

# TE Vwgh Erkenntnis 2003/5/27 2000/07/0070

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 27.05.2003

## Index

E000 EU- Recht allgemein;  
E3L E13309900;  
E3L E15103030;  
14/01 Verwaltungsorganisation;  
83 Naturschutz Umweltschutz;

## Norm

31994L0062 Verpackung-RL Art3 Z1;  
31994L0062 Verpackung-RL Art7;  
AWG 1990 §39 Abs1 litb Z1;  
AWG 1990 §7 Abs1;  
AWG 1990 §7 Abs2;  
AWG 1990 §7 Abs2a;  
AWG 1990 §7;  
EURallg;  
VerpackV 1996 §2 Abs1;  
VerpackV 1996 §2;  
VerpackV 1996 §7 Abs1;  
VerpackV 1996 Anl2;  
VerpackV 1996;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Fürnsinn und die Hofräte Dr. Beck und Dr. Enzenhofer als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Kante, über die Beschwerde des Friedrich B in Wien, vertreten durch Schönherr Barfuss Torggler & Partner, Rechtsanwälte in 1014 Wien, Tuchlauben 13, gegen den Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien vom 11. April 2000, Zl. UVS- 06//46/312/1999/3, betreffend Übertretung des Abfallwirtschaftsgesetzes (weitere Partei: Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft), zu Recht erkannt:

## Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.089,68 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## Begründung

I.

Der Magistrat der Stadt Wien (die Erstbehörde) erließ gegen den Beschwerdeführer das Straferkenntnis vom 16. März 1999 mit folgendem Spruch:

"Sie haben als handelsrechtlicher Geschäftsführer und somit zur Vertretung nach außen Berufener der K. GmbH (...) zu verantworten, dass es diese Gesellschaft hinsichtlich der im Zeitraum 1. Jänner 1997 bis 31. Dezember 1997 nicht lizenziert in Verkehr gesetzten Auftrags- bzw. Bildertaschen im Ausmaß von 132 Tonnen, für welche sie an keinem Sammel- und Verwertungssystem teilgenommen hat, von 1.4.1998 bis 18.12.1998 unterlassen hat,

1) als Primärverpflichteter gemäß § 3 Abs. 4 VerpackVO, wonach spätestens am 31. März 1998 die für 1997 in Verkehr gebrachte Menge an Transport- und Verkaufsverpackungen (gegliedert nach Packstoffen) zu melden ist, diese Meldung dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, 1010 Wien, Stubenbastei 5, zu erstatten,

2) gemäß § 3 Abs. 6 Z. 2 VerpackVO 1996, wonach der Nachweis über die Rücknahme gegliedert nach Packstoffen für das Kalenderjahr 1997 spätestens bis 31. März 1998 zu führen ist, der die in der Anlage 3 festgelegten Angaben zu enthalten hat, dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, 1010 Wien, Stubenbastei 5, zu übermitteln ist, diesen Nachweis für das Jahr 1997 zu übermitteln.

Sie haben dadurch folgende Rechtsvorschriften verletzt:

§ 39 Abs.1 lit. b Z 1 Abfallwirtschaftsgesetz (AWG) in Verbindung mit § 3 Abs. 4 VerpackVO 1996 in Verbindung mit § 3 Abs. 6 Z 2 VerpackVO 1996

Wegen dieser Verwaltungsübertretung wird über Sie folgende Strafe verhängt:

Geldstrafe von ATS 10.000,--, falls diese uneinbringlich ist,

Ersatzfreiheitsstrafe von 9 Stunden, 1 Tag,

gemäß § 39 Abs. 1 lit. b Abfallwirtschaftsgesetz

Ferner haben Sie gemäß § 64 des Verwaltungsstrafgesetzes

(VStG) zu zahlen:

ATS 1.000,-- als Beitrag zu den Kosten des Strafverfahrens, d. s. 10% der Strafe.

Der zu zahlende Gesamtbetrag (Strafe/Kosten) beträgt daher ATS 11.000,-- (entspricht 799,40 EUR). Außerdem sind die Kosten des Strafvollzuges zu ersetzen."

Der Beschwerdeführer erhob gegen diesen Bescheid Berufung und brachte darin (u.a.) im Wesentlichen vor, dass die in Rede stehenden Auftragsaschen nicht der Verpackung der zu entwickelnden Filme, die sich im Zeitpunkt ihrer Abgabe regelmäßig in Fotodosen und im Zeitpunkt ihrer Abholung in Bildertaschen befänden, sondern allein der Auftragsvergabe dienten, weil auf ihr der Besteller angebe, welches Bildformat, wie viele Ausfertigungen und welche Ausfertigungsart gewünscht seien und in welchem Zeitpunkt die Ausarbeitung zu erfolgen habe. Ein Teil dieser Auftragsasche verbleibe beim Auftraggeber und diene als Beleg. Die Auftragsaschen dienten u.a. der Reklamationsverarbeitung und -verbesserung und seien als eine Art Rechnung bzw. Auftragsbestätigung anzusehen. Die in Rede stehenden Bildertaschen seien langlebige Verpackungen im Sinn des § 7 Abs. 1 Verpackungsverordnung (VerpackVO 1996), weil darin nahezu ausnahmslos die abgeholten Fotos aufbewahrt würden. Selbst in jenen - prozentuell wenigen - Fällen, in denen die Fotografien besonderer Anlässe in Fotoalben aufbewahrt würden, entspreche es der allgemeinen Lebenserfahrung, dass niemals alle Fotos Aufnahme ins Fotoalbum fänden und insbesondere überzählige bzw. als nicht gelungen angesehene Fotos weiterhin in der Bildertasche aufbewahrt würden, die daher - ebenso wie z.B. ein Fotokoffer - als langlebige Verpackung der besonders leicht zu beschädigenden und besonders empfindlichen Fotografien dienten. Diese Bildertaschen würden regelmäßig aus beschichtetem Papier gefertigt, das z.B. im Hinblick auf seine Wasserresistenz eine hohe Beständigkeit und Lebensdauer aufweise. Abgesehen davon komme es für die Anwendbarkeit der Ausnahmebestimmung des § 7 Abs. 1 VerpackVO 1996 auf die Art des Verpackungsmaterials nicht an, seien doch viele langlebige Verpackungen aus Papier bzw. Kartonagen gefertigt, wie z. B. Besteckkoffer, Fotokoffer, Schallplattenhüllen etc. Da die Bildertaschen zum dauerhaften Gebrauch des Produkts Fotografie dienten, ebenso wie die darin aufbewahrten Fotos im statistischen Mittel eine Lebensdauer

von mindestens fünf Jahren hätten und üblicherweise zugleich mit dem Produkt nach Beendigung von dessen Gebrauch entsorgt würden, seien sie als langlebige Verpackungen im Sinn des § 7 Abs. 1 VerpackVO 1996 zu qualifizieren, für die jene Verpflichtungen nicht bestünden, deren Nichteinhaltung dem Beschwerdeführer zur Last gelegt werde.

Der Unabhängige Verwaltungssenat Wien (die belangte Behörde) führte am 15. November 1999 über die Berufung eine mündliche Verhandlung durch, in der der Beschwerdeführer u.a. ergänzend vorbrachte, dass sich das Verpackungsmaterial der Bildertaschen als zur langfristigen Aufbewahrung von Negativen und Fotos als geeignet erweise und, dass es dafür erdacht worden sei, sich daran zeige, dass auf der Innenseite Anmerkungen zur Archivierung der Negative und Informationen für eine Nachbestellung von Fotos vorgesehen seien. Es handle sich somit nicht um eine klassische Verpackung, die aufgerissen werde, um an den Inhalt zu kommen, sondern um ein "intelligentes" Produkt, welches in erster Linie zur Archivierung von Negativen und nicht sofort in Alben transferierten Bildern diene. Dazu legte der Beschwerdeführer ein Exemplar einer Auftrags- und einer Bildertasche vor.

Mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 11. April 2000 gab die belangte Behörde gemäß § 66 Abs. 4 AVG der Berufung keine Folge und bestätigte das erstinstanzliche Straferkenntnis mit der Maßgabe, dass

a ) in der Tatumschreibung im Spruch unter Punkt 1) nach der Wortfolge "als Primärverpflichteter" der Klammerausdruck "(Abpacker hinsichtlich der von der K. GmbH (...) erstmals eingesetzten Verpackungen, die keine Serviceverpackungen sind)" eingefügt werde und

b) die erstinstanzlich verhängte Gesamtstrafe von

S 10.000,-- (Ersatzfreiheitsstrafe von 1 Tag und 9 Stunden) insofern aufgeteilt werde, als zu den in der Tatumschreibung angeführten Spruchpunkten 1) und 2), in denen zwei voneinander zu trennende Verwaltungsübertretungen umschrieben würden, gemäß § 39 Abs. 1 lit. b AWG zwei Geldstrafen von jeweils S 5.000,-- (Ersatzfreiheitsstrafen von jeweils 12 Stunden) verhängt würden.

In der Begründung dieses Bescheides führte die belangte Behörde (u.a.) aus, dass der im Prüfbericht der ARGE GmbH vom 14. August 1998 festgestellte Sachverhalt, die K. GmbH hätte im Jahr 1997 Auftrags- bzw. Bildertaschen im Ausmaß von 132 Tonnen in Verkehr gesetzt und diesbezüglich nicht an einem Sammel- und Verwertungssystem für Verpackungen teilgenommen, ebenso unbestritten geblieben sei wie der in der Anzeige des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie (BM) erhobene Vorwurf, dass bezüglich dieser 132 Tonnen keine Meldungen gemäß § 3 Abs. 4 VerpackVO 1996 bzw. keine Nachweise gemäß § 3 Abs. 6 Z. 2 VerpackVO 1996 an das BM erstattet worden seien. Auch die schon in der Anzeige getroffene Feststellung, dass die K. GmbH bezüglich der in Rede stehenden Verpackungen Primärverpflichtete im Sinn des § 3 Abs. 4 VerpackVO 1996 (Abpacker hinsichtlich der von ihr erstmals eingesetzten Verpackungen, die keine Serviceverpackungen seien) gewesen sei, sei im gesamten Verfahren unwidersprochen geblieben. Dieser Sachverhalt werde daher als erwiesen angesehen.

Bei der in der Verhandlung (vom 15. November 1999) vorgelegten Auftragstasche handle es sich um ein einem Briefkuvert vergleichbares Behältnis, in welches die vom Kunden abgegebene Filme, nachdem sie aus der Filmdose geholt worden seien, gegeben würden, wobei die für die Ausarbeitung relevanten Kundenwünsche auf der Auftragstasche vermerkt würden. Bei Abgabe des Filmes werde von der Auftragstasche ein Abholschein abgetrennt und dem Kunden übergeben. Danach werde die Auftragstasche, in der sich der Film befinde, verschlossen. Nach erfolgter Versendung in das Entwicklungslabor und Rücksendung an die Abgabestelle würden die Auftragstaschen, welche die Filme - nunmehr entwickelt und in eine Bildertasche verpackt - enthielten, an den Kunden ausgehändigt. Unbeschadet des Umstandes, dass Auftragstaschen nicht nur die Ware (zunächst den noch nicht entwickelten Film, später die Negative und Bilder) umschlossen und zusammenhielten, sondern auch als Datenträger für Kundenwünsche und als eine Art Auftragsbestätigung fungierten, seien sie nichts desto weniger als Verpackungen im Sinn des § 2 Abs. 1 VerpackVO 1996 anzusehen, weil diese Zusatzfunktionen ihre Funktion als Packmittel nicht in den Hintergrund drängen könnten. Auch dienten viele Arten von Verpackungen nicht einzig und allein dazu, die verpackte Ware zu umschließen, denke man nur an Schachteln und Kartons mit aufgedruckten Gebrauchsinformationen für darin verpackte technische Geräte oder an Umhüllungen von Fertiggerichten, auf denen zugleich die Kochanleitung enthalten sei. Für eine Ausnahme all dieser Verpackungen vom Anwendungsbereich der VerpackVO 1996 sei kein rechtlicher Anhaltspunkt im Verordnungstext ersichtlich. Dass Auftragstaschen als Verpackungen im Sinn dieser

Verordnung zu qualifizieren seien und bereits im April 1997 selbst von Branchenvertretern als solche angesehen worden seien, sei dem Protokoll über eine Besprechung von Vertretern der Wirtschaft mit Vertretern des BM am 2. April 1997 zu entnehmen, woran für die K. GmbH Ing. D. teilgenommen habe, sodass die GmbH im Tatzeitraum in Kenntnis der Ergebnisse dieser Besprechung gewesen sein müsse.

Hinsichtlich der Bildertaschen sei unbestritten geblieben, dass es sich dabei um Verpackungen im Sinn des § 2 Abs. 1 VerpackVO 1996 handle, aber vorgebracht worden, dass sie als langlebige Verpackungen im Sinn dieser Verordnung anzusehen und daher gemäß § 7 Abs. 1 dieser Verordnung von den Meldepflichten gemäß § 3 Abs. 4 und 6 dieser Verordnung ausgenommen seien. Ob Bildertaschen tatsächlich als langlebige Verpackungen anzusehen seien, sei offenkundig am 2. April 1997 selbst dem BM nicht hundertprozentig klar gewesen, sei doch im Zug der an diesem Tag abgehaltenen Besprechung mit Vertretern der Wirtschaft vereinbart worden, dies mittels einer repräsentativen Umfrage bei Kunden zu klären. Diese Vorgangsweise erscheine vor dem Hintergrund, dass die Legaldefinition für langlebige Verpackungen in Anhang 2 zur VerpackVO 1996 u.a. auf Verbrauchergewohnheiten abstelle, durchaus schlüssig und zweckdienlich. Die von der S. Marktforschung durchgeführte Studie habe ergeben, dass bloß etwa 40 % der Konsumenten Bildertaschen über längere Zeit als Aufbewahrungsmittel für ihre Fotos verwendeten, während etwa 60 % der Kunden angegeben hätten, die Fotos in Alben zu kleben und von den Bildertaschen nicht länger als Aufbewahrungsmittel Gebrauch zu machen. Trotz der dazu von der K. GmbH geäußerten Bedenken habe sich der österreichische Fotohändlerverband nicht veranlasst gesehen, eine weitere Studie in Auftrag zu geben. Dass die Ergebnisse der Studie spätestens im November 1997 der K. GmbH bekannt gewesen seien, ergebe sich schon allein aus der mit 11. November 1997 datierten Reaktion des Unternehmens auf diese Studie. Aus der Studie und der Definition von langlebigen Verpackungen in Anhang 2 zur VerpackVO 1996 ergebe sich zwingend, dass es sich bei Bildertaschen nicht um langlebige Verpackungen im Sinn dieser Verordnung handeln könne. Selbst dann, wenn ein höherer Anteil an Verbrauchern als bloß 40 % angegeben hätte, Fotos in Bildertaschen über längere Zeit aufzubewahren, könnte nicht davon gesprochen werden, dass die Bildertaschen "üblicherweise zugleich mit dem Produkt nach Beendigung von dessen Gebrauch" entsorgt würden. Zur Annahme dieser Voraussetzung hätte sich nämlich in der Studie ergeben müssen, dass nur ausnahmsweise oder bloß von einer deutlichen Minderheit der Konsumenten die Bildertaschen schon vor den darin enthaltenen Fotos entsorgt würden. Abgesehen davon, dass vom Beschwerdeführer keine Studie auf vergleichbarem fachlichem Niveau vorgelegt worden sei, die die schlüssigen Ergebnisse der S.-Studie hätte widerlegen können, käme selbst unter der Annahme, dass von mehr Konsumenten, als dies aus der Studie hervorgehe, Fotos in der Auftrags tasche und nicht in Alben aufbewahrt würden, eine Qualifikation der Bildertaschen als langlebige Verpackungen nicht in Betracht.

Im Hinblick darauf hätte die K. GmbH bis spätestens 31. März 1998 die in § 3 Abs. 4 und 6 VerpackVO 1996 jeweils näher umschriebene Meldungen bzw. Nachweise zu übermitteln gehabt. Dieser Pflicht sei die GmbH, für die der Beschwerdeführer als handelsrechtlicher Geschäftsführer die verwaltungsstrafrechtliche Verantwortung trage, unbestrittenermaßen nicht nachgekommen.

Wenn der Beschwerdeführer vorbringe, dass durch die Unterstellung von Auftrags- und Bildertaschen unter das Regime der VerpackVO 1996 eine Wettbewerbsverzerrung im Vergleich mit Entwicklungslabors im grenznahen Ausland entstünden, so sei dem entgegenzuhalten, dass dieses Argument nicht nur für Auftrags- und Bildertaschen, sondern für Verpackungen jedweder Art Gültigkeit haben müsste und weder ersichtlich noch entsprechend dargelegt worden sei, dass diese Verordnung per se mit primär- oder sekundärrechtlichen Vorschriften der EU nicht vereinbar wäre. Die verbindliche Vorschreibung eines flächendeckenden Rücknahmesystems bzw. eines Sammel- und Verwertungssystems für Verpackungsabfälle scheine erforderlich, um das Ziel einer im Interesse des Umweltschutzes gelegenen, möglichst weit gehenden Vermeidung von Verpackungsabfällen zu erreichen. Der objektive Tatbestand der dem Beschwerdeführer zur Last gelegten Verwaltungsübertretungen sei daher als erwiesen anzusehen.

Was die subjektive Tatseite anlange, so entbehre die Argumentation des Beschwerdeführers mit einem entschuldbaren Rechtsirrtum jeder Grundlage, sei doch im Tatzeitraum nicht fraglich gewesen, dass es sich bei den genannten Produktgruppen um Verpackungen handle, und sei bereits bei der Besprechung am 2. April 1997 in Anwesenheit eines Vertreters der K. GmbH unmissverständlich festgehalten worden, dass es sich hierbei um der VerpackVO 1996 unterliegende Verpackungen handle. Auch habe der K. GmbH die Qualifikation der Bildertaschen auf Grund der S.- Studie spätestens am 11. November 1997 (schriftliche Reaktion auf diese Studie) bekannt sein müssen. Der Beschwerdeführer hätte somit beginnend von November 1997 dafür Sorge tragen müssen, dass bezüglich der im

Jahr 1997 von der K. GmbH in Verkehr gesetzten Auftrags- und Bildertaschen entweder eine Lizenzierung bei einem Sammel- und Verwertungssystem im Sinn des § 11 der VerpackVO 1996 erfolge oder entsprechende Maßnahmen gemäß § 3 Abs. 6 dieser Verordnung ergriffen und die darüber geführten Nachweise dem BM bis spätestens 31. März 1998 übermittelt würden und spätestens bis zu diesem Zeitpunkt dem BM auch eine den Vorgaben des § 3 Abs. 4 dieser Verordnung entsprechende Meldung erstattet würde. Dass diese unterlassen worden sei, sei dem Beschwerdeführer zumindest als fahrlässiges Verhalten anzukreiden, sodass in Anwendung des § 5 Abs. 1 VStG die gegen ihn erhobenen Tatvorwürfe auch in subjektiver Hinsicht als erwiesen anzusehen seien.

Da klarzustellen gewesen sei, dass nicht eine einzige mit einer Gesamtstrafe zu belegende Tat, sondern zwei getrennt voneinander zu beurteilende Verwaltungsübertretungen des Beschwerdeführers vorlägen, sei das erstinstanzliche Straferkenntnis mit der im Spruch ersichtlichen Maßgabe in der Schuldfrage zu bestätigen und, weil beiden Verwaltungsübertretungen derselbe Unrechtsgehalt zu Grunde liege und auch der Grad des Verschuldens nicht differiere, jeweils die Hälfte der von der Erstbehörde ausgesprochenen Strafe zu verhängen gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde mit dem Begehren, ihn wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes oder Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Beschwerde wendet sich gegen die von der belangten Behörde getroffene Qualifikation der Auftragstaschen als Verpackung und begründet dies damit, dass eine Auftragstasche keine Verpackungsfunktion habe, sondern der Auftragsvergabe, der Dokumentation der gelieferten Ware (Lieferschein), als Beleg für den erteilten Auftrag (Auffindbarmachung bzw. Zuordnung eines verloren gegangenen oder verwechselten Filmes bzw. im Zusammenhang mit Reklamationen) und schließlich der internen Logistik diene. Die Auftragstasche sei an sich nicht dazu bestimmt, die zu entwickelnden bzw. entwickelten Filme zu umschließen. Die Filme würden im Zeitpunkt ihrer Abgabe dadurch, dass sie sich in der Fotodose befänden, und im Zeitpunkt ihrer Abholung dadurch, dass sie sich in Bildertaschen befänden, geschützt. Bei den Auftragstaschen handle es sich gerade nicht um eine Verpackung, die eine Reihe von Zusatzfunktionen erfülle, sondern um den Auftragsschein bzw. den Lieferschein bzw. die Besitzurkunde selbst. Die Umschließungsfunktion sei ein bloßer Begleiteffekt, was sich auch daraus ergebe, dass die zu entwickelnden bzw. entwickelten Filme gar keiner Umschließung bedürften. Ferner komme der Besprechung zwischen Vertretern der Wirtschaft mit Vertretern des BM im April 1997 keine normative Bedeutung zu.

In Bezug auf die von der belangten Behörde vorgenommene Qualifikation der Bildertaschen bringt die Beschwerde vor, dass diese langlebige Verpackungen im Sinn der Anlage 2 der VerpackVO 1996 seien. Es handle sich dabei um Bildertaschenkuverts aus beschichtetem Papier, in denen sich die entwickelten Fotos, der Indexprint und die Negative befänden, wenn der Kunde die Fotos vom Fotofachhändler oder von den Großmärkten mit Fotoservice abhole. An der Innenseite habe die Bildertasche zwei Fächer, wovon das größere der Aufbewahrung der Fotos und des Indexprints und das kleinere (schmalere) der Aufbewahrung der Negative diene. Zur Erleichterung der Archivierung der Fotos und Negative befinde sich an der Innenseite ein Vordruck, worauf der Kunde eine Nummer verleihen, die enthaltenen Motive benennen und ein Datum angeben könne. Klappe man das für die Negative bestimmte Fach noch einmal um, sehe man einen Raster, der dazu diene, Nachbestellungen und Vergrößerungen einzelner Fotos in Auftrag zu geben. Die Bildertaschen dienten dem dauerhaften Gebrauch, nämlich der Aufbewahrung der Fotos und - zum Zweck der Nachbestellung - von Negativen und Indexprints, und seien gerade für diese Zwecke konzipiert. Würden sie nicht zur Aufbewahrung dienen, hätten sie unter Marketinggesichtspunkten ein anderes Erscheinungsbild. Weiters würden diese Verpackungen, die im Mittel eine Lebensdauer von mehr als fünf Jahren aufwiesen, üblicherweise zugleich mit den Fotos, den Negativen und den Indexprints entsorgt.

Was die dem angefochtenen Bescheid zu Grunde liegende Studie anlange, so habe diese auf Grund ihrer Fragestellung und Befragungsart nur eine geringe Aussagekraft, zumal 60 bis 70 % der fotografierenden Konsumenten ihre Fotos in Bildertaschen aufbewahrten und es auch als "übliche Vorgangsweise" anzusehen wäre, wenn nur 40 % der Konsumenten die Bildertaschen als Aufbewahrungsmittel verwenden würden. Ferner entspreche es der allgemeinen Lebenserfahrung, dass niemals alle Fotos und vor allem nicht die Negative und Indexprints in ein Fotoalbum aufgenommen würden, sondern diese wie auch die als nicht gelungen angesehenen Fotos üblicherweise in den Bildertaschen aufbewahrt würden.

Schließlich hätte die belangte Behörde im Hinblick auf die vom Beschwerdeführer in der Verhandlung vom 15. November 1999 gegen die Studie geäußerten Bedenken weitere Ermittlungen zur Üblichkeit der Aufbewahrung von Negativen anstellen müssen.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor, sah jedoch von der Erstattung einer Gegenschrift ab.

II.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 39 Abs. 1 lit. b Z. 1 Abfallwirtschaftsgesetz - AWG, BGBl. Nr. 325/1990 idF vor Inkrafttreten des BGBl. I Nr. 108/2001, begeht, sofern die Tat nicht den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung bildet oder nach anderen Verwaltungsstrafbestimmungen mit strengerer Strafe bedroht ist, eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe von S 5.000,-- bis S 100.000,-- zu bestrafen, wer den Vorschriften einer Verordnung gemäß § 2 Abs. 3a, 5 oder 7, § 7 Abs. 2 oder 12, § 12 Abs. 1 oder § 38a zuwiderhandelt.

Das AWG enthält in § 7 AWG Regelungen, die der Vermeidung des Entstehens von Abfällen dienen sollen und in Verfolgung dieses Zieles - so in § 7 Abs. 2 leg. cit. - Pflichten der Wirtschaftstreibenden normieren, die in ihrer näheren Ausgestaltung den gemäß § 7 Abs. 1 leg. cit. zu erlassenden Verordnungen vorbehalten wurden. Eine der (u.a.) auf der Grundlage des § 7 Abs. 1 und 2 AWG erlassenen Verordnungen ist die Verpackungsverordnung, BGBl. Nr. 648/1996 (VerpackVO 1996).

§ 2 Abs. 1 bis 5, § 3 Abs. 4 und 6 Z. 2 und § 7 Abs. 1 VerpackVO 1996 haben folgenden Wortlaut:

"§ 2. (1) Als Verpackungen im Sinne dieser Verordnung gelten Packmittel, Packhilfsmittel, Paletten oder Erzeugnisse, aus denen unmittelbar Packmittel oder Packhilfsmittel hergestellt werden. Packmittel sind Erzeugnisse, die dazu bestimmt sind, Waren oder Güter für Verkehrs-, Lager-, Transport-, Versand- oder Verkaufszwecke zu umschließen oder zusammenzuhalten. Packhilfsmittel sind Erzeugnisse, die zum Zweck der Verpackung zusammen mit Packmitteln insbesondere zum Verpacken, Verschließen, Versandfertigmachen und zur Kennzeichnung einer Ware oder eines Gutes dienen.

(2) Transportverpackungen sind Verpackungen wie Fässer, Kanister, Kisten, Säcke, Paletten, Schachteln, geschäumte Schalen, Schrumpffolien oder ähnliche Umhüllungen sowie Bestandteile von Transportverpackungen, die dazu dienen, Waren oder Güter entweder vom Hersteller bis zum Vertreiber oder auf dem Weg über den Vertreiber bis zur Abgabe an den Letztverbraucher vor Schäden zu bewahren, oder die aus Gründen der Sicherheit des Transports verwendet werden.

(3) Verkaufsverpackungen sind Verpackungen wie Becher, Beutel, Blister, Dosen, Eimer, Fässer, Flaschen, Kanister, Säcke, Schachteln, Schalen, Tragetaschen, Tuben oder ähnliche Umhüllungen sowie Bestandteile von Verkaufsverpackungen, die vom Letztverbraucher oder einem Dritten in dessen Auftrag bis zum Verbrauch oder zum Gebrauch der Waren oder Güter, insbesondere als Träger von Gebrauchs- oder gesetzlich vorgeschriebenen Produktinformationen, verwendet werden. Erfüllt eine Verpackung sowohl die Aufgaben einer Verkaufs- als auch die einer Transportverpackung, gilt sie als Verkaufsverpackung.

(4) Umverpackungen sind - soweit sie nicht unter Abs. 2 oder 3 fallen - Verpackungen wie Blister, Folien, Schachteln oder ähnliche Umhüllungen, die entweder zusätzlich um eine oder mehrere Verkaufsverpackungen angebracht sind oder Waren oder Güter umschließen, sofern sie nicht zB aus hygienischen oder produkttechnischen Gründen oder aus Gründen der Haltbarkeit oder des Schutzes vor Beschädigung oder Verschmutzung für die Abgabe an den Letztverbraucher erforderlich sind.

(5) Serviceverpackungen sind Transport- oder Verkaufsverpackungen wie Tragetaschen, Stanitzel, Säckchen, Flaschen oder ähnliche Umhüllungen, sofern diese Verpackungen in einer technisch einheitlichen Form hergestellt und üblicherweise in oder im Bereich der Abgabestelle befüllt werden.

...

§ 3. ...

(4) 1. Hersteller und Importeure von

Serviceverpackungen,

2. Abpacker hinsichtlich der von ihnen erstmals eingesetzten Verpackungen, die keine Serviceverpackungen sind, und

3. Importeure hinsichtlich der Verpackungen der von ihnen importierten Waren oder Güter

haben spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderjahres für das vorangegangene Kalenderjahr die in Verkehr gebrachte Menge an Transport- und Verkaufsverpackungen (gegliedert nach Packstoffen) dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie entsprechend der Anlage 3 zu melden.

...

(6) Hinsichtlich jener Verpackungen, für welche die im Abs. 4 genannten Verpflichteten nicht nachweislich entweder an einem dafür zugelassenen oder gemäß § 45 Abs. 11 AWG bestehenden Sammel- und Verwertungssystem teilnehmen oder nicht eine Ausnahme von der Rücknahmepflicht hinsichtlich bestimmter Verpackungen gemäß § 7 vorliegt, haben die im Abs. 4 genannten Verpflichteten und alle nachfolgenden Vertriebsstufen nachweislich

...

2. sämtliche im Kalenderjahr von ihnen in Verkehr

gebrachte Verpackungen, die nicht gemäß § 2 Abs. 8 nachweislich wiederverwendet werden, zurückzunehmen und nach Maßgabe des § 10 zu verwerten; dieser Rücknahme ist auch entsprochen, wenn ein nachfolgender Verpflichteter diese Verpackungen nach Maßgabe des § 10 verwertet und dies dem im Abs. 4 genannten Verpflichteten dokumentiert wird; der Nachweis über die Rücknahme ist gegliedert nach Packstoffen (§ 2 Abs. 6) jährlich, beginnend für das erste Kalenderjahr 1997, spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderjahres zu führen und hat die in der Anlage 3 festgelegten Angaben zu enthalten; der Nachweis ist dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie spätestens drei Monate nach Ablauf jedes Kalenderjahres für das vorangegangene Kalenderjahr zu übermitteln sowie jederzeit auf Verlangen vorzulegen oder zu übermitteln,

..."

Gemäß § 7 Abs. 1 VerpackVO 1996 unterliegen Hersteller, Importeure, Abpacker und Vertreiber von langlebigen Verkaufsverpackungen im Sinne der Anlage 2 hinsichtlich dieser Verpackungen nicht dem § 3 Abs. 1 letzter Satz, Abs. 4, 6 und 9, und dem § 4.

Anlage 2 dieser Verordnung lautet:

"Langlebige Verpackungen

Verpackungen im Sinne dieser Anlage sind solche, die

1. nachweislich zum dauerhaften Gebrauch eines Produktes dienen, das im statistischen Mittel eine Lebensdauer von mindestens fünf Jahren aufweist, und

2. üblicherweise zugleich mit dem Produkt nach Beendigung von dessen Gebrauch entsorgt werden.

Diese sind insbesondere:

- Besteckkoffer
- CD-Hüllen
- Fotokoffer

- Lederetuis
- Musikkassettenhüllen
- Pannendreiecksbehälter
- Schallplattenhüllen
- Schmucketuis
- Schneekettenbehälter
- Spielekartons
- Verbandkasten
- Videokassettenhüllen
- Wanderkartenhüllen
- Werkzeugkoffer"

Zur Qualifikation der Auftragsaschen:

Für die Beantwortung der Frage, ob es sich bei den Auftragsaschen um Verpackungen im Sinn der VerpackVO 1996 handelt, sind nicht nur die Bestimmungen des § 7 AWG und des § 2 VerpackVO 1996 maßgebend, sondern auch gemeinschaftsrechtliche Regelungen von Bedeutung. So lassen sich die Bestimmungen des III. Abschnittes des AWG, zu welchem § 7 leg. cit. gehört, als Umsetzung der Regelungen der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, insbesondere der dort in Art. 7 über Rücknahme, Sammel- und Verwertungssysteme getroffene Vorschriften, verstehen (dazu das hg. Erkenntnis vom 11. März 1999, Zl. 98/07/0058). Art. 3 Z. 1 dieser Richtlinie definiert den Ausdruck "Verpackungen" dahingehend, dass diese aus beliebigen Stoffen hergestellte Produkte zur Aufnahme, zum Schutz, zur Handhabung, zur Lieferung und zur Darbietung von Waren, die vom Rohstoff bis zum Verarbeitungserzeugnis reichen können und vom Hersteller an den Benutzer oder Verbraucher weitergegeben werden, seien.

Nach den im angefochtenen Bescheid getroffenen, insoweit unbestrittenen Feststellungen der belangten Behörde handelt es sich bei den gegenständlichen Auftragsaschen um mit Briefkuverts vergleichbare Behältnisse, in die die vom Kunden abgegebenen Filme, nachdem sie aus der Filmdose geholt worden sind, gegeben werden, wobei die für die Ausarbeitung relevanten Kundenwünsche auf der Auftragsasche vermerkt werden, und die, nachdem ein Abholschein abgetrennt und dem Kunden übergeben worden ist, verschlossen werden. Nach erfolgter Versendung an das Entwicklungslabor und Rücksendung an die Abgabestelle werden die Auftragsaschen, die die nunmehr entwickelten und in einer Bildertasche verpackten Filme enthalten, an den Kunden ausgehändigt.

Eine Auftragsasche hat somit zweifelsfrei (auch) die Funktion, vor der Filmausarbeitung den zu entwickelnden Film, auch wenn er sich - wie die Beschwerde vorbringt - im Zeitpunkt der Abgabe noch in einer Fotodose befindet, und nach der Filmentwicklung die ausgearbeiteten Bilder und Negative (gegebenenfalls auch Indexprints) für Verkehrs-, Lager-, Transport-, Versand- oder Verkaufszwecke zu umschließen oder zusammenzuhalten. Es wird nicht verkannt, dass diese Auftragsaschen - wie im angefochtenen Bescheid angeführt - auch andere Funktionen - so etwa die eines Datenträgers für Kundenwünsche oder etwa einer Art Auftragsbestätigung - haben. Der Umstand, dass ein Gegenstand neben der Verpackungsfunktion zusätzlich eine oder mehrere weitere Funktionen erfüllt, hindert jedoch noch nicht dessen Qualifikation als Verpackung. Dies ergibt sich aus dem Hintergrund der hier zur Anwendung gelangenden Normen. Die Zielrichtung des § 7 AWG und der VerpackVO 1996 (ebenso wie die der gemeinschaftsrechtlichen Normen) ist generell auf die Vermeidung von Abfall gerichtet. Betrachtet man den Verpackungsbegriff der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle, so zeigt sich, dass auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene auch Produkte, die "zur Handhabung" von Waren dienen, Verpackung sein können; sogar Einwegartikel werden ausdrücklich als Verpackung qualifiziert. Der Umstand, dass ein "Produkt" neben den klassischen Verpackungszwecken weitere Funktionen, wie z.B. die der Handhabung oder des Gebrauchs der Waren erfüllt, sollte demnach an der Qualifikation als Verpackung nichts ändern (vgl. das hg. Erkenntnis vom 20. März 2003, Zl. 2002/07/0003).

Vor diesem Hintergrund ist auch das Beschwerdevorbringen, dass die zu entwickelnden bzw. entwickelten Filme durch die Fotodosen bzw. Bildertaschen geschützt würden und die Auftragsaschen daher nicht zur Umschließung bestimmt



sein, nicht zielführend. Es kommt nicht darauf an, ob die Auftragstaschen eine für die Filme notwendige Verpackung darstellen, zumal häufig Waren mehrfach verpackt sind, ohne dass dies immer notwendig wäre. Die Vermeidung von (unnötigen) Verpackungen bzw. Verpackungsabfällen ist jedoch gerade Zielrichtung der vorzitierten Normen.

Die Auffassung der belangten Behörde, dass es sich bei den Auftragstaschen um Verpackungen im Sinn des § 2 Abs. 1 VerpackVO 1996 handelt, begegnet daher keinen Bedenken.

Zur Qualifikation der Bildertaschen:

Die Beschwerde zieht nicht in Zweifel, dass diese Gegenstände Verpackungen im Sinn des § 2 Abs. 1 VerpackVO 1996 sind, sie vertritt jedoch die Auffassung, dass es sich hierbei um langlebige Verpackungen im Sinn der obzitierten Anlage 2 zu dieser Verordnung handle, sodass die Ausnahmebestimmung des § 7 Abs. 1 dieser Verordnung zur Anwendung gelange.

Die belangte Behörde vertritt die Ansicht, dass das in der Verhandlung vom 15. November 1999 vorgelegte, in den Verwaltungsakten enthaltene Muster noch keinen sicheren Schluss auf die Langlebigkeit dieser Verpackung zulasse, die auf Grund der Ergebnisse der Besprechung im Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie vom 2. April 1997 durchgeführte repräsentative Kundenumfrage (S.-Studie) im Hinblick darauf, dass in der genannten Anlage 2 auf Verbrauchergewohnheiten abgestellt werde, zweckdienlich erscheine und sich aus dieser Studie, der zufolge nur 40 % der Konsumenten Bildertaschen über längere Zeit als Aufbewahrungsmittel für ihre Fotos verwendeten, sich zwingend ergebe, dass es sich bei diesen Verpackungen nicht um langlebige Verpackungen im Sinn der genannten Verordnung handle. Ferner könnte selbst dann, wenn ein höherer Anteil von Verbrauchern Fotos über längere Zeit in Bildertaschen aufbewahren würde, nicht davon gesprochen werden, dass diese Taschen "üblicherweise zugleich mit dem Produkt nach Beendigung von dessen Gebrauch" entsorgt würden, hätte sich doch aus der Studie für eine solche Annahme ergeben müssen, dass nur ausnahmsweise oder bloß von einer deutlichen Minderheit der Konsumenten die Bildertaschen bereits vor den darin enthaltenen Fotos entsorgt würden.

Dazu ist Folgendes auszuführen:

Ob eine Verpackung die in Anlage 2 der VerpackVO 1996 normierten Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt, nämlich ob sie nachweislich zum dauerhaften Gebrauch eines Produktes dient, das im statistischen Mittel eine Lebensdauer von mindestens fünf Jahren aufweist, und üblicherweise zugleich mit dem Produkt nach Beendigung von dessen Gebrauch entsorgt wird, ist - wie sich aus der Formulierung dieser Norm ergibt - nach objektiven Kriterien zu beurteilen. Einen weiteren Anhaltspunkt dafür, welche Kriterien für diese Beurteilung in Betracht kommen, ergibt sich aus den Eigenschaften, die jene Verpackungen aufweisen, die im Anschluss an diese Begriffsdefinition in der Anlage 2 beispielsweise aufgezählt sind.

Ob nun, wie in der von der belangten Behörde ihrer Beurteilung zu Grunde gelegten Studie angeführt, bloß 40 % der Konsumenten Fotos in Bildertaschen über längere Zeit aufbewahren und die übrigen Konsumenten die Fotos in Alben kleben und ob die vorgelegte Studie eine tragfähige Grundlage für die von der belangten Behörde getroffene Beurteilung darstellt, kann im vorliegenden Fall aus folgenden Gründen dahingestellt bleiben:

Der Beschwerdeführer macht in der Beschwerde - wie bereits in der mündlichen Berufungsverhandlung vom 15. November 1999 - geltend, dass die Bildertaschen gerade so konzipiert seien, dass sie in erster Linie - selbst für Konsumenten, die Fotos in Alben klebten - zur Archivierung und Aufbewahrung der Negative und der nicht in Alben transferierten Bilder dienten, was sich auch daran zeige, dass an der Innenseite der Bildertaschen Anmerkungen zur Archivierung der Negative und Informationen für die Fotonachbestellung vorgesehen seien. Weiters bringt die Beschwerde vor, dass nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht nur die Negative, sondern auch die nicht als gelungen angesehenen Lichtbilder in Bildertaschen aufbewahrt würden und die Frage, ob diese üblicherweise schon vor oder erst gemeinsam mit dem Inhalt entsorgt würden, (u.a.) für die Aufbewahrung von Negativen gesondert hätte beantwortet werden müssen.

Mit diesem Vorbringen zeigt die Beschwerde einen wesentlichen Feststellungs- und Begründungsmangel des angefochtenen Bescheides auf, hat sich doch die belangte Behörde nicht mit der Frage der Aufbewahrung von Filmnegativen in Bildertaschen und damit, ob diese gegebenenfalls zugleich mit den Negativen nach Beendigung von deren Gebrauch entsorgt werden, auseinander gesetzt. Dass Filmnegative im statistischen Mittel eine Lebensdauer von mindestens fünf Jahren aufweisen, kann als allgemein notorisch vorausgesetzt werden.

Da somit nicht feststeht, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich eines Teiles der bescheidgegenständlichen Verpackungen, nämlich der Bildertaschen, die ihm zur Last gelegten Verwaltungsübertretungen begangen hat, war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Der Spruch über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm § 3 Abs. 2 Z. 2 Eurogesetz, BGBl. I Nr. 72/2000, und der Verordnung BGBl. II Nr. 501/2001.

Wien, am 27. Mai 2003

**Schlagworte**

Gemeinschaftsrecht Richtlinie EURallg4 Gemeinschaftsrecht Richtlinie richtlinienkonforme Auslegung des innerstaatlichen Rechts EURallg4/3 Gemeinschaftsrecht Terminologie Definition von Begriffen EURallg8

**European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2003:2000070070.X00

**Im RIS seit**

03.07.2003

**Zuletzt aktualisiert am**

19.03.2012

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)