



Eingegangen am

01.12.2025

per beA

mit EB

**Dentons Europe (Germany)
GmbH & Co. KG - Berlin**

Verwaltungsgericht Osnabrück

Im Namen des Volkes

Urteil

7 A 234/23

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Klägerin –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

gegen

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

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

wegen Verpackungsrecht – Einordnung einer Verpackung als pfandpflichtig

hat das Verwaltungsgericht Osnabrück – 7. Kammer – auf die mündliche Verhandlung
vom 18. November 2025 | [REDACTED]

[REDACTED] für Recht erkannt:
[REDACTED]

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Einordnung einer Verpackung als pfandpflichtige Getränkeverpackung im Sinne des § 31 Abs. 1 VerpackG.

Die Klägerin ist ein Tochterunternehmen der in Österreich ansässigen, gleichnamigen Herstellerin von „Dreh- und Trink“-Getränken, die sie in Deutschland exklusiv vertreibt. Mit Schreiben vom 06.06.2019 beantragte sie bei der Beklagten die Feststellung, dass die Verpackung des „Dreh und Trink“-Getränks mit 200 ml Füllmenge nicht der Pfandpflicht unterliege. Als Zutaten des Getränks gab sie an: Wasser, Zucker, Sauerkirschsaft aus Sauerkirschsaftkonzentrat (1 %), Holunderbeersaft aus Holunderbeersaftkonzentrat (0,6 %) und Zitronensaft aus Zitronensaftkonzentrat (0,4 %), Säuerungsmittel: Citronensäure, Konservierungsstoff: Kaliumsorbitat, Aroma.

Mit Bescheid vom 16.12.2021 stellte die Beklagte fest, die Verpackung sei eine pfandpflichtige Getränkeverpackung im Sinne des § 31 Abs. 1 VerpackG. Zur Begründung führte sie aus: Es handle sich um eine Getränkeverpackung im Sinne des § 3 Abs. 2 VerpackG, die zudem eine Einwegverpackung im Sinne des § 3 Abs. 4 VerpackG darstelle. Sie unterliege aufgrund ihrer Materialart grundsätzlich einer Rücknahmepflicht aus § 31 Abs. 2 Satz 3 VerpackG; Ausnahmetatbestände aus § 31 Abs. 4 VerpackG seien nicht erfüllt.

Insbesondere handle es sich nicht um eine Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackung im Sinne des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG. Zwar bestehe die Verpackung aus LDPE und damit aus Polyethylen, jedoch sei sie kein Schlauchbeutel. Dessen Definition ergebe sich aus DIN 55405:2014-12 („Verpackung – Terminologie – Begriffe“). Nach deren Zf. 10.706 sei ein Schlauchbeutel ein Flachbeutel mit einer Quernaht (Herstellung aus einer Schlauchfolie) bzw. einer Quernaht und einer Längsnaht (Herstellung aus einer Flachbahn). Nach Zf. 10.265 der Norm sei ein Flachbeutel ein Beutel ohne konstruktives Bodenteil. Zf. 10.79 der Norm bestimme, dass es sich bei einem Beutel um ein flexibles, vollflächiges, raumbildendes Packmittel handle. Bei der zu beurteilenden Verpackung seien jedoch weder die Eigenschaften eines Beutels zu bejahen noch das Kriterium der Flachheit. Vielmehr habe die Verpackung die Form einer

Flasche mit einer standfähigen Bodenfläche. Sie sei auch bereits vor der Befüllung in dieser Weise geformt, sodass die Befüllung sich nicht auf die Beschaffenheit auswirke und die Verpackung nicht ausdehne.

Die Ausnahme des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG sei eng zu fassen, denn sie sei für ökologisch vorteilhafte Verpackungen mit geringem Materialverbrauch geschaffen worden. Ein Schlauchbeutel sei nicht eigenständig standfest und behalte unbefüllt auch nicht seine Form. Entscheidend sei insoweit insbesondere nicht der Herstellungsprozess, sondern das Endprodukt, denn erst bei diesem handle es sich um eine Verpackung im Sinne des § 3 Abs. 1 VerpackG.

Auch ein Ausnahmetatbestand nach § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 VerpackG greife nicht. Beim verpackten Getränk handle es sich insbesondere weder um Fruchtsaft (Buchst. h) noch um Fruchtnektar (Buchst. i), denn in Zusammensetzung und Anteilen entspreche das Getränk nicht den Vorgaben der Anlage 5 zu § 2 Abs. 6 der Verordnung über Fruchtsaft, Fruchtnektar und koffeinhaltige Erfrischungsgetränke (FrSaftErfrischGetrV).

Mit Schreiben vom 11.01.2022 erhab die Klägerin Widerspruch gegen den Einordnungsbescheid, dem die Beklagte nicht abhalf. Das Umweltbundesamt als Widerspruchsbehörde hörte die Klägerin mit Schriftsatz vom 14.02.2023 zu der beabsichtigten Zurückweisung des Widerspruchs an. Die Klägerin nahm mit Schriftsatz vom 21.07.2023 Stellung. Mit Widerspruchsbescheid vom 08.08.2023, der Klägerin zugestellt am 10.08.2023, wies das Umweltbundesamt den Widerspruch zurück, wobei die Begründung maßgeblich auf die – verneinte – Frage eingeht, ob eine Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackung im Sinne des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG vorliegt.

Ergänzend zum Ausgangsbescheid führt der Widerspruchsbescheid insbesondere aus, schon der Wortsinn spreche gegen die Erfassung einer Verpackung in Flaschenform. Dem allgemeinen Sprachgebrauch nach sei ein Schlauch ein sackartiger, lederner Behälter für Flüssigkeiten, ein Beutel ein sackähnliches Behältnis aus weichem Material. Die hier in Rede stehende Verpackung sei jedoch weder sackförmig noch weich. Aus der Entstehungsgeschichte des § 31 Abs. 4 VerpackG folge, dass dieser eng auszulegen sei, denn im Rahmen der Weiterentwicklung des Kreislaufwirtschaftsrechts sei der Ausnahmekatalog zunehmend eingeschränkt worden. Grundlage des Ausnahmetatbestands für Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen sei eine 1995 vom Umweltbundesamt erstellte „Ökobilanz von Getränkeverpackungen“. Dort sei im Hinblick auf (Milch-)Schlauchbeutel mit einem Fassungsvermögen von einem Liter eine

besondere Materialsparsamkeit (Verpackungsgewicht: 7,2 Gramm für 1 Liter Getränk) festgestellt worden, was wesentlich zur positiven Beurteilung beigetragen habe. Dem gegenüber benötige die hier in Rede stehende Verpackung 15,7 Gramm Material für die Verpackung von nur 200 ml Getränk.

Unerheblich sei auch, dass es sich bei der DIN 55405:2014-12 („Verpackung – Terminologie – Begriffe“) nicht um eine rechtsverbindliche Norm handle, denn ihre Inhalte seien allgemein anerkannte Begriffe und Definitionen auf dem Gebiet des Verpackungswesens, weshalb sie zur Auslegung des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG herangezogen werden könne. Wenn die Norm von „Herstellung aus einer Schlauchfolie“ bzw. „Herstellung aus einer Flachbahn“ spreche, sei damit auch nicht gemeint, dass es auf den Herstellungsprozess ankomme, sondern es würden nur die unterschiedlichen Ausgangsprodukte verdeutlicht.

Hiergegen hat die Klägerin am 08.09.2023 Klage erhoben. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus: Zur Auslegung des Begriffs „Schlauchbeutel“ sei Zf. 10.706 der DIN 55405:2014-12 („Verpackung – Terminologie – Begriffe“) entsprechend heranzuziehen. Danach müsse die Verpackung aus Polyethylen gefertigt und aus einem Schlauchbeutel bzw. einer Flachbahn hergestellt sein. Maßgeblich seien also Ausgangsmaterial und Herstellungsprozess. Die Fertigung der in Rede stehenden Verpackung laufe wie folgt ab: Zunächst werde aus Polyethylen-Granulat ein flexibler Polyethylen-Schlauch geformt, also ein Schlauchbeutel. Dieser werde von einer Blasform übernommen und abgeschnitten. Sodann werde der Boden verschweißt und es werde Druckluft in den Schlauchabschnitt geblasen, die diesen an die Form drücke, wo das Material abkühle. Daraufhin werde das Getränk eingefüllt, worauf die Verpackung mittels Vakuums geschlossen und auch am Kopf verschweißt werde. Ein zusätzlicher Verschluss werde nicht benötigt. Die Form, in die das Material in diesem Prozess gepresst werde, sei beliebig. Insbesondere könne statt der hier vorliegenden Form ebenso gut eine Beutelform gewählt werden, sodass die tatsächlich gewählte Form keinen Rückschluss auf die rechtliche Einordnung erlaube. Vielmehr sei die fertige Verpackung eine Erscheinungsform des Polyethylenschlauches. Insbesondere entstehe beim Herstellungsprozess die charakteristische Längs- und Quernaht. Auch der Zf. 10.706 der DIN 55405:2014-12 lasse sich eine Vorgabe zu einer bestimmten Form nicht entnehmen.

Die Verpackung sei äußerst dünnwandig und kollabiere ohne Inhalt leicht bzw. sei nicht standfest. Sie sei vergleichbar mit Folien-Standbodenbeuteln, wie sie etwa für „Capri Sonne“-Verpackungen verwendet würden. Auch diese seien eingeschränkt standfest, wobei niemand ihre Beuteigenschaft in Frage stelle. Dass die hier streitgegenständliche Verpackung – anders als klassische Milchbeutel – überhaupt eine Form annehmen

könne und zumindest ansatzweise standfest sei, liege an der etwas höheren Wandstärke. Die DIN 55405:2014-12 stelle jedoch nicht auf die Menge des genutzten Materials ab; ein höherer Materialeinsatz ändere nichts an der Qualifikation als Beutel.

Ein Rückgriff auf den allgemeinen Sprachgebrauch sei nicht angezeigt, weil bereits die DIN 55405:2014-12 als Auslegungshilfe herangezogen werden könne, ferner aber auch deshalb, weil der Begriff der Schlauchbeutelverpackung hierfür ohnehin zu technisch sei.

Für die in Rede stehende Verpackung liege außerdem eine Studie [REDACTED]
[REDACTED] welche deren vorteilhafte Ökobilanz bestätige.

Die Klägerin verweist im Übrigen auf ein Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) vom [REDACTED]. In diesem führt der Verfasser aus, nach seiner Einschätzung könne die Verpackung als Schlauchbeutelverpackung eingestuft werden. Es handle sich hierbei jedoch nicht um eine rechtsverbindliche Auskunft, denn für den Vollzug der – damals geltenden – Verpackungsverordnung seien die Länder zuständig. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Das Schreiben führt ferner aus, endgültige Klarheit hinsichtlich der Einstufung der Verpackung als gleichwertig zu einer Mehrwegverpackung würde erst eine vergleichende ökobilanzierende Untersuchung liefern. Auch diese werde bei einem positiven Ergebnis jedoch nicht automatisch zu einer Freistellung von der Pfandpflicht führen, sodass die Klägerin eine gesetzliche Klarstellung anstreben solle.

Darüber hinaus verweist die Klägerin auf ein Schreiben des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV NRW) [REDACTED]. Darin führt die Verfasserin aus, nach eingehender Prüfung zu dem Ergebnis gekommen zu sein, dass es sich bei der in Rede stehenden Verpackung um eine Verpackung im Sinne des § 3 Abs. 4 Nr. 2 VerpackV handle – gemeint sind Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen –, die insoweit nicht der Pfandpflicht des § 9 Abs. 1 VerpackV unterliege. Die Klägerin meint, die Einschätzung von BMU und LANUV NRW sei als behördliche Praxis für die Beklagte bindend.

Weiterhin verweist sie auf ein Schreiben des Herstellers der Produktionsmaschinen, mit denen die streitgegenständlichen Verpackungen hergestellt würden, [REDACTED]

██████████ Hierin bestätigt der Verfasser, die gefertigen Maschinen ██████████

████ – stellten Schlauchbeutel in Flaschenform her. Die Verpackung bestehe nur aus Polyethylen und könne daher als Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackung angesehen werden.

Darüber hinaus nimmt sie Bezug auf ein Schreiben des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie der Republik Österreich █████. Darin wird ausgeführt, die in Rede stehende Verpackung falle unter die Kategorie „Getränkebehälter“ im Sinne des Teils C des Anhangs der europäischen Einwegkunststoffrichtlinie (2019/904/EU), jedoch nicht unter deren Unterkategorie „Getränkeflaschen“ im Sinne des Teils F des Anhangs. Denn nach den Leitlinien der EU-Kommission zur Richtlinie (2021/C 216/01) komme es für die Unterscheidung darauf an, ob die Verpackung starr – nur dann liege eine Flasche vor – oder flexibel sei. Die hier zu betrachtende Verpackung sei flexibel, denn sie lasse sich leicht biegen, ohne zu brechen. Damit unterfalle die Verpackung zugleich nicht der österreichischen Einwegpfandverordnung. Im Zusammenhang damit meint die Klägerin, es liege im hier zu beurteilenden Fall keine Einweg-Verpackung aus Kunststoff im Sinne der Leitlinien der Kommission vor, sondern eine Einweg-Folienverpackung aus Kunststoff. Wie eine Saucenverpackung weise sie eine flexible Form auf und verfüge über eine Aufrissperforation. Gegen das Vorliegen einer Getränkeflasche im Sinne der Einwegkunststoffrichtlinie spreche auch, dass diese einen Verschluss voraussetze, den die streitgegenständliche Verpackung aber nicht aufweise.

Schließlich sei die Pfandfreiheit der in Rede stehenden Verpackung wesentlicher Bestandteil der Art und Weise der von Art. 12 GG geschützten Berufsausübung. Ihr gesamter Betrieb sei auf den pfandfreien Vertrieb der Verpackung hin ausgerichtet. Zugleich liege ein Eingriff in das durch Art. 14 GG i.V.m. § 823 Abs. 1 BGB geschützte Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb vor.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Feststellungsbescheides vom 16.12.2021 - 353703/XXX.MP.19#0001 in Gestalt des Widerspruchsbescheides des Umweltbundesamtes vom 08.08.2023 - AZ: III 1.6 VerpackG/31661/0064 zu verpflichten, festzustellen, dass die streitgegenständliche Verpackung von der Pfandpflicht ausgenommen ist,

ferner, die Berufung zuzulassen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Ergänzend zur Begründung der ergangenen Bescheide trägt sie insbesondere vor:

§ 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG erwähne den Herstellungsprozess nicht. Entscheidend sei aus Sicht eines verständigen Normadressaten vielmehr das physische Endprodukt, unabhängig davon, ob dieses aus einem Schlauch gefertigt werde. Das ergebe sich systematisch auch aus den in Nr. 4 („Blockpackungen, Giebelpackungen“ und „Zylinderpackungen“) und Nr. 6 („Folien-Standbodenbeutel“) der Norm genannten Verpackungen. Auch der in § 1 Abs. 1 und 3 VerpackG formulierte Zweck des Gesetzes – Vermeidung und Verringerung von Verpackungsabfällen, Steigerung von Wiederverwertung und Recycling – spreche gegen die Ansicht der Klägerin. Denn im Hinblick auf die Ökobilanz lägen für dickwandigere Konstruktionen als die ursprünglich vom Gesetzgeber in Betracht gezogenen Milchbeutel keine Untersuchungen vor; die Untersuchungen [REDACTED] hätten sich allein auf einen 1-Liter-Milchbeutel bzw. einen 200-ml-Standbodenbeutel bezogen. Schon bei diesen – dünnwandigen – Verpackungen hätten die Studien keine eindeutige Vorteilhaftigkeit gegenüber Mehrwegverpackungen aus Glas festgestellt. Die Studie [REDACTED], auf die sich die Klägerin beziehe, helfe nicht weiter, denn sie erfülle nicht die Anforderungen an eine Ökobilanz nach den ISO-Normen 14040 und 14044.

Zur Auslegung herangezogen werden müsse auch die europäische Einwegkunststoffrichtlinie (2019/904/EU). In Umsetzung der Richtlinie habe der Gesetzgeber in § 3 Abs. 4c VerpackG den Begriff der „Einwegkunststoffgetränkeflaschen“ legaldefiniert und mit der Regelung des § 31 Abs. 4 Satz 2 VerpackG deutlich gemacht, dass – mit Ausnahme allein von Flaschen für diätische Getränke – derartige Flaschen in jedem Fall der Pfandpflicht unterfallen sollten. In der Folge sei stets eine Abgrenzung zwischen „Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen“ und „Einwegkunststoffgetränkeflaschen“ erforderlich, namentlich deshalb, weil die Einwegkunststoffrichtlinie eine Ausnahme für Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen nicht kenne, sodass der europarechtliche Effektivitätsgrundsatz erfordere, die Auslegung nationaler Bestimmungen zu wählen, bei der sich das Unionsrecht am besten und wirkungsvollsten durchsetze. Die Abgrenzung ergebe hier, dass eine Einwegkunststoffgetränkeflasche vorliege. Entscheidend sei dabei der enge Flaschenhals bzw. die enge Flaschenmündung, während das Kriterium der Starrheit allenfalls nachrangig herangezogen werden dürfe. Dass sich die Verpackung biegen lasse, ohne zu brechen, könne nicht entscheidend sein, denn das treffe auf nahezu alle gängigen Einwegkunststoffgetränkeflaschen zu. Beachtlich sei in diesem Zusammenhang die in den Leitlinien der Kom-

mission enthaltene Konkretisierung zur Abgrenzung flexibel/starr, wonach starre Verpackungen in ihrer Form unverändert blieben, wenn Lebensmittel hinzugefügt oder entfernt würden. Danach liege hier eine starre Verpackung vor. Auch lasse sich – selbst im leeren Zustand – kein Mangel an Standfestigkeit feststellen. Auf eine Neigung zum Umkippen auch schon bei geringem Luftzug könne es dagegen nicht ankommen, denn dies habe die Verpackung mit zahlreichen anderen Einweggetränkeflaschen gemein. Auch ob ein externer, nachträglich angebrachter Verschluss bzw. Deckel vorhanden sei, sei unerheblich. Ohnehin stelle der Formverschluss zum Abreißen am Kopf der hier streitgegenständlichen Verpackung einen Verschluss im Sinne der Einwegkunststoffrichtlinie dar.

Keine Bindungswirkung entfalteten schließlich die von der Klägerin vorgelegten Schreiben verschiedener Behörden. Weder sei aus diesen ein Rechtsbindungswille erkennbar, noch könne aus dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung ein anderes Ergebnis folgen, nachdem es sowohl an einer ständigen Verwaltungspraxis als auch an einer Ungleichbehandlung durch denselben Hoheitsträger fehle.

Die Kammer hat die streitgegenständliche Verpackung im Rahmen der mündlichen Verhandlung in befüllter und unbefüllter Form in Augenschein genommen.

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

A.

Die Klage ist zulässig. Sie ist insbesondere als Verpflichtungsklage nicht nach § 74 VwGO verfristet, weil die Klägerin zunächst keinen Antrag gestellt hatte. Dies gilt jedenfalls deshalb, weil es der Klägerin ersichtlich von vornherein darum ging, so behandelt zu werden, als sei die Pfandpflicht zu verneinen. Nach § 88 VwGO war ihr Begehrungen seiner wahren Natur nach deshalb von Anfang an – auch bereits im Widerspruchsvorfahren – als Verpflichtungsbegehren auszulegen.

Ein – alternativ grundsätzlich denkbarer – bloßer Anfechtungsantrag wäre diesem Rechtsschutzziel erkennbar nicht gerecht geworden. Die bloße Aufhebung des streitgegenständlichen Feststellungsbescheids hätte, weil die Pfandpflicht unmittelbar aus

dem Gesetz folgt (für den Parallelfall des Vorliegens einer systembeteiligungspflichtigen Verpackung vgl. VG Trier, Urteil vom 22. Juni 2022 - 9 K 391/22.TR -, juris Rn. 33; Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 26 Rn. 61; Winter, Auslegungsfragen bei der Anwendung des Verpackungsgesetzes, DVBl. 2023, 260 [262]), weder die Frage geklärt, ob die streitgegenständliche Verpackung der Pfandpflicht unterliegt, noch die Annahme – sei es durch die Beklagte, sei es durch Dritte, etwa Kommunen – ausgeschlossen, dass die Pfandpflicht zu bejahen ist. Erkennbares Ziel der Klägerin war aber von Anfang an, von jeglichen Maßnahmen hinsichtlich einer im Raum stehenden Pfandpflicht (dauerhaft) verschont zu bleiben.

B.

Die Klage ist jedoch unbegründet.

Der angefochtene Feststellungsbescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides, der die streitgegenständliche Verpackung als pfandpflichtig im Sinne von § 31 VerpackG einordnet, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 VwGO). Sie hat keinen Anspruch auf die begehrte Feststellung, dass die streitgegenständliche Verpackung nicht im Sinne von § 31 VerpackG pfandpflichtig ist.

I.

Rechtsgrundlage für die Einordnungsentscheidung ist § 26 Abs. 1 Nr. 25 i.V.m. § 31 VerpackG.

Die gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 VerpackG mit den in Satz 2 hoheitlichen Aufgaben belehene Beklagte entscheidet gemäß § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 25 VerpackG auf Antrag durch Verwaltungsakt über die Einordnung einer Getränkeverpackung als pfandpflichtig im Sinne von § 31 VerpackG.

II.

Die Beklagte hat hier die Pfandpflicht zutreffend bejaht.

Nach § 31 Abs. 1 VerpackG unterliegen der Pfandpflicht mit Getränken befüllten Einweggetränkeverpackungen.

1.

Bei der vorliegend zu beurteilenden Verpackung handelt es sich um eine Einweg-Getränkeverpackung.

a.

Zunächst liegt eine Getränkeverpackung im Sinne des § 3 Abs. 2 VerpackG vor. Danach sind Getränkeverpackungen geschlossene oder überwiegend geschlossene Verkaufsverpackungen für flüssige Lebensmittel im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.01.2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31 vom 01.02.2002, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 2019/1381 (ABl. L 231 vom 06.09.2019, S. 1) geändert worden ist, die zum Verzehr als Getränk bestimmt sind. So liegt es hier; die streitgegenständliche Verpackung umschließt ein Getränk.

b.

Zugleich handelt es sich um eine Einwegverpackung im Sinne des § 3 Abs. 4 VerpackG. Einwegverpackungen sind danach Verpackungen, die keine Mehrwegverpackungen sind. Das trifft hier zu. Denn Mehrwegverpackungen definiert § 3 Abs. 3 VerpackG als Verpackungen, die dazu konzipiert und bestimmt sind, nach dem Gebrauch mehrfach zum gleichen Zweck wiederverwendet zu werden und deren tatsächliche Rückgabe und Wiederverwendung durch eine ausreichende Logistik ermöglicht sowie durch geeignete Anreizsysteme, in der Regel durch ein Pfand, gefördert wird. Die hier vorliegende Verpackung ist jedoch lediglich zur einmaligen Befüllung bestimmt und soll danach entsorgt werden.

2.

Entgegen der Auffassung der Klägerin greift keine Ausnahme nach § 31 Abs. 4 Satz 1 VerpackG, infolge derer die Pfandpflicht zu verneinen wäre.

a.

Das gilt zunächst mit Blick auf § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG, der Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen von der Pfandpflicht ausnimmt. Die zu beurteilende Verpackung ist keine Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackung.

Was als Schlauchbeutel-Verpackung anzusehen ist, ist im Wege der Auslegung des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG zu ermitteln; eine gesetzliche Definition gibt es nicht. Für die Auslegung von Gesetzen ist der in der Norm zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers maßgebend. Der Erfassung des objektiven Willens des Gesetzgebers dienen die anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung aus dem Wortlaut der Norm, der Systematik, ihrem Sinn und Zweck sowie aus den Gesetzesmaterialien und der Entstehungsgeschichte (vgl. BVerfG, Urteil vom 19.03.2013 - 2 BvR 2628/10 -, juris Rn. 66; Nds. OVG, Beschluss vom 04.12.2024 - 7 ME 66/24 -, juris Rn. 22).

aa.

Bereits der Wortlaut der Norm spricht gegen die Einordnung als Schlauchbeutel-Verpackung.

Danach bedarf es für das Vorliegen eines Schlauchbeutels des Vorhandenseins eines Schlauchs sowie eines Beutels, wobei „Beutel“ als Grundwort des Kompositums angibt, um welche Sache es sich handelt, während „Schlauch“ als Bestimmungswort deren Beschaffenheit näher definiert (vgl. zum Aufbau von Komposita <https://www.scribbr.de/substantive/komposita>, zuletzt abgerufen am 02.10.2025). Maßgeblich ist danach zunächst das Vorliegen eines Beutels, der dann – im zweiten Schritt – auf seine schlauchartige Beschaffenheit zu untersuchen ist.

(1)

Dabei ist – entgegen der Auffassung der Klägerin – nicht auf den Herstellungsprozess abzustellen, sondern auf das Endprodukt.

Hierfür spricht zum einen, dass nur das Endprodukt als (fertige) Verpackung dem VerpackG gemäß § 2 Abs. 1 VerpackG unterfällt. So spricht die Legaldefinition des Begriffs „Verpackung“ in § 3 Abs. 1 VerpackG von „aus beliebigen Materialien hergestellte[n] Erzeugnisse[n]“ (Hervorhebung durch das Gericht). Auch wird das Erzeugnis erst in dieser – fertigen – Form zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung oder zur Darbietung von Waren eingesetzt, womit ihm erst dann eine Verpackungsfunktion im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 VerpackG zukommt.

Zum anderen leuchtet nicht ein, warum der Gesetzgeber angesichts der Zwecke des VerpackG – Vermeidung und Verringerung von Verpackungsabfällen, Steigerung von Wiederverwertung und Recycling – auf die Herstellung hätte abstehen wollen anstatt auf das Endprodukt. Denn es ist die fertige Verpackung, die später als Abfall anfällt

oder wiederverwertet werden kann, nicht aber das Ausgangsprodukt, aus dem sie hergestellt wird. Zudem ist denkbar, dass es unterschiedliche Wege zur Produktion mehr oder minder gleicher Verpackungen gibt. Wollte man auf die Herstellung abstellen, so wäre der – hier vorliegende – Fall, dass aus Kunststoffgranulat zunächst ein Schlauch gefertigt wird, der dann zur eigentlichen Verpackung weiterverarbeitet wird, anders zu beurteilen als der Fall, dass die eigentliche Verpackung unmittelbar aus Granulat produziert wird, während die abfallwirtschaftlichen bzw. ökologischen Belange, auf die das VerpackG reagiert, in beiden Fällen identisch sind.

Schließlich ist auch zu berücksichtigen, dass § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG von „Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen“ (Hervorhebung durch das Gericht) spricht. Bei Herstellung der Verpackung selbst ist in ihr aber gerade noch kein Getränk enthalten. Selbst wenn man also mit der Klägerin darauf abstellen wollte, dass die streitgegenständliche Verpackung aus einem Schlauchbeutel hergestellt wird, würde es sich bei diesem jedenfalls nicht um einen Getränke-Schlauchbeutel handeln.

(2)

Im hier zu beurteilenden Fall fehlt es bereits am Vorliegen eines Beutels.

Ein „Beutel“ wird – soweit für den hiesigen Kontext von Relevanz – nach dem allgemeinen Sprachgebrauch definiert als „kleines oder größeres sackähnliches Behältnis aus weichem Material“ (vgl. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Beutel>, ganz ähnlich <https://www.dwds.de/wb/Beutel>; jeweils zuletzt abgerufen am 02.10.2025). Er zeichnet sich – entsprechend seinem weichen Material – durch eine besondere Flexibilität aus. Unbefüllt ist er grundsätzlich flach (vgl. etwa den Jutebeutel). Soll ein Zusammenfallen in diesem Zustand verhindert werden, bedarf es grundsätzlich besonderer Vorrichtungen (vgl. etwa den Klingelbeutel in der Kirche, dessen Öffnung in einen hierfür bestimmten Rahmen gespannt wird). Durch die Befüllung verändert er seine Form.

Diese Merkmale weist die hier in Rede stehende Verpackung nicht auf. Unabhängig von ihrer Befüllung behält sie, wovon sich die Kammer im Rahmen der Inaugenscheinnahme überzeugen konnte, ihre Form, wodurch sie sogar unbefüllt selbstständig aufrecht zu stehen vermag. Daran ändert weder der Umstand etwas, dass sie aus einem eher weichen Material besteht, welches es ermöglicht, sie mit geringer Krafteinwirkung einzudrücken, noch steht die Tatsache entgegen, dass sie insbesondere im unbefüllten Zustand leicht umkippt. Denn insoweit unterscheidet sich die hier zu beurteilende Verpackung nicht von einer Vielzahl handelsüblicher Einwegkunststoffgetränkeflaschen.

(3)

Ein anderes Ergebnis folgt nicht daraus, dass, worauf die Klägerin an sich zutreffend hinweist, die in § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 VerpackG genannten Standbodenbeutel womöglich auch unbefüllt selbstständig zu stehen vermögen. Denn insofern spricht bereits der Wortlaut dafür, dass ein Standbodenbeutel etwas anderes ist als ein Schlauchbeutel, ein Schlauchbeutel also gerade keinen Standboden hat. Unabhängig davon ändert sich jedenfalls nichts daran, dass ein Beutel nach dem eben Gesagten in seiner Ausdehnung im Übrigen durch den Befüllungszustand beeinflusst wird, was in Bezug auf die hier streitgegenständliche Verpackung gerade nicht der Fall ist.

(4)

Dieses Ergebnis deckt sich zugleich mit der Definition eines Schlauchbeutels nach Zf. 10.706 der DIN 55405:2014-12 („Verpackung – Terminologie – Begriffe“). Zwar handelt es hierbei nicht um eine rechtsverbindliche, mit staatlicher Autorität versehene Norm. Ebenso wenig nehmen das VerpackG oder die einschlägigen Regelungen des Unionsrechts – die Einwegkunststoffrichtlinie (2019/904/EU) und die Leitlinien der Kommission über Einwegkunststoffartikel in Übereinstimmung mit der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt (2021/C 216/01) – auf sie Bezug.

Selbst wenn man aber davon ausgeht, die Definition der DIN 55405:2014-12 sei unterstützend heranzuziehen (vgl. dazu Nds. OVG, Beschluss vom 04.12.2024 - 7 ME 66/24 -, juris Rn. 24) – sei es, weil der Gesetzgeber sie vor Augen gehabt habe, sei es, weil sie dem allgemeinen Verständnis dessen entspreche, was unter einem Schlauchbeutel zu verstehen sei –, so erfüllt die hier zu beurteilende Verpackung die Anforderungen der Norm jedenfalls nicht. Denn in ihrer Zf. 10.706 definiert sie einen Schlauchbeutel als „Flachbeutel mit einer Quernaht (Herstellung aus einer Schlauchfolie) bzw. einer Quernaht und einer Längsnaht (Herstellung aus einer Flachbahn)“. Nach Zf. 10.265 ist ein Flachbeutel ein „Beutel ohne konstruktives Bodenteil“. Unter dem Begriff des Bodens wird nach Zf. 10.92 „im Allgemeinen [die] Standfläche von Packmitteln, Packungen und Packstücken“ verstanden. Aus Zf. 10.79 ergibt sich, dass es sich bei einem Beutel um ein „flexibles, vollflächiges, raumbildendes Packmittel, in der Regel unter 2 700 cm² Zuschnittsfläche (Breite x Länge plus gegebenenfalls Faltenbreite)“ handelt. Die hier in Rede stehende Verpackung verfügt aber gerade über ein konstruktives Bodenteil; auf diesem vermag sie selbstständig zu stehen.

bb.

Der Einordnung der streitgegenständlichen Verpackung als Schlauchbeutel-Verpackung stehen ferner systematische Erwägungen entgegen, denn bei der Verpackung handelt es sich um eine Einwegkunststoffgetränkeflasche.

Die in § 31 Abs. 4 Satz 1 VerpackG vorgesehenen Ausnahmen von der Pfandpflicht lassen sich in vier Gruppen gliedern. Privilegiert sind Exportverpackungen (Nr. 1), Verpackungen außerhalb bestimmter Grenzfüllgrößen (Nr. 2 und 3), Verpackungen, denen eine ökologische Vorteilhaftigkeit zugeschrieben wird (Nr. 4–6) sowie Verpackungen, die bestimmte Getränke enthalten (Nr. 7; vgl. zur Systematisierung Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 31 Rn. 76). Dabei enthält § 31 Abs. 4 Satz 2 VerpackG für die meisten in § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 VerpackG genannten Fälle der Verpackung eine Rückausnahme, wonach die Privilegierung dann nicht greift, wenn die betreffenden Getränke in Einwegkunststoffgetränkeflaschen abgefüllt sind. Hieraus lässt sich schließen, dass eine Einwegkunststoffgetränkeflasche nicht zugleich eine nach § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4–6 VerpackG privilegierte, nämlich ökologisch vorteilhafte Verpackung sein kann. Anders gewendet kann dann, wenn eine Verpackung eine Einwegkunststoffgetränkeflasche darstellt, keine Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackung vorliegen (vgl. Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 31 Rn. 90, mit Verweis auf BT-Drs. 19/27634, S. 80).

§ 3 Abs. 4c VerpackG definiert Einwegkunststoffgetränkeflaschen als Getränkeverpackungen in Flaschenform, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, mit einem Füllvolumen von bis zu 3,0 Litern, die zugleich die Voraussetzungen einer Einwegkunststoffverpackung erfüllen.

(1)

Es liegt eine Getränkeverpackung vor (s. oben). Diese überschreitet auch das Füllvolumen von 3,0 Litern nicht. Die Füllmenge beträgt lediglich 200 ml.

(2)

Die Verpackung stellt auch eine Einwegkunststoffverpackung dar. Einwegkunststoffverpackungen sind nach § 3 Abs. 4a VerpackG Einwegverpackungen, die ganz oder teilweise aus Kunststoff bestehen. Die hier streitgegenständliche Verpackung ist eine Einwegverpackung (siehe oben). Die Einwegverpackung besteht (vollständig) als Polyethylen und damit aus Kunststoff.

(3)

Die Verpackung hat überdies Flaschenform. Die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/27634, S. 60 f.) führt insoweit aus:

„Durch die zusätzliche Einschränkung auf eine ‚Flaschenform‘ unterscheidet sich die Einwegkunststoffgetränkeflasche von anderen Einwegkunststoffgetränkeverpackungen, wie zum Beispiel kunststoffbeschichteten Getränkekartons, die überwiegend eine rechteckige Form aufweisen. Der Begriff der ‚Einwegkunststoffgetränkeflasche‘ umfasst somit zugleich sämtliche Getränkeflaschen, auf welche sich die Anforderungen nach Artikel 6 Absatz 5 und Artikel 9 Absatz 1 in Verbindung mit Teil F des Anhangs der Richtlinie (EU) 2019/904 beziehen. Sofern sich der Begriff der Flasche im Übrigen nicht bereits von selbst versteht, können zur näheren Auslegung die gemäß Artikel 12 Satz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 zu veröffentlichten Leitlinien der Europäischen Kommission herangezogen werden. Die [...] Leitlinien definieren Getränkeflaschen unter Bezugnahme auf andere gesetzliche und nicht gesetzliche Erkenntnisquellen als Getränkebehälter mit einem schmalen Hals oder Mund und einer Kapazität von bis zu drei Litern, einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel, die zur Aufnahme von Getränken genutzt werden. Ergänzend wird auf die ISO 21067-1:2016 verwiesen, wonach Flaschen starre Verpackungen, typischerweise aus Glas oder Plastik sind, die einen vergleichsweise schmalen Hals oder Mund haben, mit einem Verschluss und üblicherweise ohne Griff.“

Die vorgenannte Definition findet sich unter Zf. 4.5.3 der Leitlinien der EU-Kommission (2021/C 216/01). Zwar ist die im vorliegenden Verfahren zu beurteilende Verpackung insgesamt schlank geformt, sodass Hals bzw. Mündung weniger ausgeprägt sind, als dies bei Flaschen üblich ist. Aus den Abbildungen in Tabelle 4-10 der Leitlinien ergibt sich insoweit aber, dass an die Verengung keine zu strengen Anforderungen zu stellen sind, weil der Gegenentwurf Karton- oder Beutelverpackungen sind, bei denen überhaupt keine Verengung vorhanden ist. Vorliegend läuft die Verpackung nach oben durchaus konisch zu, verengt sich also zur Ausgussöffnung hin (noch weiter), sodass ein enger Flaschenhals bzw. eine enge Flaschenmündung – die genaue Abgrenzung beider Begriffe kann vorliegend dahinstehen – zu bejahen ist.

Auch steht nicht entgegen, dass in der Tabelle 4-10 – tendenziell einschränkend – in Bezug auf Getränkeflaschen von „starre[n] Getränkebehälter[n]“ (Hervorhebung durch das Gericht) die Rede ist. Aus Zf. 4.2.1 ergibt sich nämlich, dass flexible Verpackungen solche sind, deren Form leicht verändert werden kann, z.B. wenn Lebensmittel hinzugefügt oder entfernt werden, während die Form starrer Verpackungen unverändert bleibt, wenn Lebensmittel hinzugefügt oder entfernt werden. Letzteres ist hier gerade der Fall.

(4)

Auch der Einwand der Klägerin, die streitgegenständliche Verpackung sei keine Einweg-Verpackung aus Kunststoff im Sinne der Leitlinien der EU-Kommission, sondern eine Einweg-Folienverpackung aus Kunststoff, hilft ihr nicht weiter. Denn aus Teil A Nr. 2, Teil B, Teil E und Teil G des Anhangs der Richtlinie 2019/904/EU – sich widerspiegeln in § 3 Abs. 4b und 4c VerpackG – ergibt sich, dass die Unterscheidung zwischen Lebensmittelverpackungen einerseits und Tüten und Folienverpackungen andererseits gerade nicht für Getränkebehälter gilt, sondern dass für diese besondere Regelungen greifen.

(5)

Schließlich steht auch nicht entgegen, dass die hier zu beurteilende Verpackung lediglich mit einer Aufrissperforation versehen ist und keinen darüberhinausgehenden Verschluss bzw. Deckel besitzt.

Soweit § 3 Abs. 4c VerpackG in Bezug auf Einwegkunststoffgetränkeflaschen die Formulierung „einschließlich ihrer Verschlüsse und Deckel“ verwendet – dies deckt sich mit Teil C, Teil E Nr. 3, Teil F und Teil G Nr. 3 des Anhangs der Richtlinie 2019/904/EU sowie Zf. 4.5.3 und Tabelle 4-10 der o.g. Leitlinien der EU-Kommission (2021/C 216/01) –, ist hieraus entgegen der Ansicht der Klägerin nicht zu schließen, dass eine Flasche zwingend eines externen, nachträglich angebrachten Verschlusses bzw. Deckels bedarf. Denn die Bestimmung ist dahingehend auszulegen, dass lediglich dann, wenn Verschluss oder Deckel vorhanden sind, dieser Teil der Einwegkunststoffgetränkeflasche ist.

Für eine derartige Auslegung spricht, dass das VerpackG (in § 3 Abs. 4b) die Formulierung „Behältnisse wie Boxen mit oder ohne Deckel“ (Hervorhebung durch das Gericht) verwendet. Gleiche oder ähnliche Formulierungen finden sich in der Richtlinie 2019/904/EU (in Teil A Nr. 2, Teil B Nr. 7, Teil E Nr. 1 und Teil G Nr. 1 ihres Anhangs) und in den zugehörigen Leitlinien der EU-Kommission (2021/C 216/01: Zf. 4.5.3 und 4.5.5 sowie Tabellen 4-1, 4-8 und 4-10). Das spricht dafür, dass der Gesetzgeber dann, wenn der bezeichnete Gegenstand einen (externen) Deckel haben muss bzw. nicht haben darf, um der Definition zu entsprechen, die Formulierung „mit“ bzw. „ohne Deckel“ gewählt hat, während „einschließlich“ demgegenüber offenbar auf einen fakultativ vorhandenen Deckel Bezug nimmt.

Für diese Auslegung streitet im Übrigen die *ratio legis*. Denn Fragen der Abfallvermeidung und des Recyclings (vgl. § 1 Abs. 1 VerpackG) stellen sich in Bezug auf

(Einweg-)Verpackungen unabhängig davon, ob ein externer Verschluss bzw. Deckel vorhanden ist. Der europäische Gesetzgeber sah sich lediglich veranlasst, den Umgang mit (aus Kunststoff bestehenden) Verschlüssen und Deckeln für Getränkebehälter ausdrücklich (mit) zu regeln, nachdem diese zu den Einwegkunststoffartikeln zählen, die an den Stränden der Union am häufigsten als Abfall vorgefunden werden (vgl. Erwägungsgrund 17 der Richtlinie 2019/904/EU).

Ob das anhand der Aufrissperforation abzureißende Stück der Verpackung ohnehin bereits als Verschluss oder Deckel zu qualifizieren ist – der Wortlaut der in Zf. 4.2.2 der o.g. Leitlinien der EU-Kommission (2021/C 216/01) scheint dagegen zu sprechen, Sinn und Zweck der Regelung dürften demgegenüber dafürsprechen –, bedarf danach vorliegend keiner Entscheidung.

cc.

Auch Historie und Sinn und Zweck der Norm sprechen gegen die Einordnung als Schlauchbeutel-Verpackung.

Eine Privilegierung von Schlauchbeutel-Verpackungen aus Polyethylen erfolgte erstmals in § 9 Abs. 2 Satz 3 VerpackV 1998 (vgl. BGBl. I 1998, S. 2379), dort allerdings zunächst nur für pasteurisierte Konsummilch. Hintergrund war die Einstufung von Polyethylen-Schlauchbeuteln als ökologisch vorteilhaft – vergleichbar einer Mehrweglösung – im Rahmen einer Ökobilanz-Studie 1995 (vgl. BT-Drs. 13/10943, S. 21). Untersucht wurde dabei ein Schlauchbeutel mit einer Füllgröße von einem Liter, der ein Gewicht von 7,2 Gramm aufwies (vgl. Umweltbundesamt [Hrsg.], Prüfung und Aktualisierung der Ökobilanzen für Getränkeverpackungen, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_19_2016_pruefung_und_aktualisierung_der_oekobilanzen_fuer_gertaenkeverpackungen_0.pdf, S. 99, zuletzt abgerufen am 02.10.2025). Die Ökobilanz der Schlauchbeutel-Verpackung wurde verglichen mit der eines Glasflaschen-Mehrwegsystems, wobei sich kein Vorteil für eines der beiden Systeme ergab (vgl. Umweltbundesamt [Hrsg.], a.a.O., S. 83).

Durch die Dritte Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung vom 24.05.2005 wurde in § 3 Abs. 4 VerpackV eine Legaldefinition ökologisch vorteilhafter Einweggetränkeverpackungen aufgenommen, wobei im zweiten Spiegelstrich „Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen“ genannt waren. Derartige Verpackungen wurden durch § 8 Abs. 2 VerpackV von der Pfanderhebungs- und Rücknahmepflicht ausgenommen (vgl. BGBl. I 2005, S. 1407). Zwar wurden durch die Änderungsverordnung weitere Verpackungsarten als ökologisch vorteilhaft eingestuft; soweit es die Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen angeht, scheinen jedoch

keine aktualisierten wissenschaftlichen Erkenntnisse zugrunde gelegen zu haben (vgl. BT-Drs. 15/4642, S. 11; Umweltbundesamt [Hrsg.], a.a.O., S. 83). Allerdings wurde durch die Reform die Beschränkung der Privilegierung auf Fälle der Verpackung pasteurisierter Konsummilch aufgegeben.

Mit Inkrafttreten des VerpackG am 01.01.2019 entfiel die ausdrückliche Benennung von Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen als ökologisch vorteilhaft. In der Sache blieb es dagegen bei der Privilegierung – nunmehr in § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG –, deren inhaltliche Rechtfertigung ebenfalls aus der Vorgängernorm perpetuiert wurde (vgl. Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 31 Rn. 89; Prelle, in: Schmehl/Klement, GK-KrWG, 2. Aufl. 2019, § 31 VerpackG Rn. 21).

Daraus wird deutlich, dass der Gesetzgeber bei der Bevorzugung von Getränke-Polyethylen-Schlauchbeutel-Verpackungen allein vom Vorbild der – vor allem bis in die 1990er und frühen 2000er-Jahre gebräuchlichen – Milch-Schlauchbeutel ausging, die sich durch ihre Dünnwandigkeit bzw. einen geringen Materialverbrauch auszeichnen (vgl. oben; vgl. auch Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 31 Rn. 89). Es liegt aber auf der Hand, dass für die Frage der ökologischen Bewertung einer Verpackung deren Materialmenge von zentraler Bedeutung ist. Das spricht dagegen, die Privilegierung des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 VerpackG auch solchen Verpackungen zugutekommen zu lassen, die ein Vielfaches der Materialmenge des 1995 untersuchten Milch-Schlauchbeutels benötigen, im konkreten Fall 15,7 Gramm für die Verpackung von nur 200 ml Getränk. Zwar sieht das Gesetz keinen ausdrücklichen Grenzwert für die verwendete Materialmenge vor. Ein höherer Materialeinsatz wird sich aber in aller Regel – so auch hier – auf die Steifigkeit der Verpackung auswirken, wodurch bereits dem Wortlaut nach in Fällen eines – verglichen mit dem untersuchten Milch-Schlauchbeutel – erheblich höheren Materialeinsatzes die Beuteleigenschaft der Verpackung zu verneinen sein wird (vgl. oben).

Dieser Bewertung steht auch nicht die von der Klägerin ins Feld geführte Studie ■■■■■ entgegen. Unabhängig von der Frage, ob diese überhaupt (damaligen) wissenschaftlichen Standards genügt und damit belastbar ist – die Beklagte verweist darauf, die Anforderungen an eine Ökobilanz nach den ISO-Normen 14040 und 14044 würden nicht erfüllt –, vermag sie nichts daran zu ändern, dass die hier streitgegenständliche Verpackung eindeutig nicht dem entspricht, was der Gesetzgeber bei der Schaffung des Ausnahmetatbestands vor Augen hatte, denn die Ökobilanz der streitgegenständlichen Verpackung ist jedenfalls (erheblich) schlechter als die der o.g., seinerzeit untersuchten Milchschlauchbeutel.

b.

Eine Pfandfreiheit ergibt sich auch nicht aus der Ausnahme des § 31 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 Buchst. h oder i VerpackG. Denn unabhängig von der Frage, ob überhaupt eine Einordnung des in Rede stehenden Getränks als Fruchtsaft oder Fruchtnektar in Betracht kommt, greift jedenfalls die Rückausnahme des § 31 Abs. 4 Satz 2 VerpackG, nachdem die streitgegenständliche Verpackung entsprechend dem Gesagten eine Einwegkunststoffgetränkeflasche darstellt.

3.

Die Annahme einer Pfandfreiheit ist auch nicht aus sonstigen, insbesondere verfassungsrechtlichen Gründen angezeigt.

a.

Namentlich gilt dies für die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG sowie das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb aus Art. 14 GG i.V.m. § 823 BGB. Dabei braucht vorliegend nicht der Frage nachgegangen zu werden, inwieweit durch die Bejahung der Pfandpflicht jeweils in die Schutzbereichen dieser Rechte eingegriffen wird. Denn die Kammer sieht keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass ein Eingriff durch die Regelungen des § 31 VerpackG – und in der Folge durch den streitgegenständlichen Feststellungsbescheid – nicht verfassungsrechtlich *gerechtfertigt* wären. Die Frage, ob die Tatbestandsmerkmale des § 31 VerpackG erfüllt sind, ist keine verfassungsrechtliche. Dafür, dass im konkreten Fall aus grundrechtlichen Erwägungen eine einschränkende, verfassungskonforme Auslegung der Norm geboten wäre, ist nichts vorgetragen oder ersichtlich. Zwar mag der bisherige Geschäftsbetrieb der Klägerin auf den Vertrieb von Getränken und pfandfreien Verpackungen ausgelegt sein. Jedoch kann sich die Klägerin insoweit weder auf ein schutzwürdiges Vertrauen berufen (dazu so-gleich), noch ergibt sich daraus, dass das geschäftliche Handeln der Klägerin in übermäßiger, grundrechtlich relevanter Weise erschwert wäre (zur Verfassungsmäßigkeit der Pfandpflicht OVG Berl.-Bbg., Urteil vom 20.10.2005 - OVG 12 B 3.05 -, juris Rn. 90 ff.).

b.

Nichts anderes ergibt sich aus dem Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung als Ausprägung des Gleichheitsgebots des Art. 3 Abs. 1 GG.

Die Selbstbindung durch Verwaltungspraxis entsteht durch eine ständige gleichmäßige Übung der Verwaltung. Eine solche liegt vor, wenn die Verwaltung bei der Behandlung vergleichbarer Fälle gleichbleibend nach einem System verfährt, von dem sie dann nicht im Einzelfall nach Belieben abweichen kann, ohne dadurch (objektiv) willkürlich zu handeln und damit gegen den Gleichheitssatz zu verstößen. Die Selbstbindung beschränkt sich dabei auf den jeweiligen Verwaltungsträger, dessen Behörde handelt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21.12.1966 - 1 BvR 33/64 -, juris Rn. 35), und auch nur auf eine rechtmäßige Verwaltungspraxis. Zudem kann eine Verwaltungspraxis aus sachlichen und willkürfreien Gründen für die Zukunft geändert werden (vgl. zum Ganzen Geis, in: Schoch/Schneider, 6. EL November 2024, VwVfG § 40 Rn. 75 f., beck-online, m.w.N.).

Danach stellt sich für die Beurteilung der Verpackung durch die Beklagte von vornherein als irrelevant dar, ob eine nordrhein-westfälische Landesbehörde oder eine österreichische Bundesbehörde mit deren Auffassung ggf. nicht übereinstimmen, denn diese gehören anderen Verwaltungsträgern.

Soweit die Klägerin auf das Schreiben des BMU ██████████ verweist, steht Art. 3 Abs. 1 GG ebenfalls nicht entgegen.

Zwar lässt sich gegen eine (Selbst-)Bindung nicht mit Erfolg einwenden, die Beklagte sei als Stiftung bürgerlichen Rechts (§ 24 Abs. 1 VerpackG) selbst rechtsfähig und damit nicht das Vorgehen von (anderen) Bundesbehörden gebunden. Denn unabhängig von der Frage, ob man die Beklagte in ihrem hoheitlichen Handeln womöglich bereits selbst als Bundesbehörde einordnet (dafür etwa Mehdorn, in: Klein/Mehdorn, VerpackG, 2025, § 24 Rn. 13; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 09.01.2023 - 10 AV 1/23 -, juris Rn. 7), handelt es sich jedenfalls beim als Widerspruchsbehörde zuständigen Umweltbundesamt (§ 30 Abs. 2 VerpackG) um eine Bundesbehörde, sodass spätestens hier die Selbstbindung greift.

Jedoch ist nicht erkennbar, dass die im Schreiben des BMU geäußerte Rechtsansicht einer (damaligen) ständigen Verwaltungspraxis entsprach oder sie eine solche begründen sollte, unabhängig von der Frage, ob eine solche Praxis überhaupt rechtmäßig gewesen wäre. Selbst wenn man von der Begründung einer rechtmäßigen Verwaltungspraxis ausgehen wollte, würde dies nicht einer – mit der hier streitgegenständlichen Einordnungsentscheidung vorgenommenen – Änderung der Verwaltungspraxis entgegenstehen.

Dass schließlich die Beklagte selbst der streitgegenständlichen Verpackung vergleichbare Verpackungen als nicht pfandpflichtig einordnet und auf diese Weise gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstößt, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

c.

Auch auf einen sonstigen Vertrauensschutz, der als Ausprägung des Rechtstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG) beachtlich wäre, kann sich die Klägerin nicht mit Erfolg berufen.

Dies gilt für das Schreiben des BMU bereits deshalb, weil dort ausdrücklich klargestellt wird, dass es sich bei seinem Inhalt nicht um eine verbindliche Auskunft handelt, so dass insofern bereits kein schutzwürdiges Vertrauen entstehen konnte.

Auch das Schreiben des LANUV NRW [REDACTED] führt nicht zu einem anderen Ergebnis. Selbst wenn man in ihm eine rechtsverbindliche Auskunft erblicken wollte, wäre weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass die Klägerin im Vertrauen hierauf Dispositionen getroffen hätte, die es in der Abwägung des Allgemeininteresses mit dem Interesse der Klägerin ausnahmsweise unverhältnismäßig erscheinen ließen, durch die nunmehr vorliegende, streitgegenständliche Einordnungsentscheidung für die Zukunft anders behandelt zu werden (vgl. zur insofern einschlägigen unechten Rückwirkung Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, 107. EL März 2025, GG Art. 20 Rn. 88–91, beck-online, sowie Rn. 95–100 zum Vertrauensschutz beim Verwaltungshandeln). Allein dass die Klägerin, wie sie in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, durch die nunmehrige Bejahung der Pfandpflicht wirtschaftlich (schwer) getroffen wird, reicht dafür nicht aus. Denn es ist bereits nicht ersichtlich, dass diese Situation gerade aus einem Vertrauen auf die vorgenannte Auskunft des LANUV NRW resultiert.

Das Schreiben des österreichischen Bundesumweltministeriums kann schließlich von vornherein kein Vertrauen hinsichtlich des Handelns deutscher Behörden begründen.

[REDACTED]

[REDACTED]

C.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

Die Berufung war entgegen dem Antrag der Klägerin nicht zuzulassen. In Betracht kam insoweit allein eine Zulassung wegen grundsätzlicher Bedeutung gemäß § 124a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Zwar hat die Frage der Auslegung des Begriffs der Schlauchbeutel-Verpackung bislang, soweit erkennbar, noch keine ober- oder höchstgerichtliche Klärung erfahren. Jedoch ist nicht ersichtlich, dass es sich hierbei um eine fallübergreifende (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.09.2012 - 6 B 35.12 -, juris Rn. 2), d.h. über den Einzelfall hinausgehende Rechtsfrage (vgl. BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 14.11.2016 - 2 BvR 31/14 -, juris Rn. 11) handelt, die einer allgemeingültigen Klärung zugänglich wäre.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung zulässig, wenn sie vom Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht in Lüneburg zugelassen wird. Die Zulassung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils bei dem

Verwaltungsgericht Osnabrück,
Hakenstraße 15,
49074 Osnabrück

zu beantragen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, so weit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,
Uelzener Str. 40,
21335 Lüneburg,

einzureichen.

Der Antragsteller muss sich von einer zur Vertretung berechtigten Person oder Organisation als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Hinweis:

Näheres zum Kreis der vertretungsberechtigten Personen und zu den Anforderungen an die Begründung des Zulassungsantrags entnehmen Sie bitte §§ 67, 124, 124 a VwGO. Ab dem 1. Januar 2022 müssen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vorbereitende Schriftsätze und ihre Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen als elektronisches Dokument übermitteln (§ 55 d Satz 1 VwGO – aktive Nutzungspflicht –). Gleiches gilt für die vorstehend bezeichneten vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55 a Absatz 4 Nummer 2 VwGO zur Verfügung steht. Die elektronische Form muss den Anforderungen aus § 55 a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) ent-

sprechen. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Beschluss

In derselben Verwaltungsrechtssache hat das Verwaltungsgericht Osnabrück – 7. Kammer – am 27. November 2025 beschlossen:

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf [REDACTED] festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Die Klägerin hat die wirtschaftliche Bedeutung des vorliegenden Streits im Rahmen der mündlichen Verhandlung plausibel mit [REDACTED] beziffert.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht statthaft, wenn der Beschwerdewert 200 € übersteigt. Sie ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von 6 Monaten nach Rechtskraft der Entscheidung in der Hauptsache oder nach anderweitiger Erledigung des Verfahrens bei dem

Verwaltungsgericht Osnabrück,
Hakenstraße 15,
49074 Osnabrück,

schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form eingelebt wird.

Hinweis:

Ab dem 1. Januar 2022 müssen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vorbereitende Schriftsätze und ihre Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen als elektronisches Dokument übermitteln (§ 55 d Satz 1 VwGO – aktive Nutzungspflicht –). Gleiches gilt für die vorstehend bezeichneten vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55 a Absatz 4 Nummer 2 VwGO zur Verfügung steht. Die elektronische Form muss den Anforderungen aus § 55 a VwGO und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (ERVV) entsprechen. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.