpackG für die Annahme eines integralen Produktteils gerade nicht. Vielmehr sei es danach erforderlich, dass durch die konkrete Kombination der Komponenten eine Einheit entstehe, die nur in ihrer Gesamtheit dem objektiv angestrebten Zweck gerecht werde. Nach diesem Maßstab seien die Prüfgegenstände keine integralen Teile der Produkte „Schnuller“: Sie seien weder zur Umschließung, Unterstützung noch zur Konservierung der darin enthaltenen Schnuller während ihrer gesamten Lebensdauer notwendig. Die bestimmungsgemäße Verwendung eines Schnullers erfolge im Mund von Säuglingen und Kleinkindern, dafür würden die Prüfgegenstände nicht benötigt. Selbst in der Zeit der Nichtnutzung der Schnuller, seien die Schnullerboxen zwar zur Aufbewahrung geeignet, aber nicht erforderlich, denn es gebe universell einsetzbare Schnullerboxen sowie verschiedene andere Auf-

bewahrungsmöglichkeiten. In dieser Hinsicht unterschieden sich die Prüfgegenstände auch von CD-Hüllen, die in Anlage 1 Nr. 2 zu § 3 Abs. 1 VerpackG als Gegenstände, die nicht dem Verpackungsbegriff unterfielen, explizit aufgelistet seien. Zwar könne eine CD auch in anderen CD-Hüllen aufbewahrt werden, allerdings gebe es in der Regel dazu keinen Anlass, zumal die Original-Hülle noch passende Informationen zur CD, wie z.B. Albumcover und Titelliste (bei einer Musik-CD), enthalte. Auch sei die Lebensdauer einer CD im Vergleich zu einem Schnuller, welcher sich bei einem bestimmungsgemäßen Verbrauch abnutze, deutlich länger. Soweit die Klägerin weiter auf die zusätzliche Funktion der Schnullerboxen, die Möglichkeit der Verwendung zur Sterilisation der Schnuller in der Mikrowelle verweise, führe dieser Gesichtspunkt ebenfalls nicht dazu, dass die Prüfgegenstände und die Schnuller als Einheit anzusehen seien. Die Prüfgegenstände bewirkten nicht selbst die Sterilisation der Schnuller, vielmehr dienten sie lediglich als Behältnis für die Sterilisation der Schnuller und könnten durch jedes andere mikrowelleneignete Behältnis ausgetauscht werden. Zudem gebe es hinreichend andere Möglichkeiten zur Sterilisation der Schnuller, wie z.B. in einem Kochtopf oder in einem Vaporisator. Da die Schnullerboxen somit nicht integraler Produktteil seien, komme es nicht mehr darauf an, ob diese mit den Schnullern für die gemeinsame Verwendung und die gemeinsame Entsorgung bestimmt seien. Die Prüfgegenstände seien auch Verkaufsverpackungen gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a) VerpackG, weil sie typischerweise Endverbrauchern im Sinne von § 3 Abs. 11 VerpackG als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten würden. Auch fielen die Prüfgegenstände nach Gebrauch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall an.

Gegen den am 11.03.2022 der Klägerin zugestellten Bescheid (BA001, Blt. 276) hat die Klägerin am 08.04.2022 unter Wiederholung und Vertiefung ihres Vorbringens aus dem Verwaltungsverfahren die vorliegende Klage erhoben. Sie ist weiterhin der Auffassung, dass es sich bei den von ihr produzierten Schnullerboxen nicht um Verpackungen im Sinne des § 3 Abs. 1 VerpackG handele, sie seien vielmehr integraler Teil des Produkts „Schnuller“. Damit sei - anders als die Beklagte annehme - ein in der Anlage 1 Nr. 1 Buchst. a) 2. Halbsatz zu § 3 Abs. 1 VerpackG umschriebener Ausnahmetatbestand gegeben. Denn bei Schnuller und -box handele es sich um ein Gesamtprodukt, welches die Sterilisation der Schnuller in der Mikrowelle ermögliche. Die Box stelle mithin in Kombination mit der Mikrowelle einen „portablen Sterilisator“ dar, sodass durch die Box ein zusätzlicher Nutzen entstehe. Auch sei die Box zur Umschließung und Konservierung des Schnullers während der gesamten Lebensdauer notwendig. Das transparente und stabile Material sowie die bruchfesten Scharniere und Schließlaschen ermöglichten eine sichere, hygienische und dauerhafte Umschließung zur Aufbewah-

nung und zum Transport der Schnuller während des gesamten „Lebenszyklus“. Hierüber werde der private Endverbraucher auch in den Warn- und Gebrauchshinweisen sowie der sich in den Boxen befindlichen Gravur informiert. Schnuller und Schnullerboxen seien auch für die gemeinsame Verwendung sowie die gemeinsame Entsorgung bestimmt. Insoweit seien Schnuller und Schnullerbox sehr wohl mit einer nicht als Verpackung geltenden CD-Hülle, die gemeinsam mit der CD verkauft werde, zu vergleichen. Die im Widerspruchsbescheid angeführte Argumentation, dass eine CD in der Regel nicht in einer anderen Hülle als der Original-Hülle aufbewahrt werde, lasse sich auch auf die Kombination aus Schnuller und Box übertragen. Das angeführte Kriterium der Lebensdauer könne insoweit nicht zur Differenzierung herangezogen werden, vielmehr bekräftige es die Bestimmung zur gemeinsamen Entsorgung. Im Übrigen handele es sich - anders als die Beklagte annehme - bei den Schnullerboxen auch nicht um Verkaufsverpackungen, da Schnuller und Schnullerbox nicht entsprechend § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VerpackG typischerweise dem Endverbraucher als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten würden. Im Normalfall seien Schnuller, Aufbewahrungsbox und Sterilisatoren jeweils gesondert auf dem Markt käuflich zu erwerben. Allein zur Vermeidung weiteren Abfalls biete sie, die Klägerin, das Produkt „Schnullerbox“ nicht einzeln an. Das streitgegenständliche Gesamtprodukt sei damit gerade keine typische Verkaufseinheit, wie dies z.B. bei der Schuhcreme und der dazugehörigen Dose der Fall sei.

Ergänzend führt sie mit weiterem Schriftsatz vom 16.01.2023 aus: Es handele sich bei den streitgegenständlichen Schnullerboxen auch nicht um Verpackungen im Sinne des § 2 VerpackG, sondern um eine eigene Ware mit einem eigenen Wert. Das VerpackG komme daher vorliegend gar nicht zur Anwendung. Ferner scheitere die Annahme einer systembeteiligungspflichtigen Verpackung daran, dass die Schnullerboxen nicht mit Ware befüllt seien, sondern die Ware selbst darstellten. Dies verkenne die Beklagte, da sie aus dem Umstand, dass die Schnullerboxen auch einzeln von Mitbewerbern zum Verkauf angeboten würden, den Schluss ziehe, bei den Boxen handele es sich um mit Ware (den Schnullern) befüllte Verpackungen. Dabei werde jedoch verkannt, dass es sich bei den Boxen um eine zusätzliche Ware zum Schnuller handele, die hier nur zur weiteren Abfallvermeidung in einer Verpackung angeboten würden. Schließlich falle die Schnullerbox auch nicht beim Endverbraucher typischerweise als Abfall i.S.v. § 3 Abs. 8 VerpackG an, denn der durchschnittliche, typische Haushalt werde die Schnullerbox auch nach „Entleerung“ zur Desinfektion und weiteren sicheren und hygienischen Aufbewahrung anderer Schnuller nutzen und diese nicht unmittelbar nach der Entleerung dem Abfall zuführen. Es bestehe sogar die Möglichkeit, die Schnullerbox einzeln und gebraucht weiter zu veräußern, da sie aus einem ungewöhnlich festen und

harten Kunststoff gefertigt sei, daher einen eigenen Wert habe und ihr daher nicht nur eine Verpackungsfunktion zukomme.

Die Klägerin beantragt,

den Feststellungsbescheid der Beklagten vom 19.04.2021 und den Widerspruchsbescheid des Umweltbundesamtes vom 08.03.2022 aufzuheben

und die Beklagte zu verpflichten, festzustellen, dass die mit Antrag vom 28.10.2019 zur Prüfung gestellten Prüfgegenstände keine systembeteiligungspflichtigen Verpackungen im Sinne des § 3 Abs. 8 VerpackG sind

sowie die Hinzuziehung ihres Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt unter Bezugnahme auf die Gründe der angefochtenen Bescheide sowie unter Auseinandersetzung mit den von der Klägerin angeführten Argumenten (vgl. im Einzelnen GA, Blt. 135ff),

die Klage abzuweisen.

Wegen des weiteren Vortrags der Beteiligten wird auf deren Schriftsätze, wegen des Sachverhalts im Übrigen wird auf die Gerichtsakten sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Klage hat keinen Erfolg.

Der angefochtene Feststellungsbescheid der Beklagten vom 19.04.2021 in Gestalt des Widerspruchsbescheides, der die von der Klägerin aus Kunststoff produzierten Schnullerboxen in 1er oder 2er Ausführung für Babyschnuller als systembeteiligungspflichtige Verpackungen im Sinne des § 3 Abs. 8 VerpackG einordnet, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Feststellung, dass die genannten Prüfgegenstände nicht der Systembeteiligungspflicht unterliegen.

Rechtliche Grundlage für die von der Beklagten getroffene Entscheidung ist § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 23 i.V.m. § 3 Abs. 8 VerpackG. Danach entscheidet die nach § 26 Abs. 1 Satz 1 VerpackG mit den in Satz 2 im Einzelnen aufgeführten hoheitlichen Aufgaben beliehene Beklagte u.a. auf Antrag nach Nr. 23 durch Verwaltungsakt über die

Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig i.S.v. § 3 Abs. 8 VerpackG.

1. Bei den zur Prüfung vorgelegten Schnullerboxen der Klägerin handelt es sich zunächst um Verpackungen i.S.d. § 3 Abs. 1 VerpackG, auf die das Verpackungsgesetz nach § 2 Abs. 1 VerpackG Anwendung findet.

a) Der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes, den § 2 Abs. 1 VerpackG festlegt, ist eröffnet. Danach gilt das Gesetz für „alle Verpackungen“, d.h. alle Erzeugnisse, welche dem Verpackungsbegriff des § 3 Abs. 1 VerpackG unterfallen. Ausweislich der Gesetzesbegründung knüpft § 2 Abs. 1 VerpackG an § 2 der zuvor geltenden Verpackungsverordnung (VerpackV) an und gewährleistet im Einklang mit der EU-Verpackungsrichtlinie (RL 94/62/EG) einen weiten Anwendungsbereich des Verpackungsgesetzes (BT-Drs. 18/11274, S. 80), um die abfallwirtschaftlichen Ziele des § 1 VerpackG sowie die EU-rechtlichen Vorgaben zu berücksichtigen: Danach sind Auswirkungen von Verpackungen und Verpackungsabfällen auf die Umwelt zu vermeiden bzw. zu verringern, um so ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen (vgl. auch Bartholmes in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, 2. Aufl., Köln 2019, § 3 Rn. 4). Diese Intention ist auch bei der Begriffsbestimmung des § 3 Abs. 1 VerpackG zu berücksichtigen, welche maßgeblich für den Anwendungsbereich des Gesetzes ist (vgl. Häberle in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand August 2024, § 3 Rn. 1) .

b) Die in § 3 Abs. 1 VerpackG enthaltene Definition der einzelnen Verpackungsarten setzt sich aus einem vorgeschalteten allgemeinen Teil, welcher eine einleitende, allgemeine Verpackungsdefinition enthält, und einem besonderen Definitionsteil, der die typische Funktion und Verwendung der jeweiligen Verpackungsart beschreibt, zusammen (vgl. Konzak/Körner in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: Juni 2024, § 3 Rn. 3). Ausweislich des allgemeinen Teils in § 3 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 VerpackG sind Verpackungen „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“. Verpackungen müssen somit in Bezug auf Waren eine bestimmte Funktion erfüllen, somit nicht selbst Ware oder Teil der Ware sein (dazu weiter unter 2.c), d)). Dabei ist es ausreichend, wenn eine Verpackung eine der genannten Funktionen erfüllt (vgl. Bartholmes, a.a.O. § 3 Rn. 4). Der sich an den allgemeinen Teil anschließende besondere Teil dient der Identifizierung der Verpackungsart: In den Nrn. 1 bis 3 des § 3 Abs. 1 Satz 1 VerpackG werden – je nach Funktionalität und Verwendungsart – drei verschiedene Arten von Verpackungen unterschieden: Verkaufsverpackungen (Nr. 1), darunter auch die beson-

deren Formen Service- und Versandverpackungen (Nr. 1a) bzw. b)), Umverpackungen (Nr. 2) und Transportverpackungen (Nr. 3). In § 3 Abs. 1 Satz 2 VerpackG wird zudem auf die Anlage 1 verwiesen, in welcher Kriterien für Verpackungen sowie Verpackungsbeispiele angeführt werden.

c) In § 3 Abs. 8 VerpackG wird der Begriff der systembeteiligungspflichtigen Verpackungen definiert: Danach muss es sich um eine Verkaufsverpackung i.S.v. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VerpackG (dazu unter 2.) oder eine Umverpackung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG handeln, welche mit Ware befüllt ist (dazu unter 3.) und als Abfall typischerweise beim privaten Endverbraucher anfällt (dazu unter 4.).

2. Bei den der Beklagten vorgelegten Prüfgegenständen, den aus Kunststoff gefertigten Schnullerboxen in 1er oder 2er Ausführung für Babyschnuller, handelt es sich in Anwendung dieser gesetzlichen Vorgaben um Verpackungen, konkret um Verkaufsverpackungen i.S.v. § 3 Abs. 1 Nr. 1 VerpackG.

a) Die Schnullerboxen erfüllen zunächst mehrere Verpackungsfunktionen des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VerpackG in Bezug auf die Ware „Schnuller“, denn sie dienen unzweifelhaft der Aufnahme bzw. Aufbewahrung der zum Verkauf angebotenen Schnuller. Ferner werden die Schnuller durch die Boxen vor Verunreinigung geschützt; die transparenten Kunststoffboxen ermöglichen zudem aufgrund ihres durchsichtigen Materials die Darbietung der Schnuller. Damit erfüllen die Schnullerboxen drei Funktionen der in § 3 Abs. 1 VerpackG enthaltenen allgemeinen Verpackungsdefinition. Soweit die Klägerin einwendet, den Schnullerboxen komme zusätzlich noch - in Verwendung mit einer Mikrowelle - eine Sterilisationsfunktion zu, so steht dies der Annahme des allgemeinen Verpackungsbegriffs nicht entgegen (näher dazu sogleich unter d)

b) Die Schnullerboxen stellen auch Verkaufsverpackungen i.S.d. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VerpackG dar, da sie zusätzlich zu den allgemeinen Verpackungsmerkmalen auch typischerweise dem Endverbraucher als Verkaufseinheit aus Ware und Verpackung angeboten werden. Der Begriff der Verkaufseinheit ist Art. 3 Abs. 1 Ziff. 1 Buchst. a der EU-Verpackungsrichtlinie entlehnt. Die Verkaufseinheit setzt voraus, dass die Ware und Verpackung Teil eines einheitlichen Angebots sind, sodass es dem Endverbraucher nicht möglich ist, Ware und Verpackung getrennt voneinander zu erwerben. Im Rahmen einer Transaktion von Gütern gelangt die Ware einschließlich der Verpackung an den Endverbraucher. Notwendige Voraussetzung ist insoweit, dass die Verpackung dem Endverbraucher in direktem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit einer Ware angeboten wird (vgl. Konzak/Körner, a.a.O., § 3 Rn. 13). Schließlich ist es erforderlich, dass die Verpackung typischerweise dem Endverbraucher ange-

boten wird. Statt insoweit auf die Anfallstelle abzustellen, wird nun eine typisierende Betrachtung vorgenommen. Damit ist für die Subsumtion unter den Begriff der Verkaufsverpackung nun keine konkrete, sondern lediglich eine abstrakte Zuordnung der Verpackung von Relevanz (BT-Drs. 18/11274, S. 81). So wird der Intention des Gesetzgebers, den Verpackungsbegriff möglichst weitreichend zu gestalten, um den Zielvorgaben des § 1 VerpackG (Abfallvermeidung und Förderung einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft) weitestgehend nachzukommen, Rechnung getragen (Konzak/Körner, a.a.O., § 3 Rn. 16).

Vorliegend werden die Schnullerboxen jeweils befüllt mit einem oder zwei Schnullern gemeinsam als Verkaufseinheit an den Endverbraucher abgegeben. Dies ergibt sich bereits aus den von der Klägerin eingereichten Antragsunterlagen bzw. dem zu den Akten gereichten Anschauungsobjekt. Ein gesonderter, einzelner Verkauf der Schnullerbox(en) ohne Schnuller erfolgt durch die Klägerin gerade nicht, ist jedenfalls nicht Prüfgegenstand.

c) Bei den Schnullerboxen handelt es sich auch nicht selbst um „Waren“, wie die Klägerin zuletzt mit Schriftsatz vom 16.01.2023 erklärt hat. Zwar ist der Begriff „Ware“ nicht in § 3 Abs. 1 VerpackG selbst definiert, allerdings kann man der Norm entnehmen, dass Verpackungen in Bezug auf Waren eine dienende Funktion zukommt. Europarechtlich wird der Begriff der Waren definiert als Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und deshalb als solche Gegenstand von Handelsgeschäften sein können (vgl. EuGH, Urteil vom 03.12.2015 - C-301/14 -, juris Rn. 47). Auch wenn den Schnullerboxen selbst ein geringer Geldwert zukommt und vergleichbare Modelle nach den Darlegungen der Klägerin auch auf online-Plattformen separat (ohne Befüllung) zum Verkauf angeboten werden, führt dieser Gesichtspunkt nicht dazu, die zur Prüfung vorgelegten Boxen, die – wie unter a) dargelegt – unstreitig mehrere Verpackungsfunktionen erfüllen – als Ware und damit nicht als Verpackung einzustufen. Denn als „Faustregel“ soll nach der amtlichen Begründung der vormaligen Verpackungsverordnung für die Unterscheidung Ware/Verpackung gelten: Eine Einstufung als „Verpackung“ ist bei „Produkt- oder Zweitnutzenverpackungen“ stets dann gerechtfertigt, wenn ohne diese – ersatzweise – eine andersgeartete Verpackung notwendig würde (BT-Drs. 13/10943, 23). Dies wäre in Anbetracht der unter a) dargelegten Funktionen der Schnullerboxen jedoch bei den als Ware angebotenen Schnullern der Fall. Ein Schnuller kann allein aus hygienischen Gründen nicht ohne eine – wie auch immer geartete Schutzvorrichtung – an den Endverbraucher abgegeben werden.

d) Die Schnullerboxen sind auch nicht – wie die Klägerin meint – integraler Bestandteil des Produkts Schnuller i.S.v. Nr. 1 Buchst. a) der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 Satz 1 Ver-

packG, die gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 VerpackG den Verpackungsbegriff näher konkretisiert. Danach gelten Gegenstände als Verpackungen, wenn sie der in § 3 Abs. 1 genannten Begriffsbestimmung entsprechen, unbeschadet anderer Funktionen, die die Verpackung möglicherweise ebenfalls erfüllt, es sei denn, der Gegenstand ist integraler Teil eines Produkts, der zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung dieses Produkts während seiner gesamten Lebensdauer benötigt wird, und alle Komponenten sind für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Entsorgung bestimmt. Beide Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, damit ein Ausnahmefall angenommen werden kann.

Der Begriff „integral“ meint „zu einem Ganzen dazugehörend und erst zu dem machend, was es ist“ (vgl. die Wortbedeutung im Duden). Damit geht die Bedeutung des Wortes „integral“ eindeutig über eine bloße Üblichkeit oder Nützlichkeit der Gegenstände füreinander hinaus. Die Frage, ob ein solches integrales Produktteil vorliegt, ist letztlich eine Wertungsfrage, bei der die objektivierte Verkehrsanschauung unter Berücksichtigung der Ziele des VerpackG (vgl. § 1 VerpackG) berücksichtigt werden muss. Die Bestimmungen des Herstellers können für die Wertung nicht allein ausschlaggebend sein (so jedoch: Bartholmes, a.a.O., § 3 Rn. 9), denn der Hersteller hätte dann als Verpflichteter die Möglichkeit, den Umfang seiner Pflichten durch entsprechende Festlegungen zu bestimmen bzw. sich hiervon zu befreien. Dem Ziel des Verpackungsgesetzes, Abfall zu vermeiden, würde dies zuwiderlaufen. Dem Rechtsbegriff „integral“ liegt zudem ein funktionales Verständnis zugrunde: Es kommt letztlich auf die Verwendung beider Gegenstände an (vgl. auch Wüstenberg, Die Systembeteiligungspflicht von Verpackungen in: LMuR 2020, 141). Es ist somit danach zu fragen, ob Erzeugnis (Schnullerbox) und Ware (Schnuller) während der Gebrauchszeit der Ware typischerweise stets zusammen benutzt werden, ob sie eine Einheit während der gesamten Lebensdauer bilden.

Hiervon kann bei den zur Prüfung vorgelegten Gegenständen nicht ausgegangen werden: Die „Schnullerboxen“ werden gerade nicht zur Umschließung der Schnuller während deren gesamter Lebensdauer benötigt. Die Beklagte und die Widerspruchsbehörde weisen in den angefochtenen Bescheiden zu Recht darauf hin, dass die bestimmungsgemäße Verwendung eines Schnullers im Mund eines Babys oder Kleinkindes zu dessen Beruhigung und/oder als Einschlafhilfe erfolgt. Auch in den „schnullerfreien Phasen“ werden die Schnullerboxen nicht zwingend zur Aufbewahrung der Schnuller benötigt, vielmehr ist auch eine Aufbewahrung derselben in anderen (Kunststoff-)Gefäßen oder ähnlichen Behältnissen möglich. Das Vorhandensein einer Schnullerbox ist für den/die Schnuller zudem nicht verkehrsüblich; denn es werden im Verkauf auch Schnuller ohne Schnullerbox angeboten. Auch die von der Klägerin angesprochene zu-

sätzliche Funktion, dass die Prüfgegenstände für eine Sterilisation in der Mikrowelle verwendet werden können, führt nicht dazu, dass die Schnullerboxen und die Schnuller als eine Einheit angesehen werden können und es sich hierbei um eine „portable Sterilisationsbox“ – wie die Klägerin anführt – handelt. Denn eine Sterilisation der Schnuller erfolgt in der Box nur unter Hinzuziehung einer Mikrowelle; überdies kann eine Sterilisation der Schnuller auch auf andere Art und Weise, z.B. durch Abkochen der Schnuller in einem Kochtopf oder Verwendung eines Vaporisators erfolgen. Die Einschränkung, die in der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 Satz 1 VerpackG unter Nr. 1 Buchst. a) vorgekommen wird „...*unbeschadet anderer Funktionen, die die Verpackung möglicherweise ebenfalls erfüllt ...*“ spricht für diese Auslegung. Die Prüfgegenstände werden auch nicht zur (dauerhaften) Unterstützung oder gar Konservierung – damit ist ein spezielles Verfahren zur längeren Haltbarkeit z.B. von Lebensmitteln oder Medizinprodukten, etc. gemeint – der Schnuller während deren gesamter Lebensdauer benötigt, sodass es für die Annahme eines integralen Produktteils vorliegend nicht mehr darauf ankommt, ob alle Komponenten für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Entsorgung bestimmt sind. Bereits die erste Voraussetzung der genannten Ausnahme ist nicht gegeben.

Soweit die Klägerin darauf verweist, die von ihr befüllten Schnullerboxen seien mit der in der Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 unter Ziffer 2 aufgelisteten CD-Hülle, die jeweils zusammen mit einer CD verkauft werde, zu vergleichen, sodass es sich auch bei ihren Prüfgegenständen nicht um Verpackungen handeln könne, kann sie damit nicht durchdringen. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass ein Vergleich von derart unterschiedlichen Prüfgegenständen ohnehin nur bedingt aussagekräftig sein dürfte. Allerdings wird der Begriff „integral“ bei dem angeführten Beispiel deutlich sichtbar: Nach der Verkehrsauffassung wird eine CD außerhalb der CD-Hülle üblicherweise nicht aufbewahrt oder transportiert. Die Aufbewahrung einer CD in einem anderen Behältnis dürfte nur in den allerseltensten Fällen, nämlich einer etwaigen Zerstörung oder Beschädigung der dazugehörigen CD-Hülle in Betracht kommen. Im Regelfall bleiben CD und CD-Hülle jedoch gerade in einer „lebenslänglichen Verbindung“, um die Funktionsfähigkeit/den Gebrauch der CD zu gewährleisten. Bei einer Musik-CD etwa werden überdies wichtige Informationen zu den einzelnen Titeln des Interpreten für den Hörenden im Cover der CD-Hülle mitgeliefert, sodass sich überhaupt erst der „Inhalt“ der CD offenbart bzw. auch eine einzelne, gezielte Songauswahl möglich wird.

3. Wie oben bereits ausgeführt wurde (s. 2.c), handelt es sich bei den Schnullerboxen auch um mit Ware – einem oder zwei Schnuller(n) – befüllte Verpackungen.

4. Schließlich ist auch die letzte Voraussetzung für die Annahme der Systembeteiligungspflicht der Prüfgegenstände i.S.d. § 3 Abs. 8 VerpackG erfüllt. Es handelt sich bei den Schnullerboxen jeweils um Verkaufsverpackungen, die nach Gebrauch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen. Durch die Aufnahme des Adverbs „typischerweise“ in den Gesetzeswortlaut wird erneut verdeutlicht, dass auf die allgemeine Verkehrsanschauung im Sinne einer typisierenden Betrachtungsweise abzustellen ist. Anders als die zuvor geltende Verpackungsverordnung (etwa in § 3 Abs. 1 Nr. 2) stellt das Verpackungsgesetz nicht mehr allein darauf ab, dass die Verpackung im vorbeschriebenen Sinn bei dem Endverbraucher anfällt, sondern enthält eine weitergehende ausdrückliche Konkretisierung dahingehend, dass diese gerade „als Abfall“ anfallen muss (vgl. Konzak/Körner, a.a.O., § 3 Rn. 81ff). Ausweislich der Gesetzesbegründung ist hierbei eine objektive ex-ante-Einschätzung bezüglich der späteren Anfallstelle vorzunehmen (BT-Drs. 18/11274, S. 83). Komme man danach zu dem Ergebnis, dass die Verpackungen mehrheitlich bei privaten Endverbrauchern anfielen, seien diese Verpackungen vollumfänglich bei Systemen anzumelden, auch wenn einzelne Verpackungen später tatsächlich bei anderen Endverbrauchern als Abfall anfallen sollten (BT-Drs. a.a.O.).

Danach fallen die Schnullerboxen nach der Verkehrsauffassung üblicherweise beim privaten Endverbraucher als Abfall an. Eine etwaige Weiterveräußerung der Schnullerboxen nach Aufgabe der dazugehörigen Schnuller dürfte nur in den seltensten Fällen überhaupt in Betracht kommen, zumal die Klägerin in ihren Antragsunterlagen selbst nur von einer „Lebensdauer“ von ca. 1-2 Monaten ausgeht. Überdies führt auch eine zwischenzeitliche Weiterverwendung der Schnullerboxen durch private Dritte nach der Gesetzesbegründung gerade nicht zum Ausschluss der Systembeteiligungspflicht nach § 3 Abs. 8 VerpackG. Dies wollte der Gesetzgeber im Hinblick auf die mit dem Verpackungsgesetz verfolgten Ziele gerade ausschließen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Erklärung der Zuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig nach § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO kommt schon mangels Obsiegens der Klägerin nicht in Betracht.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Gründe für eine Zulassung der Berufung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3, 4 i.V.m. § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO) liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

