VG Bayreuth, Beschluss v. 03.08.2023 – B 10 E 23.223

Titel:

Vereinbarkeit von §§ 10–13 ChemBiozidDV mit Unionsrecht

Normenketten:

VwGO § 43 Abs. 1
ChemBiozidDV § 10, § 11, § 12, § 13
Verordnung (EU) Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3
AEUV Art. 34, Art. 36
GRCh Art. 17, Art. 52 Abs. 1

Leitsätze:

1. Der Verordnungsgeber verfolgt auch mit der ChemBiozidDV das Ziel, ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt vor den Auswirkungen von Biozid-Produkten zu gewährleisten. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Gesetzgeber verfolgt im Gefahrstoffrecht und im Pflanzenschutzrecht je eigene Ziele, die es rechtfertigen, die abzuwehrenden Gefahren und damit auch die „Gefährlichkeit“ von Stoffen unterschiedlich zu bestimmen. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)
3. Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3 Verordnung (EU) Nr. 528/2012 zeigt, dass neben der Zulassung weitere Maßnahmen getroffen werden können. (Rn. 38 – 40) (redaktioneller Leitsatz)
4. Im Rahmen der summarischen Prüfung in einem Eilverfahren ist festzustellen, dass die Anforderungen der §§ 10–13 ChemBiozidDV im Hinblick auf ihr Ziel (hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt vor den Auswirkungen von Biozid-Produkten zu gewährleisten) nicht unverhältnismäßig wären. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vereinbarkeit von §§ 10-13 ChemBiozidDV mit Unionsrecht, Vorläufige Feststellung, dass §§ 10-13 ChemBiozidDV die Antragstellerinnen in ihren Rechten verletzen, Anwendbarkeit, Unionsrecht, Verbraucherschutz, Abgabebeschränkungen, vorbeugender Rechtsschutz, Herkunftslandprinzip, freier Warenverkehr, Vereinbarkeit, Feststellungsklage, Feststellungsinteresse, Feststellungsfähiges Rechtsverhältnis, Biozid-Produkte, Pflanzenschutzmittel, Unterrichtung, Selbstbedienung, Verhältnismäßigkeit, Folgenabwägung

Tenor

1. Die Anträge werden abgelehnt.

2. Die Antragstellerinnen tragen die Kosten des Verfahrens gesamtschuldnerisch.

3. Der Streitwert wird auf 50.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerinnen wenden sich im Rahmen eines Antrags nach § 123 VwGO im Wege des vorbeugenden Rechtsschutzes gegen die Anwendung der §§ 10-13 der Verordnung über die Meldung und die Abgabe von Biozid-Produkten sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 (Biozidrechts-Durchführungsverordnung – ChemBiozidDV), BGBl. I 2021, S. 3706. Insbesondere geht es um Abgabebeschränkungen*wie die Pflicht, vor Abgabe per Telefon oder Video über die Inhalte der Gebrauchsanweisung und präventive oder alternative Mittel zu belehren, die Pflicht zur Überprüfung, ob der Erwerber zu der in der Zulassung genannten Verwenderkategorie gehört und die Biozidprodukte in bestimmungsgemäßer und sachgerechter Weise verwenden will und die Pflicht, dazu jeweils sachkundiges Personal vorzuhalten. Gemäß § 18 Abs. 3 ChemBiozidDV sollen die Abgabebeschränkungen am 1. Januar 2025 in Kraft treten.

2
Die Antragstellerinnen sind österreichische Unternehmen. Die Antragstellerin zu 1 vertreibt als Vertriebspartnerin der Antragstellerin zu 2 deren Biozidprodukte über den eigenen Onlineshop und über Amazon-Marketplace unter anderem in Bayern. Es handelt sich um anwendungsfertige, vordosierte Sprays gegen im Haushalt vorkommende Insekten wie Bettwanzen, Motten und Silberfische usw.

3
Mit Schriftsatz vom 15. März 2023, eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth am selben Tag, ließen die Antragstellerinnen durch ihre Bevollmächtigten folgenden Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO stellen:

1. Im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum Eintritt der Rechtskraft in der Hauptsache vorläufig festzustellen, dass die §§ 10-13 ChemBiozidDV die Antragstellerinnen in ihren subjektiven Rechten verletzen.

2. Hilfsweise, für den Fall, dass das Gericht Zweifel hat, ob die §§ 10-13 ChemBiozidDV wegen Verstoßes gegen die VO 528/2012 ungültig oder unanwendbar sind, dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV) die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, ob die Vorschriften des Unionsrechts, insbesondere die VO 528/2012, Art. 3 RL 2000/31/EG bzw. Art. 34 AEUV und Art. 16 und 17 GR-Charta innerstaatlichen Regelungen wie §§ 10-13 ChemBiozidDV entgegenstehen, wonach eine juristische Person, die ein Biozidprodukt im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Buchst. a VO 528/2012 der Produktart 18 gemäß des Anhangs V der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 durch natürliche Personen an den Erwerber oder die Empfangsperson im Online-Handel oder sonst im Versandwege übergeben oder versenden lässt, über die in der VO 528/2012 und den darin vorgesehenen Bescheiden oder Durchführungs-Verordnungen hinaus zusätzlichen Pflichten erfüllen muss wie:

a. den Erwerber im Rahmen eines (im Fall des Online-Handels und Handel im Versandwege fernmündlich oder per Videoübertragung geführten) Abgabegesprächs zu unterrichten über:

i. mögliche präventive Maßnahmen zur Bekämpfung von Schadorganismen sowie mögliche alternative Maßnahmen mit geringem Risiko,

ii. die bestimmungsgemäße und sachgerechte Anwendung des Biozidprodukts gemäß der Gebrauchsanweisung, insbesondere über Verbote und Beschränkungen,

iii. die mit der Verwendung des Biozid-Produkts verbundenen Risiken und mögliche Risikominderungsmaßnahmen,

iv. die notwendigen Vorsichtsmaßnahmen beim bestimmungsgemäßen Gebrauch und für den Fall des unvorhergesehenen Verschüttens oder Freisetzens sowie v. die sachgerechte Lagerung und ordnungsgemäße Entsorgung und/oder

b. Nachweise über berufliche Qualifikationen oder erworbene Sachkunden zu erbringen und/oder

c. sich vom Erwerber, soweit dieser der Person nicht bekannt ist, bestätigen oder durch Vorlage entsprechender Unterlagen nachweisen zu lassen, dass dieser zu der in der Zulassung nach der VO 528/2012 genannten Verwenderkategorie gehört und die Biozidprodukte in bestimmungsgemäßer und sachgerechter Weise verwenden will.

4
Die Antragstellerinnen vertreten die Ansicht, es liege ein Verstoß gegen Verordnung (EU) Nr. 528/2012 vor. Zudem verstoße die ChemBiozidDV gegen das Herkunftslandprinzip nach Art. 3 der RL 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr (RL 2000/31). Hilfsweise berufen sich die Antragstellerinnen auf eine unverhältnismäßige Beschränkung ihrer Grundfreiheit auf freien Warenverkehr gemäß Art. 34 AEUV sowie auf den unverhältnismäßigen Eingriff in ihr gemäß Art. 17 GR-Charta bzw. Art. 14 GG geschütztes Eigentumsrecht, durch das unter anderem das Bereitstellungsrecht nach der Verordnung (EU) Nr. 528/2012, im Vertrauen darauf getätigte Investitionen und der Kundenstamm geschützt würden, und in ihre nach Art. 16 GR-Charta bzw. Art. 12 GG geschützte unternehmerische Freiheit. Ein weitergehender Regelungsbedarf bestehe nicht, die Abgabebeschränkungen seien nicht erforderlich und auch unangemessen. Sollte das Gericht an der Unionsrechtswidrigkeit Zweifel haben, so werde um die Vorlage an den EuGH im Wege eines Hilfsantrags gebeten. Die Abgabebeschränkungen sollen zwar erst am 1.

Januar 2025 in Kraft treten (§ 18 Abs. 3 ChemBiozidDV). Es bestehe jedoch bereits jetzt dringlicher Bedarf an vorbeugendem einstweiligen Rechtsschutz. Der Antragstellerin zu 1 drohe ein unwiederbringlicher Schaden durch Verlust ihrer gesamten deutschen Umsätze und Kundenstämme. Sie müsse etwa Ende August 2023 disponieren, ob und wenn ja wie sie die betroffenen Biozidprodukte in der letzten Saison vor Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV weiter anbiete und spätestens im vierten Quartal 2023 umfangreiche Dispositionen treffen wie sachkundige Mitarbeiter suchen und ihren Onlineshop auf Abgabegespräche einrichten. Bei Nichtbefolgung der §§ 10-13 ChemBiozidDV drohten ihr empfindliche Sanktionen. Der Antragstellerin zu 2 drohe ein unwiederbringlicher Schaden durch Auslistung ihrer Produkte und bereits in den Verkaufssaisons vor Inkrafttreten deutliche Umsatzeinbußen durch vorsichtige Einkaufsplanung der Händler. Etwa im August 2023 müsse sie disponieren, wieviel sie für 2024 noch produziert. Zudem stehe vermutlich bereits im Jahr 2023 die Entscheidung an, ob sie die kostspieligen Einzelzulassungen dieser Produkte beantragen soll oder ob sich dieses wegen des Verlusts des deutschen Markts nicht mehr lohne. Sie habe außerdem langfristige Investitionen im Hinblick auf die Bereitstellungsrechte für die verfahrensgegenständlichen Produkte getroffen wie einen langfristigen Liefervertrag mit einem Wirkstoffhersteller. Diese könne sie bei Auslistung der verfahrensgegenständlichen Produkte nicht amortisieren. Damit seien die Antragstellerinnen auf vorbeugenden einstweiligen Rechtsschutz vor dem geplanten Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV angewiesen. Sie würden um Stattgabe ihres Antrags, auch unter Berücksichtigung vonArt. 47 Abs. 1 GR-Charta, der effektiven Schutz gegen den ungerechtfertigten Eingriff in Unionsrechte gewährleiste, bitten. Die Antragstellerin zu 1 erziele etwa 95% ihres Gesamtumsatzes auf dem deutschen Markt. Die Antragstellerin zu 2 habe ein Bereitstellungsrecht für die verfahrensgegenständlichen Biozidprodukte aus Art. 89 Abs. 2 und 3 VO 528/2012 i.V.m. § 28 Abs. 8 ChemG, da diese ausschließlich aus sogenannten „Altwirkstoffen“ gemäß Art. 3 Abs. 1 Buchst. d VO 528/2012 i.V.m. Anhang I, VO (EG) 1451/2007 bestünden, nämlich aus Cypermethrin, Geraniol, Permethrin oder Prallethrin. Diese Wirkstoffe durften bereits nach der ehemaligen Biozid RL 98/8/EG abgegeben werden. Das Produkt „…“ enthalte die Wirkstoffe Cypermethrin und Prallethrin. Dabei handele es sich um Altwirkstoffe gemäß Anhang I zur VO (EG) Nr. 1451/2007 i.V.m. Ziff. 562 und 614 des Anhangs II, Teil 1 VO (EU) 1062/2014. Die Genehmigung von Cypermethrin für die Produktart 18 sei gemäß Anhang zur Durchführungsverordnung (EU) 2018/1130 mit Wirkung zum 1. Juni 2020 erteilt worden und laufe bis zum 31. Mai 2030 (Anlage AS 12). Für den Wirkstoff Prallethrin laufe das Genehmigungsverfahren nach der VO 528/2012 noch. Für Biozidprodukte mit mehreren Wirkstoffen komme es jeweils auf das länger dauernde Prüfverfahren an. GemäßArt. 89 Abs. 2 und 3 VO 528/2012 i.V.m. § 28 Abs. 8 Satz 1 Nr. 2 ChemG habe die Antragstellerin zu 1 währenddessen ein Bereitstellungsrecht. Zusätzlich hätten Meldepflichten nach der Biozid-Meldeverordnung vom 14. Juni 2011 gegolten. Ab 1. Januar 2022 würden die Meldepflichten nach §§ 3 ff. ChemBiozidDV gelten. Die Antragstellerin zu 2 habe am 19. April 2021 das Produkt „…“ der Bundesstelle für Chemikalien (Registriernummer: …*) gemeldet. Diese Registriernummer sei entsprechend § 3 Abs. 1 ChemBiozidDV auf das Biozidprodukt aufgebracht, so dass es bereitgestellt werden dürfe. Die Produkte „…“, „…“, „…“, „…“, „…“, „…“, „…“, „…“, „…“ und „…“ würden die Wirkstoffe Permethrin und Prallethrin enthalten. Dabei handele es sich um Altwirkstoffe gemäß Anhang I zur VO (EG) Nr. 1451/2007 i.V.m. Ziff. 562 und Ziff. 615 des Anhangs II, Teil 1 VO (EU) 1062/2014. Die Genehmigung von Permethrin für die Produktart 18 sei gemäß Anhang zur Durchführungsverordnung (EU) 1090/2014 mit Wirkung zum 1. Mai 2016 erteilt worden und laufe bis zum 30. April 2026. Da für den zweiten Wirkstoff Prallethrin das Genehmigungsverfahren nach der VO 528/2012 noch laufe, bestehe gemäß Art. 89 Abs. 2 und 3 VO 528/2012 i.V.m. § 28 Abs. 8 Satz 1 Nr. 2 ChemG währenddessen ein Bereitstellungsrecht. Die Antragstellerin zu 2 habe die Produkte am 27. August 2020 („…“, Registriernummer: …; „…“, Registriernummer: …; „…“, Registriernummer: …; „…“, Registriernummer: …; „…“, Registriernummer: …, „…“, Registriernummer: …; …“, Registriernummer: …; „…”, Registriernummer: … und „…“, Registriernummer: …*) bzw. am 15. September 2020 („…“, Registriernummer: …*) gemeldet. Die entsprechenden Registriernummern seien auf die Produkte aufgebracht. Das Produkt „…“ enthalte den Wirkstoff Geraniol. Dabei handele es sich um einen Altwirkstoff gemäß Anhang I zur VO (EG) Nr. 1451/2007 i.V.m. Ziff. 117 des Anhangs II, Teil 1 VO (EU) 1062/2014. Die Genehmigung von Geraniol für die Produktart 18 sei gemäß Anhang zur Durchführungsverordnung (EU) 570/2013 mit Wirkung zum 1. Dezember 2013 erteilt worden und laufe bis zum 30. November 2023. Mit der Genehmigung von Geraniol gehe ein Bereitstellungsrecht einher, Art. 89 Abs. 2 und 3 VO 528/2012 i.V.m. § 28 Abs. 8 S. 1 Nr. 1 ChemG. Die Antragstellerin zu 2 habe das Produkt „…“ zudem am 27. Mai 2019 gemeldet (Registriernummer: …*). Die entsprechende Registriernummer sei auf das Produkt aufgebracht. Im Abgabegespräch gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 2 ChemBiozidDV müssten Erwerber über präventive oder

alternative Bekämpfungsmaßnahmen (Buchst. a), bestimmungsgemäße und sachgerechte Anwendung (Buchst. b), mit der Verwendung verbundenen Risiken und Risikominderungsmaßnahmen (Buchst. c), notwendige Vorsichtsmaßnahmen (Buchst. d) und sachgerechte Lagerung und Entsorgung (Buchst. e) belehrt werden. Die Hinweise gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. b bis e ChemBiozidDV würden sich mit dem Inhalt der Gebrauchsanweisung decken (vgl. auch Art. 69 Abs. 2 VO 528/2012). Der einzige inhaltliche Unterschied bestehe in der Belehrung zu möglichen präventiven oder alternativen Maßnahmen (§ 11 Nr. 2 Buchst. a ChemBiozidDV). Es sei nicht näher bestimmt, was unter „alternativen Maßnahmen mit geringem Risiko“ im Sinne des § 11 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a ChemBiozidDV zu verstehen sei. Im Übrigen handele es sich bei dem Kauf der Produkte nicht um einen Spontankauf, sondern um einen Kauf, um ein gezieltes Problem zu lösen, sodass unwahrscheinlich sei, dass die Kunden von ihrer Kaufentscheidung aufgrund der Belehrung über präventive und alternative Bekämpfungsmaßnahmen abkommen würden. Das Lesen der Gebrauchsanweisung unmittelbar vor dem Gebrauch beurteile der Bundesrat zudem als viel effektiver als die Erinnerung an eine mündliche Belehrung. Verbraucher seien mit Maßnahmen gegen häufig im Haushalt vorkommende Insekten zudem bereits vertraut. In dem Abgabegespräch müssten die Käufer gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 1 ChemBiozidDV zudem bestätigen oder nachweisen, dass sie zu der Verwenderkategorie gehören würden. Es gebe keine „Nachweise“ darüber, dass sie Verbraucher seien und welche Verwendungsabsichten sie haben. Die große Online-Handelsplattform Amazon habe bereits im Juli 2022 gegenüber dem Biozidprodukte vertreibenden Unternehmen … GmbH festgestellt, dass Amazon oder ein über den Amazon Marketplace vertreibender Dritthändler derzeit keine solchen Abgabegespräche per Telefon oder Video in Deutschland durchführen könne. Die vier Varianten für den Sachkundenachweis seien nicht auf die der ChemBiozidDV unterfallenden Biozidprodukte zugeschnitten. Soweit gleichwertige Sachkundenachweise anderer EU-Mitgliedstaaten anerkannt seien (§ 13 Abs. 2 ChemBiozidDV) fehle es an einer Festlegung, welche Nachweise gleichwertig seien. Nutzen der ChemBiozidDV sei die Vermeidung von Kosten für die Heilbehandlung von Menschen und Haustieren im Falle einer Vergiftung. Soweit in der PiMont-Studie 2.006 Fälle mit Bioziden aufgezeigt seien, sei nicht ersichtlich, ob diese Vergiftungsfälle der Studie überhaupt auf Biozidprodukte der Produktart 18 zurückführbar seien. Die Kosten-Nutzen-Analyse sei fehlerhaft. Die praktisch relevantesten Online-Handelsplattformen Amazon und Ebay seien nicht berücksichtigt worden. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) gehe zudem von einer unrealistischen Anzahl von Abgabegesprächen aus. Der Personalbedarf für Abgabegespräche sei unterschätzt worden. Die Schulungskosten (Höhe 270 EUR) und Prüfungskosten (35 EUR) seien unterschätzt worden. Dies gelte auch für die Beratungskosten. Der einmalige Erfüllungsaufwand sei im Onlinehandel 8-mal so hoch wie vom BMUV berechnet, der jährliche Erfüllungsaufwand 25-mal so hoch. Die Biozidprodukte seien für die Antragstellerinnen bei Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV faktisch unverkäuflich. Die Beratungskosten je Abgabepackung betrügen 4,67 EUR. Nach ökonomischer Einschätzung sei es ausgeschlossen, dass Händler diese Kosten aus der Gewinnmarge je Stück der bestehenden Preise erwirtschaften könnten. Somit bleibe der Antragstellerin zu 1 nur die Option, die betroffenen Produkte aus dem Sortiment zu entfernen. Hinzu komme, dass die Antragstellerin zu 1 insbesondere noch Personalkosten amortisieren müsse. Außerdem müssten seitens der Antragstellerin zu 1 hohe Investitionen getätigt werden, um überhaupt genügend Abrufe des Onlineshops für dessen profitablen Betrieb zu generieren. Hinzu kämen außerdem die Kosten für die Umstrukturierung ihres Onlineshops auf Video- oder Telefonberatung, die sie ebenfalls über den Kaufpreis amortisieren müsste. Externe Anbieter, die geschulte Mitarbeiter und eine Video- und Telefonberatung zur Verfügung stellen können, gebe es nach Kenntnis der Antragstellerin zu 1 nicht. Selbst wenn einzelne Produkte noch weiter verkauft werden könnten, sei ab Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV ein starker Nachfragerückgang auf dem deutschen Markt zu erwarten, da insbesondere das Abgabegespräch einen hohen Lästigkeitsfaktor für die Kunden habe. Die Einstellung geschulter Mitarbeiter vor Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV am 1. Januar 2025 sei faktisch zudem unmöglich, da entsprechende Schulungen noch gar nicht angeboten würden. Es sei nicht davon auszugehen ist, dass Amazon eine entsprechende Videoberatung auf eigene Kosten anbieten werde und den Verkauf der von §§ 10-13 ChemBiozidDV erfassten Produkte nach Deutschland damit einstellen werde. Dispositionen, die verfahrensgegenständlichen Biozidprodukte nicht mehr in Deutschland anzubieten, müsse die Antragstellerin zu 1 bereits bis Ende August 2023 treffen.

5
Der Antrag auf einstweilige Anordnung sei gemäß § 123 Abs. 1 VwGO statthaft, da in der Hauptsache eine vorbeugende Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO statthaft sei und Eilbedürftigkeit bestehe. Nach

höchstrichterlicher Rechtsprechung sei die inzidente Überprüfung der Rechts- und Verfassungsmäßigkeit untergesetzlicher Rechtssätze des Bundes mit Hilfe der Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO statthaft, wenn die Normen unmittelbar verpflichtende Wirkungen entfalten würden. Ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis liege vor. Ein Rechtsverhältnis zwischen Normadressat und Normanwender sei anzunehmen, soweit eine Konkretisierung oder Individualisierung der Norm durch einzelfallbezogene Maßnahmen erfolgen könne. Dies sei auch bei unmittelbar verpflichtenden Normen im Falle der Überwachung gesetzmäßigen Handelns der Fall. Es komme lediglich auf die Möglichkeit von Überwachungsmaßnahmen an (BVerwG, U.v. 23.8.2007 – 7 C 2/07 – NVwZ 2007, 1428, 1430 Rn. 22, 24; BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 19/09 – juris Rn. 30, 34; OVG Berlin-Bbg, B.v. 16.4.2021 – OVG 1 S 43/21 – juris Rn. 11). Im vorliegenden Fall könne die Konkretisierung der §§ 10-13 ChemBiozidDV etwa durch eine Anordnung im Einzelfall zur Überwachung gemäß § 21 ChemG erfolgen. Die ChemBiozidDV sei eine unter anderem auf § 17 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c i.V.m. Abs. 3 ChemG gestützte Rechtsverordnung. Diesem verfahrensgegenständlichen Rechtsverhältnis stehe nicht entgegen, dass eine Vielzahl von Vollzugsbehörden als Normanwender in Frage kommen (BVerwG, U.v. 23.8.2007 – 7 C 2.07 – NVwZ 2007, 1428, 1430 Rn. 24; BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 19/09 – juris Rn. 29 f.). Es bestehe ein qualifiziertes Feststellungsinteresse für vorbeugenden Rechtsschutz. Es seien etwa ab August 2023 Dispositionen zu treffen und den Antragstellerinnen drohten Schäden infolge eines Nachfrageeinbruchs. Es bestünden zudem Verhaltensunsicherheiten. Wegen der drohenden Sanktionen sei ein Verweis auf Rechtsschutz nach Inkrafttreten der §§ 10 bis 13 ChemBiozidDV nicht zumutbar. Das Abwarten in der Hauptsache würde zu schweren und unzumutbaren Nachteilen führen. Der Freistaat Bayern sei als Rechtsträger der in Bayern für die ChemBiozidDV zuständigen Überwachungsbehörde Antragsgegner gemäß § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog. Die Hauptsache werde nicht vorweggenommen, da der Antrag auf die vorläufige Feststellung abziele. Sollte das Gericht anderer Auffassung sein, gelte, dass die Hauptsache in zulässiger Weise vorweggenommen werde, da die Antragstellerinnen durch weiteres Zuwarten einen irreparablen Rechtsverlust erleiden würden und eine Entscheidung in der Hauptsache zu spät käme. Die Antragstellerinnen seien einfache Streitgenossinnen gemäß § 64 VwGO i.V.m. § 60 ZPO, weil dem Verfahren im Wesentlichen ein gleichartiger tatsächlicher und rechtlicher Grund zugrunde liege. § 60 ZPO sei nach ständiger Rechtsprechung weit auszulegen. Gemäß § 60 ZPO genüge ein innerer sachlicher Zusammenhang (BGH, B.v. 6.6.2018 – ARZ 303/18 = NJW 2018, 2200 Rn. 12).

6
Die Vorschriften der §§ 10-13 ChemBiozidDV seien unanwendbar, da sie gegen die Harmonisierungsregeln der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 zur Bereitstellung von Biozidprodukten auf dem Markt verstießen. Sie verstießen damit auch gegen Art. 3 Abs. 2, 4 Abs. 3 EUV. Die Frage der Informationen zur Vermeidung von Risiken bei der Verwendung sei durch die Verordnung (EU) Nr. 528/2012 geregelt, nämlich durch Art. 17 Abs. 1 und Art. 17 Abs. 5, mit Verweisung auf mögliche Auflagen bzw. Bedingungen für die Bereitstellung gemäß Art. 22 Abs. 1 und die Verpackungs- und Kennzeichnungsvorschriften, konkret die Informationen über die Verwendung gemäß Art. 69 Abs. 2. Danach gehe die Verordnung (EU) Nr. 528/2012 abschließend davon aus, dass eine hinreichende Vermeidung von Risiken bei der Verwendung durch ein dreifaches Schutzsystem sichergestellt werde: Erstens die Bedingungen und Auflagen für die Bereitstellung und Verwendung, die in der Zulassung festgelegt seien (Art. 22 Abs. 1), zweitens die Informationen über Risiken der Verwendung (Art. 69 Abs. 2) und drittens die (mitglieds-) staatlichen Maßnahmen zur Information der Öffentlichkeit (Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3). Die Abgabebeschränkungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV gingen damit über die harmonisierte Regelung der VO 528/2012 hinaus. Des Weiterem verstießen die Abgabebeschränkungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV gegen das Herkunftslandprinzip des Art. 3 der RL 2000/31. Das Herkunftslandprinzip verbiete es Mitgliedsstaaten, Regelungen für den Online-Warenhandel von Unternehmen zu treffen, die ihre Niederlassung in anderen Mitgliedsstaaten hätten. Dies gelte auch für die Abgabebeschränkungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV. Zudem liege ein Eingriff in den Grundsatz des freien Warenverkehrs vor (Art. 34 AEUV). Dieser sei jedenfalls nicht gerechtfertigt. Es liege zwar mit dem Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen ein Schutzgut im Sinne des Art. 36 AEUV vor. Es fehlten jedoch erforderliche Beweise für eine Gefährdung dieser hohen Güter – trotz ihres Schutzes durch die Verordnung (EU) Nr. 528/2012. Die Abgabebeschränkungen seien unverhältnismäßig. Es liege auch ein Eingriff in das Eigentumsgrundrecht gemäß Art. 17 EU Grundrechte-Charta (GRCh) vor. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) schütze künftige Einnahmen, wenn besondere Umstände vorlägen, die beim Betroffenen ein berechtigtes Vertrauen darauf begründen könnten, einen Vermögenswert zu erhalten. Dieses Vertrauen könne seine Grundlage in einer Norm oder

gefestigter Rechtsprechung haben, insbesondere auch durch erteilte Lizenzen, Zulassungen oder Genehmigungen. Zudem schütze das Eigentumsgrundrecht auch den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb. Die Abgabebeschränkungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV würden daneben die unternehmerische Freiheit der Antragstellerinnen gemäß Art. 16 GR-Charta betreffen. Sie stellten im Verhältnis zu den mit Biozidprodukten handelnden Antragstellerinnen eine Berufsausübungsregelung dar. Hilfsweise berufe man sich auf die deutschen Grundrechte Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 GG. Die Biozidprodukte wiesen ein nur äußerst geringes tatsächliches Gefährdungspotential auf. Vergiftungsprävention werde zudem im Rahmen der Zulassung oder Bereitstellungsgenehmigung von Biozidprodukten vorgenommen. Verbraucher könnten sich über die Gebrauchsanleitung informieren. Insofern sei das Abgabegespräch ungeeignet, das Vergiftungsrisiko zu reduzieren. Pflanzenschutzmittel sowie Wasch- und Reinigungsmittel seien keinem Abgabegespräch unterworfen. Bei den Methoden zur Erlangung der Sachkunde werde fachfremdes Wissen vermittelt. Eine Überprüfung des Erwerbers sei unmöglich. Milder und mindestens gleich geeignet seien die Gebrauchsanweisung und die Informationen der Bundesregierung zu präventiven und alternativen Maßnahmen. Die Sachkundeschulung müsse auf die betroffenen Biozidprodukte zugeschnitten sein. Milder und einzig geeignet wäre es in jedem Fall, die Verwenderkategorie und die Verwendungsabsichten nur bei Produkten zu kontrollieren, die nur für einen beschränkten Verwenderkreis wie professionelle Anwender zugelassen seien. Das BMUV habe für die Berechnung der erforderlichen Abgabegespräche die realen Verkaufszahlen nicht ermittelt. Die Personalkosten für Schulungen und Abgabegespräche seien unterschätzt worden. Die Abwägung eines nicht vorhandenen Nutzens mit den Folgen sei somit unangemessen und verletzte die Grundrechte der Antragstellerinnen.

7
In einer eidesstattlichen Versicherung vom 28. Februar 2023 versicherte die Geschäftsführerin der Antragstellerin zu 2 unter anderem, dass die verfahrensgegenständlichen Produkte in Deutschland an Endverbraucher abgegeben werden dürften. Es handele sich um Produkte der Produktart 18. Das vereinfachte Zulassungsverfahren gemäß Art. 25 VO 528/2012 sei für keines der genannten Produkte zur Anwendung gekommen. Die streitgegenständlichen Biozidprodukte würden in Deutschland fast nur in den Monaten März bis September nachgefragt. Die Antragstellerin zu 2 müsse ab etwa Ende August 2023 Rücksprache mit den Händlern über die Bestellungen über die letzte Saison vor Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV (März bis September 2024) halten, um ihre Produktion darauf einstellen zu können. Mit eidesstattlicher Versicherung vom 6. März 2023 ergänzte die Geschäftsführerin der Antragstellerin zu 2 insbesondere, dass die Antragstellerin zu 2 einen langfristigen Liefervertrag für den Ankauf von 200 kg Permethrin (für ca. 10.000 EUR) im Jahr habe, der auch noch für das gesamte Jahr 2025 gelte. Diese Kosten würden anfallen, obwohl nach Wegfall des deutschen Marktes erheblich weniger oder gar kein Permethrin mehr benötigt werde. Zusätzlich rechne sie damit, dass noch im Jahr 2023 eine Genehmigung für den Altwirkstoff Prallethrin erfolgen werde. In diesem Fall müsse die Antragstellerin zu 2 Zulassungsanträge für ihre in Produkten verwendete Formulierung 0,12% Permethrin und 0,03% Prallethrin stellen. Dies würde sie in der Form eines Zulassungsantrags in Österreich mit anschließender Anerkennung in Deutschland tun. Dafür würden Kosten für die Erstellung eines Dossiers, Gebühren und Testkosten anfallen. Die Gebühren dafür würden ca. 111.700 EUR betragen. Die Antragstellerin zu 2 müsse also darüber disponieren, ob sich diese Investition vor dem Hintergrund der §§ 10-13 ChemBiozidDV noch lohne. In einer eidesstattlichen Versicherung vom 28.02.2023 versicherte der Geschäftsführer der Antragstellerin zu 1, dass diese die verfahrensgegenständlichen Produkte auf dem Online-Marketplace von Amazon sowie über ihren eigenen Webshop unter anderem nach Bayern vertreibe. 95% ihres Gesamtumsatzes mit den genannten Produkten erziele sie auf dem deutschen Markt. Die Antragstellerin zu 1 werde die durch den Erfüllungsaufwand für die §§ 10-13 ChemBiozidDV verursachten Kosten voraussichtlich nicht auf die Käufer umlegen und die genannten Produkte damit nicht mehr auf dem deutschen Markt anbieten können. Disposition, keine Biozidprodukte mehr anzubieten, müsse die Antragstellerin zu 1 höchstwahrscheinlich bereits spätestens Ende August 2023 treffen. Die streitgegenständlichen Biozidprodukte würden in Deutschland fast nur in den Monaten März bis September nachgefragt. Die letzte Saison vor Inkrafttreten der §§ 10-13 ChemBiozidDV zum 1. Januar 2025, in der der Handel ohne Abgabebeschränkungen verkaufen könne, werde also von März bis September 2024 dauern. Bestellungen für die Saison 2024 benötigten Vorlauf.

8
Auf die weiteren Anlagen, die dem Antrag vom 15. März 2023 beigefügt wurden, wird Bezug genommen.

9
Die Regierung von Oberfranken beantragte für den Antragsgegner mit Schreiben vom 23. März 2023,

die Anträge abzulehnen.

10
Die Anträge seien gegen den falschen Antragsgegner gerichtet. Die Antragstellerinnen würden ausschließlich die Ungültigkeit der genannten Vorschriften wegen der angeführten vorgeblichen Verstöße gegen höherrangiges Recht geltend machen. Zwar gebe es kein verwaltungsgerichtliches Normenkontrollverfahren gegen eine Bundesrechtsverordnung. Als feststellungsfähiges Rechtsverhältnis komme aber nur eines gegenüber dem Normgeber in Betracht. Ein Eilantrag wäre deshalb nicht gegen den Freistaat Bayern, sondern die Bundesrepublik Deutschland zu richten. Zuständig wäre hierfür das Verwaltungsgericht Berlin nach § 52 Nr. 5 VwGO. Die Vorschriften der §§ 10-13 ChemBiozidDV seien self-executing Normen, ein weiterer Vollzugsakt sei nicht erforderlich. In diesem Fall bestehe ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis nur gegenüber dem Normgeber. Die bloße Möglichkeit der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten durch die Überwachungs- und Strafvollzugsbehörden stelle keinen Vollzug der Normen dar, der in der Lage wäre, die Annahme eines feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses zwischen Normunterworfenen und Normanwender zu begründen (BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 19/09 Rn. 34; BVerwG, U.v. 12.9.2019 – 3 C 3.18 Rn. 27-29). Dem Normunterworfenen sei es jedoch nicht zuzumuten, die Klärung verwaltungsgerichtlicher Zweifelsfragen „von der Anklagebank“ aus zu betreiben (BVerwG, U.v. 12.9.2019 – 3 C 3.18 Rn. 29). In dieser Entscheidung werde auch die bloße Möglichkeit der Überwachung durch die Landesbehörde als nicht ausreichend für ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis erachtet. Etwas anderes gelte nur dann, wenn die Behörde die Möglichkeit hätte, Ausnahmen oder Befreiungen zuzulassen. Dies sei hier nicht der Fall, da nach § 23 ChemG lediglich die Möglichkeit bestehe, mit Anordnungen in Gestalt von Ordnungsverfügungen zu reagieren. Der Freistaat Bayern habe zudem keine Dispositionsbefugnis über den Streitgegenstand. Dieser könne den Klageanspruch nicht anerkennen. Selbst im Falle einer stattgebenden Entscheidung des Gerichts, könne der Freistaat Bayern die Normsetzung nicht aufheben, sondern sei weiterhin an sie gebunden. Der Argumentation der Antragstellerinnen könne entnommen werden, dass sie sich nicht gegen den Vollzug der Verordnung, sondern gegen die angegriffenen Normen der Sache nach richte, sodass sich der Antrag gegen den Normgeber, also die Bundesregierung und das BMUV, richte. Es ginge ihr darum, eine Änderung der Normen in einem Rechtssetzungsverfahren anzustoßen. Eine gerichtliche Aufhebung der streitigen Vorschriften komme durch das Verwaltungsgericht mangels Rechtsgrundlage für einen solchen Entscheidungsausspruch nicht in Betracht. Selbst wenn der Freistaat Bayern aber Antragsgegner wäre, so stellten Vorfragen oder einzelne Elemente von Rechtsverhältnissen, soweit sie nicht selbst den Charakter von Rechten und Pflichten hätten, z.B. die Frage, ob einzelne Tatbestandsmerkmale einer Norm erfüllt sind oder nicht, kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis dar. Der auf eine vorläufige Feststellung gerichtete Eilantrag mit dem alleinigen Ziel der Nichtigkeitsfeststellung einer Rechtsnorm, stelle eine Umgehung von § 47 VwGO dar. Im Rahmen einer Klage nach § 43 VwGO könne allenfalls die Feststellung begehrt werden, dass wegen Ungültigkeit oder Unanwendbarkeit einer Rechtsnorm kein Rechtsverhältnis zu dem anderen Beteiligten begründet ist (BVerwG, U.v. 23.8.2007 – 7 C 2/07 Rn. 20; OVG Berlin-Bbg, B.v. 1.3.2022 – 9 S 5/22 Rn. 12). Ein Rechtsverhältnis setze voraus, dass sich streitige Fragen aus einem bestimmten Sachverhalt ergeben, nicht ausreichend sei, wenn nur die Gültigkeit einer Rechtsnorm zur Entscheidung gestellt werde. Vorliegend fänden die Vorschriften gemäß § 18 Abs. 3 ChemBiozidDV erst ab dem 1. Januar 2025 Anwendung, sodass zum jetzigen Zeitpunkt keine Streitpunkte offen seien, ein konkreter Sachverhalt liege gerade nicht vor. Eine Rechtsverletzung der Antragstellerinnen sei daher mangels Inkrafttretens zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Soweit der Antrag dahingehend ausgelegt würde, dass beantragt werde, festzustellen, dass die Antragstellerinnen ab dem 1. Januar 2025 in ihren Rechten verletzt seien, so liege ebenfalls kein Rechtsverhältnis vor, da es nur um die Klärung abstrakter Rechtsfragen gehe. Soweit auf finanziell relevante Dispositionen abgestellt werde, so hätten diese Vorwirkungen allenfalls faktische, nicht aber rechtliche Auswirkungen. Soweit man die Ansicht vertrete, es handele sich um normkonkretisierenden Verwaltungsvollzug durch die Regierung von Oberfranken, so scheitere dies an der Subsidiarität der Feststellungsklage, da Rechtsschutz gegen das Vollzugshandeln selbst möglich und vorrangig wäre (OVG Berlin-Bbg, B.v. 16.4.2021 – OVG 1 S 43/21 Rn. 6). Rechtsschutz sei in diesem Fall lediglich ein nachträglicher Rechtsschutz. Die Notwendigkeit finanzwirksame Dispositionen zu treffen, ergebe sich für alle Vertreiber von Biozid-Produkten. Weswegen die Antragstellerinnen ein „Sonderopfer“ treffen sollte, sei nicht erkennbar. Der Hauptantrag sei zudem unzulässig, da er darauf gerichtet sei, festzustellen, dass die

§§ 10-13 ChemBiozidDV die Antragstellerinnen bis Eintritt der Rechtskraft der Hauptsache in ihren Rechten verletzten; eine Hauptsache aber nicht anhängig sei. Die Antragstellerinnen könnten somit durch ein Hinauszögern der Hauptsache die Feststellung auf unabsehbare Zeit verlängern. Der Hilfsantrag auf Durchführung eines Verfahrens nach Art. 267 AEUV sei eher Anregung als echter Sachantrag. Zudem sei die Richtervorlage dem Hauptsacheverfahren vorbehalten. Für die Feststellung der Nichtanwendung der Verordnung fehle dem Verwaltungsgericht die Anordnungskompetenz (vgl. etwa § 47 Abs. 6 VwGO).

11
Mit Schreiben vom 24. April 2023 führten die Antragstellerinnen aus, dass der Freistaat Bayern der richtige Antragsgegner sei. Eine Klage unmittelbar gegen den Normgeber scheide nach der durch den Antragsgegner zitierten Rechtsprechung (BVerwG, U.v. 28.1.2010 – 8 C 19/09) aus. Eine Feststellungsklage komme hiernach nur in Betracht, wenn kein administrativer Vollzug vorliege, es also keines weiteren Umsetzungsaktes bedürfe. Es reiche nicht aus, dass eine Norm „self-executing“ sei. Es wird ein Vergleich mit einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. August 2007, Az.: 7 C 2/07, getroffen (zu § 21 KrW-/AbfG). Auch § 23 ChemG lasse einen gewissen Handlungsspielraum erkennen. Die Antragstellerinnen begehrten auch nicht die Änderung der ChemBiozidDV, sondern die Feststellung, dass diese sie in ihren Rechten verletze und sie deshalb nicht verpflichtet seien, die Pflichten der §§ 10-13 ChemBiozidDV zu erfüllen. Somit gehe es um die vorbeugende Feststellung des Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses. Der Antrag werde geändert, es werde beantragt,

im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum Eintritt der Rechtskraft der bis zum 1. Januar 2025 zu erhebenden Hauptsache vorläufig festzustellen, dass die §§ 10-13 ChemBiozidDV die Antragstellerinnen in ihren subjektiven Rechten verletzen und die Antragstellerinnen daher nicht verpflichtet sind, die Vorgaben der §§ 10-13 ChemBiozidDV umzusetzen.

12
Es gehe nicht um die Aufhebung einer Bundesnorm, sondern um die Feststellung, dass ein Rechtsverhältnis zwischen den Antragstellerinnen und dem Antragsgegner nicht bestehe. Das Bundesverwaltungsgericht habe im Urteil vom 23. August 2007, Az. 7 C 2/07, entschieden, dass bei einer Vielzahl von Normvollzugsverhältnissen ein Normadressat um Rechtsschutz im Wege der Feststellungsklage nachsuchen könne und sich auf keine gebündelte Klage gegen den Bund verweisen lassen müsse. Im Übrigen sei im Regelfall davon auszugehen, dass eine höchstrichterliche Entscheidung auch vom Bund als Normgeber zur Kenntnis genommen und respektiert werde. Die Frage der Anwendbarkeit der §§ 10-13 ChemBiozidDV sei entscheidend für die Frage nach dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses. Zukünftige Rechtsverhältnisse seien zudem feststellungsfähig. Die Subsidiarität der Feststellungsklage stehe nicht entgegen, da zum jetzigen Zeitpunkt allein der Weg über die Feststellung möglich sei (BVerwG, U.v. 14.5.1963 – VII C 33/63, 106, 109). Die Subsidiarität diene insbesondere dazu, die Umgehung von Klagefristen oder Vorverfahren zu unterbinden, die Subsidiarität könne verneint werden, wenn keine Fristen liefen (vergleichbar Rechtsprechung zur Leistungsklage). Werde eine Anfechtungsklage erst nachträglich möglich, bleibe eine vorbeugende Feststellungsklage zulässig (BVerwG, U.v. 13.7.1977 – VI C 96.75). Eine Klärung von der „Anklagebank“ sei den Antragstellerinnen nicht zuzumuten. Zudem würde das Angreifen des Bußgeldbescheids nicht zu einem gleichwertigen Rechtsschutz führen (BVerwG, U.v. 15.2.1991 – 8 C 85/88). Es gehe nicht um ein Bußgeldverfahren, sondern um die Frage, ob die Antragstellerinnen verpflichtet seien, die Pflichten der ChemBiozidDV zu erfüllen (OVG NW, B.v. 21.3. 2023 – 13 B 381/22). Das Abwarten eines Normvollzugsaktes sei nicht zumutbar (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 31.3.2020 – 1 BvR 712/20 – juris Rn. 15). Eine Vorlage an den EuGH sei auch im Eilverfahren möglich und stehe im Ermessen des Gerichts.

13
Mit Schriftsatz vom 4. Mai 2023 teilte der Antragsgegner mit, dass an der Unzulässigkeit der gegen den Freistaat Bayern gerichteten Anträge festgehalten werde.

14
Mit Schriftsatz vom 17. Mai 2023 verwies der Antragsgegner auf den ablehnenden Beschluss des Verwaltungsgerichts Brauschweig vom 16. März 2023, Az.: 1 B 263/22, der ebenfalls die §§ 10-13 ChemBiozidDV betreffe.

15

Unter dem Datum 24. Mai 2023 entgegneten die Antragstellerinnen im Wesentlichen, dass der Beschluss des VG Braunschweig vom 16. März 2023, Az.: 1 B 263/22, auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar sei. In einer anliegenden eidesstattlichen Versicherung vom 23. Mai 2023 gab der Geschäftsführer der Antragstellerin zu 1 an, dass die Antragstellerin zu 1 ohne eine kurzfristige gerichtliche Entscheidung infolge der Regelungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV ihren Handelsbetrieb einstellen müsse bzw. von der Insolvenz bedroht sein werde.

16
Mit Schriftsatz vom 16. Juni 2023 trugen die Antragstellerinnen sodann vor, dass das vorliegende Verfahren sich von der Verwaltungsstreitsache …GmbH ./. Freistaat Bayern (Az.: …*) in wesentlichen Punkten unterscheide und dem Antrag deshalb stattzugeben sei. Der Geschäftsführer der Antragstellerin zu 1 habe mit eidesstattlicher Versicherung vom 23. Mai 2023 glaubhaft gemacht, dass die Antragstellerin zu 1 ohne eine kurzfristige gerichtliche Entscheidung infolge der Regelungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV ihren Handelsbetrieb einstellen müsse bzw. von der Insolvenz bedroht sein werde. Es habe eine Überprüfung der Abgabebeschränkungen der §§ 10-13 ChemBiozidDV anhand der Vorschriften der RL 2000/31, insbesondere Art. 3 RL 2000/31 zu erfolgen. Die §§ 10-13 ChemBiozidDV verletzten offensichtlich das Herkunftslandprinzip des Art. 3 der RL 2000/31. Unter den Anwendungsbereich der RL 2000/31 fielen gerade die Verkaufsmodalitäten (EuGH, Urteil vom 2. Dezember 2010, Ker-Optika, C-108/09, Rn. 22, 28-29). Dieser Auffassung sei auch der Generalanwalts Macie Szpunar in seinen kürzlich veröffentlichten Schlussanträgen vom 8. Juni 2023 in der Rechtssache Google Ireland Limited u.a. – C-376/22. Die §§ 10-13 ChemBiozidDV würden auch offensichtlich gegen das sogenannte Herkunftslandprinzip des Art. 3 RL 2000/31 verstoßen. Gemäß Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31 könnten Mitgliedsstaaten in engen Grenzen Maßnahmen ergreifen, die im Hinblick auf einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft vom Herkunftslandprinzip abweichen. Eine solche Ausnahmeregelung des Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31 greife vorliegend aber nicht. Darüber hinaus würden Abgabebeschränkungen aufgrund ihrer generell-abstrakten Natur bereits keine zulässige Maßnahme im Sinne des Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31 darstellen. Auch diesbezüglich werde auf die erwähnten Schlussanträge des Generalanwalts Macie Szpunar verwiesen. Das streitgegenständliche Rechtsverhältnis hänge maßgeblich von der Anwendbarkeit der Abgabebeschränkungen gemäß § 12 ChemBiozidDV ab. Diese seien gesetzliche Maßnahmen generell-abstrakter Natur, die ohne Bezug auf einen konkreten Einzelfall erlassen worden seien und alle Anbieter von Biozidprodukten im Online-Handel beträfen, insbesondere solche aus dem EU-Ausland. Sie würden damit gegen Art. 3 Abs. 2 und 4 RL 2000/31 verstoßen. In einer anliegenden eidesstattlichen Versicherung vom 15. Juni 2023 gab der Geschäftsführer der Antragstellerin zu 1 an, dass ihm nicht bekannt sei, dass in Österreich für die Abgabe von Biozidprodukten Abgabebeschränkungen in Form eines Abgabegesprächs durch Mitarbeiter mit bestimmter Sachkunde gelten würden.

17
Bezüglich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte und das Vorbringen der Beteiligten Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO analog).

II.

18
Den Antragstellerinnen geht es darum, im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum Eintritt der Rechtskraft einer bis zum 1. Januar 2025 zu erhebenden Hauptsache die vorläufige Feststellung zu erreichen, dass die §§ 10-13 ChemBiozidDV die Antragstellerinnen in ihren subjektiven Rechten verletzen und die Antragstellerinnen daher nicht verpflichtet sind, die Vorgaben der §§ 10-13 ChemBiozidDV umzusetzen.

19
Die Anträge haben keinen Erfolg.

20
Nach § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch die Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte (Sicherungsanordnung). Einstweilige Anordnungen sind darüber hinaus nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen,

um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint (Regelungsanordnung). Nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 938 ZPO bestimmt das Gericht nach freiem Ermessen, welche Anordnungen zur Erreichung des Zwecks erforderlich sind.

21
Anordnungen, die – wie hier – durch vorläufige Befriedigung des erhobenen Anspruchs vor Klageerhebung die Entscheidung im Hauptsacheverfahren vorwegnehmen, setzen voraus, dass die Vorwegnahme der Hauptsache zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, um andernfalls zu erwartende schwere und unzumutbare Nachteile oder Schäden vom Antragsteller abzuwenden (Anordnungsgrund), und dass ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für den Erfolg in der Hauptsache spricht (Anordnungsanspruch). Beides ist vom Antragsteller nach § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft zu machen (BayVGH, B.v. 8.2.2022 – 6 CE 21.1985 – juris Rn. 12).

22
Es kann dahingestellt bleiben, ob vorliegend ein Anordnungsgrund vorliegt, jedenfalls besteht kein Anordnungsanspruch, da die Erfolgsaussichten einer noch zu erhebenden Klage offen sind und eine Folgenabwägung zu Lasten der Antragstellerinnen erfolgt.

23
1. Ob eine Feststellungsklage gegen den Freistaat Bayern in der Hauptsache zulässig wäre, kann dahingestellt bleiben.

24
a) Gegen die Zulässigkeit spricht, dass ein Feststellungsinteresse der Antragstellerinnen gegenüber dem Freistaat Bayern fraglich ist. Als berechtigtes Interesse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO anzusehen ist nach gefestigter Auffassung jedes anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher und ideeller Art, das hinreichend gewichtig ist, um die Position des Betroffenen zu verbessern; das Interesse muss dem Beklagten bzw. hier dem Antragsgegner gegenüber bestehen (BVerwG, U.v. 27.6.1997 – 8 C 23.96 – NJW 1997, 3257).

25
Den Antragstellerinnen geht es um die Frage, ob §§ 10-13 ChemBiozidDV sie in ihren Rechten verletzen und sie deshalb nicht verpflichtet sind, die Vorgaben umzusetzen.

26
Das Ziel, das die Antragstellerinnen gegen Vollzugsbehörden eines jeden Bundeslandes erreichen möchten, wäre mit einer Klage gegen den Bund leichter zu erreichen. Den Antragstellerinnen geht es als österreichische Unternehmen um den Handel mit den von der Antragstellerin zu 2 hergestellten Biozidprodukten vom europäischen Ausland aus. Die Antragstellerin zu 1 vertreibt diese als Vertriebspartnerin der Antragstellerin zu 2 über einen eigenen Onlineshop und über Amazon (vgl. Anlage AS 3-9). Sie möchte die Biozidprodukte in Bayern, aber auch im Rest von Deutschland vertreiben. Dies ergibt sich eindeutig aus der Antragsschrift und den ihr beigefügten Anlagen. Beispielsweise macht die Antragstellerin zu 1 geltend, dass sie etwa 95% ihres Gesamtumsatzes mit den streitgegenständlichen Produkten auf dem deutschen Markt erzielt und sie diese aufgrund der durch §§ 10-13 ChemBiozidDV verursachten Kosten nicht mehr auf dem deutschen Markt anbieten können wird (z.B. Anlage AS 6 und AS 30). Auch die Antragstellerin zu 2 bezieht sich auf den Wegfall des deutschen Marktes (z.B. Anlage AS 5). Durch eine Feststellung, die nur bayernweite Bindung erreichen würde, wäre Rechtssicherheit für den übrigen Absatz in der Bundesrepublik Deutschland aber nicht erreicht, was gegen ein Feststellungsinteresse der Antragstellerinnen spricht.

27
Das Bundesverwaltungsgericht hat im Urteil vom 12. September 2019 – 3 C 3/18 – BVerwGE 166, 265-285 – juris Rn. 30 (Ausführungen betrafen die Arzneimittelverschreibungsverordnung) ausgeführt: „Auch ein verwaltungsrechtliches Verfahren auf Vollzugsebene kann die Klägerin ihrem Begehren nicht näher bringen. Die Überwachungsbehörden können ein entsprechendes Inverkehrbringen nach § 69 Abs. 1 Satz 1 AMG zwar untersagen; ihnen kommt aber nicht die Befugnis zu, das Verhalten zu erlauben. In diesem Rechtsverhältnis kann die Klägerin ihr Rechtsschutzziel daher nie erreichen.“ Weiter heißt es in Rn. 43 f.: „Allein der Umstand, dass ein Verwaltungsgericht in einem hierauf bezogenen Klageverfahren – soweit dies entscheidungserheblich sein sollte – inzident auch die Kontrolle der Rechtmäßigkeit untergesetzlicher

Rechtsnormen vornehmen dürfte, macht derartige Konstruktionen nicht zu einem vorgesehenen Verfahrensweg. Er brächte im Übrigen auch im Hinblick auf die angestrebte Zurückhaltung eines gerichtlichen Ausspruchs gegen den Verordnungsgeber keine „schonendere“ Gestaltung mit sich.“

28
Etwas anderes mag sich aus dem von den Antragstellerinnen zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. August 2007 – 7 C 2/07 – BVerwGE 129, 199-209 ergeben. Anders als im vom Bundesverwaltungsgericht entschiedenen Fall wollen die Antragstellerinnen aber in der gesamten Bundesrepublik Deutschland und nicht nur in Bayern ihre Produkte online vertreiben (BVerwG, U.v. 23.8.2007 a.a.O. Rn. 29: „Die Zulässigkeit der gegen den Beklagten gerichteten Feststellungsklage ist auch nicht wegen des Fehlens eines berechtigten Interesses an der alsbaldigen Feststellung in Frage zu stellen. Wenn die Klägerinnen ihr Interesse an der Feststellung mit der benötigten Rechtssicherheit für ihre weiteren wirtschaftlichen Dispositionen in Baden-Württemberg begründen, kann dem nicht entgegengehalten werden, dass ein auf Baden-Württemberg bezogenes Urteil den wirtschaftlichen Interessen der Klägerinnen nur sehr begrenzt nützen würde. Denn das erkennbare und durch das Gericht nicht in Frage zu stellende Klageziel bezieht sich allein auf den Vertrieb in diesem Bundesland.“).

29
b) Fraglich ist auch, ob ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zwischen dem Freistaat Bayern und den Antragstellerinnen besteht. Vorliegend geht es den Antragstellerinnen nicht um die Klärung von Auslegungsfragen, die §§ 10-13 ChemBiozidDV betreffen. Für sie ist es klar, dass bei Gültigkeit der Vorschriften diese beim Vertrieb der streitgegenständlichen Biozidprodukte zu beachten sind. Es geht allein um eine Klärung, ob die Vorschriften gegen höherrangiges Recht, insbesondere gegen Unionsrecht verstoßen. Für ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis müssen sich aber aus dieser Rechtsbeziehung heraus bestimmte Rechtsfolgen ergeben können, was wiederum die Anwendung von bestimmten Normen auf den konkreten Sachverhalt voraussetzt. Daran fehlt es, wenn nur abstrakte Rechtsfragen wie die Gültigkeit einer Norm zur Entscheidung gestellt werden. Auch bloße Vorfragen oder unselbständige Elemente eines Rechtsverhältnisses können nicht Gegenstand einer Feststellungsklage sein. Anders liegt es dagegen, wenn die Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten, in der Wirklichkeit gegebenen Sachverhalt streitig ist, so dass die Rechtmäßigkeit der Norm als – wenn auch streitentscheidende – Vorfrage aufgeworfen wird (OVG NW, B.v. 22.6.2017 – 13 B 238/17 – juris Rn. 17). Dies scheint vorliegend nicht der Fall zu sein. Zwar handelt es sich bei der Regierung von Oberfranken um eine zuständige Vollzugsbehörde, weshalb sie zur Überwachung der aus §§ 10-13 ChemBiozidDV ergebenden Pflichten verantwortlich ist. Auch kann durch die Regierung von Oberfranken im Einzelfall eine Anordnung zur Überwachung erfolgen (§ 23 ChemG – Zuständigkeit aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Verordnung über gewerbeaufsichtliche Zuständigkeiten (ZustV-GA) i.V.m. Nr. 45 der Anlage zur ZustV-GA). Dennoch ist fraglich, ob ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zum Freistaat Bayern entstanden ist. Dabei berücksichtigt das Gericht auch, dass nach höchstrichterlicher Rechtsprechung zwischen Normadressat und normanwendender Behörde schriftlich ausgetauschte Divergenzen nicht offenkundig geworden sein müssen (BVerwG, U.v. 23.8.2007 – 7 C 2/07 – juris Rn. 28). Vorliegend war die Regierung von Oberfranken bis zur Stellung des gerichtlichen Eilrechtsschutzes nicht mit dem Anliegen der Antragstellerinnen befasst (anders war dies z.B. bei dem vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen im Beschluss vom 22.6.2017 – 13 B 238/17 – juris (vgl. hier insbesondere Rn. 21) zu entscheidenden Sachverhalt, wonach die Bundesnetzagentur den Antrag der Antragstellerin abgelehnt hatte und damit zum Ausdruck gebracht hat, dass sie in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde von der Antragstellerin die Erfüllung ihrer gesetzlich angeordneten Pflicht erwartet). Dass die Regierung von Oberfranken feststellungsfähige Rechtsverhältnisse zu jeglichen Online-Anbietern aus dem europäischem Ausland hat, nur auf Grund der Tatsache, dass die ChemBiozidDV auf diese anwendbar ist, führt nach Auffassung der Kammer zu weit, um ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis anzunehmen, insbesondere da es den Antragstellerinnen nicht um Vollzugsfragen geht, sondern um die Frage der Vereinbarkeit der Verordnung mit Unionsrecht. Es ist für die Antragstellerinnen nicht anzunehmen, dass gerade die Regierung von Oberfranken Vollzugsakte ihnen gegenüber erlassen wird, insbesondere auch weil der Vertrieb der Produkte deutschlandweit erfolgt. Letztendlich kann dies aber dahingestellt bleiben, da sich auch aus der Begründetheitsprüfung kein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für den Erfolg in der Hauptsache ergibt.

30

2. Selbst wenn eine Feststellungsklage gegen den Antragsgegner zulässig wäre, so wäre ihre Begründetheit äußerst fraglich. Die Erfolgsaussichten einer Feststellungsklage sind allenfalls als offen einzuschätzen. Ein Anordnungsanspruch ist somit deshalb nicht gegeben, da dieser einen hohen Grad an Wahrscheinlichkeit für den Erfolg in der Hauptsache erfordert.

31
a) Hinsichtlich der Erfolgssichten einer Feststellungsklage ist zunächst die höchstrichterliche Rechtsprechung zur Abgabe von Pflanzenschutzmitteln zu berücksichtigen.

32
Das BVerwG hat mit Urteil vom 27. August 2009 (7 C 1/09 – Buchholz 424.4 PflSchG Nr.6) entschieden, dass das ausnahmslose Verbot, Pflanzenschutzmittel im Wege der Selbstbedienung in den Verkehr zu bringen (§ 22 Abs. 1 PflSchG) eine verfassungsrechtlich zulässige Regelung der Berufsausübung darstellt.

33
Der Verordnungsgeber verfolgt auch mit der ChemBiozidDV das Ziel, ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt vor den Auswirkungen von Biozid-Produkten zu gewährleisten. Hierfür nahm die Bundesregierung an, dass auch eine positive Zulassungsbescheinigung auf der Annahme fuße, dass eine Beschränkung der Anwendung auf den Innenraum und auf professionelle Anwender eingehalten werde. Durch die Abgabegespräche durch sachkundiges Personal soll der Verbraucher über die Risiken des Einsatzes von Biozid-Produkten aufgeklärt werden, unnötige Anwendungen sollen vermieden werden und eine sachgerechte Anwendung der Produkte soll sichergestellt werden (Stellungnahme der Bundesregierung zu der Entschließung des Bundesrats zur Verordnung zur Neuordnung nationaler untergesetzlicher Vorschriften für Biozid-Produkte vom 29. September 2022 – Anlage AS 26). Das Bundesverwaltungsgericht hat im Urteil vom 27. August 2009 - 7 C 1/09 zum Verbot der Selbstbedienung und der sachkundigen Beratung ausgeführt (a.a.O. Rn. 24 f.):

„Das Verbot der Selbstbedienung und die damit verbundene Beratung des Erwerbers sind erforderlich. Um die Ziele des Gesetzes zu erreichen, genügt es nicht, den Pflanzenschutzmitteln lediglich eine Gebrauchsanleitung beizufügen. Sie reicht nicht aus, um die regelmäßig fehlende Sachkunde des Erwerbers auszugleichen und einer unsachgemäßen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln vorzubeugen. Erst die Beratung ermöglicht es, die Anwendung des Mittels auf die konkreten Verhältnisse des Einzelfalles abzustimmen, insbesondere den Erwerber davon abzuhalten, dass er ein Mittel erwirbt, das für seinen Fall nicht passt und dessen Einsatz deshalb zu einer vermeidbaren Störung des Naturhaushalts führt. Der Besitzer eines Haus- oder Kleingartens wird nur selten einen bestimmten Schadorganismus identifizieren können, der seine Pflanzen befallen hat. Er wird lediglich ein bestimmtes Schadbild an einer Pflanze feststellen. Die Beratung kann klären, ob überhaupt ein Schadorganismus vorhanden ist, um welchen es sich gegebenenfalls handelt, welches Pflanzenschutzmittel zu dessen Bekämpfung geeignet ist und dafür auch angewendet werden darf, oder ob es sich um einen Schadorganismus handelt, gegen den es kein Pflanzenschutzmittel gibt, das für eine Anwendung im Haus- und Kleingartenbereich zugelassen ist, so dass es sich empfiehlt, die befallene Pflanze zu entfernen, um eine weitere Ausbreitung des Schadorganismus zu verhindern. Die bloße Lektüre einer Gebrauchsanleitung kann die Klärung solcher Fragen nicht leisten. Ebenso kann nur im Rahmen einer sachkundigen Beratung geklärt werden, ob angesichts des (drohenden) Schadbefalls und der durch ihn voraussichtlich drohenden Schäden der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln angesichts ihrer Nachteile überhaupt notwendig ist. Eine weitere mündliche Warnung vor einer unsachgemäßen Anwendung des Mittels verstärkt zudem die schriftliche Warnung, die in einer Gebrauchsanweisung enthalten ist, und führt damit zu einer erhöhten Beachtung der Anwendungsbestimmungen.

Die Beratung leistet damit nicht nur einen Beitrag dazu, zu verhindern, dass durch den unsachgemäßen Einsatz eines Pflanzenschutzmittels die Gesundheit von Mensch und Tier gefährdet wird. Sie ist auch notwendig, um den Einsatz weniger gefährlicher Mittel zu begrenzen und dadurch jedenfalls das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts vor unerwünschten Eingriffen zu bewahren, die durch einen überflüssigen oder überdosierten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verursacht werden.

Damit erledigt sich zugleich der Einwand der Klägerin, das Verbot der Selbstbedienung sei nicht erforderlich für Pflanzenschutzmittel, die bei bestimmungsgemäßer und sachgerechter Anwendung keine schädlichen Auswirkungen haben. Erst die Beratung stellt eine bestimmungsgemäße und sachgerechte Anwendung der Mittel sicher.

Um die Ziele des Gesetzes zu erreichen, genügt es ferner nicht, das Verbot der Selbstbedienung auf die Pflanzenschutzmittel zu beschränken, von denen eine Gefahr im Sinne des Gefahrstoffrechts ausgeht. Der Gesetzgeber verfolgt im Gefahrstoffrecht und im Pflanzenschutzrecht je eigene Ziele, die es rechtfertigen, die abzuwehrenden Gefahren und damit auch die „Gefährlichkeit“ von Stoffen unterschiedlich zu bestimmen. Das wird etwa auch dadurch belegt, dass ein Sachkundenachweis nach der Chemikalien-Verbotsverordnung für den Verkauf bestimmter Gefahrstoffe allein nicht ausreicht, um auch Pflanzenschutzmittel verkaufen zu dürfen. Hierfür müssen vielmehr zusätzlich die besonderen Aspekte des Pflanzenschutzes Gegenstand der Ausbildung des Verkäufers gewesen sein (§ 3 der Pflanzenschutz-Sachkundeverordnung, die auf der Grundlage von § 10 Abs. 3 Satz 2 PflSchG ergangen ist). Zudem bliebe bei einer solchen Beschränkung das legitimerweise verfolgte Ziel unberücksichtigt, auch den Einsatz weniger gefährlicher Mittel auf das unbedingte Notwendige im Sinne einer guten fachlichen Praxis zu begrenzen, um das Wirkungsgefüge des Naturhaushalts vor vermeidbaren und deshalb unerwünschten Störungen zu bewahren.

Dass Pflanzenschutzmittel im Versandhandel vertrieben werden dürfen, lässt nicht den Rückschluss zu, der Gesetzgeber selbst halte eine Beratung des Erwerbers nicht in jedem Falle für erforderlich und verhalte sich deshalb widersprüchlich oder gleichheitswidrig, wenn er sie im stationären Einzelhandel durch das Verbot der Selbstbedienung uneingeschränkt erzwinge. Eine Beratung ist auch im Versandhandel erforderlich. § 22 Abs. 2 PflSchG differenziert nicht zwischen den verschiedenen Vertriebsformen. Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass es auch im Versandhandel Möglichkeiten gibt, durch gezielte Hinweise oder elektronische Hilfsangebote, die über die Funktion eines Beipackzettels hinausgehen, den sachgerechten Einsatz des Pflanzenschutzmittels entsprechend guter fachlicher Praxis zu fördern. Sollte diese Erwartung enttäuscht werden, hat der Gesetzgeber die zuständige Behörde ermächtigt, den Vertrieb des Pflanzenschutzmittels im Wege des Versandhandels zu untersagen (§ 22 Abs. 3 PflSchG).“

34
Darüber, ob von den von den Antragstellerinnen angebotenen Biozidprodukten keine oder nur eine äußert geringe Gefahr ausgeht (Ausführungen der Antragstellerinnen ab Rn. 3, 48 f. 81 ff. ihres Antrags), kann im Wege des summarischen Verfahrens keine Aussage getroffen werden – dies müsste im Rahmen einer umfassenden Beweiserhebung im Hauptsacheverfahren erfolgen. Zudem spricht gegen die geringe Gefahr, dass es sich nach dem Vortrag der Antragstellerinnen nicht um Produkte handelt, die eine Zulassung im vereinfachten Zulassungsverfahren gemäß Art. 25 Verordnung (EU) Nr. 528/2012 erhalten haben (vgl. Anlage AS 5). Als solche wären sie zudem von der Anwendung ausgenommen (vgl. § 10 Abs. 3 Satz 1 ChemBiozidDV).

35
b) Zwar erläutern die Antragstellerinnen, dass für den Sachkundenachweis keine geeigneten Schulungen vorhanden seien. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt erscheint es aber nicht so, dass dieses Problem noch zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorschriften gegeben sein wird. So führte die Parlamentarische Staatssekretärin Dr. Hoffmann im Schreiben vom 3. Januar 2023 (Anlage AS 27) aus, dass das BMUV in einem engen Austausch mit den zuständigen Vollzugsbehörden der Länder stehe, dort sei über Engpässe bei den Kapazitäten für Sachkundeschulungen nichts bekannt. Grundsätzlich sei zudem davon auszugehen, dass eine verstärkte Nachfrage nach Sachkundeschulungen und Fortbildungsveranstaltungen zu einer Anpassung/Ausweitung des Schulungsangebots führen werde.

36
c) Im Hinblick auf den laut den Antragstellerinnen durch das BMUV fehlerhaft eingestuften Erfüllungsaufwand ist auszuführen, dass sich hierzu eine Aussage im Eilverfahren nach summarischer Prüfung nicht treffen lässt. Verwiesen wird zudem auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Mai 2016 – 1 BvR 895/16 – NJW 1995, S. 771, wonach wirtschaftliche Nachteile, die lediglich Einzelnen durch den Vollzug eines Gesetzes entstehen, im Allgemeinen nicht geeignet sind, die Aussetzung von Normen zu begründen. Etwas anderes kann sich zwar dann ergeben, wenn die unmittelbare Gefahr besteht, dass ein Gewerbebetrieb unter Geltung und Vollzug der gesetzlichen Regelung, deren einstweilige Aussetzung beantragt ist, vollständig zum Erliegen käme und ihm dadurch ein Schaden entstünde, der im Falle der späteren Feststellung der Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Regelung nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte. Dass dies vorliegend der Fall ist, wurde von den Antragstellerinnen jedoch nicht in ausreichendem Maße glaubhaft gemacht. Ausgeführt wurde zwar zusammengefasst unter anderem, dass die durch §§ 10-13 ChemBiozidDV verursachten Kosten

voraussichtlich nicht auf die Käufer umgelegt werden könnten und die streigegenständlichen Biozidprodukte nicht mehr auf dem deutschen Markt angeboten werden könnten. Die Preise müssten um das Drei- bis Vierfache steigen, was nicht am Markt durchsetzbar sein werde. Für den Onlinehandel würden die Beratungskosten je Abgabepackung 4,67 EUR betragen. Auch den Verkauf über Amazon nach Deutschland werde die Antragstellerin zu 1 einstellen müssen, da nicht davon auszugehen sei, dass Amazon eine entsprechende Videoberatung auf eigene Kosten anbiete und den Verkauf der von §§ 10-13 ChemBiozidDV erfassten Produkte nach Deutschland einstellen werde. Im Falle der Auslistung bräche der vollständige deutsche Absatzmarkt für die Antragstellerin zu 1 weg, was 95% ihres Gesamtumsatzes ausmache. Der Verkauf der Produkte in anderen Märkten als Deutschland werde ihr voraussichtlich nicht möglich sein. Sie habe in anderen Märkten nicht so hohe Marktanteile, zudem seien die Produkte meist nur für den deutschen und österreichischen Markt zugelassen. Die Disposition, keine Biozidprodukte mehr anzubieten, müsse die Antragstellerin zu 1 bis spätestens Ende August 2023 treffen. Der Geschäftsführer gehe davon aus, dass die Antragstellerin zu 1 ohne eine kurzfristige gerichtliche Entscheidung infolge der Regelungen §§ 10-13 ChemBiozidDV ihren Handelsbetrieb einstellen müsse bzw. von Insolvenz bedroht sein werde (vgl. Antrag Rn. 108 ff., Anlage AS 6 und AS 30). Auch die Antragstellerin zu 2 geht von einem Wegfall des deutschen Marktes aus und führt unter anderem an, sie habe einen langfristigen Liefervertrag für den Ankauf von 200 kg Permethrin für ca. 10.000 EUR im Jahr, der auch noch für das gesamte Jahr 2025 gelte. Zusätzlich rechne die Antragstellerin zu 2 damit, dass noch im Jahr 2023 eine Genehmigung für den Altwirkstoff Prallethrin erfolgen werde. In diesem Fall werde für die streitgegenständlichen Produkte, die diesen Wirkstoff enthalten, ein Zulassungsantrag in Österreich mit anschließender Anerkennung in Deutschland benötigt. Dafür würden Kosten für die Erstellung eines Dossiers, Gebühren und Testkosten anfallen. Die Gebühren würden ca. 111.700 EUR betragen (Anlage AS 5). Hinsichtlich des Vorbringens der Antragstellerinnen ist anzumerken, dass die Verkaufsbeschränkungen alle Anbieter der streitgegenständlichen Biozidprodukte gleichermaßen treffen, sodass insgesamt von einer Kostensteigerung bei diesen Produkten auszugehen sein wird, über die etwaige Mehrkosten finanziert werden können, ohne an Konkurrenzfähigkeit auf dem deutschen Markt zu verlieren. Vor diesem Hintergrund könnten die gestiegenen Preise auch am Markt durchsetzbar sein. Zudem ist nicht gesagt, dass Amazon den Verkauf vollständig einstellen wird, da in der vorgelegten E-Mail von Amazon lediglich klargestellt wurde, dass falls technische Lösungen nicht rechtzeitig umgesetzt werden könnten, der Verkauf der Produkte eingestellt werden müsste. Gleichwohl hieß es aber auch, dass Amazon über das Gesetz im Bilde sei und an langfristigen Lösungen arbeite (Anlage AS 21). Da gemäß § 18 Abs. 3 ChemBiozidDV die §§ 10-13 ChemBiozidDV erst ab dem 1. Januar 2025 anzuwenden sind, verbleibt auch noch Zeit, um die erforderlichen Strukturen zu schaffen, damit die streitgegenständlichen Biozidprodukte weiterhin am deutschen Markt vertrieben werden können. Die Antragstellerinnen haben nicht substantiiert ausgeführt, dass ihr Gewerbetrieb durch die Verkaufsbeschränkung vollständig zum Erliegen kommen werde. Insbesondere zum aktuellen Zeitpunkt geht es den Antragstellerinnen um zu treffende Dispositionen für die Saison März bis September 2024. Bestellungen für die Saison 2024 benötigen Vorlauf, da die Antragstellerin zu 2 abhängig von der Nachfrage die Rohstoffe für ihre Produkte einkaufen und über ihre Produktion disponieren müsse (Anlage AS 1 und AS 5). Da die Antragstellerin zu 1 nach eigenen Angaben die Abgabebeschränkungen für den deutschen Markt nicht einhalten könne, müsse sie so disponieren, dass zum Ende der Saison 2024 – also Ende September 2024 – keine Bestände mehr in der Logistikkette zu finden seien, da sie nicht damit rechnen könne, diese in anderen Märkten abzusetzen. Hierbei müsse auch das Risiko berücksichtigt werden, dass die Saisons 2023 und 2024 schlechte Verkaufsergebnisse auf Grund wetterbedingtem geringen Insektenbefall bringen könnten. Die Einkaufsmengen müssten für die Saison 2024 drastisch reduziert werden, wenn Ende der Saison 2023 zu hohe Restbestände vorhanden wären (Anlage AS 6 und AS 30). All dies zielt auf künftige Entwicklungen ab, die zum heutigen Tage noch nicht absehbar sind. So ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht einmal davon auszugehen, dass im Jahr 2023 ein schlechtes Verkaufsergebnis erzielt werden könnte, da sich der Erfolg/Nichterfolg der Saison 2023 nach der Argumentation der Antragstellerin erst im September abzeichnen wird. Auch rechne die Antragstellerin zu 2 lediglich damit, dass im Jahr 2023 eine Genehmigung für den Altwirkstoff Prallethrin erfolgen werde, die einen Zulassungsantrag in Österreich mit anschließender Anerkennung in Deutschland nach sich ziehe. Näher begründet ist diese bloße Erwartung jedoch nicht. Hinsichtlich des vorgelegten Gutachtens „Ökonomische Einschätzung der Auswirkungen der ChemBiozidDV“ (Anlage AS 17) ist anzuführen, dass dieses im Auftrag von der … GmbH und deren Tochtergesellschaft … GmbH erstellt wurde und gerade nicht im Auftrag der Antragstellerinnen. Das Gutachten, das teilweise geschwärzt ist, setzt sich daher auch insbesondere mit der konkreten Situation von … auseinander. Hinzu kommt, dass das

Gutachten neben der Auslistung der Biozidprodukte der Produktart 18 auch eine Preiserhöhung als Möglichkeit für Händler benennt. Das Gutachten setzt sich auch nicht substantiiert mit den Verlusten auseinander, die im Fall der Beibehaltung der Biozidprodukte unter Einhaltung der Verkaufsbeschränkungen bestehen (und die alle Online-Vertreiber betreffen). Unklar bleiben zudem die konkreten Auswirkungen auf die Antragstellerinnen selbst. Insofern ist selbst für den deutschen Markt kein komplettes Erliegen des Gewerbebetriebs der Antragstellerinnen glaubhaft gemacht.

37
d) Auch ein Verstoß gegen Unionsrecht, insbesondere gegen die Verordnung (EU) Nr. 528/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten drängt sich bei summarischer Betrachtung nicht auf. So bestimmt Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3 Verordnung (EU) Nr. 528/2012:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um der Öffentlichkeit geeignete Informationen über Nutzen und Risiken von Bioziden bereitzustellen sowie über Möglichkeiten zu informieren, den Einsatz von Biozidprodukten zu minimieren."

38
Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3 Verordnung (EU) Nr. 528/2012 zeigt somit, dass neben der Zulassung weitere Maßnahmen getroffen werden können. Die Antragstellerinnen vertreten die Ansicht (Rn. 182 ff. ihres Antrags), dass die Information von Risiken bei der Verwendung in Art. 17 Abs. 5 der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 abschließend geregelt sei in dem Sinne, dass die Verordnung ein dreifaches Schutzsystem durch Zulassung, Information über Risiken der Verwendung (Art. 69 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 528/2012) und mitgliedstaatliche Maßnahmen zur Information der Öffentlichkeit (Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3 Verordnung (EU) Nr. 528/2012) bereit halte. Zusätzliche Informationen habe der Unionsgesetzgeber nicht für erforderlich angesehen. Dies möchten die Antragstellerinnen aus den Schlussanträgen des Generalanwalts (EuGH, Schlussanträge des Generalanwalts/der Generalanwältin vom 02.06.2022, C-147/21, Celex-Nr. 62021CC0147) herauslesen, der die Ansicht vertritt, dass diese Vorschrift derjenigen von Art. 7 („Information und Sensibilisierung") der RL 2009/128/EG über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden („RL 2009/128"; ABl. 2009, L 309, S. 71 in aktueller Fassung) entspreche, woraus die Antragstellerinnen die weitere Ansicht herleiten, dass mit dieser zusätzlichen Informationspflicht in Art. 17 Abs. 5 UAbs. 3 Verordnung (EU) Nr. 528/2012 nur Informationsmaßnahmen der Mitgliedstaaten selbst gemeint seien. Die Bereitstellung zusätzlicher „Informationen über die Risiken der Verwendung von Pestiziden" durch Vertreiber sei dagegen in Art. 6 Abs. 3 RL 2009/128 geregelt.

39
Dies widerspricht aber (wie die Antragstellerinnen selbst zugeben) gerade dem Schlussantrag des Generalanwalts (EuGH, Schlussanträge des Generalanwalts/der Generalanwältin vom 02.06.2022, C-147/21, Celex-Nr. 62021CC0147 Rn. 34 ff):

„Was Art. 17 Abs. 5 Unterabs. 3 der Biozidprodukte-Verordnung angeht, auf den die Kläger sich ebenfalls stützen, sind die Mitgliedstaaten danach verpflichtet, „Maßnahmen [zu ergreifen], um der Öffentlichkeit geeignete Informationen über Nutzen und Risiken von Bioziden bereitzustellen sowie über Möglichkeiten zu informieren, den Einsatz von Biozidprodukten zu minimieren". Aus der Bestätigung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die dem zu entnehmen ist, folgt jedoch noch nicht, dass der Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten auf diese Informationspolitik begrenzt wäre.

Ließe sich dennoch die Ansicht vertreten, dass das streitige Verbot, obwohl es nominal einen anderen Gegenstand als die Informationspolitik betrifft, den vom Unionsgesetzgeber vorgenommenen regulatorischen Ausgleich zwischen der weiteren Vollendung des Binnenmarkts für Biozidprodukte einerseits und dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt andererseits stört? Ließe sich mit anderen Worten die Ansicht vertreten, dass die Verwendung der Biozidprodukte nach ihrem Inverkehrbringen nach dem Willen des Unionsgesetzgebers nur noch im Rahmen der Informationspolitik der Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Art. 17 Abs. 5 Unterabs. 3 der Biozidprodukte-Verordnung betrachtet werden sollte?

Dieser Ansicht bin ich nicht. Die Bestimmung über die mitgliedstaatliche Zuständigkeit für die Informationspolitik ergänzt innerhalb des Aufbaus von Art. 17 der Biozidprodukte-Verordnung allgemeine Vorschriften darüber, wann ein Produkt in Verkehr gebracht und verwendet werden kann. Er ist in Art. 17

Abs. 5 der Biozidprodukte-Verordnung integriert, der im ersten Unterabsatz die Verpflichtung regelt, die Biozidprodukte gemäß der Zulassung sowie der Verpackungs- und Kennzeichnungsvorschriften zu verwenden. Im zweiten Unterabsatz wird erläutert, dass zu einer „ordnungsgemäßen Verwendung“ von Biozidprodukten „gehört, dass eine Kombination physikalischer, biologischer, chemischer und sonstiger eventuell gebotener Maßnahmen vernünftig angewandt wird, wodurch der Einsatz von Biozidprodukten auf das notwendige Mindestmaß begrenzt wird und geeignete vorbeugende Maßnahmen getroffen werden“. Hieran schließt sich im dritten Unterabsatz die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Ergreifen von Maßnahmen an, um die Öffentlichkeit über Nutzen und Risiken der Verwendung von Bioziden sowie über Möglichkeiten zu informieren, den Einsatz von Biozidprodukten zu minimieren.

Im dritten Unterabsatz von Art. 17 Abs. 5 der Biozidprodukte-Verordnung wird die Frage der Verwendung von Biozidprodukten also nicht unter dem Blickwinkel der Einhaltung verschiedener regulatorischer Vorschriften (die in Art. 17 Abs. 1 der Verordnung angesprochen werden), sondern vielmehr unter dem weiter gefassten Blickwinkel ihrer nachhaltigen Verwendung betrachtet; dies bestätigt offenbar auch das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zu ihrem Bericht über die Durchführung der Biozidprodukte-Verordnung (22). In diesem Dokument von 2021 werden im Abschnitt „Nachhaltige Verwendung [Sustainable use]“ die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen dargestellt, wobei anerkannt wird, dass die RL 2009/128/EG (23) nicht für Biozidprodukte gilt und dass „die Zweckmäßigkeit einer entsprechenden Ausweitung im Rahmen einer künftigen Bewertung der Biozidprodukte-Verordnung geprüft werden wird“ (24).

Festzustellen ist, dass Art. 17 Abs. 5 Unterabs. 3 der Biozidprodukte-Verordnung in groben Zügen Art. 7 („Information und Sensibilisierung“) der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden entspricht. Letztere enthält jedoch auch Vorschriften über nationale Aktionspläne, die Fort- und Weiterbildung beruflicher Verwender, Vertreiber und Berater (einschließlich einer Bescheinigungsregelung), Auflagen für den Verkauf und Vorschriften für spezifische Verfahren.

Unter diesen Umständen und angesichts der sehr begrenzten Zahl und des sehr begrenzten Umfangs der Vorschriften der Biozidprodukte-Verordnung über die Mittel zur Gewährleistung der nachhaltigen Verwendung von Biozidprodukten nach ihrem Inverkehrbringen kann meines Erachtens kaum angenommen werden, dass der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten in diesem Bereich vorgegriffen worden sei.“

40
Die Antragstellerinnen vertreten die Ansicht, dass die Schlussfolgerungen des Generalanwalts falsch seien und dass allein zulässige Maßnahmen solche der Bundesregierung selbst seien, z.B. (Biozid-Portal des Umweltbundesamts; Rn. 30 des Antrags). Weiter möchte sie dies aus ihrer vorgelegten Anlage 29 (Kommissions-Bericht Nachhaltige Verwendung) herauslesen. Aus diesem Bericht kann aber nicht zwingend geschlossen werden, dass eine abschließende Regelung in diesem Sinne gewollt ist, vielmehr wird auch hier auf die Wichtigkeit der Informationsverbreitung gegenüber dem Verwender und die Thematisierung von Vermeidung des unnötigen Einsatzes der Produkte Bezug genommen (Seite 9), mag auch ein weiterer Vorschlag sein, gewisse Biozidprodukte im Internet nicht verkaufen zu dürfen (Seite 6). Dass der Vorschlag abschließend sein soll, kann nicht herausgelesen werden. Zwar heißt es auf Seite 13, dass keine zusätzlichen Maßnahmen zur Minderung von Risiken für Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt veranlasst seien. Andererseits wird auf Seite 14 darauf abgestellt, dass eine Voraussetzung für eine sichere und nachhaltige Verwendung sei, dass Informationen bereitstehen und wirksam bekannt gemacht werden. Insofern erscheinen die auf Seite 14 aufgezählten Maßnahmen nicht abschließend. Auch der Europäische Gerichtshof scheint der Ansicht des Generalanwalts zu folgen (EuGH, Urteil vom 19.01.2023, C-147/21, Celex-Nr. 62021CJ0147 – juris Rn. 34 ff.):

„Allerdings enthält die Verordnung, wie der Generalanwalt in den Nrn. 28 bis 30 seiner Schlussanträge ausführt, keine Bestimmung zur Harmonisierung der solche Praktiken betreffenden Regeln. Ferner lässt sich den Art. 17, 19 und 20 in Verbindung mit den Erwägungsgründen 2, 3, 28 und 31 der Verordnung Nr. 528/2012 entnehmen, dass diese Verordnung bezweckt, ein System der vorherigen Zulassung einzuführen, damit Biozidprodukte auf dem Markt bereitgestellt werden können, und gemeinsame Grundsätze für die Bewertung von Zulassungsanträgen aufzustellen, ohne jedoch alle Aspekte der Vermarktung von Biozidprodukten zu harmonisieren. Es ist daher davon auszugehen, dass die Verordnung Nr. 528/2012 nicht darauf abzielt, Regeln über Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit dem Verkauf von Biozidprodukten wie diejenigen in den Art. L. 522-18 und R. 522-16-1 des Umweltgesetzbuchs zu

harmonisieren. Daraus folgt, dass die Verordnung einer nationalen Regelung, die bestimmte Geschäftspraktiken beim Verkauf von Biozidprodukten wie denen der Produktarten 14 und 18 verbietet, nicht entgegensteht.“

41
Die Kammer sieht somit keine Veranlassung, eine Vorlagefrage an den Europäischen Gerichtshof zu erstellen.

42
e) Die Antragstellerinnen vertreten zudem die Ansicht, dass §§ 10 bis 13 ChemBiozidDV gegen das Herkunftslandprinzip des Art. 3 der RL 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) – RL 2000/31/EG verstoßen würden. Der kommerzielle Online-Verkauf von Waren sei ein Dienst der Informationsgesellschaft gemäß Art. 2 Buchst. a und Satz 2 des 18. Erwägungsgrundes der RL 2000/31/EG i. V. m. Art. 1 Nr. 2 der RL 98/34/EG in der Fassung der RL 98/48/EG. Es handele sich nicht nur um Anforderungen, die sich nur auf Waren oder Lieferungen im Sinne des Artikel 2 Buchst. h ii) erstreckten. Die Ausnahmeregelung des Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31/EG zum Schutz der öffentlichen Gesundheit oder anderer darin genannter Schutzgüter greife nicht. Art. 3 Abs. 4 Buchst. b, 2. Gedankenstrich RL 2000/31/EG enthalte die Verpflichtungen, den Mitgliedsstaat, in dem der Dienstleister niedergelassen ist (hier Österreich) aufzufordern, entsprechende wirksame Maßnahmen zu ergreifen (Rn. 198 ff. des Antrags). In seinem Urteil vom 2. Dezember 2010 (C-108/09, Rn. 22, 28-29) habe der EuGH zwischen nationalen Regelungen, die die Verkaufsmodalitäten (d.h. der Verkaufsvorgangs) betreffen und nationalen Regelungen, welche die anschließende Lieferung des Produkts betreffen unterschieden. Während letztere nicht in den Anwendungsbereich der RL 2000/31/EG fallen, umfasste der koordinierte Bereich der RL 2000/31/EG gerade die Verkaufsmodalitäten. Dies ergebe sich auch aus den Schlussanträgen des Genrealanwalts Macie Szpunar vom 8. Juni 2023 in der Rechtssache Google Ireland Limited u.a. (C-376/22, Rn. 75 ff.). Bezüglich dieser Argumentation ist anzuführen, dass der Europäische Gerichtshof in den von den Antragstellerinnen zutreffend zitierten Erwägungen gleichwohl ausführte, dass eine nationale Maßnahme, die eine durch den Verkauf von Waren über das Internet und deren Lieferung zum Verbraucher nach Hause gekennzeichnete Modalität betrifft, ausschließlich anhand der Vorschriften über den freien Warenverkehr und somit der Art. 34 AEUV und 36 AEUV zu prüfen ist. Im vorgelegten Fall betraf die den Vertrieb von Kontaktlinsen über das Internet untersagende nationale Regelung eine Verkaufsmodalität, die durch die Lieferung der Kontaktlinsen zum Verbraucher nach Hause gekennzeichnet ist, weshalb die Regelung anhand der Art. 34 und 36 AEUV zu prüfen war (EuGH, U.v. 2.12.2010 – C-108/09 – juris Rn. 44 ff. unter Berufung auf die Entscheidung Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Slg. 2003, I-14887, Rn. 65, 76 und 124). Nach Ansicht der Kammer handelt es sich vorliegend um eine vergleichbare Sachverhaltskonstellation, da auch die Antragstellerin zu 1 die streitgegenständlichen Biozidprodukte über den eignen Onlineshop und über Amazon ins Ausland – unter anderem nach Bayern – vertreibt (Rn. 1 des Antrags), weshalb auch die §§ 10 bis 13 ChemBiozidDV anhand der Art. 34 und 36 AEUV zu prüfen sind. Dieser Ansicht stehen auch nicht die von den Antragstellerinnen erwähnten Schlussanträge des Genrealanwalts Macie Szpunar vom 8. Juni 2023 entgegen, zumal in diesem Fall eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs noch aussteht. Zudem wurde nicht substantiiert ausgeführt, dass Deutschland das Verfahren nach Art. 3 Abs. 4 Buchst. b und Abs. 5 RL 2000/31/EG nicht eingehalten hat. Die Prüfung bleibt einem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

43
f) Soweit die Antragstellerinnen einen Verstoß gegen Art. 34 AEUV und Art. 36 AEUV rügen, so hat der Europäische Gerichtshof im Urteil vom 19. Januar 2023 – C-147/21, Celex-Nr. 62021CJ0147 – juris Rn. 53 ff. Folgendes ausgeführt:

„Nach ständiger Rechtsprechung nehmen die Gesundheit und das Leben von Menschen unter den vom Vertrag geschützten Gütern und Interessen den höchsten Rang ein, und es ist Sache der Mitgliedstaaten, zu bestimmen, auf welchem Niveau sie den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung gewährleisten wollen und wie dieses Niveau erreicht werden soll. Da sich dieses Niveau von einem Mitgliedstaat zum anderen unterscheiden kann, ist den Mitgliedstaaten ein Wertungsspielraum zuzuerkennen (vgl. Urteil vom 2. Dezember 2010, Ker-Optika, C-108/09, ECLI:EU:C:2010:725, Rn. 58).

Demnach ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Angaben, dass die im Ausgangsverfahren fragliche Regelung möglicherweise zwingenden Gründen des Allgemeininteresses dient, die eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung rechtfertigen können, was jedoch vom vorlegenden Gericht zu überprüfen ist.

Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass es Sache der nationalen Behörden ist, in jedem Einzelfall darzutun, dass die fragliche nationale Regelung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, d. h., dass sie erforderlich ist, um das angeführte Ziel zu erreichen, und dass sich dieses Ziel nicht durch Verbote oder Beschränkungen erreichen ließe, die weniger weit gehen oder den Handel innerhalb der Union weniger beeinträchtigen würden. Diese Behörden haben auch die dafür erforderlichen Beweise beizubringen. Die Rechtfertigungsgründe, auf die sich ein Mitgliedstaat berufen kann, müssen daher von einer Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von diesem Mitgliedstaat erlassenen Maßnahme sowie von genauen Angaben zur Stützung seines Vorbringens begleitet sein (Urteil vom 23. Dezember 2015, The Scotch Whisky Association u. a., C-333/14, ECLI:EU:C:2015:845, Rn. 53 und 54).

Demnach sind die Art. 34 und 36 AEUV dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung, die bestimmte Geschäftspraktiken wie Rabatte, Preisnachlässe oder Rückvergütungen, eine Differenzierung der allgemeinen und besonderen Verkaufsbedingungen, die Ausgabe kostenloser Proben und alle vergleichbaren Praktiken in Bezug auf Biozidprodukte der Produktarten 14 und 18 verbietet, dann nicht entgegensteht, wenn diese Regelung durch die Ziele des Schutzes der Gesundheit und des Lebens von Menschen sowie der Umwelt gerechtfertigt ist, die Erreichung dieser Ziele zu gewährleisten geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der Ziele erforderlich ist, was zu überprüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist.“

44
Im Rahmen der summarischen Prüfung in einem Eilverfahren kommt die Kammer zu dem Ergebnis, dass die Anforderungen der §§ 10 bis 13 ChemBiozidDV im Hinblick auf ihr Ziel (hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt vor den Auswirkungen von Biozid-Produkten zu gewährleisten) für die Antragstellerinnen nicht unverhältnismäßig wären. Überwiegende Erfolgsaussichten können diesbezüglich jedenfalls nicht angenommen werden. Gleiches gilt für die von den Antragstellerinnen aufgezeigte befürchtete Verletzung der EU-Grundrechte-Charta. Auch Eingriffe im Rahmen des Art. 17 GRCh (Eigentumsrecht) können unter den Voraussetzungen des Art. 52 Abs. 1 GRCh gerechtfertigt sein, wobei zusätzlich die spezifischen Anforderungen des Abs. 1 und Art. 1 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK-ZusProt) zu beachten sind. Erforderlich sind demnach stets eine gesetzliche Grundlage und ein legitimer Zweck. Die Maßnahme muss darüber hinaus auch verhältnismäßig sein (BeckOK MigR/Sigg, 14. Auflage Stand 15.1.2023, GRCh, Art. 17 Rn. 10). Selbiges gilt für einen Eingriff in die Unternehmerische Freiheit (Art. 16 GRCh) (BeckOK MigR/Sigg, 14. Auflage Stand 15.1.2023, GRCh, Art. 16 Rn. 8). Auch hier werden die Maßstäbe der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, insbesondere das Urteil vom 19. Januar 2023 – C-147/21, Celex-Nr. 62021CJ0147 – sowie des Bundesverwaltungsgerichts z.B. im Urteil vom 27. August 2009 – 7 C 1/09 – Buchholz 424.4 PflSchG Nr.6 – in einem Hauptsacheverfahren zu berücksichtigen sein.

45
3. Ist dem Gericht eine vollständige Aufklärung der Sach- und Rechtslage im Eilverfahren nicht möglich, so ist anhand einer Folgenabwägung zu entscheiden (ständige Rechtsprechung, vgl. z.B. BayVGH, B.v. 20.11.2020 – 20 CS 20.2729 – juris). Den Antragstellerinnen geht es hauptsächlich um Kosten, die aus der Beachtung der Vorschriften der §§ 10-13 ChemBiozidDV entstehen. Diese Kosten betreffen alle Unternehmen, die Produkte der Produktart 18 vertreiben. Bezug genommen wird auf die obigen Ausführungen unter 2.c), wonach die Antragstellerinnen nicht ausreichend glaubhaft gemacht haben, dass ihre Gewerbebetriebe bei Beachtung der Vorschriften vollständig eingestellt werden müssten oder diese zum Erliegen kämen. Nachteilig betroffen von einer stattgebenden Entscheidung wären die Schutzgüter Gesundheit von Mensch und Tier sowie Umwelt. Die rein monetären Interessen der Antragstellerinnen treten dahinter zurück. Die Folgenabwägung kommt daher zu dem Ergebnis, dass den Anträgen nicht stattgegeben werden kann.

46
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, 159 Satz 2 VwGO. Als unterliegende Beteiligte haben die Antragstellerinnen die Kosten des Verfahrens gesamtschuldnerisch zu tragen.

47
5. Die Höhe des Streitwerts ergibt sich aus § 63 Abs. 2, § 53 Abs. 2 und § 52 Abs. 1 GKG in Verbindung mit Nr. 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (NVwZ-Beilage 2013, 57). Das vorliegende Verfahren erscheint vergleichbar mit einem Verfahren betreffend eine pflanzenschutzrechtliche Zulassung, bei dem von einem Streitwert i.H.v. 100.000,- EUR ausgegangen werden kann (VG Braunschweig, U.v. 17.3.2022 – 1 A 36/21 – juris Rn. 71). In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes beträgt der Streitwert in der Regel die Hälfte des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwertes.

I.