

Geschäftszeichen:
353603/XXX.SP.25#0002

Osnabrück, 22. Juli 2026

**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:

1. Die Schrumpffolie aus Kunststoff mit einem farbig gestalteten Etikett mit den Schriftzügen „AM Mehr. Wert. Lösung.“ und „AM Folien GmbH“ (Maße: 14 cm x 3,5 cm) zur teilweisen Umhüllung eines runden Anstreichpinsels in der Gestaltung gemäß den Abbildungen in der Anlage 1 zu diesem Bescheid sowie
2. die Schrumpffolie aus Kunststoff mit einem farbig gestalteten Etikett mit den Schriftzügen „AM Mehr. Wert. Lösung.“ und „AM Folien GmbH“ (Maße: 13,5 cm x 4,5 cm) zur teilweisen Umhüllung eines flachen Anstreichpinsels gemäß den Abbildungen in der Anlage 2 zu diesem Bescheid

sind jeweils eine systembeteiligungspflichtige Verpackung im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG.

Gründe

Die AM Folien GmbH („Antragstellerin“) hat am 19. Februar 2025 eine Entscheidung über die Einordnung von unterschiedlichen Gegenständen, unter anderem von etikettierten Umhüllungen aus Schrumpffolie um Anstreichpinsel, als systembeteiligungspflichtige Verpackungen nach § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG beantragt.

Die Antragstellerin führt im Antrag aus, dass sie ihre Produkte nur an den Malerfachgroßhandel abgebe, welcher ausschließlich an Handwerksbetriebe verkaufen würde.

Die Entsorgung der Verpackungen erfolge daher typischerweise nicht über das duale System. Vielmehr sei für die Branche und Kundenstruktur eine gewerbliche Entsorgung seitens der Handwerksbetriebe oder eine Baustellenentsorgung üblich.

Die Umhüllungen aus Schrumpffolie hält die Antragstellerin für Transportverpackungen. Sie würden in erster Linie als Transportschutz dienen, um die Borsten der Pinsel vor Verschmutzung und Verformung zu schützen.

Auf Aufforderung der Zentralen Stelle vom 20. März 2025 konkretisierte die Antragstellerin ihren Antrag unter anderem durch die postalische Übersendung der gewählten Verpackung, eingegangen bei der Zentralen Stelle am 10. Juni 2025.

Gegenstand der Beurteilung in diesem Bescheid sind

- die Schrumpffolie aus Kunststoff mit einem farbig gestalteten Etikett mit den Schriftzügen „AM Mehr. Wert. Lösung.“ und „AM Folien GmbH“ (Maße: 14 cm x 3,5 cm) zur teilweisen Umhüllung eines runden Anstreichpinsels („**Prüfgegenstand 1**“) und
- die Schrumpffolie aus Kunststoff mit einem farbig gestalteten Etikett mit den Schriftzügen „AM Mehr. Wert. Lösung.“ und „AM Folien GmbH“ (Maße: 13,5 cm x 4,5 cm) zur teilweisen Umhüllung eines flachen Anstreichpinsels („**Prüfgegenstand 2**“, gemeinsam mit Prüfgegenstand 1 auch „**Prüfgegenstände**“)

wie sie im Antrag beschrieben und in den Anlagen zu diesem Bescheid gezeigt sind.

Die Prüfgegenstände sind je 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 die Prüfgegenstände im Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes in Verkehr bringt.

Die Prüfgegenstände waren noch nicht Gegenstand eines Antrags gemäß § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG auf Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig.

Die Prüfgegenstände sind systembeteiligungspflichtige Verpackungen im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG. Sie sind Verkaufsverpackungen, die nach Gebrauch auch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfallen.

1. Verpackung von Ware

Die Prüfgegenstände sind Verpackungen 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.

Die Prüfgegenstände erfüllen Verpackungsfunktionen im Sinne des § 3 Absatz 1 VerpackG. Sie dienen der Aufnahme und dem Schutz eines runden beziehungsweise eines flachen Anstreichpinsels („**Anstreichpinsel**“) als Waren.

2. Verkaufsverpackungen

Die Prüfgegenstände sind Verkaufsverpackungen im Sinne von § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 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.

Transportverpackungen sind gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 VerpackG Verpackungen, die die Handhabung und den Transport von Waren in einer Weise erleichtern, dass deren direkte Berührung sowie Transportschäden vermieden werden, und die typischerweise nicht zur Weitergabe an den Endverbraucher bestimmt sind.

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.

Jeder der Prüfgegenstände bildet zusammen mit dem jeweils enthaltenen Anstreichpinsel eine Verkaufseinheit aus Ware (ein Anstreichpinsel) und Verpackung (etikettierte Umhüllung aus Schrumpffolie), die dem Endverbraucher typischerweise so angeboten wird.

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, (EU) 2015/720 sowie (EU) 2018/852) – eine abstrakte Zuordnung nach der „typischen“ Verwendung vorgesehen (Bundestags-Drucksache 18/11274, Seite 81). Die Definition der Transportverpackung entspricht seit Inkrafttreten des Verpackungsgesetzes ebenfalls

weitgehend der europarechtlichen Vorgabe in Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe c der EU-Verpackungsrichtlinie, wobei auch hier ein Anfallstellenbezug beibehalten wurde (Bundestags-Drucksache 18/11274, Seite 82).

Die typische Verwendung der Prüfgegenstände ist ausgehend von deren Gestaltungs- und Beschaffenheitsmerkmalen die als Verkaufsverpackung im Sinne einer Verkaufseinheit, die typischerweise dem Endverbraucher angeboten wird.

a) Typisches Angebot an den Endverbraucher

Die Prüfgegenstände sollen bei objektiver Betrachtung¹ typischerweise dem Endverbraucher angeboten werden.

Der Begriff des Endverbrauchers, der in der Definition der Verkaufsverpackung und der Transportverpackung Verwendung findet, ist in § 3 Absatz 10 VerpackG legaldefiniert. Er ist weit zu verstehen² und erfasst auch gewerbliche, großgewerbliche sowie industrielle Endabnehmer.³

Der Endverbraucher gemäß § 3 Absatz 10 VerpackG markiert das Ende der verpackungsrechtlichen Vertriebskette, die in § 3 Absatz 1 VerpackG beschrieben ist („[...] vom Hersteller an den Vertreiber oder Endverbraucher [...]“)⁴. Das Ende der verpackungsrechtlichen Vertriebskette liegt bei verständiger Würdigung regelmäßig bei demjenigen, der die an ihn gelieferte Ware vollständig entpackt und ihrer bestimmungsgemäßen Nutzung zuführt.

Inhalt und Gestaltung der Prüfgegenstände richten sich an den Endverbraucher im Sinne des § 3 Absatz 10 VerpackG.

Einzelne Anstreichpinsel werden insbesondere von Malerfachbetrieben erworben, entpackt und genutzt. Die Malerfachbetriebe sind in diesem Kontext Endverbraucher im Sinne der Norm.

Teil der Prüfgegenstände ist ein farbig gestaltetes Etikett mit Markenaufdruck, auf dem die Pinselgröße (08 beziehungsweise 40) genannt ist. Diese Informationen sind jeweils an den Nutzer des Anstreichpinsels und damit an den Endverbraucher adressiert.

¹ Vergleiche Bundestags-Drucksache 18/11274, Seite 51; VG Osnabrück, Urt. v. 11.02.2025, Az.: 7 A 157/23.

² Vergleiche Bartholmes, in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, 2. Auflage 2019, § 3 VerpackG, Rn. 36.

³ Vergleiche Flanderka, in: Flanderka/Stroetmann/Hartwig, VerpackG, 5. Auflage 2020, § 3 VerpackG, Ziffer II, 10, Seite 97; Klein, in: Klein/Mehdorn, Verpackungsgesetz, 1. Auflage 2025, § 3 VerpackG, Rn. 113; Bartholmes, in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, 2. Auflage 2019, § 3 VerpackG, Rn. 36; Konzak/Körner in: Landmann/Rohmer, VerpackG, 92. EL Februar 2020, § 3 VerpackG, Rn. 124.

⁴ Vergleiche Klein, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 1. Auflage 2025, § 3 VerpackG, Rn. 112.

Es ist aufgrund der relevanten Informationen auf den Prüfgegenständen nicht zu erwarten, dass die Anstreichpinsel ohne den jeweiligen Prüfgegenstand Endverbrauchern angeboten werden.

Die von der Antragstellerin vorgetragene Schutzfunktion ermöglicht sowohl aus rechtlichen als auch aus tatsächlichen Gründen zweifellos keine Einordnung als Transportverpackung im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 VerpackG.

Die allgemeine Schutzfunktion in § 3 Absatz 1 VerpackG ist in der Definition der Transportverpackung dahingehend spezifiziert, dass der Schutz vor Berührung sowie vor Transportschäden gewährleistet werden soll. Diese Funktion erfüllen die Prüfgegenstände offensichtlich nicht. Sie umhüllen den Anstreichpinsel jeweils nicht vollständig und sind daher ungeeignet, ihn vor Berührung oder vor Transportschäden zu schützen.⁵

Es ist zudem davon auszugehen, dass die Anstreichpinsel bis zum Endverbraucher vor Verschmutzung und Verformung geschützt werden sollen.

b) Verkaufseinheit

Die mit je einem Anstreichpinsel befüllten Prüfgegenstände sind bei objektiver Betrachtung mit all ihren Bestandteilen (Schrumpffolie und Etikett) Verkaufseinheiten.

Die Prüfgegenstände enthalten jeweils nur einen Anstreichpinsel als Produkt, sind bezogen auf dieses eine Produkt etikettiert und umhüllen es unmittelbar.

Soweit im Einzelfall rein tatsächlich eine abweichende Praxis vom abstrakt zu bestimmenden Angebot beziehungsweise Inverkehrbringen erfolgt und z.B. vom konkreten Hersteller nur an Zwischenhändler geliefert wird, die einzelne Anstreichpinsel gewerbsmäßig anbieten beziehungsweise weiterverkaufen, ist dies für die Einordnungsentscheidung unerheblich. Maßgeblich ist daher die oben dargestellte Betrachtung, ob die Verkaufseinheit aus Ware (ein Anstreichpinsel) und Verpackung (etikettierte Schrumpffolie) typischerweise – im Rahmen einer Gesamtmarktbetrachtung – am Ende der Lieferkette denjenigen Abnehmern angeboten wird, die diese nicht mehr in der an sie gelieferten Form gewerbsmäßig in Verkehr bringen.

3. Typischer Anfall als Abfall beim privaten Endverbraucher

Eine Systembeteiligungspflicht besteht gemäß § 3 Absatz 8 VerpackG dann, wenn die Verkaufsverpackung nach Gebrauch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfällt.

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 sind gemäß § 3 Absatz 11 Satz 3 VerpackG insbesondere Handwerksbetriebe, deren

⁵ Vergleiche VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28. November 2025 -9 K 539/22, S. 24.

Verpackungsabfälle mittels haushaltsüblicher Sammelgefäße, jedoch maximal mit einem 1 100-Liter-Umleerbehälter je Sammelgruppe, im haushaltsüblichen Abfuhrhythmus entsorgt werden können.

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 („**Katalog**“) einschließlich eines Leitfadens zur Anwendung des Katalogs („**Leitfaden**“) erlassen (Stand: Juli 2023) und auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Katalog und Leitfaden zieht sie bundeseinheitlich als Grundlage für ihre Einordnungsentscheidungen heran.

Auf Anstreichpinsel ist das Produktblatt 08-040-0360 für *Anstreichpinsel und Anstreichbürsten* in der Produktgruppe *Heimwerker und Garten* (Produktgruppennummer 08-040) anzuwenden.

Gemäß dem Produktblatt 08-040-0360 fallen Verkaufsverpackungen, Umverpackungen und Versandverpackungen von Anstreichpinseln und Anstreichbürsten aller Art typischerweise in Privathaushalten und vergleichbaren Anfallstellen im Sinne von § 3 Absatz 11 VerpackG an. Zu den vergleichbaren Anfallstellen zählen nach den Inhalten des Produktblatts insbesondere Maler, Lackierer, Hausmeisterdienste, Betriebe des Bauhandwerks und sonstige Handwerksbetriebe, deren Verpackungsabfälle in haushaltstypischem Rhythmus in Umleerbehältern bis zu 1.100 Litern abgeholt werden können.

Zwar fallen Verkaufsverpackungen aller Art von Anstreichpinseln und Anstreichbürsten teilweise auch in industriellen und großgewerblichen Anfallstellen an. Insgesamt überwiegt jedoch der Anteil, der in Privathaushalten und in vergleichbaren Anfallstellen anfällt.

Im Rahmen der durchgeführten und dem Katalog zugrunde liegenden Gesamtmarkt Betrachtung für jeweils gleichartige Verpackungen wurde für Verkaufsverpackungen von Anstreichpinseln in der Ausprägung/Form, mit dem Material sowie mit der Füllgröße der Prüfgegenstände ein überwiegender Anfall als Abfall bei privaten Endverbrauchern festgestellt, so dass systembeteiligungspflichtige Verpackungen vorliegen.

Nach der Gesamtmarkt Betrachtung sind alle produktbezogen etikettierten Folien aus Kunststoff um einzelne Anstreichpinsel (Einstückverpackungen) systembeteiligungspflichtig.

Kommt man wie vorliegend zu dem Ergebnis, dass bestimmte Verkaufsverpackungen von Anstreichpinseln mehrheitlich bei privaten Endverbrauchern anfallen werden, so sind diese Verpackungen vollumfänglich systembeteiligungspflichtig, auch wenn anteilig typgleiche Verpackungen später tatsächlich auch bei anderen als privaten

Endverbrauchern als Abfall anfallen sollten. Eine Aufspaltung von identischen Verpackungen in eine systembeteiligungspflichtige und eine gewerbliche Menge ist nicht zulässig⁶. Entscheidend für die Bestimmung des typischen Anfalls ist das Ergebnis der Betrachtung des Gesamtmarktes.

Auf das Vorbringen der Antragstellerin, sie liefere nur an gewerbliche Kunden, kommt es daher nicht an.

Die vom Gesetzgeber vorgesehene, typisierende Gesamtmarktbetrachtung ist erforderlich, um eine einheitliche, gleichförmige Gesetzesanwendung zu erreichen, die die Gleichbehandlung der Hersteller im Geltungsbereich des Verpackungsgesetzes sicherstellt.⁷

Auch der Vortrag der Antragstellerin, die Entsorgung ihrer Verpackungen erfolge nicht über die dualen Systeme, sondern beispielsweise als „Baustellenentsorgung“, führt zu keiner anderen Einschätzung.

Die tatsächliche Entsorgung ist nach den gesetzlichen Vorschriften für die Einordnung einer Verpackung als systembeteiligungspflichtig nicht entscheidend.

Die Entsorgung einer Verpackung und deren Anfall als Abfall sind nach dem gesetzgeberischen Willen nicht gleichzusetzen. Der Begriff „Entsorgung“ wird sowohl im Verpackungsgesetz als auch in dem Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz – KrWG) an anderer Stelle beziehungsweise in anderem Zusammenhang verwendet. Die Entsorgung ist dem Anfall als Abfall nach dem Gesetzeszusammenhang regelmäßig nachgelagert. Weder der tatsächliche noch der typische Entsorgungsweg kann damit für die Beurteilung der Systembeteiligungspflicht herangezogen werden.

Etwaige Verpackungskomponenten und Zusatzelemente, die in eine Verpackung integriert sind, gelten nach Nummer 1 Buchstabe c der Anlage 1 zu § 3 Absatz 1 VerpackG als Teil der Verpackung, in die sie integriert sind.

Für diesen Bescheid entstehen keine Kosten.

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

⁶ Vergleiche Bundestags-Drucksache, 18/11274, Seite 83 f.

⁷ Vergleiche VG Osnabrück, Urteil vom 12. Februar 2025 – 7 A 157/23, S. 19; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28. November 2025 – 9 K 539/22, S.38 ff.

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 (Vorsitzende)

gez.
Dr. Alexander Dröge
(Vorstand)

Anlage 1



Anlage 2

