
Datum: 31.03.2026
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 9. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 9 B 864/24
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2026:0331.9B864.24.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Köln, 7 L 1305/24

Tenor:

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird in Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts auch für das erstinstanzliche Verfahren auf 30.000,00 Euro festgesetzt.

G r ü n d e :

Die Beschwerde hat keinen Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragsteller, die Antragsgegnerin (im Wege der einstweiligen Anordnung) zu verpflichten, die auf der Grundlage von § 73 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz - AMG) veröffentlichte Länderliste vom 5. Juli 2011 zu aktualisieren und anzupassen mit der Folge, dass die Niederlande von der Liste gestrichen werden, zu Recht abgelehnt.

Hinsichtlich der Antragsteller zu 1. bis 3. hat es (im Ergebnis) entscheidungstragend angenommen, diese hätten schon den erforderlichen Anordnungsgrund (offensichtlich) nicht glaubhaft gemacht. Zwar sei grundsätzlich die Prüfung, ob ein Anordnungsanspruch bestehe, vorgreiflich. Weil aber den Antragstellern zu 1. bis 3. offensichtlich kein Anordnungsgrund zur Seite stehe, sei von der grundsätzlich vorrangigen Prüfung des Anordnungsanspruchs abzusehen. Es sei nicht ersichtlich, dass es unzumutbar wäre, die Antragsteller zu 1. bis 3. auf ein Hauptsacheverfahren zu verweisen, weil ihnen ohne die begehrte Anordnung unzumutbare Nachteile drohten, zu deren nachträglicher Beseitigung eine Entscheidung in

1

2

3

4

der Hauptsache nicht mehr geeignet wäre. Entsprechende Nachteile könnten unter anderem vorliegen, wenn erhebliche, existenzielle wirtschaftliche Belange betroffen seien. Die Antragsteller zu 1. bis 3. legten indes nicht ansatzweise dar, dass und inwiefern sie wirtschaftlich existenziell bedroht seien, ihnen in absehbarer Zeit also die Betriebsaufgabe drohe, weil sich der Versandhandel aus den Niederlanden auf die in ihren Apotheken generierten Einnahmen auswirke. Der Verweis auf ein bereits eingesetztes „Apothekensterben“ lasse nicht auf eine konkrete Bedrohung der Betriebe der Antragsteller zu 1. bis 3. schließen. Nach dem übereinstimmenden Vortrag der Beteiligten würden ca. 84 Prozent des durchschnittlichen Gesamtumsatzes einer Apotheke durch die Abgabe verschreibungspflichtiger Arzneimittel generiert, der Versandhandel belaufe sich in diesem Bereich nur auf etwa 1 Prozent. Auch dürften deutsche Apotheken Lieferdienste anbieten, die den Verbraucher in weiten Teilen des Bundesgebiets deutlich schneller erreichen dürften als ein Versand aus den Niederlanden. Ferner belegten Umfragen, dass 79 Prozent der 2021 befragten Bundesbürger angegeben hätten, eher in einer Apotheke einzukaufen als online zu bestellen. Es sei nicht erkennbar, dass die Einführung des E-Rezepts, die Werbung niederländischer Versandapotheken mit Rabatten oder deren Gewährung in absehbarer Zeit daran etwas änderten.

Das Beschwerdevorbringen der Antragsteller zu 1. bis 3., sämtlich Apotheker in Deutschland, auf dessen Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigt keine andere Entscheidung. Der erforderliche Anordnungsgrund wird weiterhin offensichtlich nicht glaubhaft gemacht (vgl. § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO). 5

Wird mit der begehrten Regelung - wie hier mit der beantragten (zeitlich nicht beschränkten) Änderung der Länderliste - die Hauptsache vorweggenommen, gelten gesteigerte Anforderungen an das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs und auch des Anordnungsgrundes. Die Erwägung der Beschwerde, denkbar sei auch, die Antragsgegnerin lediglich zu verpflichten, die Niederlande bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache von der Länderliste zu streichen, hat keinen Niederschlag in der konkreten Antragstellung gefunden. Verbleibt es daher bei der Vorwegnahme der Hauptsache, muss ein hoher Grad der Wahrscheinlichkeit dafür sprechen, dass der mit der Hauptsache verfolgte Anspruch begründet ist. Überdies kommt eine Vorwegnahme der Hauptsache nur in Betracht, wenn ohne die begehrte Anordnung schwere und unzumutbare, später nicht wieder gut zu machende Nachteile entstünden, die eine nachfolgende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigen könnte. 6

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 12. September 2024 - 12 B 566/24 -, juris, Rn. 6, m. w. N. 7

Zur Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes muss daher eine besondere Eilbedürftigkeit der Sache deutlich gemacht werden, die ein Zuwarten bis zu der Entscheidung im Hauptsacheverfahren unzumutbar macht. Da das Gesetz nur eine vorläufige Regelung durch das Gericht vorsieht, sind Regelungen, die die Hauptsache vorwegnehmen und nicht umkehrbar sind, ausgeschlossen, wenn diese nicht etwa zur Wahrung der Grundrechte des Rechtsschutzsuchenden erforderlich erscheinen. 8

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 13. Februar 2025 9

- 10 VR 2.25 -, NVwZ 2025, 867, juris, Rn. 8, und vom 12. September 2024 - 10 VR 1.24 -, NVwZ 2024, 1773, juris, Rn. 15. 10

Ausgehend hiervon haben die Antragsteller zu 1. bis 3. die Voraussetzungen für die Annahme eines Anordnungsgrundes ersichtlich nicht glaubhaft gemacht. 11

Ihrem Einwand, der Anordnungsanspruch sei in jedem Fall vor dem Anordnungsgrund zu prüfen, ist nicht zu folgen. Die Prüfung des Anordnungsanspruchs vor dem Anordnungsgrund ist auch unter Berücksichtigung der sich aus Art. 19 Abs. 4 GG ergebenden Anforderungen an effektiven Rechtsschutz dann nicht angezeigt, wenn der Anordnungsgrund offensichtlich zu verneinen ist. 12

Vgl. zum Offenlassen des Anordnungsanspruchs bei Nichtvorliegen eines Anordnungsgrundes etwa OVG NRW, Beschluss vom 7. Februar 2025 - 22 B 92/25.AK -, NWVBl. 2025, 385, juris, Rn. 8 f. 13

Letzteres ist hier der Fall. Die Antragsteller zu 1. bis 3. haben nicht glaubhaft gemacht, dass ihnen ohne die begehrte Anordnung schwere und unzumutbare, später nicht wieder gut zu machende Nachteile entstünden, die eine nachfolgende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigen könnte. 14

Es kann dahingestellt bleiben, ob es sich bei den unzumutbaren Nachteilen zwingend um erhebliche, existenzielle wirtschaftliche Belange handeln muss oder ob diese „Hürde der Existenzgefährdung“ zu hoch ist. Denn die Antragsteller zu 1. bis 3. legen schon nicht substantiiert dar, welche konkreten schweren und unzumutbaren Nachteile (überhaupt) für sie bereits mit der Aufnahme der Niederlande in die gemäß § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG veröffentlichte Länderliste verbunden sein sollen. 15

Nach § 73 Abs. 1 Satz 1 AMG dürfen Arzneimittel, die der Pflicht zur Zulassung oder Genehmigung nach § 21a oder zur Registrierung unterliegen, in den Geltungsbereich dieses Gesetzes nur verbracht werden, wenn sie zum Verkehr im Geltungsbereich dieses Gesetzes zugelassen, nach § 21a genehmigt, registriert oder von der Zulassung oder der Registrierung freigestellt sind. Zusätzlich verlangt Nr. 1a dieser Bestimmung, dass im Fall des Versands an den Endverbraucher das Arzneimittel von einer Apotheke eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, welche für den Versandhandel nach ihrem nationalen Recht, soweit es dem deutschen Apothekenrecht im Hinblick auf die Vorschriften zum Versandhandel entspricht, oder nach dem deutschen Apothekengesetz befugt ist, entsprechend den deutschen Vorschriften zum Versandhandel oder zum elektronischen Handel versandt wird. 16

Gemäß § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG veröffentlicht das Bundesministerium in regelmäßigen Abständen eine aktualisierte Übersicht über die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die anderen Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums, in denen für den Versandhandel und den elektronischen Handel mit Arzneimitteln dem deutschen Recht vergleichbare Sicherheitsstandards bestehen (sogenannte Länderliste). Unter Bezugnahme auf diese Regelung hat das Bundesministerium für Gesundheit (im Folgenden: BMG) am 5. Juli 2011 eine „Bekanntmachung der Übersicht zum Versandhandel mit Arzneimitteln nach § 73 Absatz 1 Satz 3 des Arzneimittelgesetzes“ veröffentlicht. In dieser stellt das BMG in Satz 2 klar, dass § 11a des Gesetzes über das Apothekenwesen (Apothekengesetz - ApoG) die (Sicherheits-)Standards regelt. Darüber hinaus stellt es - wie zuvor schon das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung in der Bekanntmachung vom 16. Juni 2005 auf der Grundlage einer europaweiten Erhebung -, 17

vgl. OVG NRW, Urteil vom 7. November 2006 18

- 13 A 1314/06 -, NWVBl 2007, 144, juris, Rn. 48 f., 19

20

unter Ziffer 1, zweiter Spiegelstrich, fest, dass für Arzneimittel, die zur Anwendung am oder im menschlichen Körper bestimmt sind, diese Vergleichbarkeit zur Zeit (auch) in den Niederlanden besteht, soweit Versandapotheken gleichzeitig eine Präsenzapotheke unterhalten.

Ungeachtet der Frage ihrer rechtlichen Qualifizierung kommt der Bekanntmachung jedenfalls die Bedeutung einer gesetzlich vorgesehenen sachverständigen Feststellung zu, die auch für die Gerichte grundsätzlich so lange bindend ist, wie die ihr zugrundeliegende fachliche Einschätzung nicht substantiiert in Frage gestellt wird. 21

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. März 2008 - 3 C 27.07 -, juris, Rn. 31; BGH, Urteile vom 6. November 2025 - I ZR 182/22 -, PharmR 2026, 111, juris, Rn. 40 ff., und vom 20. Dezember 2007 - I ZR 205/04 -, MedR 2008, 611, juris, Rn. 30, m. w. N.; Kügel, in: Kügel/Müller/Hofmann, AMG, 3. Aufl. 2022, § 73 Rn. 27. 22

Ausgehend hiervon ist dem Beschwerdevorbringen nicht zu entnehmen, welche konkreten schweren und unzumutbaren Nachteile für die Antragsteller zu 1. bis 3. mit der Angabe der Niederlande in der Länderliste verbunden sein sollen, die eine nachfolgende Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr beseitigen könnte. 23

Schon nach dem Vorbringen der Antragsteller zu 1. bis 3. ist fernliegend, dass sie durch die Leistung der Niederlande in ihrer durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Berufsausübungsfreiheit betroffen sein könnten. Zwar sichert das Grundrecht auf freie Berufsausübung die Teilhabe am Wettbewerb. Es gewährt aber im Grundsatz keinen Schutz vor Konkurrenz. Die Wettbewerber haben keinen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass die Wettbewerbsbedingungen für sie gleichbleiben. Insbesondere verleiht Art. 12 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht das Recht, den Marktzutritt eines weiteren Konkurrenten abzuwehren. 24

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2011 - 3 C 41.10 -, NVwZ 2012, 639, juris, Rn. 18, m. w. N. 25

Soweit etwa eine grundrechtsrelevante Verwerfung der Konkurrenzverhältnisse im Raum stünde, wonach eine hoheitliche Maßnahme eine Wettbewerbsveränderung im Apothekenmarkt herbeiführte, mag zwar ausnahmsweise etwas anderes gelten. 26

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2011 - 3 C 41.10 -, NVwZ 2012, 639, juris, Rn. 20 f. 27

Ein solcher Fall erheblicher Konkurrenz Nachteile durch die Länderliste liegt aber ersichtlich nicht vor. 28

Dass das BMG mit der veröffentlichten Länderliste und der dortigen Aufnahme der Niederlande unmittelbar und zielgerichtet in das Recht der Antragsteller zu 1. bis 3. auf Teilhabe am Wettbewerb eingreifen wollte, ist dem Beschwerdevorbringen nicht zu entnehmen und auch sonst nicht erkennbar. Dem stünde bereits entgegen, dass die Veröffentlichung einer Länderliste gemäß § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG dem Verbraucher zur Orientierung beim Bezug von Arzneimitteln aus Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums und somit dem Schutz deutscher Verbraucher dient. 29

Vgl. BT-Drs. 15/1525, S. 166. 30

Das Vorbringen der Antragsteller zu 1. bis 3., die veröffentlichte Länderliste legalisiere derzeit einen wettbewerbswidrigen Versandhandel aus den Niederlanden, lässt auch keine mittelbare Beeinträchtigung ihres Rechts auf Teilhabe am Wettbewerb erkennen. 31

Nicht unmittelbar auf die berufliche Betätigung abzielende Maßnahmen können infolge ihrer spürbaren tatsächlichen Auswirkungen geeignet sein, den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG mittelbar erheblich zu beeinträchtigen. Voraussetzung für die Anerkennung solcher faktischen Beeinträchtigungen der Berufsfreiheit ist aber, dass ein enger Zusammenhang mit der Ausübung des Berufs besteht und dass nicht nur vom Staat ausgehende Veränderungen der Marktdaten oder allgemeinen Rahmenbedingungen eintreten, sondern eine objektiv berufsregelnde Tendenz erkennbar ist. Das ist dann der Fall, wenn der Staat zielgerichtet gewisse Rahmenbedingungen verändert, um zulasten bestimmter Unternehmen einen im öffentlichen Interesse erwünschten Erfolg herbeizuführen. Anderenfalls handelt es sich - als bloßer Rechtsreflex - um gesellschaftliche Rahmenbedingungen, deren Dynamik der Unternehmer stets in Rechnung stellen muss. 32

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 3. Juli 2025 - 13 D 70/21.NE -, juris, Rn. 56, m. w. N. 33

Der Beschwerde ist schon nicht zu entnehmen, inwiefern sich die Wettbewerbsbedingungen zu Lasten der Antragsteller zu 1. bis 3. durch die veröffentlichte Länderliste und der dortigen Angabe der Niederlande überhaupt in einem Maß verschlechtert haben sollen, dass eine objektiv berufsregelnde Tendenz erkennbar ist. Insbesondere bleibt offen, ob und inwieweit deutsche Verbraucher durch die veröffentlichte Länderliste veranlasst sein könnten, ihre Arzneimittel nicht mehr von den Antragstellern zu 1. bis 3., sondern vermehrt oder ausschließlich über den niederländischen Versandhandel zu beziehen. Die Beschwerde trifft hierzu keine konkreten Aussagen. Das Vorbringen, durch die grundsätzliche Verbindlichkeit der Länderliste werde neben der verbraucherinformierenden Wirkung gleichzeitig der Marktzugang für ausländische Versandhändler unmittelbar beeinflusst, bleibt eine Behauptung. Im Gegenteil räumen die Antragsteller zu 1. bis 3. selbst ein, dass es letztlich das Ziel sei, den niederländischen Versandhandel nach Deutschland vollständig zu unterbinden und die Streichung der Niederlande von der Liste nur ein „nützliches Zwischenziel“ beziehungsweise ein „notwendiger Zwischenschritt“ sei. Ihr Vorbringen fokussiert sich daher im Wesentlichen darauf darzulegen, dass der niederländische Arzneimittelversandhandel (an sich) negative Auswirkungen auf ihr Recht als deutsche Apotheker auf Teilhabe am Wettbewerb habe. Dieser Zusammenhang ist indes nicht Gegenstand des auf die bloße Änderung der Länderliste gerichteten Verfahrens. 34

Mit Blick darauf kann dahingestellt bleiben, ob der Versandhandel aus den Niederlanden die deutschen Apotheken allgemein in einer wirtschaftlich sehr schwierigen Situation trifft, sich das Apothekenwesen aufgrund der Digitalisierung derzeit in einer disruptiven Phase befindet, in der es dem Versandhandel möglich ist, exponentiell zu wachsen, und diese Phase insbesondere aus dem E-Rezept und dem damit verbundenen CardLink-Verfahren folgt, wofür die niederländischen Unternehmen C. und O. Apotheke als erste eine Zulassung von der Zulassungsstelle Z. erhalten haben sollen. Gleiches gilt, soweit die Antragsteller zu 1. bis 3. allgemein geltend machen, die niederländischen Versandapotheken sicherten sich jetzt und nicht in einigen Jahren am Ende des Instanzenzugs wettbewerbswidrig die Marktanteile in Deutschland, und dieser Versandhandel gefährde potentiell die Existenzfähigkeit deutscher Apotheker. Auch dieses Vorbringen sagt nichts über einen konkreten Zusammenhang zwischen der veröffentlichten Länderliste und der dortigen Angabe der Niederlande sowie einer (jedenfalls mittelbaren) konkreten Beeinträchtigung der Berufsfreiheit der Antragsteller zu 1. bis 3. als deutsche Apotheker aus. 35

Ohne Erfolg rügen die Antragsteller zu 1. bis 3. unter Bezugnahme auf das Urteil des Obergerverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt vom 14. Oktober 2010 - 2 L 245/08 -, juris, Rn. 72, ferner, subjektive Rechte eines Apothekers aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 36

GG seien schon dann verletzt, wenn einem Konkurrenten ein erheblicher Wettbewerbsvorteil dadurch verschafft werde, dass ihm trotz fehlender Beachtung sicherheitsrelevanter Vorschriften des Apothekenrechts (namentlich des § 11a ApoG) das Betreiben einer Versandapotheke erlaubt werde, ohne dass der betroffene Apotheker seiner eigenen Bindung wegen in gleicher Weise reagieren könne. Ungeachtet dessen, dass die vorliegende Fallkonstellation gerade nicht die direkte Konkurrenzsituation zweier Apotheker - namentlich nicht die eines deutschen Apothekers mit einer Erlaubnis zum Betrieb einer Versandapotheke und einer niederländischen Versandapotheke -, sondern die hiervon zu unterscheidende Frage betrifft, ob mit der veröffentlichten Länderliste (mittelbar) in das Recht der Antragsteller zu 1. bis 3. als deutsche Apotheker auf Teilhabe am Wettbewerb eingegriffen wird, hat das Bundesverwaltungsgericht die zitierte Entscheidung mit Urteil vom 15. Dezember 2011 - 3 C 41.10 -, juris, abgeändert. Es hat bereits eine Klagebefugnis des dortigen Klägers verneint und festgestellt, diese lasse sich auch nicht unter Heranziehung von Art. 12 Abs. 1 GG (i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG) begründen. Zwar könne dem Wettbewerber das Recht auf Einhaltung staatlich festgelegter Wettbewerbsbedingungen zuwachsen, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sie (auch) dem individuellen Interesse der Teilnehmer am Wettbewerb zu dienen bestimmt seien. So liege der Fall im Anwendungsbereich von § 11a ApoG aber nicht (juris Rn. 18).

Vor diesem Hintergrund lässt auch das weitere Beschwerdevorbringen, den deutschen Apothekern, die „- zu Recht - den strengen Anforderungen des deutschen Rechts unterworfen“ seien, widerfahre eine massive Ungerechtigkeit, wenn „Arzneimittelversender aus den Niederlanden“ in vielerlei Hinsicht anders und großzügiger behandelt würden als die Apotheker vor Ort, keinen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG erkennen. 37

Ebenso erfolglos machen die Antragsteller zu 1. bis 3. geltend, die nicht aktualisierte Länderliste verstoße gegen Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2000/31/EG mit der Folge, dass aufgrund des - etwa in Art. 4 Abs. 3 Satz 2 EUV verankerten - unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatzes jedenfalls das Vorliegen eines Anordnungsgrundes vermutet werde. Der wettbewerbs- und gesundheitswidrige Medikamentenhandel aus den Niederlanden nach Deutschland gefährde derzeit unter Verwendung kommerzieller Kommunikationen das Ansehen des reglementierten Berufs des Apothekers, d. h. die Würde und Ehre des Berufs im Sinne der RL 2000/31/EG. Die Antragsteller zu 1. bis 3. verweisen insoweit auf eine Praxis der O.-Apotheke, wonach ein Kunde bei der digitalen Einlösung eines E-Rezepts einen Gutscheincode anwenden könne, der ausdrücklich mit der gesetzlichen Zuzahlung gesetzlich Versicherter verrechnet werde und somit auch (und sogar vorrangig) für den Erwerb von in Deutschland verschreibungspflichtigen Arzneimitteln gültig sei. Damit verstoße die O.-Apotheke gegen § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbs. 2 des Gesetzes über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens (Heilmittelwerbegesetz - HWG). Ein entsprechendes Geschäftsgebaren zeige auch das niederländische Unternehmen C.. Die kommerziellen Kommunikationen der niederländischen Versandhandelsapotheken, in deren Rahmen mit rechtswidrigen Rabattaktionen geworben werde, seien geeignet, das Ansehen des Apothekerberufs herabzuwürdigen. Die Länderliste legalisiere das Geschäftsgebaren der niederländischen Versandhandelsapotheken, die ihre aggressiven Werbekampagnen nochmals intensiviert hätten. 38

Auch mit diesem Vorbringen werden mit der Länderliste verbundene schwere und unzumutbare Nachteile für die Antragsteller zu 1. bis 3. offensichtlich nicht glaubhaft gemacht. Gemäß Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2000/31/EG stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Verwendung kommerzieller Kommunikationen, die Bestandteil eines von einem Angehörigen eines reglementierten Berufs angebotenen Dienstes der 39

Informationsgesellschaft sind oder einen solchen Dienst darstellen, gestattet ist, soweit die berufsrechtlichen Regeln, insbesondere zur Wahrung von Unabhängigkeit, Würde und Ehre des Berufs, des Berufsgeheimnisses und eines lautereren Verhaltens gegenüber Kunden und Berufskollegen, eingehalten werden. Vorliegend kann dahingestellt bleiben, ob die geschilderte Praxis der O.-Apotheke und von C. eine kommerzielle Kommunikation und der niederländische Arzneimittelversandhandel eine von einem Angehörigen eines reglementierten Berufs angebotene Dienstleistung der Informationsgesellschaft im Sinn dieser Richtlinie sind beziehungsweise ob eine deutsche Apotheke mit einem entsprechenden Marktverhalten gegen § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbs. 2 HWG verstieße oder ob - wie die Antragsgegnerin meint - „die Möglichkeit zur Gewährung von Rabatten auf preisgebundene Arzneimittel durch EU-ausländische Versandapotheken“ auf dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Oktober 2016 - C-148/15 -, juris, beruht. Denn in der Länderliste wird lediglich festgestellt, dass in den Niederlanden für den Versandhandel mit Arzneimitteln dem deutschen Recht vergleichbare Sicherheitsstandards bestehen. Eine darüberhinausgehende Feststellung, dass das Marktverhalten niederländischer Versandapotheken mit seinen Werbe- und Rabattaktionen rechtmäßig ist - also auch weder das Arzneimittelpreisrecht verletzt noch sich als unlauterer Wettbewerb darstellt sowie Ansehen und Würde des deutschen Apothekers wahrt -, ist ihr nicht zu entnehmen.

Mit Blick darauf, dass die Antragsteller zu 1. bis 3. nicht glaubhaft gemacht haben, dass ihnen (bereits) durch die Angabe der Niederlande in der veröffentlichten Länderliste unzumutbare Nachteile entstehen, ist auch das von ihnen geforderte „Abwägen zur Bestimmung eines wesentlichen Nachteils“ nicht geboten. 40

Das Verwaltungsgericht hat ferner ohne Rechtsfehler angenommen, die Antragsteller zu 4. bis 6. seien bereits nicht antragsbefugt im Sinn des entsprechend anwendbaren § 42 Abs. 2 VwGO. Diese stützten einen Anspruch auf das begehrte behördliche Handeln darauf, dass eine Überwachung der gesetzlichen Vorgaben für den Versandhandel niederländischer Apotheken (§ 43 Abs. 1 Satz 1 AMG, § 11a ApoG) durch deutsche Behörden gemäß §§ 64 ff. AMG nicht stattfinde und im Übrigen in den Niederlanden keine dem deutschen Apothekenrecht vergleichbaren Sicherheits- und Qualitätsstandards existierten. Die Länderliste sei inhaltlich falsch, wenn sie die Vergleichbarkeit der Sicherheitsstandards feststelle. Sie richte sich gerade an Verbraucher und diene dem Verbraucherschutz, so dass sich die Antragsbefugnis gemäß der Schutznormtheorie ergebe. 41

Indes seien die Antragsteller zu 4. bis 6. nicht in eigenen subjektiven Rechten betroffen. Unterstelle man, dass § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG den individuellen Interessen der Antragsteller zu 4. bis 6. zu dienen bestimmt sei, sei es gleichwohl ausgeschlossen, dass sie durch das Unterlassen der Überarbeitung der Länderliste in Gestalt der Streichung der Niederlande in ihren Rechten verletzt seien. Denn die Antragsteller zu 4. bis 6. behaupteten die Unrichtigkeit der Länderliste und verneinten gerade die Vergleichbarkeit der Sicherheits- und Qualitätsstandards in den Niederlanden mit denjenigen in Deutschland. Eine Gefährdung ihrer Rechte, nämlich ihrer Grundrechte auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG würde aber voraussetzen, dass sie im Vertrauen auf die Information des BMG den Versandhandel gegebenenfalls in Anspruch nähmen, was ersichtlich nicht der Fall sei. Soweit die Antragsteller zu 4. bis 6. sinngemäß auch einen Anspruch Dritter (Verbraucher) auf Aktualisierung der Liste aus Art. 2 Abs. 1 GG anführten, machten sie in unzulässiger Weise fremde Rechte geltend. 42

Ohne Erfolg wenden die Antragsteller zu 4. bis 6. ein, sie seien in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. 43

Gemäß § 42 Abs. 2 VwGO ist eine Klage (beziehungsweise ein Antrag) nur zulässig, wenn der Kläger (beziehungsweise Antragsteller) geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Das verlangt, wenn der Kläger (beziehungsweise der Antragsteller) nicht selbst Adressat des angegriffenen Bescheids ist, dass er die Verletzung einer Vorschrift behauptet, die ihn als Dritten zu schützen bestimmt ist. 44

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2011 - 3 C 41.10 -, NVwZ 2012, 639, juris, Rn. 11; OVG NRW, Urteil vom 14. Januar 2025 - 5 A 855/22 -, DVBl. 2025, 903, juris, Rn. 32, m. w. N. 45

Ausgehend hiervon zeigt die Beschwerde eine Antragsbefugnis der Antragsteller zu 4. bis 6. nicht auf. Selbst wenn § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG mit der darin normierten Verpflichtung des BMG, in regelmäßigen Abständen eine diesbezügliche aktualisierte Übersicht zu veröffentlichen, bereits als Norm dem Verbraucherschutz zu dienen bestimmt wäre und insoweit Verbrauchern ein subjektives Recht auf Aktualisierung der Länderliste vermitteln könnte, fehlt es an einer klaren Aussage dazu, ob die Antragsteller zu 4. bis 6. den niederländischen Versandhandel als deutsche Verbraucher überhaupt in Anspruch nehmen wollen und damit an der Möglichkeit einer Rechtsverletzung. Aus ihrem allgemeinen Vorbringen, es gehe „doch stets um einen Verbraucher, der willens und in der Lage“ sei, „Informationen zur Kenntnis zu nehmen“, folgt hierzu nichts Substantiiertes. Gleiches gilt, soweit die Antragsteller zu 4. bis 6. unter Bezugnahme auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 6. Juli 1995 46

- C-470/93 -, juris, Rn. 24, allgemein auf einen „auch unionsrechtlich geprägten Verbraucherschutz“ und ein „Leitbild eines verständigen Verbrauchers“ verweisen sowie pauschal geltend machen, der Bürger müsse auf die Vollständigkeit, Richtigkeit und Klarheit der Informationen vertrauen sowie hierauf gestützte Entscheidungen treffen können, die sich „nicht - wie im Fall des Versandhandels aus den Niederlanden - ggf. gesundheitsgefährdend“ auswirkten. Dass die Antragsteller zu 4. bis 6. selbst auch Verbraucher seien, die den niederländischen Versandhandel mit Arzneimitteln nutzen, folgt daraus nicht. 47

Die Antragsteller zu 4. bis 6. berufen sich zur Begründung einer (eigenen) Antragsbefugnis der Sache nach lediglich auf eine mögliche Rechtsverletzung anderer deutscher Verbraucher, die den niederländischen Versandhandel tatsächlich bereits in Anspruch nehmen beziehungsweise nehmen sollen, und damit auf Rechte Dritter. Indes ist eine Popularbeziehungsweise Interessentenklage (und damit auch ein entsprechender Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO) ausgeschlossen. 48

Unabhängig davon hat das Verwaltungsgericht selbstständig tragend angenommen, auch bezüglich der Antragsteller zu 4. bis 6. fehle es offenkundig an einem Anordnungsgrund. Sie machten unter anderem geltend, es lägen seit Jahren Daten dazu vor, dass bei einem Versand etwa durch die niederländische Versandhandelsapotheke Doc Morris per DHL und durch andere Logistikanbieter die Temperaturvorgaben für die Lagerung der Arzneimittel nicht eingehalten würden, was deren Wirkungsweise beeinflusse. Seien die Antragsteller zu 4. bis 6. gleichwohl jahrelang untätig geblieben - Gegenteiliges sei nicht vorgetragen oder sonst ersichtlich -, sei daraus zu schließen, dass ihnen auch ein weiteres Zuwarten, mithin das Abwarten auf das Hauptsacheverfahren, zumutbar sei. 49

Die Beschwerde zeigt nicht auf, dass dementgegen ein Anordnungsgrund bezüglich der Antragsteller zu 4. bis 6. besteht. Es kann dahingestellt bleiben, ob der Annahme eines Anordnungsgrundes bereits (offensichtlich) entgegensteht, dass die Antragsteller zu 4. bis 6. 50

jahrelang untätig geblieben sind. Sie legen jedenfalls nicht substantiiert dar, welche konkreten unzumutbaren Nachteile für sie persönlich allein mit der fehlenden Aktualisierung der gemäß § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG veröffentlichten Länderliste verbunden sein sollen. Ihrem Vorbringen, sie seien in ihrem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG betroffen, da sie als Verbraucher grundsätzlich auf die inhaltliche Richtigkeit und Vollständigkeit der Länderliste vertrauten, ist nicht zu folgen. Es übergeht auch insoweit, dass die Antragsteller zu 4. bis 6. nicht glaubhaft gemacht haben, als deutsche Verbraucher den - aus ihrer Sicht gesundheitswidrigen -niederländischen Arzneimittelversandhandel überhaupt in Anspruch nehmen zu wollen.

Vor diesem Hintergrund wendet die Beschwerde ebenso erfolglos unter Hinweis auf den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 15. November 2005 51

- 25 CS 05.2147 -, juris, ein, es sei hier (trotz zögerlichen Behördenverhaltens) schon angesichts der Bedeutung des Gesundheitsschutzes ein Anordnungsgrund gegeben. 52
Gegenstand der zitierten Entscheidung war das Inverkehrbringen eines Medizinprodukts (Applizierhilfe für Dosieraerosole in der Asthmatherapie), bei dessen Anwendung ein Teil des Medikaments in die Bronchien des Patienten gelangte und insoweit ein unmittelbarer Zusammenhang mit dessen Gesundheitsschutz gegeben war. Dass ein entsprechender Zusammenhang zwischen dem Grundrecht der Antragsteller zu 4. bis 6. auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und der gemäß § 73 Abs. 1 Satz 3 AMG veröffentlichten Länderliste bestehen könnte, folgt aus dem Beschwerdevorbringen nicht und ist auch sonst nicht ersichtlich. Ungeachtet dessen, dass von der Länderliste und deren Angaben (an sich) ersichtlich keine unmittelbaren Gesundheitsgefahren ausgehen (können), legen die Antragsteller zu 4. bis 6. - wie bereits ausgeführt - schon nicht substantiiert dar, als Verbraucher den niederländischen Versandhandel mit Arzneimitteln überhaupt in Anspruch nehmen zu wollen.

Vor diesem Hintergrund kann auch dahingestellt bleiben, ob die Antragsteller zu 4. bis 6. mit ihren Einwänden, eine evidente Gefährdung ihres Gesundheitsschutzes bestehe aufgrund 53
der fehlenden Temperaturkontrollen beim Versenden von Arzneimitteln und der fehlenden behördlichen Aufsicht, die die niederländischen Versandhandelsapotheken (insbesondere die Grenzapotheken) in Bezug auf die Einhaltung deutschen Rechts beziehungsweise deutscher Sicherheitsstandards auch hinsichtlich des Unterhaltens einer ausgestatteten Präsenzapotheke kontrolliere, die der Länderliste zugrundeliegende fachliche Einschätzung überhaupt substantiiert in Frage stellen (können).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 159 Satz 1 VwGO. 54

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und 2 55
GKG. Für jeden der gemeinschaftlich Eilrechtsschutz begehrenden Antragsteller war der Auffangwert anzusetzen, diese Werte waren in Anlehnung an Ziff. 1.1.3 des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit entsprechend zu addieren. Angesichts der begehrten Vorwegnahme der Hauptsache hat der Senat von einer Reduzierung des Streitwerts nach Ziff. 1.5 des Streitwertkatalogs abgesehen.

Die Abänderung des erstinstanzlich festgesetzten Streitwertes beruht auf § 63 Abs. 3 Satz 1 56
Nr. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 57
GKG unanfechtbar.
