Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

1. März 2012*

„Inverkehrbringen von Biozid-Produkten — Richtlinie 98/8/EG — Art. 2 Abs. 1 Buchst. a — Begriff ‚Biozid-Produkte' — Produkt, das das Ausflocken von Schadorganismen bewirkt, ohne sie zu zerstören, abzuschrecken oder unschädlich zu machen"

In der Rechtssache C-420/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Landgericht Hamburg (Deutschland) mit Entscheidung vom 3. August 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 23. August 2010, in dem Verfahren

Söll GmbH

gegen

Tetra GmbH

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Lenaerts sowie der Richter E. Juhász, G. Arestis, T. von Danwitz und D. Šváby (Berichterstatter),

Generalanwalt: N. Jääskinen,

Kanzler: B. Fülöp, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 22. Juni 2011,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Söll GmbH, vertreten durch die Rechtsanwälte P. Süss und R. Schlötter,

— der Tetra GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt K. Albers,

— der belgischen Regierung, vertreten durch T. Materne und M. Jacobs als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Wilms und E. Manhaeve als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 27. Oktober 2011

* Verfahrenssprache: Deutsch.

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten (ABl. L 123, S. 1).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Söll GmbH und der Tetra GmbH über das Inverkehrbringen des den Wirkstoff Aluminiumhydroxidchlorid enthaltenden Algenbekämpfungsmittels TetraPond AlgoRem durch die Tetra GmbH.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 98/8

3 Der vierte Erwägungsgrund der Richtlinie 98/8 lautet:

„Die Überprüfung der Kommission hat Unterschiede bei den Regelungen in den Mitgliedstaaten ergeben. Diese Unterschiede stellen Handelshemmnisse nicht nur für Biozid-Produkte, sondern auch für die mit diesen Mitteln behandelten Erzeugnisse dar und beeinträchtigen damit das Funktionieren des Binnenmarktes unmittelbar. Die Kommission hat daher vorgeschlagen, einen Regelungsrahmen für das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten zur Verwendung in den Mitgliedstaaten auszuarbeiten, wobei ein hohes Schutzniveau für Mensch, Tier und Umwelt die Voraussetzung bildet. …“

4 Art. 2 Abs. 1 Buchst. a und d dieser Richtlinie bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie gelten die folgenden Begriffsbestimmungen:

a) Biozid-Produkte

Wirkstoffe und Zubereitungen, die einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten, in der Form, in welcher sie zum Verwender gelangen, und die dazu bestimmt sind, auf chemischem oder biologischem Wege Schadorganismen zu zerstören, abzuschrecken, unschädlich zu machen, Schädigungen durch sie zu verhindern oder sie in anderer Weise zu bekämpfen.

Anhang V enthält ein erschöpfendes Verzeichnis von 23 Produktarten mit Beispielbeschreibungen innerhalb jeder Produktart.

…

d) Wirkstoffe

Stoffe oder Mikroorganismen einschließlich Viren oder Pilze mit allgemeiner oder spezifischer Wirkung auf oder gegen Schadorganismen.“

5 Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 98/8 lautet:

„Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass in ihrem Gebiet ein Biozid-Produkt erst in Verkehr gebracht und verwendet werden darf, wenn es nach den Bestimmungen dieser Richtlinie zugelassen ist."

6 Anhang V („Biozid-Produktarten und ihre Beschreibung gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a") der Richtlinie 98/8 lautet:

„Diese Produktarten umfassen nicht die Produkte, die von den in Artikel 1 Absatz 2 genannten Richtlinien für die Zwecke dieser Richtlinien und der späteren Änderungsrichtlinien abgedeckt sind.

Hauptgruppe 1: Desinfektionsmittel und allgemeine Biozid-Produkte

…

Produktart 2: Desinfektionsmittel für den Privatbereich und den Bereich des öffentlichen Gesundheitswesens sowie andere Biozid-Produkte

Produkte zur Desinfektion der Luft sowie von Oberflächen, Stoffen, Einrichtungen und Möbeln, die nicht direkt mit Lebens- oder Futtermitteln in Berührung kommen, und zwar sowohl im privaten als auch im öffentlichen und industriellen Bereich, einschließlich Krankenhäusern, sowie als Algenbekämpfungsmittel verwendete Produkte.

Die Anwendungsbereiche umfassen unter anderem Schwimmbäder, Aquarien, Badewasser und anderes Wasser, Klimaanlagen, Wände und Böden in Einrichtungen des Gesundheitswesens und ähnlichen Einrichtungen, chemische Toiletten, Abwasser, Krankenhausabfall, Erdboden und sonstiger Boden (auf Spielplätzen)."

7 Gemäß Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie 98/8 hatte die Kommission ein Arbeitsprogramm in zwei Phasen zur systematischen Überprüfung aller Wirkstoffe in Biozid-Produkten durchzuführen, die bereits am 14. Mai 2000 in Verkehr waren (im Folgenden: alte Wirkstoffe).

8 Mit der ersten Phase dieses Programms, die durch die Verordnung (EG) Nr. 1896/2000 der Kommission vom 7. September 2000 über die erste Phase des Programms gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 98/8 (ABl. L 228, S. 6) eingeführt wurde, sollten die alten Wirkstoffe identifiziert und jene Wirkstoffe spezifiziert werden, die zwecks möglicher Aufnahme in die drei Anhänge der Richtlinie 98/8 bewertet werden sollen, nämlich Anhang I („Liste der Wirkstoffe mit auf Gemeinschaftsebene vereinbarten Anforderungen zur Verwendung in Biozid-Produkten"), Anhang I A („Liste der Wirkstoffe mit auf Gemeinschaftsebene vereinbarten Anforderungen zur Verwendung in Biozid-Produkten mit niedrigem Risikopotenzial") und Anhang I B („Liste der Grundstoffe mit auf Gemeinschaftsebene vereinbarten Anforderungen"). Zu diesem Zweck bestimmt die Verordnung Nr. 1896/2000 die Modalitäten, nach denen die Hersteller, Formulierer, Vereinigungen und Mitgliedstaaten der Kommission solche alten Wirkstoffe mitteilen, die sie in einen der genannten Anhänge der Richtlinie 98/8 aufnehmen lassen möchten.

9 Die zweite Phase dieses Programms, die durch die Verordnung (EG) Nr. 2032/2003 der Kommission vom 4. November 2003 über die zweite Phase des Zehn-Jahres-Arbeitsprogramms gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 98/8 und zur Änderung der Verordnung Nr. 1896/2000 (ABl. L 307, S. 1), die später durch die Verordnung (EG) Nr. 1451/2007 der Kommission vom 4. Dezember 2007 über die zweite Phase des Zehn-Jahres-Arbeitsprogramms gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Richtlinie 98/8 (ABl. L 325, S. 3) ersetzt wurde, eingeführt wurde, führte dazu, dass die Liste der einer Überprüfung zu unterziehenden alten Wirkstoffe in den Anhang I der Verordnung Nr. 2032/2003 aufgenommen wurde und diese Stoffe nach und nach überprüft wurden.

Verordnung Nr. 1896/2000

10 Art. 3 („Identifizierung alter Wirkstoffe“) Abs. 1 der Verordnung Nr. 1896/2000 bestimmt:

„Jeder Hersteller eines alten Wirkstoffs, der zur Verwendung in Biozid-Produkten in Verkehr ist, muss den betreffenden Wirkstoff identifizieren, indem er der Kommission die Informationen gemäß Anhang I über diesen Wirkstoff übermittelt, wobei die Informationen spätestens 18 Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung bei der Kommission eingehen müssen. Diese Anforderung gilt nicht für alte Wirkstoffe, die als solche oder in Biozid-Produkten nach dem 13. Mai 2000 nicht mehr in Verkehr sind.

…“

11 Art. 4 („Notifizierung alter Wirkstoffe“) Abs. 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Hersteller, Formulierer und Vereinigungen, die die Aufnahme eines alten Wirkstoffs für eine oder mehrere Produktarten in die Anhänge I oder I A der Richtlinie [98/8] beantragen möchten, müssen den betreffenden Wirkstoff durch Vorlage der Informationen gemäß Anhang II dieser Verordnung bei der Kommission notifizieren, wobei die Informationen spätestens 18 Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung bei der Kommission eingehen müssen.

…“

Verordnung Nr. 1451/2007

12 Art. 3 („Alte Wirkstoffe“) Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1451/2007 sieht vor:

„(1) Anhang I enthält die Liste der Wirkstoffe, die als vor dem 14. Mai 2000 als Wirkstoff von Biozid-Produkten für andere als die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben c und d der Richtlinie [98/8] genannten Zwecke im Verkehr befindlich, identifiziert wurden.

(2) Anhang II enthält die abschließende Liste der im Rahmen des Prüfprogramms zu untersuchenden alten Wirkstoffe.

…“

13 Art. 4 („Nichtaufnahme“) Abs. 1 dieser Verordnung lautet:

„Unbeschadet der Artikel 5 und 6 und des Absatzes 2 des vorliegenden Artikels dürfen Biozid-Produkte, die weder in Anhang II der vorliegenden Verordnung noch in Anhang I oder IA der Richtlinie [98/8] aufgeführte Wirkstoffe enthalten, nicht mehr in Verkehr gebracht werden.

Im Falle eines Wirkstoffs, der in Anhang II aufgeführt ist, gilt Unterabsatz 1 für diesen Stoff auch bezüglich aller nicht in diesem Anhang für diesen Wirkstoff aufgeführten Produktarten.“

Nationales Recht

14 Die Richtlinie 98/8 ist mit dem Biozidgesetz vom 20. Juni 2002 (BGBl. 2002 I S. 2076) in deutsches Recht umgesetzt worden und mit dem Chemikaliengesetz vom 2. Juli 2008 (BGBl. 2008 I S. 1146) in der durch das Gesetz vom 11. August 2010 (BGBl. 2010 I S. 1163) geänderten Fassung (im Folgenden: ChemG) durchgeführt worden.

15 Die Begriffsbestimmung für Biozid-Produkte in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 ist mit § 3b Abs. 1 Nr. 1 ChemG in deutsches Recht umgesetzt worden.

16 Das vorlegende Gericht stellt fest, dass es sich bei der Auslegung von § 3b Abs. 1 Nr. 1 ChemG auf die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 stützen muss.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

17 Die Parteien des Ausgangsverfahrens sind konkurrierende Unternehmen im Vertrieb von Algenbekämpfungsmitteln zum Einsatz in Teichen, insbesondere künstlich angelegten Gartenteichen, Biotopen und Schwimmteichen.

18 Die Tetra GmbH vertreibt in Deutschland unter der Marke TetraPond AlgoRem ein Algenbekämpfungsmittel, das Aluminiumhydroxidchlorid enthält. Dieses Produkt, ein polykationisches lösliches Aluminiumhydroxid, bildet bei seiner Eingabe in Wasser durch Hydrolyse einen unlöslichen und daher chemisch und biologisch inerten Aluminiumhydroxidniederschlag in Form eines Netzwerks, das bewirkt, dass sich suspendierte Algen in einem mechanisch-physikalischen Prozess („Einschlussflockung“) zusammenschließen („Ausflockung“).

19 Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts ist Aluminiumhydroxidchlorid im Sinne von Art. 3 der Verordnung Nr. 1896/2000 als „alter Wirkstoff“ identifiziert worden und in Anhang I der Verordnung Nr. 1451/2007 enthalten. Mangels Notifizierung nach Art. 4 der Verordnung Nr. 1896/2000 ist dieser Wirkstoff hingegen nicht in Anhang II der Verordnung Nr. 1451/2007 aufgenommen worden und hat gemäß Art. 4 Abs. 1 dieser Verordnung daher seine Vermarktungsfähigkeit als Biozid-Wirkstoff verloren.

20 Die Söll GmbH trägt im Rahmen einer beim Landgericht Hamburg eingereichten Wettbewerbsklage vor, dass das in Rede stehende Produkt nach Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1451/2007 nicht verkehrsfähig sei.

21 Die Tetra GmbH ist hingegen der Auffassung, dass das von ihr vertriebene Produkt nicht als Biozid-Produkt im Sinne der Richtlinie 98/8 angesehen werden könne, da zwar nach seiner Eingabe in Teichwasser eine chemische Reaktion in Form der Hydrolyse stattfinde, dies jedoch keine chemischen Wirkungen auf die Algen habe, die lediglich ausflockten und nicht zerstört, abgeschreckt, unschädlich gemacht oder in anderer Weise bekämpft würden. Vielmehr lebten die Algen in diesem Zustand weiter und betrieben unverändert Fotosynthese. Solange sie nicht mechanisch aus dem Wasser entfernt würden, lebten sie im Teich weiter.

22 In Anbetracht dessen hat das Landgericht Hamburg, das der Auslegung der Beklagten des Ausgangsverfahrens zuneigt, das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist für die Qualifizierung eines Produktes als „Biozid-Produkt“ im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 eine unmittelbare biologische oder chemische Einwirkung des Produktes auf den Schadorganismus selbst erforderlich, um ihn zu zerstören, abzuschrecken, unschädlich zu machen, Schädigungen zu verhindern oder in anderer Weise zu bekämpfen, oder reicht insoweit bereits eine mittelbare Einwirkung auf den Schadorganismus aus?

2. Sofern der Gerichtshof für die Qualifizierung eines Produktes als „Biozid-Produkt“ im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Biozid-Richtlinie bereits eine mittelbare biologische oder chemische Einwirkung auf den Schadorganismus als ausreichend erachtet: Welche Anforderungen sind an die mittelbare Einwirkung eines Produktes auf den Schadorganismus zu stellen, um jenes Produkt

als Biozid-Produkt im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 einstufen zu können, oder reicht jede irgendwie geartete mittelbare Wirkung aus, um die Biozid-Eigenschaft zu begründen?

Zu den Vorlagefragen

23 Mit seinen beiden Fragen, die gemeinsam zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Begriff „Biozid-Produkte“ in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 dahin auszulegen ist, dass er Produkte mit Wirkstoffen erfasst, die aufgrund ihrer spezifischen Wirkungsweise auf die betreffenden Schadorganismen chemisch oder biologisch nur mittelbar einwirken sollen, und welche Anforderungen gegebenenfalls an eine solche Einwirkung zu stellen sind.

24 Vorab ist festzustellen, dass Art. 2 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 1 der Richtlinie 98/8 Biozid-Produkte anhand dreier kumulativer Merkmale definiert. Danach müssen diese Produkte zunächst einen „Wirkstoff“ im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. d enthalten. Sodann werden die Zwecke solcher Produkte genannt, indem insbesondere auf ein erschöpfendes Verzeichnis der verschiedenen Arten von Biozid-Produkten in Anhang V der Richtlinie verwiesen wird. Schließlich heißt es dort, dass die Wirkungsweise der Produkte entweder chemisch oder biologisch zu sein hat.

25 Was das zweite Merkmal dieser Definition betrifft, das Gegenstand des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens ist, sieht Art. 2 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 1 der Richtlinie 98/8 vor, dass solche Produkte „dazu bestimmt“ sein müssen, „Schadorganismen zu zerstören, abzuschrecken, unschädlich zu machen, Schädigungen durch sie zu verhindern oder sie in anderer Weise zu bekämpfen“. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen – wie der Generalanwalt in Nr. 31 seiner Schlussanträge ausgeführt hat –, dass es gewisse Diskrepanzen zwischen den verschiedenen Sprachfassungen dieser Bestimmung gibt. So legen manche Sprachfassungen, u. a. die deutsche, die französische und die niederländische, nahe, dass die Biozid-Produkte dazu bestimmt sein müssten, auf die betreffenden Schadorganismen unmittelbar einzuwirken. Hingegen beziehen sich andere Sprachfassungen, u. a. die englische, die spanische und die italienische, allgemeiner auf eine Kontrollwirkung der Biozid-Produkte auf diese Organismen.

26 Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Unionstextes voneinander ab, so muss nach ständiger Rechtsprechung die fragliche Vorschrift insbesondere nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (vgl. Urteil vom 16. Juni 2011, Laki, C-351/10, Slg. 2011, I-5495, Randnr. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27 Insoweit ergibt sich aus dem vierten Erwägungsgrund der Richtlinie 98/8, dass nach dem Regelungsrahmen für das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten „ein hohes Schutzniveau für Mensch, Tier und Umwelt die Voraussetzung“ ist. Ein solches Schutzniveau könnte jedoch ernsthaft in Frage gestellt werden, wenn die Qualifizierung als Biozid-Produkt allein Produkten vorbehalten sein sollte, die einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten und auf die betreffenden Schadorganismen chemisch oder biologisch unmittelbar einwirken, und folglich Produkte ausschließen sollte, die ebenfalls einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten, aber auf diese Organismen nur mittelbar chemisch oder biologisch einwirken. Das bloße Vorhandensein des Wirkstoffs als solchem in einem Produkt wie dem im Ausgangsverfahren fraglichen kann nämlich eine Gefahr für die Umwelt darstellen, unabhängig davon, ob der Wirkstoff unmittelbar oder mittelbar auf die Zielorganismen einwirkt.

28 Im Übrigen geht aus der Aufzählung der Zwecke der Biozid-Produkte in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a Unterabs. 1 der Richtlinie 98/8 hervor, dass der Unionsgesetzgeber alle Produkte erfassen wollte, die einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten und auf chemische oder biologische Weise wirken, sofern sie dazu bestimmt sind, bei den betreffenden Schadorganismen eine Hemmwirkung hervorzurufen. Aus der Abstufung bei der Beschreibung der Zwecke derartiger Produkte in dieser Bestimmung, die von der Zerstörung der Schadorganismen bis zur Verhinderung von Schädigungen durch sie reicht, und

auch daraus, dass sich diese Bestimmung an letzter Stelle auf Produkte bezieht, die „in anderer Weise“ gegen diese Schadorganismen wirken, ergibt sich, dass eine solche Wirkung dieses Produkts, auch wenn sie darauf beschränkt ist, eine bessere Kontrolle über die betreffenden Schadorganismen zu ermöglichen oder ihre Entfernung zu erleichtern, genügt. Eine solche Auslegung des Begriffs „Biozid-Produkt“ folgt auch aus dem Begriff „Wirkstoff“, wie er in Art. 2 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 98/8 definiert ist.

29 In Bezug auf ein Algenbekämpfungsmittel wie das im Ausgangsverfahren streitige ist nach den Angaben in den Akten darauf hinzuweisen, dass bei der Eingabe des Produkts in Wasser eine chemische Wirkung, die Hydrolyse, eintritt. Die Hydrolyse führt zur Bildung eines Niederschlags, der die Algen in einem mechanisch-physikalischen Prozess, der Ausflockung, an der Wasseroberfläche zusammenschließen soll, was ihre Entfernung aus dem Wasser ermöglicht. Demnach werden die Algen durch die chemische Wirkung des im Ausgangsverfahren fraglichen Wirkstoffs zwar nicht unmittelbar bekämpft; die chemische Wirkung trägt aber zu ihrer Entfernung aus dem Wasser bei.

30 In Anbetracht des engen Zusammenhangs zwischen der chemischen Wirkung und ihren Folgen, die in einer besseren Kontrolle der betreffenden Schadorganismen bestehen, ist ein Produkt wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende als Produkt anzusehen, das auf diese Organismen chemisch einwirken soll.

31 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass der Begriff „Biozid-Produkte“ in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8 dahin auszulegen ist, dass er auch nur mittelbar auf die betreffenden Schadorganismen einwirkende Produkte erfasst, sofern sie einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten, die eine chemische oder biologische Wirkung als Teil einer Kausalitätskette herbeiführen, die bei den betreffenden Schadorganismen eine Hemmwirkung hervorrufen soll.

Kosten

32 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

Der Begriff „Biozid-Produkte“ in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 98/8/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über das Inverkehrbringen von Biozid-Produkten ist dahin auszulegen, dass er auch nur mittelbar auf die betreffenden Schadorganismen einwirkende Produkte erfasst, sofern sie einen oder mehrere Wirkstoffe enthalten, die eine chemische oder biologische Wirkung als Teil einer Kausalitätskette herbeiführen, die bei den betreffenden Schadorganismen eine Hemmwirkung hervorrufen soll.

Unterschriften