

Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister gemäß § 27 VerpackG

StBerG § 57 Abs. 3 VerpackG § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 und 28, § 27

1. Die Stiftung Zentrale Stelle Verpackungsregister (ZSVR) kann einen registrierten Prüfer für bis zu drei Jahre aus dem Prüferregister entfernen, wenn er wiederholt (mindestens zwei Verfehlungen) und grob pflichtwidrig gegen die Prüfleitlinien gemäß Verpackungsgesetz (VerpackG) oder gegen die Prüfleitlinien gemäß Einwegkunststofffondsgesetz (EWKFondsG) verstoßen hat.

2. „Grob pflichtwidrig“ iSd § 27 Abs. 4 VerpackG handelt, wer die sich aus einem Rechtssatz ergebenden Pflichten zu einem bestimmten Tun oder Unterlassen in besonders schwerem Maße verletzt oder wer gegen besonders gewichtige Pflichten verstößt.

3. Mengenabzüge wegen bloßer Überschreitung des Mindesthaltbarkeitsdatums, obwohl die hierfür erforderlichen Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 VerpackG nicht vorlagen, stellen eine vom Prüfer zu beanstandende Unterbeteiligung des Herstellers am dualen System dar.

VG Osnabrück, Beschl. v. 11.10.2023 – 7 B 28/23, rkr.

Sachverhalt:

1. Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen seine unter Anordnung des Sofortvollzugs verfügte zweijährige Entfernung aus dem öffentlichen Prüfregister der Antragsgegnerin.

2. Durch Bescheid v. 1.1.2019 wurde der Antragsteller mit der Prüfer-Identifikationsnummer I. in die Abteilung 1 des von der Antragsgegnerin gemäß § 27 Abs. 1 VerpackG geführten öffentlichen Prüfregisters aufgenommen und dort als Prüfer veröffentlicht. Er ist damit registrierter Sachverständiger iSv § 27 Abs. 1 iVm § 3 Abs. 15 Nr. 2 VerpackG und führt als solcher Prüfungen nach dem VerpackG durch. Neben seiner Tätigkeit als registrierter Sachverständiger ist der Antragsteller, der alleiniger Geschäftsführer der B. ist, als EMAS-Zertifizierer tätig und erstellt EEG-Umweltgutachten für Biogasanlagen. Weitere Tätigkeitsfelder von ihm bzw. der B. sind die Zertifizierung von Entsorgungsfachbetrieben, die Erstellung der geforderten Nachweise über die Einhaltung der Getrenntsammlungsquote nach der Gewerbeabfallverordnung (GewAbfV), die Erstellung von Konformitätserklärungen zum Nachweis des Endes der Abfalleigenschaft nach § 5 KrWG, die EUCertPlast Erst- und Rezertifizierung, die RecyClass Erst- und Rezertifizierung, die Validierung

nach RAL DE-ZU 30a und die Prüfung von Vollständigkeitserklärungen iSv § 11 Abs. 1 VerpackG.

3Im Jahre 2019 prüfte der Antragsteller im Rahmen seiner Prüftätigkeiten nach dem VerpackG zwei Verwertungsanlagen und zertifizierte diese als Anlagen, die den Anforderungen des VerpackG und des sonstigen Abfallrechts nach Maßgabe der im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt entwickelten „Prüfleitlinien Mengenstromnachweis Systeme zur Prüfung der Erfüllung der Nachweispflichten der Systeme im Rahmen des Mengenstromnachweises gemäß § 17 Abs. 2 VerpackG“ der Antragsgegnerin in der Fassung v. 1.1.2019 (im Folgenden: „Prüfleitlinien MSN 2019“) entsprechen.

4Zum einen prüfte der Antragsteller aufgrund eines entsprechenden Prüfauftrages v. 18.10.2019 im Zeitraum v. 1.11.2019 bis zum 3.11.2019 die Verwertungsanlage für Leichtverpackungen als Letztempfängeranlage

J., K., L., M., Türkei.

5Auf Basis eines Ortstermins und zusätzlich ausgewerteter Unterlagen erteilte er unter dem 4.11.2019 das Zertifikat-Nr.N. („Anlagenzertifikat 1“) als Folgezertifikat zur Zertifikat-Nr.O. mit einer Laufzeit von zwei Jahren, endend zum 4.11.2021.

6Zum anderen prüfte der Antragsteller am 31.5.2019 die

P., Q., R., Deutschland, als Letztempfängeranlage für Kunststoffe. Insoweit erteilte er unter dem 13.6.2019 ein Anlagenzertifikat mit der Zertifikat-Nr.S. („Anlagenzertifikat 2“) mit einer zweijährigen, zum 30.5.2021 endenden Laufzeit.

7Darüber hinaus prüfte der Antragsteller zwischen 2019 und 2021 die Vollständigkeitserklärungen iSv § 11 Abs. 1 VerpackG nach Maßgabe der „Prüfleitlinien Vollständigkeitserklärungen“ der Antragsgegnerin (im Folgenden: „Prüfleitlinien VE“) in der jeweils geltenden Fassung für insgesamt sieben Hersteller, darunter den Betrieb „T.“.

8Im November 2020 stellte die Antragsgegnerin im Rahmen der von ihr gemäß § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 VerpackG vorzunehmenden Prüfung der nach § 17 Abs. 3 S. 1 VerpackG hinterlegten Mengenstromnachweise für das Bezugsjahr 2019 anhand der „Prüfleitlinien MSN 2019“ mehrere – zwischen den Beteiligten im Einzelnen streitige – Mängel in dem Anlagenzertifikat 1 fest. Diese Mängel hätten – so die Antragsgegnerin – dazu geführt, dass im Bezugsjahr 2019 sämtliche an die betroffene Verwertungsanlage gelieferten Materialmengen im Umfang von rund 3.150 t nicht anerkannt worden seien. Diese Kürzung der Materialmengen, die an die Anlage geliefert worden seien, sei bei einem System mitursächlich für die Verfehlung der Verwertungsquote nach § 16 Abs. 4 VerpackG gewesen.

9Daraufhin hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller mit Anhörungsschreiben v. 29.12.2020 zu dessen beabsichtigter Entfernung als registrierter Sachverständiger aus dem gemäß § 27 Abs. 1 VerpackG geführten Prüfregisters auf der Grundlage von § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 4 VerpackG an. (...)

10–13 Der Antragsteller äußerte sich hierzu mit Schreiben v. 8.1.2021 (...). (...)

14–20 Durch streitgegenständlichen Bescheid v. 23.12.2022 entfernte die Antragsgegnerin den Antragsteller unter Berufung auf § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 1, 4 VerpackG für zwei Jahre aus der Abteilung 1 ihres öffentlichen Prüfregisters (Ziff. 1) und ordnete auf der Grundlage von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung der Maßnahme an. (...)

21Mit E-Mail v. 6.1.2023, versehen mit qualifizierter elektronischer Signatur, in dem er die B. als „Klägerin“ anführte, erhob der Antragsteller Widerspruch gegen den Bescheid der Antragsgegnerin v. 23.12.2022 und forderte sie auf, seine Entfernung aus dem Prüfregister unverzüglich zurückzunehmen.

22–25 (...)

26Die Antragsgegnerin entschied im Laufe des gerichtlichen Verfahrens, unter dem 2.8.2023, dem Widerspruch des Antragstellers nicht abzuhelpen, und leitete diesen zur weiteren Entscheidung an das hierfür zuständige Umweltbundesamt weiter.

VG Osnabrück: Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister gemäß § 27 VerpackG(DStRE 2024, 1209)

1210

27–31 (...)

32Im Folgenden wies das Umweltbundesamt den Widerspruch des Antragstellers durch Widerspruchsbescheid v. 28.8.2023 zurück. (...)

33–37 Bereits zuvor, am 1.2.2023, hatte der Antragsteller Klage vor dem erkennenden Gericht erhoben (Az.W.), und zugleich um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht. (...)

Aus den Gründen:

38II. Der sinnngemäße Antrag des Antragstellers nach § 80 Abs. 5 VwGO hat keinen Erfolg. Er ist zulässig, aber unbegründet.

39–40 1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist zulässig. Er ist als solcher auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage des Antragstellers vom 1.2.2023 (AzY.) gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 23.12.2022 in der Gestalt des Nichtabhilfebescheides vom 2.8.2023 sowie des Widerspruchsbescheides des Umweltbundesamtes vom 29.08.2023 statthaft (vgl. § 122 Abs. 1 iVm § 88 VwGO). (...)

Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage unbegründet

412. Der Antrag ist allerdings unbegründet. Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ganz oder teilweise wiederherstellen, wenn – wie hier – auf der Grundlage von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet wurde. Das Gericht prüft, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind und trifft im Übrigen eine eigene Abwägungsentscheidung. Hierbei ist das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache dann von maßgeblicher Bedeutung, wenn nach summarischer Prüfung von der offensichtlichen Rechtmäßigkeit oder der Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Verwaltungsakts auszugehen ist. Sind die Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung offen, ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen.

Anordnung der sofortigen Vollziehung erfüllt in formeller Hinsicht die Vorgaben des § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO

42a) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfüllt in formeller Hinsicht die Vorgaben des § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO, wonach das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts schriftlich zu begründen ist.

43 Nach der Rechtsprechung des BVerwG ist dem Erfordernis einer schriftlichen Begründung nicht bereits genügt, wenn überhaupt eine Begründung gegeben wird. Es bedarf vielmehr einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat. Pauschale, nichtssagende und formelhafte Wendungen genügen dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO indes nicht. Die Begründung hat den Zweck, die Betroffenen in die Lage zu versetzen, durch Kenntnis der Gründe, die die Behörde zur Vollziehungsanordnung veranlasst haben, die Erfolgsaussichten eines Aussetzungsantrags auf der Grundlage von § 80 Abs. 4 und 5 VwGO abzuschätzen. Daneben soll die Begründungspflicht der Behörde den Ausnahmecharakter der Vollziehungsanordnung vor Augen führen und sie veranlassen, mit besonderer Sorgfalt zu prüfen, ob tatsächlich ein überwiegendes Vollziehungsinteresse den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung erfordert. Schließlich dient die Begründung außer der Selbstkontrolle der Behörde auch der Kontrolle durch das Gericht (vgl. BVerwG v. 18.9.2001 – 1 DB 26.01, BeckRS 2001, 31351544 Rn. 6 f.; VGH Baden-

Württemberg v. 27.9.2011 – 1 S 2554/11, BeckRS 2011, 55095 Rn. 3; Kopp/Schenke aaO, § 80 Rn. 84 f.).

44 Hieran gemessen ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung in einer den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügenden Weise begründet worden. Die Antragsgegner hat zur Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs im Wesentlichen ausgeführt, dass die sofortige Vollziehung auf der Grundlage von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO nach pflichtgemäßem Ermessen im besonderen öffentlichen Interesse angeordnet worden sei. Die Zertifizierung ungeeigneter Verwertungsanlagen könne dazu führen, dass erhebliche Mengen an Verpackungen nicht ordnungsgemäß verwertet würden. Verstöße wie die des Antragstellers im Streitfall fielen typischerweise erst dem Mengenstromnachweisprüfer im Rahmen der Prüfung des Mengenstromnachweises, teilweise aber auch erst der Antragsgegnerin im Zuge der jährlichen Prüfung des Mengenstromnachweises nach § 17 Abs. 3 VerpackG – und damit erst nach einem erheblichen Zeitraum (ca. 1,5 bis 2 Jahren) – auf. Es könne nicht hingenommen werden, dass eine Verwertungsanlage für so lange Zeit weiter mit Abfällen, die nicht ordnungsgemäß verwertet werden könnten, beliefert werde. Ein besonderes öffentliches Interesse bestehe überdies auch darin, die Prüftätigkeit eines ungeeigneten Prüfers für die Dauer eines unter Umständen lang andauernden Rechtsmittelverfahrens auszuschließen. Fehlerhafte Prüfungen durch ungeeignete Sachverständige widersprächen den in § 1 Abs. 1 S. 2, 4 VerpackG normierten Zielsetzungen des Gesetzes und gefährdeten deren Erreichen. Schließlich diene die Anordnung des Sofortvollzugs auch dem generalpräventiven Aspekt, unerwünschte Nachahmungswirkungen für andere Prüfer effektiv auszuschließen. Im Falle einer Untätigkeit der Antragsgegnerin entstünde der Eindruck, selbst schwerste Verstöße gegen die Prüfleitlinien blieben folgenlos. Die privaten Belange des Antragstellers müssten demgegenüber zurücktreten. Insofern sei gewürdigt worden, dass der Antragsteller in dem betroffenen Zeitraum in anderen Bereichen als Umweltgutachter tätig sein könne und die Entfernung aus dem Prüflisten zeitlich begrenzt sei; eine erneute Registrierung sei nicht erforderlich.

45 Diese Begründung lässt erkennen, dass sich die Antragsgegnerin des Ausnahmecharakters der Anordnung des Sofortvollzugs bewusst gewesen ist. Sie zeigt ferner konkret und nachvollziehbar auf, warum im vorliegenden Fall aus Sicht der Antragsgegnerin ein besonderes Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben war und weshalb das private Interesse des Antragstellers am Bestehen der aufschiebenden Wirkung zurückzutreten hatte. Ob die von der Antragsgegnerin angeführte Begründung die Anordnung des Sofortvollzugs in der Sache

trägt, ist eine Frage der inhaltlichen Richtigkeit und damit des materiellen Rechts (vgl. OVG Niedersachsen v. 29.11.2017 – 11 ME 268/17, BeckRS 2017, 134182 Rn. 5, dazu unten unter c.).

Öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt das Aussetzungsinteresse des Antragstellers

46b) Auch in der Sache hat der Antrag keinen Erfolg. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt das Aussetzungsinteresse des Antragstellers. Die im vorläufigen Rechtsschutzverfahren ausreichende und allein mögliche summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage ergibt, dass der angefochtene Bescheid v. 23.12.2022 in der Gestalt des Nichtabhilfebescheides v. 2.8.2023 sowie des Widerspruchsbescheides des Umweltbundesamtes v. 28.8.2023 voraussichtlich rechtmäßig ist und den Antragsteller nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

Rechtsgrundlage nach § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 4 VerpackG für Entfernung aus dem Prüferregister

47Der angefochtene Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 4 VerpackG. Nach § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 VerpackG nimmt die Zentrale Stelle – die Antragsgegnerin – Sachverständige und sonstige Prüfer nach erfolgter Anzeige gemäß § 27 Abs. 1 oder 2 in das Prüferregister auf und veröffentlicht diese im Internet; ferner kann sie gemäß § 27 Abs. 1 S. 2 oder Abs. 2 S. 2 entsprechende Nachweise fordern und eine Aufnahme in das Prüferregister im Einzelfall ablehnen sowie gemäß § 27 Abs. 4 einen registrierten Sachverständigen oder sonstigen Prüfer aus dem Register entfernen. § 27 Abs. 4 VerpackG bestimmt, dass die Zentrale Stelle – die Antragsgegnerin – einen registrierten Sachverständigen oder einen nach Abs. 2 registrierten Prüfer für bis zu drei Jahre aus dem Prüferregister entfernen kann, wenn der Prüfer wiederholt und grob pflichtwidrig gegen die Prüfleitlinien nach diesem Gesetz oder dem Einwegkunststofffondsgesetz verstoßen hat. Mit dieser Sanktion hat der Gesetzgeber der Zentralen Stelle die Möglichkeit eröffnen wollen, solche registrierten Sachverständigen, die aufgrund nachweisbarer und wiederholter schwerer Verstöße im Rahmen ihrer Prüfungspraxis erhebliche Zweifel an der erforderlichen Zuverlässigkeit oder Fachkunde hervorrufen, zeitlich befristet aus dem Prüferregister zu entfernen, um drohende erhebliche Schäden für die Marktteilnehmer durch unsachgemäße Prüfungen und fehlerhafte Sachverständigentestate abzuwehren (vgl. BT-Drs. 18/11274, 130). Die Voraussetzungen dieser Ermächtigungsnorm liegen hier vor.

Antragsteller als Sachverständiger iSd Vorschrift

48aa) Bei dem Antragsteller handelt es sich um einen Sachverständigen iSd Norm, in deren Anwendungsbereich er damit fällt. Er wurde durch Bescheid der Antragsgegnerin v. 1.1.2019 mit der Prüfer-Identifikationsnummer I. in die Abteilung 1 des von der Antragsgegnerin gemäß § 27 Abs. 1 VerpackG geführten öffentlichen Prüfregisters aufgenommen und dort als Prüfer veröffentlicht. Er ist damit registrierter Sachverständiger iSv § 27 Abs. 1 iVm § 3 Abs. 15 VerpackG und führt als solcher Prüfungen nach dem VerpackG durch.

„Prüfleitlinien MSN 2019“ und „Prüfleitlinie VE“ als Prüfleitlinien nach dem VerpackG iSv § 27 Abs. 4 VerpackG

49bb) Bei den „Prüfleitlinien MSN 2019“ und der „Prüfleitlinie VE“ handelt es sich ferner um Prüfleitlinien nach dem VerpackG iSv § 27 Abs. 4 VerpackG handelt. Gemäß § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 28 VerpackG ist die Zentrale Stelle – die Antragsgegnerin – befugt, im Einvernehmen mit dem Bundeskartellamt Prüfleitlinien zu entwickeln, die von den Systemprüfern und den registrierten Sachverständigen sowie von Wirtschaftsprüfern, Steuerberatern und vereidigten Buchprüfern bei Prüfungen im Rahmen dieses Gesetzes zu beachten sind.

50 Gemäß § 17 Abs. 1 S. 1 VerpackG haben die Systeme iSv § 3 Abs. 16 VerpackG die Verwertung der durch die Sammlung nach § 14 Abs. 1 S. 1 VerpackG erfassten restentleerten Verpackungen kalenderjährlich in nachprüfbarer Form zu dokumentieren („Mengenstromnachweis“). Ein Mengenstromnachweis ist damit ein überprüfbarer Nachweis der Erfüllung der Sammlungs- und Verwertungsanforderungen gemäß § 14 Abs. 1 S. 1 VerpackG; er enthält die Dokumentation über die Verwertung der durch die flächendeckende Sammlung nach § 14 Abs. 1 S. 1 VerpackG erfassten restentleerten Verpackungen in Form von jeweils aggregierten Daten zu den an dem betroffenen System beteiligten Mengen und zu den erfassten und der Vorbereitung zur Wiederverwendung oder jeweiligen Verwertungsverfahren zugeführten Mengen. Außerdem enthält er die Berechnung der sog. „Verwertungsquote“. Nach § 17 Abs. 2 VerpackG wird der Mengenstromnachweis von einem registrierten Sachverständigen iSv § 27 Abs. 1 iVm § 3 Abs. 15 VerpackG geprüft und bescheinigt. Dieser hat die aufgrund von § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 28 VerpackG entwickelten Prüfleitlinien (hier: „Prüfleitlinien MSN 2019“) bei der Prüfung der Einhaltung der Nachweispflichten im Rahmen des Mengenstromnachweises gemäß § 17 Abs. 1 S. 1 VerpackG einzuhalten (vgl. Ziff. 1.3 ff. „Prüfleitlinien MSN 2019“).

51 Die ebenfalls auf § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 28 VerpackG beruhende „Prüfleitlinie VE“ findet ihre Rechtfertigung wiederum in § 11 VerpackG. Nach § 11 Abs. 1 S. 1 VerpackG sind Hersteller gemäß § 3 Abs. 14 iVm § 7 Abs. 1 S. 1 VerpackG verpflichtet, jährlich bis zum 15.5. eine Erklärung über sämtliche von ihnen im

vorangegangenen Kalenderjahr erstmals in Verkehr gebrachten Verkaufs- und Umverpackungen nach den Vorgaben des Absatzes 3 zu hinterlegen („Vollständigkeitserklärung“). Diese Vollständigkeitserklärung ist gemäß § 11 Abs. 3 S. 1 VerpackG zusammen mit den entsprechenden Prüfberichten und weiteren Nachweisen im Zusammenhang mit einer etwaigen Beschädigung oder Unverkäuflichkeit (vgl. § 7 Abs. 3 VerpackG) elektronisch bei der Zentralen Stelle zu hinterlegen. Die Zentrale Stelle hat auf ihrer Webseite Verfahrensanweisungen iSv § 11 Abs. 3 S. 3 VerpackG zum elektronischen Hinterlegungsverfahren veröffentlicht. Die von den Herstellern abzugebende Vollständigkeitserklärung ist nach § 11 Abs. 1 S. 2 VerpackG vor der Hinterlegung bei der Zentralen Stelle von einem registrierten Sachverständigen iSv § 27 Abs. 1 iVm § 3 Abs. 15 VerpackG zu prüfen und zu bestätigen.

Prüfer muss „grob pflichtwidrig“ gegen die Prüfleitlinien verstoßen haben

52cc) Das Tatbestandsmerkmal „grob pflichtwidrig“ wird im Gesetz nicht näher definiert. Aus dem Wortsinn dieser For-

VG Osnabrück: Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister gemäß § 27 VerpackG(DStRE 2024, 1209)

1212

mulierung ergibt sich indes, dass dem Verstoß eine gewisse Schwere innewohnen muss. Dieses Verständnis entspricht zugleich dem Ansinnen des Gesetzgebers, der Zentralen Stelle mit § 27 Abs. 4 VerpackG eine Sanktionsmöglichkeit dahingehend zu eröffnen, solchen registrierten Sachverständigen, die aufgrund nachweisbarer und wiederholter schwerer Verstöße erhebliche Zweifel an der erforderlichen Zuverlässigkeit oder Fachkunde hervorrufen, zeitlich befristet aus dem Prüferregister entfernen zu können (BT-Drs. 18/11274, aaO). Der Begriff „grob pflichtwidrig“ wird vom Gesetzgeber überdies in anderen Normen im Bereich des Umwelt- bzw. Abfallrechts verwendet, etwa in § 3 Abs. 2 Nr. 2 der Anzeige- und Erlaubnisverordnung (AbfAEV) zur Beurteilung der Frage der Zuverlässigkeit von Sammlern, Beförderern, Händlern und Maklern von Abfällen iSv § 53 Abs. 2 S. 1 und § 54 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 KrWG oder auch in § 10 Abs. 2 Nr. 3 der 5. BImSchV. In diesem Zusammenhang ist anerkannt, dass „grob pflichtwidrig“ handelt, wer die sich aus einem Rechtssatz ergebenden Pflichten zu einem bestimmten Tun oder Unterlassen in besonders schwerem Maße verletzt oder wer gegen besonders gewichtige Pflichten verstößt. Die grobe Pflichtwidrigkeit des Verstoßes kann also entweder darin liegen, dass die Person sich mit ihrem Tun oder Unterlassen besonders weit von dem geltenden Recht entfernt hat oder darin, dass sich der Verstoß auf eine ihrer Funktion nach besonders bedeutsame Regelung bezieht (vgl. Tünnesen-Harmes in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Jan. 2023, § 3 AbfAEV Rn. 12 mwN; vgl. auch BR-Drs. 665/13, 52). Dabei sind unter „grob pflichtwidrig“ nur solche Verhaltensweisen, die nach objektiven Maßstäben schwerwiegend sind; auf ein

subjektives Verschulden des Betroffenen kommt es demgegenüber nicht an (vgl. Hansmann/Maciejewski in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Jan. 2023, § 10 5. BImSchV Rn. 9 mwN). Diesen rechtlichen Maßstab macht sich die Kammer im Rahmen des vorliegend einschlägigen § 27 Abs. 4 VerpackG zu eigen.

Es muss ein „wiederholter“ Verstoß vorliegen

53Für die Annahme eines „wiederholten“ Verstoßes müssen dem Wortsinn nach mehrere – dh mindestens zwei – Verfehlungen des registrierten Sachverständigen bzw. Prüfers gegen die aufgrund des VerpackG ergangenen Prüfleitlinien oder das Einwegkunststofffondsgesetz vorliegen.

Im Streitfall liegen beide Voraussetzungen vor

54Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Der Antragsteller hat zur Überzeugung der Kammer (§ 108 Abs. 1 S. 1 VwGO) wiederholt und grob pflichtwidrig im vorstehend aufgeführten Sinne (§ 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 4 VerpackG) gegen die „Prüfleitlinien MSN 2019“ sowie die „Prüfleitlinie VE“ in der jeweils gültigen Fassung und damit gegen Prüfleitlinien nach dem VerpackG verstoßen.

Fehlerhafte Berechnung der ausgewiesenen Anlagenkapazität im Rahmen des Anlagenzertifikats 1

55In Bezug auf das Anlagenzertifikat 1 (Anlage 2B PLAST) ist die Kammer zunächst davon überzeugt, dass der Antragsteller die ausgewiesene Anlagenkapazität (Gesamtkapazität) von 81.000 t aufgrund von unplausiblen und widersprüchlichen Berechnungsparametern fehlerhaft berechnet hat. In Ziff. 5.2 des Prüfberichts („Bewertung der Verarbeitungskapazität“) hat der Antragsteller festgestellt, dass ein „3-Schicht-Betrieb der Anlage an 7 Tagen in der Woche zu je 24 h/d und an mindestens 300 d/a“ effektiv umsetzbar sei. In Ziff. 5.1 des Prüfberichts ist der Antragsteller im Zuge der Berechnung der technischen Anlagenkapazität dann in Widerspruch dazu allerdings von einem 3-Schicht-System bei einer 7-Tage-Woche an 350 Tagen (50 Wochen) im Jahr ausgegangen und hat für die Kapazitätsberechnung 8.400 Betriebsstunden pro Jahr angenommen. Die Annahme eines 3-Schicht-Betriebs widerspricht zudem den Feststellungen des Antragstellers an anderen Stellen des Prüfberichts, wonach die Anlage lediglich in einem Ein-Schicht-System gearbeitet habe (vgl. Ziff. 2 und 7 Prüfbericht). Sowohl die Angaben im Prüfbericht als auch die Berechnung der Gesamtkapazität an sich erweisen sich demnach als unstimmt und nicht nachvollziehbar. Die vom Antragsteller behauptete Anlagenerweiterung um zwei Linien findet im Prüfbericht keine tatsächliche Grundlage und widerspricht überdies seinen ausdrücklich gegenteiligen Feststellungen im Prüfbericht (s. oben). Für die Kammer ist darüber hinaus ohne Weiteres nachvollziehbar, dass es bei der im Anlagenzertifikat auszuweisenden Gesamtkapazität nicht um die Ausweisung einer Kapazität geht, welche die betroffene Anlage hypothetisch technisch umsetzen könnte, sondern vielmehr darum, was sie tatsächlich leistet, verfolgt diese Angabe doch gerade das Ziel, eine

ordnungsgemäße Verwertung von Verpackungen sicherzustellen. In diesem Sinne heißt es auch in Ziff. 10.4 der „Prüfleitlinien MSN 2019“, dass „die Anlagenzertifikate die Basis der Feststellung der einer Verwertung zugeführten Mengen [bilden]“.

Fehlerhafte Berechnung der Stundenleistung

56In diesem Zusammenhang dürfte auch die Berechnung der Stundenleistung in Ziff. 5.1 des Prüfberichts („Berechnung der technischen Kapazität“) zum Anlagenzertifikat 1 fehlerhaft erfolgt sein. Der Antragsteller geht insoweit von einer minimalen technischen Kapazität von 6,375 t/h (unter Berücksichtigung einer Anlagenverfügbarkeit von 85 %) und einer maximalen technischen Kapazität von 15,3 t/h aus, wobei die maximale Stundenleistung nach seinen Feststellungen bei 30 % der Liefermengen und die minimale Stundenleistung bei 70 % der Liefermengen anzusetzen ist. Ausgehend von diesen Werten hat der Antragsteller sodann eine „erreichte durchschnittliche Stundenleistung“ von 9,62 t/h errechnet. Dieses Ergebnis ist selbst dann nicht nachvollziehbar, wenn man von der Richtigkeit dieser Zahlen ausginge. Rechnerisch konsequent wäre in diesem Fall vielmehr eine Stundenleistung von 7,6946 t/h ($[15,3 \text{ t/h} \times 0,3] + [6,375 \text{ t/h} \times 0,7] = 9,0525 \times 0,85 = 7,6946 \text{ t/h}$) gewesen. Hinzu kommt, dass auch für die Kammer nicht nachvollziehbar ist, weshalb der Antragsteller die Anlagenverfügbarkeit von 85 % rechnerisch zweimal, nämlich einerseits bei der Ermittlung der minimalen Stundenleistung ($7,5 \text{ t/h} \times 0,85 = 6,375 \text{ t/h}$) und andererseits bei der Berechnung der durchschnittlichen Stundenleistung, berücksichtigt hat. Ohne diesen doppelten Ansatz der Anlagenverfügbarkeit von 85 % hätte sich in für die Kammer schlüssiger Weise eine durchschnittliche Stundenleistung von 8,364 t/h errechnet: $(15,3 \text{ t/h} \times 0,3) + [7,5 \text{ t/h} \times 0,7] = 9,84 \text{ t/h} \times 0,85 = 8,364 \text{ t/h}$.

VG Osnabrück: Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister gemäß § 27 VerpackG(DStRE 2024, 1209)

1213

Unschlüssige und unplausible Feststellung der Gesamt- und Einzelkapazität

57Für unschlüssig und unplausibel hält die Kammer ferner die Feststellung einer (unzutreffenden, s. oben) Gesamtkapazität von 81.000 t bei einer gleichzeitigen Einzelkapazität von 81.000 t pro Jahr für alle elf Materialfraktionen gleichermaßen. Die Erwägung des Antragstellers, es handele sich um einen Darstellungsmangel, den er aus anderen Anlagenzertifikaten anderer Prüfer übernommen habe, überzeugt insoweit nicht und löst die fehlende Plausibilität dieser Angaben nicht auf. Abgesehen davon enthält der Prüfbericht auch keinerlei Angaben im Sinne einer plausiblen Dokumentation, weshalb der Antragsteller jeweils von einer Einzelkapazität von 81.000 t pro Jahr ausgeht.

Diese Verstöße begründen jeweils einen Verstoß gegen Ziff. 10.4 iVm 10.6.7 der „Prüfleitlinien MSN 2019“

58Die vorstehend aufgeführten Verstöße begründen jeweils einen Verstoß gegen Ziff. 10.4 iVm 10.6.7 der „Prüfleitlinien MSN 2019“. Nach Ziff. 10.4 ist die Eignung der Verwertungsanlage/Letztempfängeranlage anlagenspezifisch festzustellen. Durch eine Zertifizierung der Eignung der Verwertungsanlage sollen die Anzahl und Notwendigkeit von Individualprüfungen begrenzt werden. Die Anlagenzertifikate bilden die Basis der Feststellung der einer Verwertung zugeführten Mengen. Dies gilt gleichermaßen für die Zertifizierung von Vorbehandlungsanlagen. Ziff. 10.6.7 bestimmt ergänzend, dass ein Anlagenzertifikat eines registrierten Sachverständigen als Nachweis der Verwertungseignung gilt, wenn es (u.a.) die Angabe bzw. Feststellung der jährlichen Verarbeitungskapazität (ggf. spezifisch für einzelne Eingangsqualitäten, zB unter Berücksichtigung von Absatzmöglichkeiten spezifischer Endprodukte) umfasst.

Unplausible und widersprüchliche Feststellung, dass bei sämtlichen Inputmaterialien eine Verwertung von 100 % stattfinden soll

59In jeder Hinsicht unplausibel und widersprüchlich ist ferner die Feststellung des Antragstellers im Anlagenzertifikat 1, dass bei sämtlichen Inputmaterialien eine Verwertung von 100 % stattfinden soll. Die jeweiligen Angaben widersprechen offensichtlich dem Prüfbericht (dort Ziff. 7 „Verwertung“), wonach das Verhältnis vom Materialinput zum verwerteten Output der Anlage im Zeitraum v. 1.6.2019 bis zum 31.10.2019 für alle Materialien 61,17 % betragen hat. Dem Prüfbericht lässt sich auch sonst keine Erklärung für die zertifizierte Verwertungsquote von 100 % für alle elf Eingangsmaterialien entnehmen. In Ziff. 5.2 des Prüfberichts („Bewertung der Verarbeitungskapazität“) heißt es zudem, dass das Unternehmen sog. Post-Consumer-Abfälle gewerblicher und privater Abfallstellen (vornehmlich Verpackungen aller Art) sowie Produktionsabfälle erhalte, und 70 % der damit verbundenen Anlieferungen mit großen Anteilen an Stör- und Mischkunststoffen versetzt seien. Die Annahme einer Verwertungsquote von 100 % erscheint indes auch vor diesem Hintergrund unplausibel. Die Behauptung des Antragstellers, die Prüfung von Verwertungsart und -quote könne nur mit 100 % dargestellt werden, ist für die Kammer nicht nachvollziehbar. Entgegen der Behauptung des Antragstellers fordern die „Prüfleitlinien MSN 2019“ (vgl. dort etwa Ziff. 9.2.3, 10.6.6 und 10.6.20) durchaus die Angabe einer Verwertungsquote im Anlagenzertifikat. Als Anlage 3 ist in den „Prüfleitlinien MSN 2019“ zudem ein Muster-Anlagenzertifikat enthalten, in dem die Angabe der Verwertungsquote verlangt wird; dieses Muster-Anlagezertifikat hat augenscheinlich auch der Antragsteller als Vorlage für das beanstandete Anlagenzertifikat verwendet. Auf die weitere Erwägung des Antragstellers, die Ausweisung einer Verwertungsquote von 100 % sei zwingend, weil andere Prüfer dies in anderen Anlagenzertifikaten ebenso ausweisen würden, kommt es nicht an,

weil es im vorliegenden Verfahren allein um etwaige Verstöße des Antragstellers gegen Prüfvorgaben nach dem VerpackG geht.

Dieser Prüffehler stellt einen Verstoß gegen Ziff. 10.6.20 „Prüfleitlinien MSN 2019“ dar

60 Dieser Prüffehler stellt einen Verstoß gegen Ziff. 10.6.20 „Prüfleitlinien MSN 2019“ dar. Hiernach gilt ein Anlagenzertifikat eines registrierten Sachverständigen als Nachweis der Verwertungseignung, wenn es (u.a.) die Angabe bzw. Feststellung enthält, auf welcher Grundlage die Feststellung bzw. Bemessung der Verwertungseignung, der Verwertungskapazität und der Einstufung bezüglich Verfahrens- und Verwertungsart erfolgt ist. Grundsätzlich ist zu der Verfahrens- und Verwertungsart eine Feststellung erforderlich, ob diese uneingeschränkt oder eingeschränkt gegeben sind. Es ist auszuweisen, inwieweit spezifikationskonforme Anteile einzelner Inputqualitäten, weil sie verfahrensbedingt vor oder innerhalb des Prozesses systematisch ausgeschleust werden, abweichend in der Verfahrensbeziehungsweise Verwertungsart zu klassifizieren sind (zB über Sinkgut in die energetische Verwertung oder über die Separierung von Blistern aus Misch-PET zur energetischen Verwertung). Die Prüfbarkeit von Mengendokumentation und Verarbeitungsnachweis ist im Anlagenzertifikat zu bestätigen.

Keine Durchführung bzw. Dokumentation einer Vermarktungsprüfung

61 Schließlich geht auch die Kammer nach Durchsicht des Verwaltungsvorgangs unter Berücksichtigung aller Umstände des vorliegenden Einzelfalles davon aus, dass der Antragsteller im Rahmen der Anlagenprüfung eine Vermarktungsprüfung nicht durchgeführt, jedenfalls aber nicht dokumentiert hat. Im Anhang 1 zum Anlagenzertifikat hat der Antragsteller unter Ziff. 5 („Letztempfängeranlage“) unter dem Punkt „Die Anlage wird aufgrund der Produktmerkmale sowie der durchgeführten Vermarktungsprüfung als Letztempfängeranlage eingestuft:“ das Feld „Ja“ angekreuzt. Er hat damit ausdrücklich bestätigt, eine Vermarktungsprüfung hinsichtlich der Anlage durchgeführt und sie auf dieser Grundlage als Letztempfängeranlage eingestuft zu haben. Die Durchführung einer Vermarktungsprüfung ist indes ersichtlich an keiner Stelle im Prüfbericht festgehalten und dokumentiert worden. Der diesbezügliche Einwand des Antragstellers, die Vermarktungsprüfung sei im Prüfbericht zum Anlagenzertifikat 1 lediglich unrichtig dargestellt worden, ist unkonkret und nicht nachvollziehbar. Der Antragsteller hat insoweit schon nicht ansatzweise substantiiert dargetan, an welcher Stelle im Prüfbericht er diese lediglich unrichtig dargestellt haben will. Die nachfolgend für das Kalenderjahr 2020 bezüglich der Anlage 2B PLAST durchgeführten Vermarktungsprüfungen, zu

denen entsprechende Prüfberichte v. 19.4.2021 und v. 16.5.2021 vorliegen, sowie der Umstand, dass der Antragsteller das Anlagenzertifikat infolge der Vermarktungsprüfung v. 19.4.2021 u.a. aufgrund der fehlenden Vorlage ausreichender Nachweise durch die Anlagenbetreiber rückwirkend entzogen hat, sprechen ebenfalls dafür, dass der Antragsteller – entgegen seiner Angabe im Anhang 1 zum Anlagenzertifikat unter Ziff. 5 – im Rahmen der dortigen Anlagenprüfung eine Vermarktungsprüfung nicht durchgeführt hatte. Die dagegen vorgebrachten Einwände des Antragstellers gehen insgesamt ins Leere. Soweit er angeführt hat, die Durchführung einer Vermarktungsprüfung „widerspreche der Verifizierung zur Erfüllung aller relevanten verbindlichen Regelungen und Normen zur Umwidmung von Abfällen in einen Produktstatus“, stehe mit § 5 KrWG nicht in Einklang und sei in den „Prüfleitlinien MSN 2019“ nur beispielhaft als eine von vielen Feststellungsmethoden zur Einstufung einer Anlage als „Letztempfängeranlage“ aufgeführt, argumentiert er schon deshalb an der Sache vorbei, weil er, wie soeben ausgeführt, durch das Ankreuzen des Feldes „Ja“ im Anhang 1 zum Anlagenzertifikat unter Ziff. 5 – „Letztempfängeranlage“ ausdrücklich bestätigt hat, die Anlage aufgrund der Durchführung einer Vermarktungsprüfung als Letztempfängeranlage eingestuft zu haben. Hätte der Antragsteller eine Vermarktungsprüfung tatsächlich durchgeführt, hätte es ihm überdies möglich sein müssen, dies durch Vorlage entsprechender Unterlagen zumindest nachträglich zu plausibilisieren und zu belegen. Dass die nachfolgend für das Jahr 2020 durchgeführten Vermarktungsprüfungen v. 19.4.2021 und v. 16.5.2021 nicht im Rahmen der Anlagenprüfung des beanstandeten Anlagenzertifikats 1 (Anlage 2B PLAST) erfolgt und für die Anlagenprüfung nicht von Relevanz sind, mag zwar zutreffen, allerdings enthält der angegriffene Bescheid weder eine gegenteilige Behauptung noch sind dem Antragsteller wiederholte und grob pflichtwidrige Verstöße im Zusammenhang mit den für das Kalenderjahr 2020 durchgeführten Vermarktungsprüfungen v. 19.4.2021 und v. 16.5.2021 entgegengehalten worden. Die Antragsgegnerin hat aus deren Detailtiefe lediglich geschlussfolgert, dass der Antragsteller eine Vermarktungsprüfung im Rahmen der beanstandeten Anlagenprüfung nicht durchgeführt haben könne.

Dies begründet einen Verstoß gegen Ziff. 9.2.4 iVm 10.6.2 „Prüfleitlinien MSN 2019“

62 Dieser Aspekt begründet einen Verstoß gegen Ziff. 9.2.4 iVm 10.6.2 „Prüfleitlinien MSN 2019“. Ziff. 9.2.4 beinhaltet eine Regelung zu Vor-Ort-Prüfungen bei Letztempfängern, die mindestens den Abgleich der Belege (Wiegescheine, etc.) mit den Buchungsdaten des Systems (Eingang in die Anlage), die Plausibilisierung der Mengenbilanz (ausgenommen Stahl- und Zementwerke sowie Papierfabriken), Feststellungen zu den angelieferten Qualitäten (vgl. Ziffer 10.6.6), die Eignungsfeststellung der Anlage (sofern nach Ziffer 10.4 relevant), die Einstufung

der Anlage in Bezug auf die Quotenzuordnung (zB auf Basis einer Vermarktungsprüfung), die Konformität zum Anlageneignungszertifikat (zB bei Auflagen, Verarbeitung nicht zertifizierter Qualitäten) und den jeweiligen Verarbeitungsnachweis umfassen müssen. Nach Ziff. 10.6.2 „Prüfleitlinien MSN 2019“ gilt ein Anlagenzertifikat eines registrierten Sachverständigen als Nachweis der Verwertungseignung, wenn es (u.a.) die Angabe bzw. Feststellung hinsichtlich der Einstufung der Anlage als Vorbehandlungsanlage oder als Letztempfänger, jeweils spezifisch für die einzelnen Eingangsqualitäten, enthält.

Verstöße in Bezug auf das Anlagenzertifikat 1 sind insgesamt grob pflichtwidrig iSv § 27 Abs. 4 VerpackG, denn sie betreffen Kernelemente der Anlagenprüfung

63 Die vorstehend in Bezug auf das Anlagenzertifikat 1 aufgeführten Verstöße erweisen sich auch insgesamt als grob pflichtwidrig iSv § 27 Abs. 4 VerpackG. Denn sie betreffen Kernelemente der Anlagenprüfung und nicht bloß zu vernachlässigende Randaspekte. Die Angaben und Feststellungen in dem Anlagenzertifikat und dem dazugehörigen Prüfbericht sind dabei offensichtlich widersprüchlich, unschlüssig und unplausibel bzw. fehlen teilweise sogar vollständig. In gleicher Weise erweisen sich auch die erfolgten Berechnungsfehler als nicht nachvollziehbar. Die dargestellten Verstöße wiegen daher objektiv besonders schwer.

Fehlerhafte Berechnung der Anlagenkapazität in Bezug auf das Anlagenzertifikat 2 als Verstoß gegen Ziff. 10.4 iVm 10.6.7 „Prüfleitlinien MSN 2019“

64 In Bezug auf das Anlagenzertifikat 2 (Anlage V. – Kunststoffrecycling) hält die Kammer den dem Antragsteller gemachten Vorwurf der fehlerhaften Berechnung der Verwertungskapazität ebenfalls für zutreffend. Die Berechnung einer Anlagenkapazität von 22.500 t pro Jahr erweist sich als nicht schlüssig. Der Antragsteller hat in Ziff. 3 des Prüfberichts zum Anlagenzertifikat („Kapazitäten“) zunächst eine Kapazität von in etwa 16.004 t pro Jahr errechnet ($2,43 \text{ t/h [Stundenleistung]} \times 0,8233 \text{ [Anlagenverfügbarkeit von 82,33 \%]} \times 8.000 \text{ h/a [Betriebsstunden]}$). Er hat diesen Wert dann allerdings durch einen Verwertungsquotienten (hier: 71,29 % bzw. 0,7129) geteilt und auf diese Weise die beanstandete Anlagenkapazität von (aufgerundet) 22.500 t pro Jahr errechnet. Die Berücksichtigung dieses Verwertungsquotienten hat letztlich zu einer Erhöhung der Anlagenkapazität um 40 % verglichen mit dem vorherigen Anlagenzertifikat geführt. Da es bei der Berechnung der Anlagenkapazität um den möglichen Anlagen-Input insgesamt geht, ist die Anwendung eines Quotienten, der das Verhältnis von Verwertungsprodukt zu Input beschreibt (hier: 71,29 %), indes auch für die Kammer nicht nachvollziehbar. Abgesehen davon führt der Antragsteller selbst an anderer Stelle im Prüfbericht (Ziff. 2) aus, dass eine Belieferung in Summe bis zu 16.400 t pro Jahr abgebildet werden könne. Diese Feststellung steht offensichtlich in Widerspruch zu der von ihm unter Berücksichtigung des Verwertungsquotienten

ermittelten Anlagenkapazität von 22.500 t pro Jahr und macht den Prüfbericht in sich unschlüssig. Die fehlerhafte Berechnung der Verwertungskapazität stellt auch in diesem Zusammenhang einen Verstoß gegen Ziff. 10.4 iVm 10.6.7 „Prüfleitlinien MSN 2019“ (s. oben) dar. Dieser erweist sich auch als grob pflichtwidrig, weil die korrekte Berechnung der Anlagenkapazität zu den Kernaufgaben eines Prüfers zählt. Die obigen Ausführungen bezüglich des Anlagenzertifikats 1 gelten insoweit entsprechend.

VG Osnabrück: Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister
gemäß § 27 VerpackG(DStRE 2024, 1209)

1215

Verstöße gegen Ziff. C.2.2.12 iVm Prüffeld B9 „Prüfleitlinien VE“ im Zusammenhang mit Abzugsmengen nach § 7 Abs. 3 VerpackG

65 Schließlich hat die Antragsgegnerin auch zutreffend Verstöße des Antragstellers gegen Ziff. C.2.2.12 iVm Prüffeld B9 „Prüfleitlinien VE“, wonach der Prüfbericht mindestens Informationen und Angaben über Anzahl und Art der Einzelbelege für Abzugsmengen nach § 7 Abs. 3 VerpackG umfassen und eine vollständige Dokumentation der Nachweise und der Verwertung der Abzugsmengen vorliegen muss, im Zuge der Prüfung der Vollständigkeitserklärungen des Herstellers „T.“ gemäß § 11 Abs. 1 VerpackG ins Feld geführt. In den Prüfberichten v. 14.5.2020, v. 11.5.2021 und v. 26.5.2022 hat der Antragsteller unbeanstandet gelassen, dass der Hersteller in den jeweiligen Vollständigkeitserklärungen, die der Antragsteller vor Hinterlegung bei der Antragsgegnerin zu prüfen hatte (vgl. § 11 Abs. 1 VerpackG), unberechtigt Mengen wegen Überschreitung des Mindesthaltbarkeitsdatums abgezogen hat, obwohl die hierfür erforderlichen Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 VerpackG nicht vorlagen.

66 § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG bestimmt, dass ein Hersteller die von ihm für die Systembeteiligung geleisteten Entgelte von den betreffenden Systemen zurückverlangen kann, soweit in den Verkehr gebrachte systembeteiligungspflichtige Verpackungen wegen Beschädigungen oder Unverkäuflichkeit nicht an den Endverbraucher abgegeben werden und der Hersteller die Verpackungen zurückgenommen und einer Verwertung entsprechend den Anforderungen des § 16 Abs. 5 VerpackG zugeführt hat. Die Vorschrift begründet damit einen gesetzlichen Anspruch auf Erstattung bereits geleisteter Systembeteiligungsentgelte für solche systembeteiligungspflichtigen Verpackungen, die zunächst in den Verkehr gebracht, aus den genannten Gründen jedoch nicht an den Endverbraucher abgegeben wurden und folglich auch nicht bei diesem als Abfall anfallen können. Eine Erstattung des Systembeteiligungsentgelts kommt von vornherein nur in Betracht, wenn eine systembeteiligungspflichtige Verpackung entweder wegen Beschädigung (etwa durch einen Unfall oder Brand) oder Unverkäuflichkeit (zB durch biologischen Verderb) nicht mehr an den

Endverbraucher abgegeben wird. Die beiden genannten Erstattungsgründe sind abschließend und jeweils restriktiv auszulegen. Eine den Vertrieb der befüllten Verpackung nach allgemeiner Verkehrsanschauung nicht zwingend ausschließende Beeinträchtigung, wie etwa ein produktionsbedingter Materialfehler, welcher lediglich ein optisches, aber kein funktionales Defizit der Verpackung darstellt, genügt dementsprechend nicht (vgl. Konzak/Körner in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Jan. 2023, § 7 VerpackG Rn. 54 – 56; BT-Drs. 18/11274, 88 f.). Als weitere Voraussetzung muss der Hersteller die – bereits in den Verkehr gebrachten – Verpackungen zurückgenommen und einer Verwertung entsprechend den Anforderungen des § 16 Abs. 5 VerpackG zugeführt haben. Liegen diese Tatbestandsvoraussetzungen kumulativ vor, kann der betroffene Hersteller die von ihm für die Systembeteiligung geleisteten Entgelte von den betreffenden Systemen zurückverlangen. Es steht ihm damit inhaltlich ein vollumfänglicher Erstattungsanspruch zu, der sich gegen dasjenige System richtet, an das der Hersteller die Lizenzentgelte aufgrund gesetzlicher Vorgaben und vertraglicher Ausgestaltung gezahlt hat. In § 7 Abs. 3 S. 3 VerpackG ist ausweislich der Gesetzesbegründung zudem klarstellend geregelt, dass die gemäß § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG zurückgenommenen und einer Verwertung zugeführten Verpackungen nicht mehr als in den Verkehr gebracht gelten (vgl. BT-Drs. 18/11274, aaO). Nach § 7 Abs. 3 S. 2 VerpackG sind die Rücknahme der systembeteiligungspflichtigen Verpackungen und deren Verwertung in jedem Einzelfall in nachprüfbarer Form zu dokumentieren. Dies soll ausweislich der Gesetzesbegründung zumindest durch schriftlich fixierte Rücknahme- und Transportbelege sowie entsprechende Verwertungsnachweise erfolgen. Aus Gründen der besseren Überprüfbarkeit ist jede erfolgte Rücknahme der Zentralen Stelle gemäß § 10 Abs. 1 S. 2 VerpackG unverzüglich zu melden und gemäß § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 VerpackG in der Vollständigkeitserklärung anzugeben. Im Rahmen der Vollständigkeitserklärung ist gemäß § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 außerdem die ordnungsgemäße Verwertung darzulegen und gemäß § 11 Abs. 3 S. 3 VerpackG auf Verlangen der Zentralen Stelle durch Vorlage der entsprechenden Dokumente im Einzelfall nachzuweisen. Gutachten über pauschale Mengenabzüge wegen Beschädigung oder Unverkäuflichkeit sind demgegenüber als Nachweis nicht ausreichend (BT-Drs. 18/11274, aaO).

67Ausgehend von diesem rechtlichen Maßstab war der Hersteller nicht berechtigt, die betroffenen Mengen wegen der Überschreitung des Mindesthaltbarkeitsdatums gemäß § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG in den jeweiligen Vollständigkeitserklärungen abzuziehen, was der Antragsteller als registrierter Sachverständiger im Rahmen der Prüfung nach § 11 Abs. 1 S. 2 VerpackG hätte beanstanden müssen. Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG waren nicht gegeben.

Denn die bloße Überschreitung des Mindesthaltbarkeitsdatums allein stellt schon keine „Unverkäuflichkeit“ iSd Vorschrift dar. Dies folgt daraus, dass ein abgelaufenes Mindesthaltbarkeitsdatum im Handel kein Verkaufsverbot auslöst; betroffene Lebensmittel dürfen mit entsprechender Kennzeichnung vielmehr auch nach Ablauf des Mindesthaltbarkeitsdatums weiterverkauft werden. Nach Art. 14 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlamentes und des Rates v. 28.1.2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (Lebensmittel-BasisVO) besteht nur ein Inverkehrbringungsverbot für solche Lebensmittel, die gesundheitsschädlich oder für den Verzehr durch den Menschen ungeeignet sind. Abgesehen davon hat auch die Antragsgegnerin zutreffend darauf hingewiesen, dass für einen berechtigten Mengenabzug die oben dargestellten Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG kumulativ vorliegen müssen und Rücknahme und anschließende Verwertung entsprechend § 7 Abs. 3 S. 2 VerpackG in jedem Einzelfall nachzuweisen und zu dokumentieren sind. Daran fehlt es hier offenkundig, was der Antragsteller in den jeweiligen Prüfberichten zu den beanstandeten Vollständigkeitserklärungen (jeweils S. 17/20) letztlich auch selbst festgestellt hat.

Verstoß grob pflichtwidrig

68 Der Verstoß gegen Ziff. C.2.2.12 iVm Prüffeld B9 „Prüfleitlinien VE“ erweist sich schließlich auch als grob pflichtwidrig. Der Antragsteller hat offenkundig weder die Vorgaben

VG Osnabrück: Kriterien für die Entfernung aus dem Prüferregister
gemäß § 27 VerpackG(DStRE 2024, 1209)

1216

der Prüfleitlinien noch die Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 S. 1 VerpackG sowie insoweit bestehenden die Dokumentations- und Nachweispflichten des Herstellers nach § 7 Abs. 3 S. 2 VerpackG beachtet und entsprechend geprüft und sich dadurch besonders weit von den bestehenden Prüfvorgaben entfernt. Dies hat nach den Feststellungen der Antragsgegnerin zu einer Unterbeteiligung des Herstellers geführt.

Es kann dahin gestellt bleiben, ob auch die Dokumentationsmängel (vgl. Ziff. 9.3 „Prüfleitlinien MSN 2019“) „grob pflichtwidrige“ Verstöße darstellen

69 In Anbetracht des Umstandes, dass die oben aufgeführten Prüffehler des Antragstellers wiederholte und grob pflichtwidrige Verstöße iSv § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 27 iVm § 27 Abs. 4 VerpackG darstellen, die tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsnorm mithin bereits erfüllt sind, kann die Kammer offenlassen, ob auch in den von der Antragsgegnerin angeführten und aufgezeigten Dokumentationsmängeln (vgl. Ziff. 9.3 „Prüfleitlinien MSN 2019“) „grob

pflichtwidrige“ Verstöße zu sehen sind. Die Argumentation der Antragsgegnerin, eine fehlerhafte Dokumentation bleibe regelmäßig nicht folgenlos, sondern könne zahlreiche Konsequenzen nach sich ziehen, mag zwar zutreffend sein, dürfte allerdings auf viele, wenn nicht jeden Verstoß gegen Prüfvorschriften nach dem VerpackG übertragbar sein. Aus dem eindeutigen Wortlaut des § 27 Abs. 4 VerpackG („grob“) und dessen Zweckbestimmung (s. oben) folgt allerdings, dass eben nicht jeder Verstoß gegen Prüfvorschriften die Entfernung des betroffenen Prüfers aus dem Prüfregisters rechtfertigen soll; vielmehr wollte der Gesetzgeber diese Sanktionsmöglichkeit nur für solche Verstöße eröffnen, denen ein gewisser Schweregrad innewohnt. Es erscheint zweifelhaft, ob dies bei bloßen Dokumentationsfehlern der Fall ist; eine Entscheidung hierüber ist aus dem genannten Grund indes entbehrlich.

Ordnungsgemäße Ausübung des Ermessens

70dd) Der angefochtene Bescheid begegnet schließlich auch unter Ermessensgesichtspunkten keinen rechtlichen Bedenken. Dem eindeutigen Wortlaut der Ermächtigungsnorm zufolge („kann“) steht die Entfernung eines registrierten Sachverständigen bzw. eines Prüfers im pflichtgemäßen Ermessen der Antragsgegnerin. Die gerichtliche Prüfung beschränkt sich daher auf die Prüfung von Ermessensfehlern (§ 114 S. 1 VwGO).

71Für die von dem Antragsteller sinngemäß geltend gemachte Ermessensüberschreitung in Form eines Verstoßes der Antragsgegnerin gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist indes nichts erkennbar. Die Antragsgegnerin hat die widerstreitenden Interessen gesehen und in nicht zu beanstandender Weise gegeneinander abgewogen. In Ansehung der Schwere und Häufigkeit der Verstöße gegen die einschlägigen Prüfleitlinien und deren Folgen erweist sich die Entfernung des Antragstellers als registrierter Sachverständiger gemäß § 27 Abs. 1 iVm § 3 Abs. 15 Nr. 2 VerpackG aus dem von der Antragsgegnerin gemäß § 27 Abs. 1 VerpackG geführten öffentlichen Prüferregister für einen Zeitraum von zwei Jahren als geeignet, erforderlich und angemessen, um die von dem Antragsteller ausgehenden Gefahren für die betroffenen Marktkreise aufgrund fehlerhafter Sachverständigenbescheinigungen effektiv zu unterbinden und das Erreichen der mit dem VerpackG verfolgten abfallrechtlichen Ziele sowie die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu sichern. Die Schwere des vorliegenden Eingriffs relativiert sich im Falle des Antragstellers überdies insofern, als ihm angesichts seiner beruflichen Tätigkeit als Sachverständiger in anderen Bereichen des Umweltrechts nicht die Existenzgrundlage genommen wird. Hinzu kommt, dass der Antragsteller nach Ablauf der angeordneten Dauer von zwei Jahren wieder im Prüfregister der Antragsgegnerin geführt werden wird und Prüftätigkeiten nach dem VerpackG durchführen können. Ebenso wenig ergibt sich die geltend gemachte

Unverhältnismäßigkeit der Maßnahme aus der Behauptung des Antragstellers, es sei unberücksichtigt geblieben, dass er insbesondere im Jahr 2022 diversen Prüftätigkeiten beanstandungsfrei nachgegangen sei. Ein „Aufwiegen“ fehlerhafter Prüftätigkeiten mittels solcher, die im Folgenden fehlerfrei erfolgt sind, ist weder mit der Zielsetzung der Ermächtigungsnorm des § 27 Abs. 4 VerpackG vereinbar noch sonst sachgerecht. Für die weitere Behauptung des Antragstellers, der Antragsgegnerin gehe es in sachwidriger Weise allein darum, ihm bewusst zu schaden, liegen keinerlei Anhaltspunkte vor. Die Antragsgegnerin hat die Verstöße des Antragstellers gegen dessen Pflichten als sachverständiger Prüfer nach dem VerpackG objektiv und auch für die Kammer nachvollziehbar dargestellt und gewürdigt. Die Entfernung aus dem Prüfregister ist letztlich alleinige Folge des pflichtwidrigen Verhaltens des Antragstellers selbst.

Im Ergebnis war die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung in der Sache gerechtfertigt

72c) Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen sowie der vorliegend widerstreitenden Interessen war schließlich auch die auf der Grundlage von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO erfolgte behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung in der Sache gerechtfertigt. Die bei einem Aufschub des Vollzugs eintretenden konkreten Nachteile für die gefährdeten Rechtsgüter überwiegen die den Antragsteller treffenden Folgen der sofortigen Vollziehung. Angesichts der Schwere und Häufigkeit der im Streit stehenden Verstöße gegen die einschlägigen Prüfleitlinien sowie deren – von der Antragsgegnerin zutreffend dargestellten – Folgen für die betroffenen Marktkreise ist es nicht gerechtfertigt, den wirtschaftlichen und beruflichen Interessen des Antragstellers vorübergehend den Vorrang gegenüber dem insoweit bestehenden öffentlichen Interesse einzuräumen. Die von dem Antragsteller durch die Ausstellung fehlerhafter Sachverständigenbescheinigungen ausgehenden Gefahren, die im eklatanten Widerspruch zu den Zielsetzungen des VerpackG stehen und das Erreichen der gesetzlichen Vorgaben gefährden, sind vielmehr auch bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens (Az.W.) effektiv auszuschließen. Das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes dient auch nicht dazu, dem Betroffenen vorläufig eine Rechtsposition einzuräumen, die einer rechtlichen Nachprüfung im Hauptsacheverfahren aller Voraussicht nach nicht standhält. Der Umstand, dass Vollzugs- und Erlassinteresse hier teilweise identisch sind, ist unschädlich, da diese aufgrund der zu regelnden Rechtsmaterie denklogisch zusammenfallen (vgl. hierzu: Eyermann aaO, § 80 Rn. 46, 55).

73–743. (...)

Anm d. Red.: Siehe zu dieser Entscheidung auch die Anmerkung von Helmerking, abgedruckt in DStR 2024, 638

© Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG 2025