

Geschäftszeichen:  
353603/XXX.SP.19#0001

16. Februar 2021

## **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 den Schriftzügen „luedemann-theater.de“ und „Fischer Kai´s Freunde“ und dem Bild eines Matrosen und eines Schiffs bedruckte Dose aus Weißblech mit Scharnierdeckelöffnung (Abmessungen 46 mm x 59 mm x 18,5 mm) in Kunststoffolie zur Befüllung mit 20 g Pfefferminztabletten mit Zucker in der Gestaltung gemäß den Abbildungen in der Anlage zu diesem Bescheid ist eine systembeteiligungspflichtige Verpackung im Sinne des § 3 Absatz 8 VerpackG.**

### **Gründe**

Die MAGNA sweets GmbH („**Antragstellerin**“) hat am 6. Mai 2019 eine Entscheidung über die Einordnung von Gegenständen als systembeteiligungspflichtige Verpackungen im Sinne von § 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 23 VerpackG beantragt.

Die Antragstellerin bietet Scharnierdeckeldosen aus Weißblech inklusive Werbeanbringung durch Digitaldruck, Tampondruck oder Lasergravur an. Die Dosen sind nach Angaben der Antragstellerin mit verschiedenen Füllungen wie beispielsweise Pfefferminz- oder Traubenzuckertabletten erhältlich.

Die Antragstellerin hält die Dosen nicht für Verpackungen. Sie begründet dies mit der Werbebotschaft. Sie führt aus, dass die Werbebotschaft und nicht die erste Füllung im Vordergrund stehe. Nach Entnahme der Füllung würden die Dosen mit anderem Inhalt wieder befüllt. Zudem sei der Wert einer Dose auch Bemessungsgrundlage für die Umsatzsteuer. Der Wert einer Dose am Gesamtwert einer befüllten Dose läge bei etwa 65%.

Die Antragstellerin hat darüber hinaus Abbildungen mehrerer Dosen – jedoch ohne Konkretisierung der Füllung – übermittelt.

Die Zentrale Stelle hat die Antragstellerin mit Nachricht vom 5. Juli 2019 darauf hingewiesen, dass Gegenstand einer Einordnungsentscheidung die konkrete Verpackung eines bestimmten Produktes sei und um die Auswahl von einzelnen Prüfgegenständen und deren Spezifizierung insbesondere hinsichtlich Material, Abmessungen und Inhalt gebeten.

Mangels Rückmeldung der Antragstellerin hierzu hat die Zentrale Stelle am 25. Februar 2020 an die Notwendigkeit zur Konkretisierung des Antrags erinnert.

Mit Nachricht vom 24. März 2020 hat die Antragstellerin der Zentralen Stelle weitere Informationen zu den Dosen übermittelt.

Am 19. Mai 2020 hat die Zentrale Stelle erneut um Auswahl eines Prüfgegenstandes sowie um Übersendung eines befüllten Musters gebeten.

Am 16. Juni 2020 gingen mehrere Dosen mit unterschiedlichen Füllungen bei der Zentralen Stelle ein.

Auf Nachfrage der Zentralen Stelle hat die Antragstellerin am 19. Juni 2020 mitgeteilt, dass über die Dose mit Pfefferminz für die Emma Merch GmbH entschieden werden solle.

Gegenstand der Beurteilung war die im Antrag beschriebene und auf den in der Anlage beigefügten Abbildungen gezeigte, mit den Schriftzügen „*luedemann-theater.de*“ und „*Fischer Kai´s Freunde*“ und dem Bild eines Matrosen und eines Schiffs bedruckte Dose aus Weißblech mit Scharnierdeckelöffnung (Abmessungen 46 mm x 59 mm x 18,5 mm) in Kunststoffolie zur Befüllung mit 20 g Pfefferminztabletten mit Zucker („**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 Feststellung der Systembeteiligungspflicht, da sie den Prüfgegenstand im Geltungsbereich des VerpackG in Verkehr bringt.

Der Prüfgegenstand war noch nicht Gegenstand eines Antrages 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 Verkaufsverpackung, die nach Gebrauch auch typischerweise beim privaten Endverbraucher als Abfall anfällt.

#### **1. Verpackung von Ware im Sinne des § 3 Absatz 1 VerpackG**

Der Prüfgegenstand ist eine Verpackung von Ware im Sinne des § 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. Gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 VerpackG wird die Begriffsbestimmung für Verpackungen durch die in der Anlage 1 genannten Kriterien ergänzt.

#### **a) Verpackungsfunktion**

Der Prüfgegenstand erfüllt Verpackungsfunktionen im Sinne des § 3 Absatz 1 VerpackG. Er wird als Weißblechdose mit Deckel befüllt und dient damit jedenfalls zur Aufnahme und zum Schutz seines Inhalts.

#### **b) Zusammenhang mit einer Ware**

Es besteht auch der erforderliche Zusammenhang zwischen dem Prüfgegenstand und den 20 g Pfefferminztabletten mit Zucker („Pfefferminzbonbons“) als Ware.

Der Begriff „Ware“ ist im Verpackungsgesetz nicht definiert. Nach der ständigen Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs 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).

Pfefferminzbonbons sind ein Lebensmittel und damit Ware, selbst wenn sie im Einzelfall kostenlos an einen Endverbraucher abgegeben werden sollten.

#### **c) Kein integraler Teil des Produktes**

Die Nutzung als Werbefläche steht der Einordnung des Prüfgegenstandes als Verpackung nicht entgegen.

Ein Gegenstand, der Verpackungsfunktionen bezogen auf eine Ware im Sinne des § 3 Absatz 1 Satz 1 VerpackG erfüllt, ist gemäß Nummer 1 Buchstabe a der Anlage 1 zu § 3 Absatz 1 VerpackG nur dann keine Verpackung, wenn der Gegenstand integraler Teil des Produktes ist, der zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung dieses Produktes während dessen gesamter Lebensdauer benötigt wird und alle Komponenten für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Entsorgung bestimmt sind.

Der Prüfgegenstand ist kein integraler Teil der Pfefferminzbonbons als Produkt.

Eine Verbindung zwischen dem Prüfgegenstand und den Pfefferminzbonbons, die den in Nummer 1 Buchstabe a der Anlage 1 zu § 3 Absatz 1 VerpackG genannten Anforderungen genügt, ist nicht ersichtlich.

#### **aa) Verbrauchsgut**

Pfefferminzbonbons sind ein Verbrauchsgut. Ihre bestimmungsgemäße Nutzung ist der Verzehr.

#### **bb) Keine Notwendigkeit zum Verbrauch**

Der Prüfgegenstand wird nicht während der gesamten Lebensdauer der Pfefferminzbonbons, die den Verzehr mit umfasst, benötigt.

Der Prüfgegenstand ist für den Verzehr der Pfefferminzbonbons nicht zwingend erforderlich, da die Pfefferminzbonbons hierzu aus dem Prüfgegenstand entnommen werden müssen.

Die Pfefferminzbonbons verlieren auch ohne den Prüfgegenstand ihren spezifischen Charakter nicht oder werden umgekehrt durch jenen entscheidend geprägt.

Die Beziehung zwischen dem Prüfgegenstand und den Pfefferminzbonbons erschöpft sich in der Aufbewahrungsfunktion gerade bis zum Verzehr. Die Pfefferminzbonbons sind eine Süßigkeit und Pfefferminzbonbons in Weißblechdosen nach der Verkehrsauffassung kein anderes, besonderes Produkt.

### **cc) Keine gemeinsame Bestimmung**

Der Prüfgegenstand und die Pfefferminzbonbons sind auch nicht für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Entsorgung bestimmt.

Die Pfefferminzbonbons werden verzehrt und damit verbraucht. Der Prüfgegenstand wird dagegen nach dem Ende seiner Lebensdauer entsorgt. Anhaltspunkte für eine Bestimmung für die gemeinsame Verwendung liegen nicht vor. Die Antragstellerin betont selbst die Unabhängigkeit der beiden Komponenten, indem sie die Bestimmung zur erneuten Befüllung vorbringt.

### **d) Kein eigenständiger Produktnutzen**

Der Verpackungsbegriff ist weit gefasst. Ein etwaiger Zweitnutzen – nach der Nutzung als Verpackung – d.h. eine zwischenzeitliche, längerfristige Weiterverwendung, beispielsweise zur Aufbewahrung anderer Bonbons oder Gegenstände, hindert die Einordnung eines Gegenstandes als Verpackung grundsätzlich nicht (vgl. BT-Drs. 18/11274, S. 84).

Der Prüfgegenstand hat bei objektiver Betrachtung unter Berücksichtigung aller Umstände nach der Verkehrsauffassung keinen eigenständigen Produktnutzen und ist damit kein eigenständiges Produkt.

Die Entscheidung ist im Wege einer Gesamtschau zu treffen. Mögliche Indizien für die Annahme eines Produktes sind ein Angebot von bzw. Markt für Gegenstände mit gleicher oder ähnlicher Funktion und Wertigkeit des zu beurteilenden Gegenstandes ohne die Ware. Dem steht ein entsprechender Vergleich mit möglichen Verpackungsalternativen gegenüber. Daneben sind die Beziehung zwischen Prüfgegenstand und Ware, insbesondere die Wertverhältnisse, bei der Entscheidung einzubeziehen.

### **aa) (Metall)Dosen als Produkt bzw. Verpackung**

Zwar werden Aufbewahrungsdosen aus Metall auch als Produkt, d.h. ohne Inhalt, angeboten. Der Prüfgegenstand in seiner konkreten Gestaltung ist jedoch mit den leer angebotenen Metall Dosen nicht vergleichbar. Er unterscheidet sich von jenen sowohl in der Gestaltung als auch im Material.

Dem Endverbraucher werden als Produkt gegen Entgelt in der Regel neutral gestaltete Dosen, d.h. solche ohne Werbeaufdruck, angeboten.

Leer angebotene Aufbewahrungsdosen bestehen zudem bevorzugt aus anderen, hochwertigeren Materialien wie beispielsweise Edelstahl. Weißblech als das Material, aus dem der Prüfgegenstand besteht, ist dagegen ein klassischer Verpackungswerkstoff, der während der Geltung der Verpackungsverordnung sogar eine der festgelegten Materialarten darstellte.

Der Prüfgegenstand ist auch im Übrigen wie für Verpackungen üblich gestaltet. Auf dem Prüfgegenstand ist mittels eines Aufklebers die erforderliche lebensmittelrechtliche Kennzeichnung nach der Lebensmittelinformationsverordnung (z.B. die Bezeichnung des Lebensmittels, das Mindesthaltbarkeitsdatum, Zutatenliste und Angaben zu den Nährwerten) aufgebracht.

Es fehlen dagegen entsprechende Produktinformationen bzw. Produktkennzeichnungen, die sich auf den Prüfgegenstand selbst beziehen.

### **bb) Verwendung der Einheit aus Prüfgegenstand und Pfefferminzbonbons zu Werbezwecken**

Auch die Bedeutung des Werbeaufdrucks für den Werbenden führt nicht zu einer anderen Einschätzung. Bei objektiver Betrachtung sind die Pfefferminzbonbons die dem Kunden des Werbenden zugewandte Aufmerksamkeit, da der Kunde in erster Linie diesbezüglich einen unmittelbaren Nutzen, die Möglichkeit zum Verzehr, hat.

Die subjektive Sicht der Werthaltigkeit des Werbenden ist nicht entscheidend für die Einordnung eines Gegenstandes als Verpackung oder Nichtverpackung.

### **cc) Wertverhältnisse**

Auch aus den Wertverhältnissen lässt sich die Einordnung des Prüfgegenstandes als eigenständiges Produkt nicht ableiten.

Zwar übersteigt nach den Angaben der Antragstellerin der Wert des Prüfgegenstandes den Wert der enthaltenen Pfefferminzbonbons deutlich. In der Gesamtschau stellt der Prüfgegenstand jedoch nicht das Produkt oder ein zusätzliches Produkt dar.

Der Wert der gesamten Einheit ist gering. Angesichts dessen ist die Wertdifferenz bzw. das Wertverhältnis keine hinreichende Begründung. Je geringer der Wert einer Ware ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass der Wert der Verpackung den Wert der Ware übersteigt, insbesondere wenn die Umstände – wie hier eine Nutzung der Verpackung zu Werbezwecken – eine besondere bzw. höherwertigere Verpackung erfordern.

### **e) Keine Bedeutung der steuerrechtliche Beurteilung**

Auf die steuerrechtliche Bewertung des Prüfgegenstandes im Verhältnis zu den Pfefferminzbonbons kommt es nicht an. Für die Einordnung als Verpackung nach dem VerpackG ist es irrelevant, wie der Prüfgegenstand umsatzsteuerrechtlich zu behandeln ist.

Das VerpackG ist ein dem Kreislaufwirtschaftsrecht zuzuordnendes Spezialgesetz, das für den Bereich der Verpackungen die Produktverantwortung im Sinne des § 23 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes konkretisiert. Mit dem VerpackG hat

„der Gesetzgeber seine ökologischen und abfallwirtschaftlichen Ziele als Rechtsnorm formuliert“ (Stroetmann in Flanderka/Stroetmann/Hartwig, Verpackungsgesetz-Kommentar, 5. Auflage 2020, Seite 59; vgl. dazu auch BT-Drucksache 18/11274, Seite 78).“

Wechselwirkungen mit dem Steuerrecht sind damit weder intendiert noch ergeben sie sich aus dem Gesetz. Das Steuerrecht bezweckt vorrangig die Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs des Staates und legt hierzu bestimmte Tatbestände fest, bei deren Vorliegen Steuern, also öffentlich-rechtliche Abgaben, zu zahlen sind. Darüber hinaus können Steuern im Einzelfall Lenkungsfunktion haben, das heißt, ein bestimmtes Verhalten bezwecken oder ein solches gerade vermeiden wollen.

Die Bestimmung von Berechnungsgrundlagen im Rahmen eines steuerrechtlich relevanten Sachverhalts durch eine Steuerbehörde kann damit bei der Abgrenzung von Verpackung und Nichtverpackung nicht herangezogen werden. Die steuerrechtlichen Zielsetzungen in diesem Zusammenhang unterscheiden sich grundlegend von der der Verpackungsdefinition zugrundeliegenden Gesetzessystematik.

## 2. Verkaufsverpackung

Der Prüfgegenstand ist eine Verkaufsverpackung.

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

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

Der Prüfgegenstand bildet zusammen mit der Kunststoffolie und den Pfefferminzbonbons eine Verkaufseinheit aus Verpackung (Scharnierdeckeldose aus Weißblech in Kunststoffolie) und Ware (Pfefferminzbonbons), 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 und (EU) 2015/720) – eine abstrakte Zuordnung nach der „typischen“ Verwendung vorgesehen (BT-Drs. 18/11274, S. 81).

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 erlassen (Stand Oktober 2020) und auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Katalog und Leitfaden zieht sie bundeseinheitlich als Grundlage für ihre Einordnungsentscheidungen heran.

In dem Produktblatt 02-040-0110 in der Produktgruppe Süßwaren, Knabberartikel (Produktgruppennummer 02-040) für das Produkt Bonbons, Karamellen und Dragees sind Dosen bzw. Runddosen aus Weißblech mit einem Inhalt von 20 g ausdrücklich als systembeteiligungspflichtige Verkaufsverpackung genannt.

Dementsprechend werden Verpackungen von 20 g Pfefferminzbonbons in der Gestalt des Prüfgegenstandes dem Endverbraucher auch typischerweise als Verkaufseinheit angeboten.

Soweit im Einzelfall rein tatsächlich eine abweichende Praxis des abstrakt zu bestimmenden Angebots bzw. Inverkehrbringens erfolgt und z.B. vom konkreten Hersteller nur an Zwischenhändler geliefert wird, die Pfefferminzbonbons in Scharnierdeckeldosen aus Weißblech gewerbsmäßig anbieten bzw. weiterverkaufen, ist dies für die Einordnungsentscheidung unerheblich. Maßgeblich ist daher die oben dargestellte Betrachtung, ob die Verkaufseinheit aus Verpackung (Scharnierdeckeldosen aus Weißblech in Kunststoffolie) und Ware (Pfefferminzbonbons) typischerweise – im Rahmen einer Gesamtmarkt Betrachtung – 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 von Verkaufsverpackungen besteht nur dann, wenn diese 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 sind gemäß § 3 Absatz 11 Satz 2 VerpackG beispielsweise Kinos und Freizeitparks.

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

Gemäß dem Produktblatt 02-040-0110 in der Produktgruppe Süßwaren, Knabberartikel (Produktgruppennummer 02-040) fallen Verkaufsverpackungen von Bonbons, Karamellen bzw. Dragees bis zu einer Füllgröße von einschließlich 1,8 kg aus jeglichem Material und in jeglicher Ausprägung bzw. Form („aller Art“) typischerweise in Privathaushalten und vergleichbaren Anfallstellen im Sinne von § 3 Absatz 11 VerpackG wie Kinos, Theatern und Freizeitparks sowie Gastronomiebetrieben, Kantinen, Bildungseinrichtungen, Behörden, Verwaltungen und Verwaltungsbereichen von Unternehmen, insbesondere des Handels und der Industrie, an.

Kommt man wie vorliegend zu dem Ergebnis, dass bestimmte Verpackungen 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 insofern nicht zulässig (BT-Drs. 18/11274, S. 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 ein auf der Verpackung aufgebracht Etikett), 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.

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

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

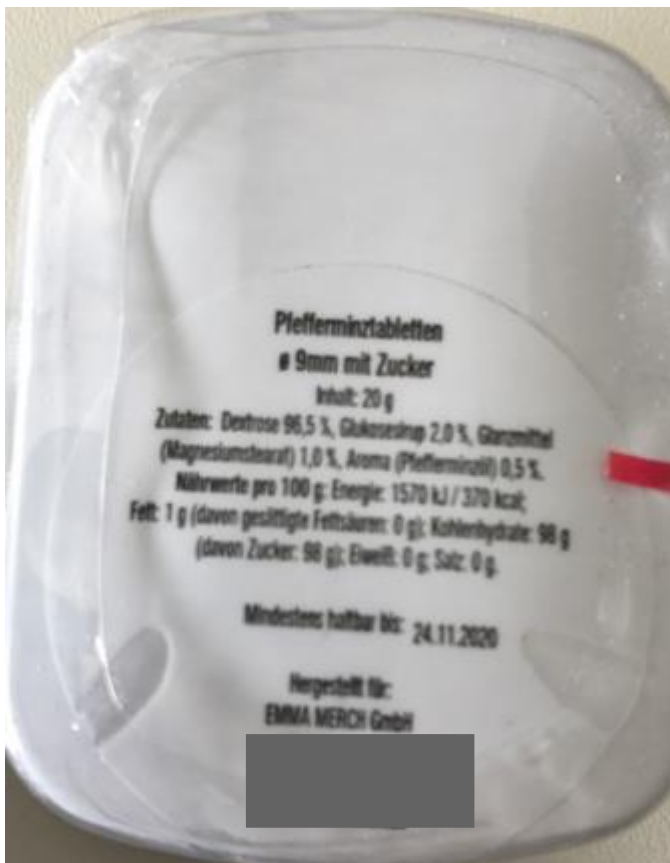
### **Rechtsbehelfsbelehrung**

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







### Allgemeine Hinweise

Hersteller im Sinne des § 3 Absatz 14 Satz 1 VerpackG ist derjenige Vertrieber, der Verpackungen erstmals gewerbsmäßig in Verkehr bringt. Inverkehrbringen in diesem Sinne ist gemäß § 3 Absatz 9 VerpackG jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe an Dritte im Geltungsbereich des VerpackG mit dem Ziel des Vertriebs, des Verbrauchs oder der Verwendung. Nicht als Inverkehrbringen gilt aber die Abgabe **von im Auftrag eines Dritten befüllten Verpackungen an diesen Dritten, wenn die Verpackung ausschließlich mit dem Namen oder der Marke des Dritten oder beidem gekennzeichnet ist.**