



IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch die Vorsitzende Senatspräsidentin Dr. Hinterwirth sowie die Hofräte Dr. Bachler, Mag. Haunold, Mag. Stickler und Dr. Himberger als Richter, unter Mitwirkung des Schriftführers Mag. Sinai, über die Revision der B GmbH & Co KG in W, vertreten durch die Niederhuber & Partner Rechtsanwälte GmbH in 1030 Wien, Reisnerstraße 53, gegen das Erkenntnis des Verwaltungsgerichts Wien vom 6. Dezember 2021, Zl. VGW-101/060/6227/2021-14, betreffend eine Feststellung nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie), zu Recht erkannt:

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Die Revisionswerberin hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von € 553,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Entscheidungsgründe:

- 1 Mit Schreiben vom 5. Juni 2019 beantragte die Revisionswerberin bei der belangten Behörde gemäß § 6 Abs. 5 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) die Feststellung, dass die aus Weißblech gefertigten Etuis für Buntstifte der Marke JOLLY nicht der Verpackungsverordnung 2014 (im Folgenden: VerpackV 2014) unterliegen.
- 2 Dazu brachte sie unter anderem vor, dass sie unter der Marke J Qualitätsbuntstiftsets produziere und vertreibe. Von zentraler Bedeutung für das Produkt seien die aus Weißblech gefertigten Etuis. Mit der gewählten Produkt- und Geschäftsstrategie besitze sie ein Alleinstellungsmerkmal am österreichischen Buntstiftmarkt. Die Buntstifte würden (nicht ausschließlich, aber zu wesentlichen Teilen) in stabilen, langlebigen Metalletuis verkauft; gleichzeitig vertreibe die Revisionswerberin auch einzelne Buntstifte über den Einzelhandel, damit die Käufer die Sets bei Verbrauch einzelner Farbtöne wieder befüllen könnten. Hierdurch erreiche die Revisionswerberin, dass Kunden langfristig mit ihrer Marke verbunden seien, und eröffne sich einen



nachgelagerten Markt mit dem Verkauf von Ersatzbuntstiften. Das Geschäftsmodell sei also darauf ausgerichtet, dass die Metalletuis lange - und zwar so lange wie die darin enthaltenen Buntstifte - aufbewahrt und bei Bedarf wieder mit Einzelstiften befüllt würden. Daher seien die Boxen aus qualitativ hochwertigem und im Vergleich zu Karton oder Plastik erheblich teurerem Weißblech gefertigt. Die produkt- und vertriebsspezifische Bedeutung der Metallboxen für das Produkt „J Buntstiftset“ gehe weit über eine bloße Verkaufsverpackung hinaus.

Die Metalletuis seien ein integraler Bestandteil des Produktes „J Buntstiftset“. Sie seien notwendig, um das Produkt zu umschließen und für die gesamte Lebensdauer zu konservieren, und würden stets mit den darin sortiert aufbewahrten Farbstiften gemeinsam verwendet.

- 3 Mit Bescheid vom 4. Jänner 2021 stellte die belangte Behörde fest, dass die von der Revisionswerberin vertriebenen, aus Weißblech gefertigten Euis für Buntstiftsets der Marke J als Verpackungen im Sinne des § 3 Z 1 VerpackV 2014 einzustufen seien und als solche dieser Verordnung unterlägen. Dabei legte sie ihrer Entscheidung begründend u.a. eine fachliche Beurteilung zugrunde, die sie im behördlichen Ermittlungsverfahren von einem Amtssachverständigen eingeholt hatte.
- 4 Mit dem angefochtenen Erkenntnis hat das Verwaltungsgericht - nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung - die von der Revisionswerberin dagegen erhobene Beschwerde als unbegründet abgewiesen und ausgesprochen, dass eine Revision dagegen nicht zulässig sei.
- 5 Dazu stellte es als Sachverhalt fest, dass die Revisionswerberin als Unternehmerin unter der Marke J Zeichen- und Malstifte vertreibe. Dabei würden Buntstifte auch in stabilen Metalletuis aus Weißblech verkauft. Das Metalletui habe einen durchschnittlichen Verkaufspreis von einem Euro gerechnet auf zwölf Stifte. Es gebe Metallverpackungen im Set zu zwölf, 24, 36 oder 48 Stiften, wobei diese die Information enthielten, dass die Stifte nachgekauft werden könnten. Am Ende der Stifte sei die jeweilige Farbnummer aufgedruckt, mit der der entsprechende Farbton nachgekauft werden könne. Es



würden auch leere Metalletuis mit Platz für 30 Stück Farbstifte zu einem Preis von vier Euro verkauft. Seit Beginn des Vertriebs dieser (leeren) Etuis im Jahr 2019 seien davon ca. 22.000 Stück verkauft worden. Sie sollten es aus Sicht der Revisionswerberin ermöglichen, darin einzeln erworbene Buntstifte aufzubewahren. Daneben würden auch einzelne Buntstifte vertrieben, was aus Sicht der Revisionswerberin ermöglichen solle, dass Käufer ihre Sets bei Verbrauch einzelner Farben nachfüllen könnten. Im Handel würden außerdem - also abgesehen von den Produkten der Revisionswerberin - große Federpennale (etwa mit 72 Slots), Stiftehalter mit 96 Löchern oder eine Stifterolle („Buntstifte Bleistift Wrap“) für 72 Stifte zur Aufbewahrung von Stiften angeboten.

- 6 In rechtlicher Hinsicht erwog das Verwaltungsgericht tragend, dass die gegenständlichen Metalletuis nicht unter die Ausnahme vom Verpackungsbegriff nach § 3 Z 1 lit. a sublit. aa VerpackV 2014 fielen, weil sie nicht zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung der Buntstifte während deren gesamten Lebensdauer benötigt würden. „Benötigen“ sei im Sinne von „erforderlich“ zu verstehen. Buntstifte könnten ebenso in Federpennalen (mit einer großen Zahl an Halterungen/Slots gerade für viele Buntstifte), in Köchern für Stifte oder Stiftehaltern am Schreibtisch, in (platzsparenden) einrollbaren Hüllen etc. aufbewahrt werden. Dass vielfach die in Rede stehenden Metalletuis nach dem Verkauf als Buntstiftset Aufbewahrungsort der Buntstifte seien, ändere nichts daran, dass sie dafür nicht unbedingt erforderlich seien. Daraus, dass Federpennale etc. im Handel angeboten werden, könne geschlossen werden, dass dafür eine Nachfrage bestehe und sie somit immer wieder zum Einsatz kämen. Jedenfalls habe der Konsument eine Alternative zu den Metalletuis nach dem Kauf eines Buntstiftesets der Revisionswerberin. Dies sei ausreichend dafür, dass die Metalletuis zur Aufbewahrung nicht benötigt würden, also nicht erforderlich seien.
- 7 Zur Beantwortung der aufgeworfenen Rechtsfrage seien keine Tatsachen festzustellen oder Schlussfolgerungen zu ziehen gewesen, die eine besondere





Fachkunde erfordert hätten, weshalb die Beiziehung eines Sachverständigen unterbleiben habe können.

- 8 Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende außerordentliche Revision, die Rechtswidrigkeit des Inhaltes und infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend macht.
- 9 Nach Einleitung des Vorverfahrens durch den Verwaltungsgerichtshof hat die belangte Behörde eine Revisionsbeantwortung erstattet, in der sie die Zurückweisung, in eventu Abweisung der Revision sowie Kostenersatz beantragt. Die Revisionswerberin hat darauf repliziert.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

- 10 Die Revision ist zulässig, weil sie zutreffend u.a. darauf hinweist, dass Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes dazu fehlt, wie die Begriffe des „Benötigens“ und der „gemeinsamen Verwendung“ in § 3 Z 1 lit. a VerpackV 2014 auszulegen sind. Sie ist aber nicht begründet.
- 11 Zunächst ist auf die von der Revision vorgebrachte Verletzung von Verfahrensvorschriften einzugehen:
- 12 Als Verfahrensmangel rügt die Revisionswerberin, dass ihrem Beweisantrag auf Einholung eines Sachverständigengutachtens zum Beweis dafür, dass die in den Metalletuis enthaltenen Bleistiftsortiments bei deren Verwendung für lange Zeit in den Metalletuis verbleiben (und regelmäßig nicht anderweitig verstaut) würden, nicht stattgegeben worden sei.
- 13 Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist Beweisanträgen grundsätzlich zu entsprechen, wenn die Aufnahme des darin begehrten Beweises im Interesse der Wahrheitsfindung notwendig erscheint. Dementsprechend dürfen Beweisanträge nur dann abgelehnt werden, wenn die Beweistatsachen als wahr unterstellt werden, es auf sie nicht ankommt oder das Beweismittel an sich ungeeignet ist, über den Gegenstand der Beweisaufnahme einen Beweis zu liefern und damit zur Ermittlung des maßgebenden Sachverhalts beizutragen (vgl. VwGH 20.7.2022, Ra 2020/07/0046, mwN).



- 14 Auf das von der Revisionswerberin genannte Beweisthema - ob und wie lange die Metalletuis tatsächlich von den Letztverbrauchern zur Aufbewahrung der Buntstifte verwendet werden - kommt es jedoch, wie im Folgenden noch ausgeführt wird, nicht an. Das Verwaltungsgericht hat damit richtigerweise von der Aufnahme dieses Beweises Abstand genommen.
- 15 Weiters macht die Revisionswerberin geltend, der von der belangten Behörde herangezogene Amtssachverständige sei befangen gewesen, weil er auch als Vertreter der belangten Behörde in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht aufgetreten sei. Es sei daher entweder von krassen bzw. besonders gravierenden Ermittlungslücken im behördlichen Verfahren auszugehen, die zu einer Zurückverweisung hätten führen müssen, oder die mündliche Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht wäre zu wiederholen gewesen (bzw. das behördliche Vorbringen nicht in der Entscheidungsausfertigung wiederzugeben), weil die belangte Behörde dort nicht qualifiziert vertreten gewesen sei.
- 16 Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist in dem Fall, in dem ein Amtssachverständiger im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht auch als Vertreter der belangten Behörde auftritt, der objektive Anschein der Befangenheit im Sinne des § 7 Abs. 1 Z 3 AVG gegeben. Die Stellung eines Amtssachverständigen in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren ist demnach mit der Rolle eines Vertreters der vor dem Verwaltungsgericht belangten Behörde in diesem Verfahren nicht vereinbar (vgl. VwGH 29.5.2018, Ra 2018/03/0018). Dieser Judikatur liegt die Konstellation zugrunde, dass der vom Verwaltungsgericht beigezogene Amtssachverständige zugleich auch (behauptetermaßen) als Vertreter der belangten Behörde in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht aufgetreten ist.
- 17 Im vorliegenden Fall hat das Verwaltungsgericht aber weder einen Amtssachverständigen beigezogen noch sonst das Gutachten des Amtssachverständigen aus dem behördlichen Verfahren verwertet, weil es zutreffend davon ausgegangen ist, dass auf Basis eines im wesentlichen unstrittigen Sachverhaltes ausschließlich Rechtsfragen zu lösen seien. Damit stellt sich auch nicht die Frage, ob dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren



entgegen §§ 53, 7 AVG iVm § 17 VwGVG ein befangener Amtssachverständiger beigezogen wurde.

18 Soweit die Revision daraus einen Mangel des vorangegangenen behördlichen Verfahrens (in dem ein Gutachten des später als Behördenvertreters aufgetretenen Amtssachverständigen eingeholt wurde) ableitet, ist sie darauf zu verweisen, dass allfällige Verfahrensmängel infolge Mitwirkung befangener Organwalter im verwaltungsbehördlichen Verfahren durch ein vor dem Verwaltungsgericht frei von Befangenheit geführtes Verfahren saniert werden (vgl. VwGH 19.1.2021, Ra 2019/05/0213, mwN).

19 Zum Vorbringen, das Verwaltungsgericht hätte eine Zurückverweisung nach § 28 Abs. 3 zweiter Satz VwGVG vornehmen müssen, reicht bereits der Hinweis, dass Parteien kein subjektives Recht auf ein solches Vorgehen des Verwaltungsgerichtes haben (vgl. VwGH 7.1.2020, Ra 2019/08/0182). Soweit die Revision einen Verfahrensmangel in der behauptetermaßen „nicht qualifizierten“ Vertretung der belangten Behörde in der mündlichen Verhandlung erblickt (bzw. in der Wiedergabe des behördlichen Vorbringens in den Entscheidungsgründen des angefochtenen Erkenntnisses), legt sie dessen Relevanz für das Ergebnis der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes weder konkret dar (vgl. zu diesem Erfordernis jüngst etwa VwGH 30.6.2022, Ra 2019/07/0030, mwN), noch ist eine solche offensichtlich.

20 Für die rechtliche Beurteilung sind folgende Bestimmungen maßgeblich:

21 Das Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002 - AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002 in der Fassung BGBl. I Nr. 200/2021, lautet auszugsweise:

„Feststellungsbescheide

§ 6. ...

(5) Bestehen begründete Zweifel, ob oder inwieweit eine Sache einer Verordnung gemäß § 14 Abs. 1 unterliegt oder welcher Produktgruppe einer Verordnung nach § 13h Abs. 2 eine Verpackung zuzuordnen ist, hat die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie auf Antrag eines Verpflichteten oder von Amts wegen innerhalb von drei Monaten einen Feststellungsbescheid zu erlassen.“



- 22 Die Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen und bestimmten Warenresten (Verpackungsverordnung 2014), BGBl. II Nr. 184/2014, lautet auszugsweise:

„Begriffsbestimmungen

§ 3. Im Sinne dieser Verordnung ist oder sind

1. ‚Verpackungen‘ aus verschiedenen Packstoffen hergestellte Packmittel, Packhilfsmittel oder Paletten zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung und zur Darbietung von Waren. Der Begriff Verpackungen wird zusätzlich durch die nachstehenden Kriterien bestimmt. Die in **Anhang 2** angeführten Gegenstände sind Beispiele für die Anwendung dieser Kriterien.
 - a) Gegenstände gelten als Verpackungen, wenn sie der oben genannten Begriffsbestimmung entsprechen, unbeschadet anderer Funktionen, die die Verpackung möglicherweise ebenfalls erfüllt, es sei denn,
 - aa) der Gegenstand ist integraler Teil eines Produkts, der zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung dieses Produkts während seiner gesamten Lebensdauer benötigt wird, und
 - bb) alle Komponenten sind für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Behandlung bestimmt.

...

Anhang 2

Beispiele für Verpackungen gemäß § 3 Z 1

1. Gegenstände gelten als Verpackungen, wenn sie der in § 3 Z 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.

Beispiele für dieses Kriterium

Gegenstände, die als Verpackungen gelten

- Schachteln für Süßigkeiten
- Klarsichtfolie um CD-Hüllen



- Versandhüllen für Kataloge und Magazine mit Inhalt
- Backförmchen für kleineres Backwerk, die mit dem Backwerk verkauft werden
- Rollen, Röhren und Zylinder, um die flexibles Material aufgespult ist (z.B. Kunststofffolie, Aluminium, Papier), ausgenommen Rollen, Röhren und Zylinder, die Teile einer Produktionsanlage sind und nicht zur Aufmachung eines Produkts als Verkaufseinheit verwendet werden
- Blumentöpfe, die nur für den Verkauf und den Transport von Pflanzen bestimmt sind und in denen die Pflanze nicht während ihrer Lebenszeit verbleiben soll
- Glasflaschen für Injektionslösungen
- CD-Spindeln (die mit CDs verkauft werden und nicht zur Lagerung verwendet werden sollen)
- Kleiderbügel (die mit einem Kleidungsstück verkauft werden)
- Streichholzschachteln
- Sterilbarrieresysteme (Beutel, Trays und Materialien, die zur Erhaltung der Sterilität des Produkts erforderlich sind)
- Getränkesystemkapseln (zB Kaffee, Kakao, Milch), die nach Gebrauch leer sind
- Wiederbefüllbare Stahlflaschen für verschiedene Arten von Gasen, ausgenommen Feuerlöscher

Gegenstände, die nicht als Verpackungen gelten

- Blumentöpfe, in denen die Pflanze während ihrer Lebenszeit verbleibt
- Werkzeugkästen
- Teebeutel
- Wachsschichten um Käse
- Wursthäute
- Kleiderbügel (die getrennt verkauft werden)
- Getränkesystemkapseln, Kaffee-Folienbeutel und Kaffeepads aus Filterpapier, die zusammen mit dem verwendeten Kaffeeprodukt entsorgt werden
- Tonerkartuschen
- CD-, DVD- und Videohüllen (die zusammen mit einer CD, DVD oder einem Video verkauft werden)





- CD-Spindeln (die leer verkauft werden und zur Lagerung verwendet werden sollen)
- Beutel aus wasserlöslicher Folie für Geschirrspülmittel
- Grablichter (Behälter für Kerzen)
- Mechanisches Mahlwerk (integriert in einem wiederbefüllbaren Behälter, zB wiederbefüllbare Pfeffermühle)

...“

- 23 Die VerpackV 2014 wurde - wie sich aus ihrer Promulgationsklausel ausdrücklich ergibt - auf Grundlage auch des § 14 Abs. 1 AWG 2002 erlassen. Nach § 6 Abs. 5 AWG 2002 ist daher ein Feststellungsbescheid bzw. darauf zielender Antrag, ob oder inwieweit eine Sache der VerpackV 2014 unterliegt, bei Vorliegen begründeter Zweifel zulässig (vgl. bereits zur VerpackV 1996 VwGH 3.7.2003, 2003/07/0053).
- 24 Weiters dient die VerpackV 2014 der Umsetzung der Richtlinie 94/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 1994 über Verpackungen und Verpackungsabfälle (im Folgenden auch: Verpackungsrichtlinie) einschließlich deren Änderungen u.a. durch die Richtlinie 2004/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle und die Richtlinie 2013/2/EU der Kommission vom 7. Februar 2013 zur Änderung von Anhang I der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle (vgl. § 23 VerpackV 2014).
- 25 Der Verordnungsgeber definiert den Begriff der „Verpackung“ in § 3 Z 1 VerpackV 2014 im Vergleich zur Verpackungsrichtlinie (dort Art. 3 Nr. 1) sprachlich und systematisch zum Teil eigenständig. Der Verwaltungsgerichtshof hat auch unter Bezugnahme auf die Judikatur des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) schon ausgesprochen, dass sich aus dem Unionsrecht kein Verbot für den nationalen Gesetzgeber ableiten lässt, zur Erreichung der (auch von der Verpackungsrichtlinie verfolgten) Ziele des AWG 2002, insbesondere zur Verringerung der Abfallmengen, auch für nicht als Verpackungen im engeren Sinn zu qualifizierende Artikel den Verkaufsverpackungen entsprechende Normen vorzusehen, zumal die



Verpackungsrichtlinie keine vollständige Harmonisierung bewirkt. Es ist somit zulässig, den Anwendungsbereich der Verpackungsrichtlinie innerstaatlich zu erweitern und zum Zweck des Umweltschutzes weitergehende Bestimmungen zu erlassen (vgl. zur VerpackV 1996 VwGH 23.2.2012, 2009/07/0031, mwN).

- 26 Allerdings entsprechen die für den vorliegenden Fall allein entscheidenden Bestimmungen des § 3 Z 1 Satz 2 und 3 lit. a VerpackV 2014 sowie der Anhang 2 Z 1 mit der Beispielliste, aus denen die Revisionswerberin ableitet, die fraglichen Produkte seien keine Verpackungen im Sinne der VerpackV 2014, in Regelungstechnik und Wortlaut nahezu vollständig den unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 3 Nr. 1 Abs. 3 Ziff. i und Anhang I der Verpackungsrichtlinie. Lediglich in § 3 Z 1 lit. a sublit. bb VerpackV 2014 wird anstelle „gemeinsame Entsorgung“ der - wohl weitere (vgl. § 2 Abs. 5 Z 1 AWG 2002) - Begriff „gemeinsame Behandlung“ verwendet. Allerdings stellt Anhang 2 Z 1 erster Satz VerpackV 2014, in dem die Kriterien des § 3 Z 1 lit. a wiederholt werden, wiederum auf die „gemeinsame Entsorgung“ ab. Es ist daher davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber insgesamt eine vollständig richtlinienkonforme Umsetzung dieser Ausnahmekriterien beabsichtigt hatte.
- 27 Die Auslegung des § 3 Z 1 Satz 2 und 3 lit. a iVm Anhang 2 Z 1 VerpackV 2014 hat daher unter Beachtung der Vorgaben des Unionsrechts und der dazu ergangenen Rechtsprechung des EuGH zu erfolgen.
- 28 Dazu gehört zunächst, dass der Begriff der „Verpackung“ weit auszulegen ist, weil die Verpackungsrichtlinie nach ihren Erwägungsgründen und ihrem Wortlaut alle in der Europäischen Union in Verkehr gebrachten Verpackungen in einem weiten Sinne erfassen soll (EuGH 29.4.2004, C-341/01, *Plato Plastik Robert Frank*, Rn 56, 57; EuGH 10.11.2016, C-313/15 und C 530/15, *Eco-Emballages u.a.* Rn 24). Daraus folgt, dass Ausnahmestimmungen zum Verpackungsbegriff - wie die hier strittige - eng auszulegen sind.
- 29 Weiters ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 3 Nr. 1 Abs. 3 Ziff. i Verpackungsrichtlinie (entspricht § 3 Z 1 Satz 2 und 3 lit. a VerpackV 2014), dass die drei darin aufgeführten negativen



Kriterien kumulativ sind. Daher gelten nur Gegenstände, die zwar der positiven Definition der Verpackungen entsprechen, bei denen aber diese drei Kriterien gleichzeitig erfüllt sind, nicht als Verpackungen im Sinne der Verpackungsrichtlinie (EuGH Rs *Eco-Emballages u.a.* Rn 30) und damit der VerpackV 2014.

- 30 Das Verwaltungsgericht hat die Nichterfüllung der Kriterien für die Ausnahme vom Verpackungsbegriff im vorliegenden Fall im Wesentlichen damit begründet, dass die Metalletuis nicht zur Umschließung der Buntstifte bzw. des Buntstiftsets während ihrer gesamten Lebensdauer benötigt werden, weil dem Letztverbraucher dafür Alternativen - wie etwa Federpennale udgl. - zur Verfügung stehen. Die Revisionswerberin hält dem entgegen, dass dies auch auf CD-Hüllen zutreffen würde, die jedoch in Anhang 2 VerpackV 2014 beispielhaft für das fragliche Kriterium als Gegenstände angeführt sind, die nicht als Verpackung gelten.
- 31 Daher ist zunächst zu klären, welche Funktion den Beispielen in Anhang 2 VerpackV 2014 (entspricht Anhang I Verpackungsrichtlinie) für die Auslegung der Kriterien des § 3 Z 1 lit. a VerpackV 2014 (entspricht Art. 3 Nr. 1 Abs. 3 Ziff. i Verpackungsrichtlinie) zukommt. Das Verwaltungsgericht hat sich in diesem Zusammenhang mit den Beispielen nicht befasst. Die belangte Behörde vertritt in der Revisionsbeantwortung die Auffassung, die Beispiele seien lediglich eine Anleitung für den Vollzug, wie die darin genannten Gegenstände einzustufen seien. Eine analoge Anwendung sei nur auf allfällige eng verwandte Produkte möglich. Eine beispielhafte Liste eigne sich aber nur bedingt zur erforderlichen Auslegung der ausdrücklichen Definition.
- 32 Eine Auslegung der Beispielliste in die Richtung, dass damit die Einstufung der darin genannten Gegenstände konstitutiv und unabhängig von den in der Definition genannten Kriterien erfolge, sodass die Beispiele umgekehrt für die Auslegung dieser Kriterien nicht fruchtbar gemacht werden könnten, wäre jedoch schon mit dem Wortlaut der Verordnungs- bzw. Richtlinienbestimmung nicht in Einklang zu bringen. Demnach sind die im jeweiligen Anhang angeführten Gegenstände ausdrücklich „Beispiele für die Anwendung dieser



Kriterien“, somit Ausdruck dessen, was nach dem Verständnis des Richtlinien- bzw. Verordnungsgebers das Ergebnis der Anwendung der Definition auf die konkret genannten Gegenstände zu sein hat.

- 33 Weiters wäre eine solche Auslegung mit der Judikatur des EuGH nicht vereinbar: Dieser hat in der Rs *Eco-Emballages u.a.* die Frage der Verpackungseigenschaft von Rollenkernen (Rollen, Röhren und Zylinder, um die ein flexibles Material aufgespult ist) nicht dadurch beantwortet, dass er darauf abgestellt hätte, dass diese Gegenstände in Anhang I Verpackungsrichtlinie ausdrücklich als Verpackungen qualifiziert wurden, sondern unabhängig davon die Qualifikation zunächst anhand der in der Definition genannten Kriterien vorgenommen (Rn 35). Die Frage, ob die Kommission ihre Durchführungsbefugnisse durch die Aufnahme dieser Gegenstände in den Anhang überschritten hätte, musste daher nicht beantwortet werden (Rn 39). Bei der Anwendung der Kriterien hat der EuGH zu deren Erläuterungen wiederum auch Gegenstände aus der Beispielliste herangezogen (vgl. die Bezugnahme auf Teebeutel und Kaffeekapseln in Rn 35).
- 34 Somit ist - im Einklang mit der dargestellten Judikatur des EuGH - davon auszugehen, dass die Kriterien nach § 3 Z 1 lit. a VerpackV 2014 so auszulegen sind, dass die Qualifikation der Gegenstände in der Beispielliste aus Anhang 2 Z 1 VerpackV 2014 damit vereinbar ist. Weil die Aufnahme der jeweiligen Beispiele in die Verpackungsrichtlinie durch den Richtliniengeber nicht näher begründet oder erläutert wurde und schon die Nichterfüllung eines der drei Kriterien zur Qualifikation als Verpackung führt, kann der mögliche Beitrag eines konkreten Beispiels zur Auslegung eines bestimmten Kriteriums allenfalls auch nur gering sein. Dies entbindet jedoch nicht davon, die darin zum Ausdruck kommende Auffassung des Richtliniengebers über den Inhalt der Kriterien deren Auslegung möglichst zu Grunde zu legen.
- 35 Wenn nun also nach den normativen Vorgaben der Verpackungsrichtlinie und der VerpackV 2014 „CD-, DVD- und Videohüllen (die zusammen mit einer CD, DVD oder einem Video verkauft werden)“ das Kriterium „zur Umschließung, Unterstützung oder Konservierung [des] Produkts während seiner gesamten Lebensdauer benötigt“ erfüllen, so ist in Zweifel zu ziehen,



dass eine verfügbare Alternative zum fraglichen Gegenstand der Erfüllung dieses Kriteriums entgegen stehen kann. Auch für CD-Hüllen sind nämlich - worauf die Revisionswerberin zutreffend hinweist - Alternativen, wie etwa CD-Etuis, verfügbar und gebräuchlich. Genauso können Blumen aus den Töpfen, in denen sie (nach der ursprünglichen Zweckbestimmung) während ihrer Lebenszeit verbleiben sollen, in andere Töpfe, Blumenkästen udgl. umgepflanzt werden. Entsprechendes gilt für den Inhalt von Werkzeugkästen. Wie der Begriff „benötigt“ in § 3 Z 1 lit. a sublit. aa VerpackV 2014 unter diesem Aspekt auszulegen ist, kann im vorliegenden Fall aber dahingestellt bleiben.

- 36 Die Metalletuis für Buntstiftsets erfüllen nämlich jedenfalls nicht das (weitere) Kriterium nach § 3 Z 1 lit. a sublit. bb VerpackV 2014: Demnach müssen alle Komponenten (also insbesondere auch der fragliche Gegenstand) „für die gemeinsame Verwendung, den gemeinsamen Verbrauch oder die gemeinsame Behandlung [bzw. Entsorgung] bestimmt“ sein.
- 37 Dieses Kriterium erfüllen etwa CD-Hüllen dadurch, dass sie für eine gemeinsame Entsorgung mit ihrem Inhalt bestimmt sind, ohne dass es zuvor zu einem „Verbrauch“ des Inhaltes kommt. Demgegenüber werden die in den Metalletuis der Revisionswerberin aufbewahrten Buntstifte sukzessive verbraucht (gegebenenfalls auch durch Nachkäufe ersetzt), das Metalletui wird aber nach der von der Revisionswerberin vorgebrachten Zweckbestimmung unabhängig vom Inhalt, mit dem er verkauft wurde, entsorgt bzw. behandelt.
- 38 Dieses Kriterium hat etwa der EuGH in diesem Sinn bei der Qualifikation von Rollenkernen angewendet, indem er darauf abgestellt hat, dass der Rollenkern „... anders als die Teebeutel oder Kaffeekapseln, die in Anhang I der [Verpackungsrichtlinie] als Beispiele für Gegenstände, die keine Verpackungen im Sinne dieser Bestimmung darstellen, aufgeführt werden, ... nicht integraler Bestandteil des flexiblen Materials [ist], dem er zur Unterstützung und zum Abwickeln dient, und ... nicht mit ihm zusammen verbraucht oder entsorgt werden [soll], sondern im Gegenteil übrig [bleibt] und weggeworfen werden [muss], sobald dieses Material aufgebraucht ist.“ (EuGH Rs *Eco-Emballages u.a.* Rn 35). Eine solche Auslegung dieses Kriteriums (also keine Ausnahme



vom Verpackungsbegriff im Fall der Entsorgung nach bzw. unabhängig vom Verbrauch) liegt offenbar auch der Verpackungsqualifikation von Glasflaschen für Injektionslösungen, Streichholzschachteln oder wiederbefüllbaren Stahlflaschen für verschiedene Arten von Gasen im jeweiligen Anhang zur Verpackungsrichtlinie und VerpackV 2014 zu Grunde.

39 Die Revisionswerberin argumentiert diesbezüglich damit, dass die Metalletuis für die „gemeinsame Verwendung“ mit dem Produkt „Buntstiftsortiment“ bestimmt seien. Eine der Funktionen eines Buntstiftsortiments sei nämlich, langfristig eine Variation verschiedenster Farbtöne zu bieten, und diese Funktion werde durch die Aufbewahrung im Metalletui erfüllt.

40 Allerdings ist eine Präsentation oder (auch geordnete oder zusammenhaltende) Aufbewahrung des Produkts nicht als dessen „Verwendung“ anzusehen. Bei einer solchen Auslegung wären jegliche zur Aufbewahrung des Produkts bestimmten Gegenstände (etwa auch die im Anhang als Verpackung angeführten Schachteln für Süßigkeiten) von der Ausnahme umfasst, was die gebotene weite Auslegung des Verpackungsbegriffs konterkarieren würde. Buntstifte und Buntstiftsets werden vielmehr bestimmungsgemäß zum Malen verwendet, wofür das Metalletui nicht herangezogen wird. Eine bestimmungsgemäße „gemeinsame Verwendung“ des Metalletuis mit dem Buntstiftset findet daher nicht statt. Ob und wie lange die Metalletuis tatsächlich von den Letztverbrauchern zur Aufbewahrung der Buntstifte verwendet werden, ist somit auch nicht von Bedeutung.

41 Dagegen kann auch nicht das von der Revisionswerberin hervorgehobene Beispiel „Werkzeugkästen“ - nach dem jeweiligen Anhang zur Verpackungsrichtlinie und VerpackV 2014 keine Verpackung - ins Treffen geführt werden: Da das Kriterium der gemeinsamen Verwendung alternativ zum gemeinsamen Verbrauch oder der gemeinsamen Entsorgung bzw. Behandlung erfüllt werden kann, reicht bei einem (nicht näher umschriebenen) Werkzeugkasten im Hinblick auf seinen unverbrauchbaren Inhalt die anzunehmende Bestimmung zur gemeinsamen Entsorgung bzw. Behandlung.



- 42 Lediglich ergänzend ist noch darauf hinzuweisen, dass gerade die von der Revisionswerberin hervorgehobene und durch die Produktgestaltung beabsichtigte Möglichkeit zum Nachkauf von Buntstiften nach dem Verbrauch einzelner Farben und deren Aufbewahrung im ursprünglichen Metalletui gegen das Vorliegen eines integralen Teils eines Produktes spricht, dessen (gemeinsam in Verkehr gesetzte) Komponenten auf Dauer „gemeinsam“ verwendet werden sollen.
- 43 Als weitere Alternative zur Erfüllung des Kriteriums nach § 3 Z 1 lit. a sublit. bb VerpackV 2014 verbleibt somit noch der „gemeinsame Verbrauch“ aller Komponenten, der aber schon mangels Verbrauchs des Metalletuis nicht in Betracht kommt.
- 44 Damit fallen die verfahrensgegenständlichen Metalletuis für Buntstifte, weil sie der Definition nach § 3 Z 1 erster Satz VerpackV 2014 entsprechen (dies blieb im Verfahren unbestritten und wurde insbesondere von der Revisionswerberin stillschweigend vorausgesetzt), zugleich aber das Ausnahmekriterium des § 3 Z 1 lit. a sublit. bb VerpackV 2014 nicht erfüllen, in den Anwendungsbereich der VerpackV 2014.
- 45 Die für diese Beurteilung erforderliche Auslegung von Unionsrecht, konkret des Art. 3 Nr. 1 Abs. 3 Ziff. i Verpackungsrichtlinie, konnte - wie dargestellt - anhand der bereits ergangenen Rechtsprechung des EuGH und der Beispielliste in Anhang I der Verpackungsrichtlinie erfolgen, ohne dass beim Verwaltungsgerichtshof diesbezüglich Zweifel verblieben wären. Die von der Revisionswerberin angeregte Vorlage zur Vorabentscheidung an den EuGH gemäß Art. 267 AEUV zur Qualifikation der Metalletuis nach der Verpackungsrichtlinie konnte daher unterbleiben.
- 46 Weil das Verwaltungsgericht somit die Beschwerde der Revisionswerberin im Ergebnis zutreffend abgewiesen hat, erweist sich die Revision als unbegründet und war gemäß § 42 Abs. 1 VwGG ebenfalls abzuweisen.
- 47 Von der beantragten Verhandlung vor dem Verwaltungsgerichtshof konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z 6 VwGG abgesehen werden, weil die Schriftsätze der Parteien und die Akten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht erkennen



lassen, dass die mündliche Erörterung eine weitere Klärung der Rechtssache nicht erwarten lässt, und das Verwaltungsgericht, ein Tribunal im Sinne der EMRK bzw. Gericht im Sinne des Art. 47 GRC, eine mündliche Verhandlung durchgeführt hat, womit dem Entfall der Verhandlung auch Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 47 GRC nicht entgegenstehen (vgl. etwa VwGH 23.2.2022, Ra 2021/07/0009, mwN).

48 Die Entscheidung über den Aufwandsatz beruht auf den §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2014.

W i e n , am 22. September 2022

