

GEULEN & KLINGER
Rechtsanwälte

per e-Curia

Kanzlei des Gerichts der Europäischen Union
Rue du Fort Niedergrünewald

L-2925 Luxemburg

Dr. Reiner Geulen*
Prof. Dr. Remo Klinger*
Dr. Caroline Douhaire LL.M.
Karoline Borwieck
David Krebs
Lukas Rhiel

10719 Berlin, Schaperstraße 15
Telefon +49/ 30 / 88 47 28-0
Telefax +49/ 30 / 88 47 28-10
E-Mail geulen@geulen.com
klinger@geulen.com

www.geulenklinger.com

12. November 2024

Klageschrift

der Deutschen Umwelthilfe e.V.,
vertreten durch den Vorstand,
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell

- Kläger zu 1 -

und

der Aurelia Stiftung,
vertreten durch den Vorstand,
Bismarckallee 9
14193 Berlin

- Klägerin zu 2 -

vertreten durch: Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen der Kanzlei Geulen & Klinger,
Prof. Dr. Remo Klinger, Dr. Caroline Douhaire u.a., Schaperstraße 15, 10719 Berlin,

g e g e n

die Kommission der Europäischen Union
Rue des la Loi 200, B-1049 Brüssel

- Beklagte -

**EINGEREICHT AUF DER GRUNDLAGE VON Art. 12 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1367/2006
i.V.m. Art. 263 Abs. 4 AEUV**

MIT DEM ZIEL der Nichtigkeitsklage der Entscheidung Ref. Ares(2024)4619143– 26/06/2024 der Kommission vom 26. April 2024 – übermittelt in deutscher Sprache am 13. September 2024 (Anlagen A.6 und A.7).

Die Berechtigung der Verfahrensbevollmächtigten, vor Gerichten der Bundesrepublik Deutschland aufzutreten, werden als **Anlage A.1** beigefügt. Als **Anlage A.2** übersenden wir einen aktuellen Vereinsregisterauszug für den Kläger zu 1), als **Anlage A.3** die Anerkennung der Klägerin zu 2) durch das Regierungspräsidium Tübingen als rechtsfähige Stiftung

Namens und in Vollmacht der Kläger (**Anlage A.4**) erheben wir auf der Grundlage von Art. 12 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1367/2006 i.V.m. Art. 263 Abs. 4 AEUV Nichtigkeitsklage gegen die Kommission der Europäischen Union und stellen hierbei folgende

ANTRÄGE:

1. Die Entscheidung Ref. Ares(2024)4619143 – 26/6/2024 der Beklagten vom 26. Juni 2024, welche am 13. September 2024 in deutscher Sprache übermittelt wurde, für nichtig zu erklären, soweit darin der Antrag der Kläger vom 24. Januar 2024 auf interne Überprüfung der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 zur Erneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat als unbegründet zurückgewiesen wird;
2. der Beklagten die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

Zum Zwecke der Übersicht über den Aufbau und Inhalt der Klageschrift folgt ein Inhaltsverzeichnis. Nähere Informationen zu den Klägern finden sich dabei unter IV.1.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	3
II.	SACHVERHALT	4
1.	Wirkstoffgenehmigung und Nebenbestimmungen	4
2.	Antrag auf interne Überprüfung durch die Kläger und Bericht der EFSA	8
3.	Antwort der Kommission.....	9
III.	RECHTLICHER RAHMEN	9
IV.	ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE	10
1.	Zulässigkeit des Antrags auf interne Überprüfung	10
a.	Unabhängige juristische Person ohne Erwerbscharakter (lit. a)	10
b.	Förderung des Umweltschutzes als vorrangiges Ziel (lit. b)	11
c.	Bestandsdauer über zwei Jahre und aktive Zielverfolgung	12
d.	Überprüfungsgegenstand fällt unter die o.g. Ziele und Tätigkeiten (lit. d)	12
e.	Tauglicher Antragsgegenstand	12
f.	Geltendmachung eines Verstoßes gegen Umweltrecht	12
g.	Fristgemäße Antragstellung	12

2.	Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage.....	13
V.	BEGRÜNDETHEIT DER KLAGE	13
1.	Erster Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) iii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität	13
a.	Erster Teil des ersten Klagegrundes: Fehlerhafte Annahme der Kommission, dass die EFSA eine Risikobewertung durchgeführt hat	14
b.	Zweiter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichende Qualität der von der GRG vorgelegten Daten.....	16
c.	Dritter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichendes Risikomanagement durch Aufforderung der GRG zur Vorlage bestätigender Informationen.....	17
aa.	Anforderung nachträglicher Informationen ersetzt keine Risikobewertung	18
bb.	Keine zeitnahe Schließung der Datenlücke.....	19
d.	Vierter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichende Vorgaben an die Mitgliedstaaten zur Bewertung indirekter Effekte	20
aa.	Fehlende Verbindlichkeit der Aufforderung zur Berücksichtigung indirekter Effekte	21
bb.	Rechtliche Umsetzungshindernisse auf nationaler Ebene.....	22
(1)	Rechtsprechung des VG Braunschweig	23
(2)	Schlussfolgerung für die Eignung des Risikomanagements	28
cc.	Unzureichende Rechtsfolgen.....	29
2.	Zweiter Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (ii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer (direkter) Auswirkungen auf Insekten.....	30
3.	Dritter Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. b), e) i) VO 1107/2009 wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer Auswirkungen auf Gewässer.....	31
a.	Bewertungsmaßstab der Annehmbarkeit von Glyphosat-Konzentrationen in Oberflächengewässern	32
b.	Unzureichendes Risikomanagement (Oberflächengewässer).....	32
c.	Unzureichendes Risikomanagement (Grundwasser).....	33
A.	ANLAGENVERZEICHNIS	34

I. EINLEITUNG

- 1 Die vorliegende Klage nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1367/2006¹ i.V.m. Art. 263 Abs. 4 AEUV richtet sich gegen den Beschluss der Beklagten (nachfolgend „Kommission“)

¹ Verordnung (EG) 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft (ABl. L 264 vom 25.9.2006).

vom 26. Juni 2024 (Ref. Ares(2024)4619143), übermittelt in deutscher Sprache am 13. September 2024 (im Folgenden „angefochtener Beschluss“).

Anlage A.5: E-Mail der Kommission vom 13. September 2024, **Anlage A.6:** Antwort der Kommission auf den Antrag auf interne Überprüfung, deutsche Übersetzung vom 13. September 2024; **Anlage A.7:** Anhang zur Antwort der EU-Kommission

- 2 Mit diesem Beschluss hat die Kommission den Antrag des Klägers auf interne Überprüfung der Durchführungsverordnung 2023/2660² der Kommission hinsichtlich der Verlängerung des Genehmigungszeitraums für den Wirkstoff Glyphosat als unbegründet zurückgewiesen.
- 3 Der aus Sicht des Klägers fehlerhafte Beschluss der Kommission stellt eine an ihn gerichtete Handlung eines EU-Organs i.S.v. Art. 263 Abs. 4 Var. 1 AEUV dar, die gem. Art. 12 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1367/2006 i.V.m. Art. 263 Abs. 4 AEUV mit der Nichtigkeitsklage angefochten werden kann.

II. SACHVERHALT

- 4 Glyphosat ist ein Wirkstoff, der in Pflanzenschutzmitteln enthalten ist, die als Herbizide in der Landwirtschaft, im Gartenbau und in anderen Bereichen verwendet werden, beispielsweise für die Entfernung von Unkraut von Bahngleisen oder anderen Infrastrukturen.

1. Wirkstoffgenehmigung und Nebenbestimmungen

- 5 Glyphosat wurde am 20. November 2001 als Wirkstoff zugelassen und mit der Richtlinie 2001/99/EG der Kommission³ in Anhang I der Richtlinie 91/414/EWG des Rates⁴ aufgenommen. Beim Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009⁵ galt Glyphosat als gemäß Artikel 78 Absatz 3 der genannten Verordnung genehmigt und wurde daher in Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission⁶ mit Befristung bis zum 30. Juni 2012 aufgenommen.

² Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2023/2660 vom 28. November 2023 zur Erneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission (ABl. L vom 29.11.2023).

³ Richtlinie 2001/99/EG der Kommission vom 20. November 2001 zur Änderung von Anhang I der Richtlinie 91/414/EWG des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln zur Aufnahme der Wirkstoffe Glyphosat und Thifensulfuron-methyl (ABl. L 304 vom 21.11.2001, S. 14).

⁴ Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. L 230 vom 19.8.1991, S. 1).

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates (ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 1).

⁶ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Liste zugelassener Wirkstoffe (ABl. L 153 vom 11.6.2011, S. 1).

- 6 Die Genehmigung von Glyphosat wurde mehrfach – mit Richtlinie 2010/77/EU der Kommission⁷, Durchführungsverordnung (EU) 2015/1885 der Kommission⁸, Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 der Kommission⁹, Durchführungsverordnung (EU) 2017/2423 der Kommission¹⁰ und Durchführungsverordnung (EU) 2022/2364¹¹ – verlängert, um das Erneuerungsverfahren abzuschließen.
- 7 Im Dezember 2019 reichte ein Unternehmenskonsortium (die „Glyphosate Renewal Group“, im Folgenden „GRG“) im Dezember 2019 bei der Bewertungsgruppe für Glyphosat (Assessment Group on Glyphosate, mehrerer gemeinsam als berichterstattende Mitgliedstaaten fungierende Mitgliedstaaten, im Folgenden „AGG“) einen gemeinsamen Antrag auf Erneuerung der Genehmigung von Glyphosat ein. Die AGG stellte bei der Zulässigkeitsprüfung des Antrags fest, dass dieser nicht vollständig war, und forderte die GRG auf, bis zum 23. Januar 2020 einen vollständigen Antrag einzureichen. Am 30. Januar 2020 erklärte die AGG den Antrag nach Eingang der aktualisierten Fassung für vollständig.¹²
- 8 Am 8. Juni 2020 legte die GRG die ergänzenden Dossiers vor.

⁷ Richtlinie 2010/77/EU der Kommission vom 10. November 2010 zur Änderung der Richtlinie 91/414/EWG hinsichtlich des Ablaufs der Fristen für die Aufnahme bestimmter Wirkstoffe in Anhang I (ABl. L 293 vom 11.11.2010, S. 48).

⁸ Durchführungsverordnung (EU) 2015/1885 der Kommission vom 20. Oktober 2015 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für die Wirkstoffe 2,4-D, Acibenzolar-s-methyl, Amitrol, Bentazon, Cyhalofopbutyl, Diquat, Esfenvalerat, Famoxadon, Flumioxazin, DPX KE 459 (flupyrsulfuron-methyl), Glyphosat, Iprovalicarb, Isoproturon, Lambda-cyhalothrin, Metalaxyl-M, Metsulfuronmethyl, Picolinafen, Prosulfuron, Pymetrozin, Pyraflufen-ethyl, Thiabendazol, Thifensulfuron-methyl und Triasulfuron (ABl. L 276 vom 21.10.2015, S. 48).

⁹ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 der Kommission vom 29. Juni 2016 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat (ABl. L 173 vom 30.6.2016, S. 52).

¹⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324 der Kommission vom 12. Dezember 2017 zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission (ABl. L 333 vom 15.12.2017, S. 10).

¹¹ Durchführungsverordnung (EU) 2022/2364 der Kommission vom 2. Dezember 2022 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat (ABl. L 312 vom 5.12.2022, S. 99).

¹² Jedes AGG-Mitglied bestätigte die Zulässigkeit des Antrags gesondert:

https://food.ec.europa.eu/document/download/9eb04b89-855e-404f-9cdd6648111290d1_en?filename=pesticides_renew_glyphosate_letter-to-grg_se_outcome.pdf;

https://food.ec.europa.eu/document/download/558f5e73-15d5-474d-a623-247ec2396aab_en?filename=pesticides_renew_glyphosate_letter-to-grg_nl_outcome.pdf;

https://food.ec.europa.eu/document/download/77f5bb43-4d20-4a3e-9be3-b68fb097cbb2_en?filename=pesticides_renew_glyphosate_letter-to-grg_hu_outcome.pdf;

https://food.ec.europa.eu/document/download/47806f22-3e0f-4edf-b8afcd82f853fd07_en?filename=pesticides_renew_glyphosate_letter-to-grg_fr_outcome.pdf.

- 9 Die AGG prüfte die von der GRG vorgelegten Informationen und erstellte einen Entwurf eines Bewertungsberichts zur Erneuerung (Renewal Assessment Report, im Folgenden „RAR“), den sie der EFSA am 15. Juni 2021 vorlegte.
- 10 Gleichzeitig legte die AGG der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) am 15. Juni 2021 einen Vorschlag für eine harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung (im Folgenden „CLH-Dossier“) von Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen¹³ (im Folgenden „CLP-Verordnung“) vor.
- 11 Am 23. September 2021 leiteten die EFSA und die ECHA öffentliche Konsultationen zum Entwurf des RAR und zum CLH-Dossier ein, die am 22. November 2021 endeten.
- 12 Am 14. März 2022 ersuchte die EFSA die GRG um Übermittlung zusätzlicher Informationen innerhalb eines Monats.
- 13 Am 30. Mai 2022 nahm der Ausschuss für Risikobeurteilung (RAC) der ECHA seine Stellungnahme (im Folgenden „RAC-Stellungnahme 2022“)¹⁴ einvernehmlich an, wonach die harmonisierte Einstufung von Glyphosat ergab, dass es schwere Augenschäden verursache und giftig für Wasserorganismen sei. Auf der Grundlage einer umfassenden Prüfung der verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse kam der RAC wie im Jahr 2017 zu dem Schluss, dass es nicht gerechtfertigt sei, Glyphosat als karzinogen, mutagen oder reproduktionstoxisch einzustufen.¹⁵
- 14 Im Rahmen der Peer-Review organisierte die EFSA Sachverständigensitzungen zur Besprechung der Bewertung der AGG, die zwischen dem 14. November und dem 2. Dezember 2022 in den Bereichen Toxikologie der Säugetiere, Rückstände, Verbleib und Verhalten in der Umwelt sowie Ökotoxikologie stattfanden, wobei unter Konsultationspunkt 5.10 Kriterien für die Einstufung der Relevanz von Literatur festgelegt wurden und unter Konsultationspunkt 5.25 die Bewertungsfähigkeit von indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität abgehandelt wurde.

Anlage A.8: EFSA, Report of Pesticide Peer Review TC 80 bis 84.

- 15 Am 6. Juli 2023 übermittelte die EFSA der Kommission, den Mitgliedstaaten und der GRG ihre Schlussfolgerung (im Folgenden „Schlussfolgerung der EFSA“) zu der Frage, ob angenommen werden kann, dass der Wirkstoff Glyphosat die Genehmigungskriterien gemäß Artikel 4 der PSM-Verordnung erfüllt.¹⁶
- 16 Am 13. Juli 2023 legte die Kommission dem Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel (im Folgenden „PAFF-Ausschuss“) ihren Entwurf eines Berichts zur Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat und den Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat zur Erörterung vor. Überarbeitete Fassungen

¹⁴ Europäische Chemikalienagentur (2022). Committee for Risk Assessment, RAC, Opinion proposing harmonised classification and labelling at EU level of glyphosate (ISO); N-(phosphonomethyl)glycine (EC Number: 213-997-4; CAS Number: 1071-83-6).

¹⁵ <https://echa.europa.eu/de/-/glyphosate-no-change-proposed-to-hazard-classification>

¹⁶ Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) (2023). Peer review of the pesticide risk assessment of the active substance glyphosate (EFSA Journal, Band 21, Ausgabe 7, S. 1–52, <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2023.8164>).

beider Dokumente wurden auf der nächsten Sitzung des PAFF-Ausschusses am 22. September 2023 vorgelegt.

- 17 Am 26. Juli 2023 veröffentlichte die EFSA die Schlussfolgerung der EFSA.¹⁷
- 18 Am 13. Oktober 2023 erörterte der PAFF-Ausschuss den Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat unter von der Kommission vorgebrachten Bedingungen (wobei die Mitgliedstaaten über den Entwurf abstimmten), gab jedoch keine Stellungnahme ab. Daher legte die Kommission den Entwurf einer Durchführungsverordnung dem Berufungsausschuss vor (wie in Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 vorgesehen).
- 19 Am 16. November 2023 erörterte der Berufungsausschuss den Entwurf einer Durchführungsverordnung 2023/2660 zur Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat unter von der Kommission vorgebrachten Bedingungen (wobei die Mitgliedstaaten über den Entwurf abstimmten), gab jedoch keine Stellungnahme ab. Am 28. November 2023 nahm die Kommission die Verordnung an, mit der die Genehmigung von Glyphosat vorbehaltlich Bedingungen und Einschränkungen bis zum 15. Dezember 2033 erneuert wurde.
- 20 Die Verordnung wurde am 29. November 2023 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht, trat drei Tage nach ihrer Veröffentlichung in Kraft und gilt seit dem 16. Dezember 2023.
- 21 Mit der Verordnung wurde die Genehmigung von Glyphosat unter bestimmten Bedingungen und Einschränkungen bis zum 15. Dezember 2033 erneuert.
- 22 Einige der Bedingungen und Einschränkungen, die bereits vor der Annahme der überprüften Verordnung bei der Genehmigung von Glyphosat auferlegt wurden, wurden beibehalten, darunter: „Die Anwendungsbedingungen müssen gegebenenfalls Maßnahmen zur Risikobegrenzung umfassen“.
- 23 Mit der Verordnung wurden weitere Bedingungen und Einschränkungen im Zusammenhang mit der Erneuerung der Genehmigung von Glyphosat eingeführt, unter anderem folgende Aspekte:

Bei der Beurteilung von Anträgen auf Zulassung von Glyphosat enthaltenden PSM müssen die Mitgliedstaaten mehreren zusätzlichen Aspekten der Risikobewertung besondere Aufmerksamkeit widmen:

Schutz von Wasserquellen: Neben der Notwendigkeit, den Schutz des Grundwassers sicherzustellen, müssen die Mitgliedstaaten auch dafür sorgen, dass Oberflächengewässer, vor allem im Fall ihrer Nutzung zur Trinkwassergewinnung, vor Kontamination geschützt werden. Besonders zu berücksichtigen ist die Verwendung von Glyphosat auf versiegelten Flächen, die den Abfluss erhöhen könnten.

Indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität: Die Mitgliedstaaten müssen indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen berücksichtigen, sobald einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf EU-Ebene vereinbart werden. Solange solche Methoden und Leitlinien fehlen, können

¹⁷ <https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/8164>

die Mitgliedstaaten Methoden anwenden, die ihnen zur Feststellung möglicher indirekter Auswirkungen von PSM, die Glyphosat enthalten, geeignet erscheinen und ihren spezifischen Agrarumweltbedingungen Rechnung tragen. Stellen die Mitgliedstaaten hierbei mögliche indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität fest, so legen sie spezifische Bedingungen oder Einschränkungen für die Verwendung von PSM, die Glyphosat enthalten, fest, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, ob praktische alternative Bekämpfungs- oder Verhütungsmethoden mit geringeren Auswirkungen auf die Biodiversität zur Verfügung stehen.

Die in der Zulassung für jedes glyphosathaltige PSM festgelegten Verwendungsbedingungen (vgl. Artikel 31 der PSM-Verordnung) müssen gegebenenfalls Maßnahmen zur Risikominderung, einschließlich entsprechender Kombinationen davon, umfassen. Insbesondere muss bei Sprühanwendungen durch berufliche Verwender auf landwirtschaftlichen Flächen die Abdrift verringert werden. Bestimmte grundsätzliche Minderungsmaßnahmen müssen angewandt werden, es sei denn, eine für die spezifische Verwendung durchgeführte Risikobewertung hat ergeben, dass solche Risikominderungsmaßnahmen nicht nötig sind oder eingeschränkt werden können, da keine unannehmbaren Risiken durch Sprühnebelabdrift bestehen.

Die GRG muss innerhalb von drei Jahren ab dem Datum, an dem einschlägige Leitlinien auf EU-Ebene vereinbart werden, bestätigende Informationen zu den möglichen indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen vorlegen. Werden diese Informationen nicht vorgelegt oder führt ihre Bewertung zu dem Schluss, dass es unannehmbare Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktion gibt, so wird die Genehmigung gemäß Artikel 21 der PSM-Verordnung aufgehoben.

2. Antrag auf interne Überprüfung durch die Kläger und Bericht der EFSA

- 24 Am 24. Januar 2024 haben die Kläger unter Berufung auf erhebliche von der Anwendung von glyphosathaltigen Pflanzenschutzmitteln ausgehende Risiken einen Antrag nach Art. 10 Abs. 1 der Verordnung (EG) 1367/2006 gestellt. Die Kläger wurden im Antragsverfahren durch die Rechtsanwaltskanzlei [REDACTED] vertreten. Für das vorliegende Klageverfahren wurden die hier Unterzeichnende und ihre Kollegen mandatiert, wie aus der vorgelegten Prozessvollmacht (Anlage A.4) hervorgeht.

Anlage A.9: Antrag des Klägers auf Überprüfung nach Art. 10 der Verordnung (EG) 1367/2006 vom 24. Januar 2024.

- 25 Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den Inhalt des Antrags und die unten folgende Diskussion der einzelnen Klagegründe verwiesen.
- 26 In der Zwischenzeit veröffentlichte die EFSA auf Ersuchen der Kommission am 21. März 2024 den Bericht „Technische und wissenschaftliche Unterstützung bei der internen Überprüfung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009“. In dem Bericht bewerteten EFSA und ECHA die wissenschaftlichen Argumente von Nichtregierungsorganisationen, die eine interne Überprüfung der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 beantragt hatten.

In Teilen beigefügt als **Anlage A.10:** ESFA 2024, Technische und wissenschaftliche Unterstützung bei der internen Überprüfung gemäß der Verordnung (EG)

Nr. 1367/2006 der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009

3. Antwort der Kommission

- 27 Die Kommission hat per E-Mail vom 26. Juni 2024 mit zwei beigefügten Dokumenten mit dem Aktenzeichen Ref. Ares(2024)4619143 – 26/06/2024 in englischer Sprache auf den Antrag geantwortet. Eine deutsche Übersetzung der Dokumente wurde angekündigt.

Anlage A.11: Ref.Ares(2024)4619143 vom 26.06.2024; **Anlage A.12:** Annex to Ref.Ares(2024)4619143 vom 26.06.2024: Assessment of the grounds for the request of internal review of the Reviewed Regulation, 26.06.2024

- 28 Die nach den Feststellungen des EuG in seinem Urteil vom 21. Februar 2024 (T-536/22) maßgebliche deutsche Übersetzung der Antwort auf die interne Überprüfung wurde dem Kläger am 13. September 2024 übermittelt (Anlagen A.4-A.6).
- 29 Der Antrag auf interne Überprüfung der Verlängerungsentscheidung wird als zulässig, aber unbegründet zurückgewiesen.

III.RECHTLICHER RAHMEN

- 30 Die Verordnung (EG) 1107/2009 zielt auf die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für Umwelt und Gesundheit ab, Art. 1 Abs. 3 Verordnung (EG) 1107/2009:

„Ziel dieser Verordnung ist die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt und das bessere Funktionieren des Binnenmarkts durch die Harmonisierung der Vorschriften für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktion.“

- 31 Sie beruht auf dem Vorsorgeprinzip, Art. 1 Abs. 4 S. 1 Verordnung (EG) 1107/2009:

„Die Bestimmungen dieser Verordnung beruhen auf dem Vorsorgeprinzip, mit dem sichergestellt werden soll, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe oder Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen.“

- 32 Gemäß Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 setzt die Genehmigung eines Wirkstoffs voraus, dass Pflanzenschutzmittel als Folge der Verwendung entsprechend der guten Pflanzenschutzpraxis und unter der Voraussetzung realistischer Verwendungsbedingungen folgende Anforderungen erfüllen: Sie dürfen

keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben, und zwar unter besonderer Berücksichtigung folgender Aspekte, soweit es von der Behörde anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt:

i) Verbleib und Ausbreitung in der Umwelt, insbesondere Kontamination von Oberflächengewässern einschließlich Mündungs- und Küstengewässern, Grundwasser, Luft und Boden, unter Berücksichtigung von Orten in großer Entfernung vom Ort der Verwendung nach einem Ferntransport in der Umwelt;

ii) *Auswirkung auf Arten, die nicht bekämpft werden sollen, einschließlich des dauerhaften Verhaltens dieser Arten*

iii) *Auswirkung auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem.*“

IV. ZULÄSSIGKEIT DER KLAGE

33 Die Klage ist zulässig. Die Kläger erfüllen die Voraussetzungen des Art. 11 der Verordnung (EG) 1367/2006 und waren berechtigt, den Antrag auf interne Überprüfung zu stellen. Sie sind auch befugt, gegen die an sie adressierte Überprüfungsentscheidung der Beklagten vorzugehen.

1. Zulässigkeit des Antrags auf interne Überprüfung

34 Die Kläger erfüllen die Voraussetzungen des Art. 11 der Verordnung (EG) 1367/2006 und waren deshalb berechtigt, den Antrag auf interne Überprüfung der Verlängerungsverordnung zu stellen. Hiervon geht auch die Kommission in ihrem Beschluss aus (siehe Anlage A.5, S. 2).

a. Unabhängige juristische Person ohne Erwerbscharakter (lit. a)

35 Die Kläger sind Art. 10 Abs. 1 lit. a) Verordnung (EG) 1367/2006 entsprechende unabhängige juristische Person ohne Erwerbscharakter gemäß den Rechtsvorschriften des mitgliedstaatlichen Rechts.

36 Bei dem Kläger zu 1) handelt sich um einen eingetragenen Verein nach deutschem Recht, dessen Rechtsfähigkeit sich aus § 21 BGB ergibt. Er verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke (§ 3 Abs. 1 der Vereinssatzung). Die Mittel des Vereins dürfen nur für die satzungsgemäßen Zwecke verwendet werden. Mitglieder erhalten keine Überschussanteile und in ihrer Eigenschaft als Mitglieder auch keine sonstigen Zuwendungen aus Mitteln des Vereins (§ 2 Abs. 4 der Vereinssatzung). Dies hat das Finanzamt Singen mit Bescheid vom 17. Dezember 2021 anerkannt und bescheinigt.

Anlage A.2: Vereinsregisterauszug vom 19. Juli 2024; **Anlage A.13**: Vereinssatzung in der Fassung vom 5. Juni 2024; **Anlage A.14**: Freistellungsbescheid des Finanzamts Singen vom 17. Dezember 2021.

37 Bei der Klägerin zu 2) handelt es sich um eine in Deutschland anerkannte Stiftung des bürgerlichen Rechts. Die Klägerin zu 2) ist mit Schreiben vom 27. November 2015 des Regierungspräsidiums Tübingen als rechtsfähige Stiftung gem. § 80 BGB i.V.m. § 5 StiftG anerkannt worden. Der Bescheid wird nebst Satzung der Klage beigelegt:

Anlage A.3: Anerkennung der Aurelia Stiftung durch das Regierungspräsidium Tübingen vom 27. November 2015, **Anlage A.15**: Stiftungssatzung in der Fassung vom 31. Mai 2017

38 Die Klägerin zu 2) verfolgt ausschließlich gemeinnützige Zwecke und keine wirtschaftlichen oder gewerblichen Zwecke. Das zuständige Finanzamt hat anerkannt und bescheinigt, dass die Stiftung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke, insbesondere auch Naturschutz, Landschaftspflege und Tierschutz, fördert.

Anlage A.16: Bescheide des Finanzamts für Körperschaften I Berlin vom 14.02.2018 und 19.07.2021

39 Die Stiftung handelt damit ohne Erwerbscharakter i.S.d. Art. 11 Abs. 1 lit. a) Verordnung 1367/2006.

b. Förderung des Umweltschutzes als vorrangiges Ziel (lit. b)

40 Das vorrangig erklärte Ziel des Klägers zu 1) besteht darin, den Umweltschutz im Rahmen des Umweltrechts zu fördern. Nach § 2 Abs. 2 der Satzung verfolgt der Kläger den Zweck, den Natur- und Umweltschutz sowie den umwelt- und gesundheitsrelevanten Verbraucherschutz zu fördern. Diese Zwecke werden erfüllt u.a. durch Maßnahmen zur Förderung der Erhaltung der heimischen Tier- und Pflanzenwelt, des Tierschutzes, des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Sinne der einschlägigen Gesetze und des Umweltschutzes, u.a. soweit die Reinhaltung von Wasser gefördert werden (§ 2 Abs. 2 lit. b-d, j der Satzung, Anlage A.13, S. 9).

41 Vorrangiges Ziel der Klägerin zu 2) ist die Förderung des Umweltschutzes. Die Stiftung wurde vor dem Hintergrund des globalen Bienensterbens und der Schlüsselfunktion der Honigbiene für den Naturhaushalt gegründet (vgl. Präambel der Stiftungssatzung, Anlage A.15, S. 1). Nach § 2 Abs. 2 der Stiftungssatzung ist Zweck der Aurelia Stiftung die Förderung von:

„a) Wissenschaft und Forschung

b) Erziehung, Volks- und Berufsbildung

c) Naturschutz und Landschaftspflege im Sinne des Bundesnaturschutz-gesetzes und der Naturschutzgesetze der Länder, Umweltschutz, Tier- und Pflanzenzucht

d) Tierschutz.“

42 Diese Zwecke werden nach § 2 Abs. 3 lit. a) bis f) der Stiftungssatzung durch verschiedene Aktivitäten verwirklicht. Hierzu gehören Schutz und Erhaltung des Biens bzw. des Bienenvolks und seines natürlichen Lebensraums (§ 2 Abs. 2 c), Abs. 3 b), c), d) Stiftungssatzung).

43 Dazu soll die wesensgemäße und ökologische Bienenhaltung durch wissenschaftliche Forschung und Studien sowie praktische Erprobung und Entwicklung von Zucht- und Haltungsformen der Bienen gefördert werden, vgl. § 2 Abs. 3 b) Stiftungssatzung. Diese Weiterentwicklung naturnaher Haltungsweisen – wie z. B. Naturwabenbau, Schwarmtrieb, Zeidlerei ermöglicht natürliche Verhaltensweisen (vgl. § 2 Abs. 2 lit. d) Stiftungssatzung und dient auch der Erhaltung der Umweltbedingungen.

44 Vom Satzungszweck werden nach § 2 Abs. 2 c), d) neben der Honigbiene auch Wildbienen, Hummeln, Schmetterlinge und andere Insekten erfasst. Dies dient auch dem Schutz natürlicher oder naturnaher Vegetation, die auf Flächen der Agrarproduktion oftmals nicht gewährleistet ist.

c. Bestandsdauer über zwei Jahre und aktive Zielverfolgung

- 45 Zum Nachweis der Bestandsdauer und aktiven Zielverfolgung legen wir die Jahresberichte von 2022 und 2023 der Kläger vor.

Anlage A.17: DUH Jahresbericht 2023, Anlage A.18: DUH Jahresbericht 2022, Anlage A.19: Aurelia Jahresbericht 2023, Anlage A.20: Aurelia Jahresbericht 2022.

d. Überprüfungsgegenstand fällt unter die o.g. Ziele und Tätigkeiten (lit. d)

- 46 Der Überprüfungsgegenstand, die Neugenehmigung für den Wirkstoff Glyphosat für weitere zehn Jahre bis zum 15. Dezember 2033 durch Durchführungsverordnung 2023/2660 der Kommission, betrifft die Ziele und Tätigkeiten der Kläger.
- 47 Die Verwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel beeinträchtigt die Nahrungsgrundlage von Bienen und anderen bestäubenden Insekten. Wissenschaftliche Erkenntnisse legen zudem nahe, dass schädigende subletale Effekte auf die Gesundheit der Tiere auftreten. Ferner kommt es nachweislich zu Rückständen von Glyphosat im Naturprodukt Honig. Damit beeinträchtigt die Erneuerung unmittelbar das von der Klägerin zu 2) verfolgte Ziel, den Lebensraum der Biene und anderer bestäubender Insekten zu schützen und das Naturprodukt Honig möglichst natürlich und ohne Pestizide zu erhalten.
- 48 Die Verwendung glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel beeinträchtigt die Nahrungsgrundlage von Insekten und Säugetieren. Zudem wird Glyphosat in bedenklichen Mengen in die Umwelt verbreitet, u.a. in Böden, Gewässer und die Luft. Damit beeinträchtigt die Erneuerung unmittelbar das vom Kläger zu 1) verfolgte Ziel, die Biodiversität und die Umweltmedien vor Stoffeinträgen zu schützen.

e. Tauglicher Antragsgegenstand

- 49 Die Durchführungsverordnung 2023/2660 zur Wirkstoffverlängerung ist – wie auch die Kommission konstatiert – ein Verwaltungsakt i.S.d. Art. 2 Abs. 1 lit. g Verordnung (EG) 1367/2006. Sie hat keinen Gesetzescharakter und entfaltet Außenwirkung, da sie mit allgemeiner Wirkung den Genehmigungszeitraum ausweitet.

f. Geltendmachung eines Verstoßes gegen Umweltrecht

- 50 Die Kläger rügen Verstöße gegen das Umweltrecht im Sinne des Artikels 2 Abs. 1 lit. f Verordnung (EG) 1367/2006. Geltend gemacht wird ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 und das Vorsorgeprinzip.
- 51 Diese Regelungen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 dienen gemäß Art. 1 Abs. 3 u.a. dem Schutz der Umwelt und der Gesundheit.

g. Fristgemäße Antragstellung

- 52 Der Antrag wurde die Frist des Art. 10 Abs. 1, Unterabs. 2 Verordnung (EG) 1367/2006 während gestellt. Die Frist betrug acht Wochen ab Wochen nach Veröffentlichung der Durchführungsverordnung 2023/2660 am 29.11.2023 im Amtsblatt der Europäischen Union L. Mit Stellung des Antrags am 24. Januar 2024 wurde diese Frist gewahrt.

2. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage

- 53 Da sich die Kläger mit der vorliegenden Klage gegen den unmittelbar an sie gerichteten Beschluss der Beklagten wenden, sind sie gem. Art. 263 Abs. 4 Var. 1 AEUV klagebefugt, ohne ihre unmittelbare und individuelle Betroffenheit noch gesondert darlegen zu müssen.
- 54 Die Klage wahrt auch die Frist der Art. 12 der Verordnung (EG) 1367/2006, Art. 263 Abs. 6 AEUV, Art. 58 Abs 1 lit. a bis d und Art. 60 der Verfahrensordnung des Gerichts.

V. BEGRÜNDETHEIT DER KLAGE

- 55 Die Klage ist begründet. Der angefochtene Beschluss ist rechtswidrig und verstößt gegen Umweltrecht im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. f der Verordnung (EG) 1367/2006. Die Zurückweisung des Antrags auf interne Überprüfung der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 als unbegründet verstößt gegen Art. 4 Abs. 1, 3 lit. e Verordnung (EG) 1107/2009 i.V.m. dem Vorsorgeprinzip.

Die Klage wird auf folgende Gründe gestützt:

Erster Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (iii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität

Zweiter Klagegrund Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (ii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer (direkter) Auswirkungen auf Insekten

Dritter Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (i) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer Auswirkungen auf Gewässer

1. Erster Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (iii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität

- 56 Mit dem ersten Klagegrund rügt der Kläger einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und 3 lit. e) (iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009. Die Kommission ist im angefochtenen Beschluss fehlerhaft davon ausgegangen, dass das dort geregelte Genehmigungskriterium erfüllt ist und der Nachweis, dass keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Biodiversität zu befürchten sind, erbracht ist.
- 57 Die Genehmigung setzt den Nachweis voraus, dass keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Biodiversität und Ökosysteme vorliegen, Art. 4 Abs. 3 lit. e) (iii) Verordnung 1107/2009. Dieser Nachweis ist von der Industrie zu erbringen, vgl. Erwägungsgrund 8.
- 58 Die „biologische Vielfalt“ umfasst nach Art. 3 Nr. 29 Verordnung 1107/2009 die „Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft, einschließlich Land-, Meeres- und sonstigen aquatischen Ökosystemen und die ökologischen Wirkungsgefüge, zu denen sie gehören; diese

Variabilität kann die Vielfalt innerhalb der Arten, zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosysteme umfassen“. Hiervon sind auch indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen erfasst.

- 59 Gemäß Punkt Nr. 1.11 der Durchführungsverordnung 283/2013 müssen die Informationen über den Wirkstoff, zusammen mit den Informationen über ein oder mehrere Pflanzenschutzmittel, die den Wirkstoff enthalten, und gegebenenfalls zusammen mit den Informationen über Safener, Synergisten und sonstige Bestandteile des Pflanzenschutzmittels einreichen, um Folgendes zu ermöglichen: (...) e) Bewertung der Auswirkungen, einschließlich Verhaltensauswirkungen, auf nicht zu den Zielgruppen gehörende Arten (Flora und Fauna);
- 60 Gemäß Punkt Nr. 5 der Einleitung in Abschnitt 8 der Durchführungsverordnung 283/2013 sind die potenziellen Auswirkungen des Wirkstoffs auf die Biodiversität und das Ökosystem, einschließlich indirekter Auswirkungen durch Änderungen in den Nahrungsnetzen, zu untersuchen.
- 61 Die Berücksichtigung indirekter Effekte auf die Biodiversität ist – anders als es in der nationalen Rechtsprechung teilweise vertreten wird – nicht davon abhängig, dass EU-weit harmonisierte Methoden zu deren Bewertung zur Verfügung stehen. Vielmehr sind die indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität unabhängig vom Vorliegen vereinheitlichter Leitlinien alle wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse zu berücksichtigen.
- 62 Dies stellt auch die Kommission im angefochtenen Beschluss fest (Anlage A.7, Rn. 96 ff., Rn. 99: *„Dies [das derzeitige Fehlen von durch die EFSA anerkannten Methoden] steht jedoch der Durchführung einer wissenschaftlich fundierten Risikobewertung auf der Grundlage der verfügbaren Informationen und vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse nicht entgegen“*). Dem stimmen die Kläger zu.
- 63 Allerdings nimmt die Kommission fehlerhaft an, dass eine positive Risikobewertung und ein wirksames Risikomanagement vorliegen. Dies ist nicht der Fall. Die Kommission geht zunächst fehlerhaft davon aus, dass eine wissenschaftlich fundierte Bewertung der Risiken für die Biodiversität erfolgt ist, bei der keine Risiken festgestellt wurden. Hierauf stützt sich der erste Teil des ersten Klagegrundes (a.). Mit dem zweiten Teil des ersten Klagegrundes rügt der Kläger, dass die Kommission fehlerhaft von der Mangelfreiheit der vorgelegten Herstellerdaten ausgeht (b.). Gegenstand des dritten Teils des ersten Klagegrundes ist das völlig unzureichende Risikomanagement der Kommission in Bezug auf die indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität (c. und d.). Im Einzelnen:
- a. Erster Teil des ersten Klagegrundes: Fehlerhafte Annahme der Kommission, dass die EFSA eine Risikobewertung durchgeführt hat**
- 64 Die Kommission ist im angefochtenen Beschluss fehlerhaft davon ausgegangen, dass eine umfassende Beurteilung indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität durchgeführt wurde und hierbei keine spezifischen Risiken oder Bedenken identifiziert wurden. Dies trifft nicht zu. Die Kommission hat daher bereits den Sachverhalt unzutreffend festgestellt, in der Folge eine Bewertung der Annehmbarkeit des Risikos unterlassen und das Vorliegen eines Nachweises des Nichtvorliegens unannehmbarer Auswirkungen fehlerhaft bejaht. Im Einzelnen:
- 65 In Rn. 99 des angefochtenen Beschlusses stellt die Kommission fest, dass „auch im Fall von Glyphosat“ eine „wissenschaftlich fundierte Risikobewertung“ in Bezug auf die indirekten

Auswirkungen auf die Biodiversität auf der Grundlage der „verfügbaren Informationen und vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ durchgeführt worden sei.

- 66 In Rn. 121 der angefochtenen Entscheidung führt die Kommission aus: „Des Weiteren nahmen die AGG und die EFSA im Rahmen der Risikobewertung von Glyphosat eine Bewertung der indirekten Auswirkungen auf der Grundlage der verfügbaren Erkenntnisse vor.“ In der zugehörigen Fußnote 99 wird auf S. 28 der EFSA-Schlussfolgerung verwiesen. Dort finden sich jedoch keinerlei Aussagen, welche die von der Kommission gezogene Schlussfolgerung stützen würde.
- 67 In Rn. 101 (i.) der angefochtenen Entscheidung heißt es, dass aus der EFSA-Schlussfolgerung hervorgehe, „dass eine umfassende Bewertung der Auswirkungen auf Nichtzielorganismen und die Biodiversität durchgeführt wurde“ und hierbei „keine spezifischen Risiken oder Bedenken hinsichtlich indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität festgestellt wurden“.
- 68 Hiermit gibt die Kommission die Feststellungen der EFSA fehlerhaft wieder. Die Feststellung des Nichtvorliegens unannehmbarer Auswirkungen durch indirekte Effekte auf die Biodiversität, die die Kommission der EFSA unterstellt und auf die sich die Kommission in ihrem Risikomanagement fehlerhaft gestützt hat, konnte aus Sicht der EFSA gar nicht durchgeführt werden. Dies geht aus der Schlussfolgerung, einem technischen Bericht (Anlage A.10) und Protokollen der Pesticide Peer Review TC 82 (Anlage A.8) eindeutig hervor. Zu einer solchen Feststellung sah sich die EFSA zum einen angesichts der mangelhaften Daten und zum anderen wegen des Fehlen von Leitlinien zur Bewertung nicht in der Lage. Auf dieser Grundlage hat die EFSA eine Datenlücke angenommen und die Auswirkungen auf die Biodiversität auf S. 40 der Schlussfolgerung in die Liste der „ausstehenden Punkte“ aufgenommen. Die Sachverständigen der Pesticide Peer Review TC 82 hielten die Identifizierung einer Datenlücken in der Schlussfolgerung für notwendig, um indirekte Auswirkungen von Glyphosat auf die Biodiversität einer Klärung zuzuführen (Anlage A 8, S. 28, TC 82, Konsulationspunkt 5.25).
- 69 Auf S. 25 der Schlussfolgerung der EFSA heißt es insoweit explizit: *„Insgesamt waren sich die Experten auf der Grundlage der bereitgestellten Informationen einig, dass keine Schlussfolgerung gezogen werden kann, um mögliche negative Auswirkungen auf Nichtzielarten, Lebensräume und Ökosysteme aufgrund indirekter Effekte durch trophische Wechselwirkungen für alle repräsentativen Verwendungen von Glyphosat auszuschließen, einschließlich Verwendungen, bei denen weniger als 50 % der Oberfläche behandelt werden (d. h. Band- und Spot-Anwendungen), und Verwendungen im Eisenbahnbereich“¹⁸*
- 70 Auch aus der Textpassage auf S. 24 der EFSA-Schlussfolgerung, auf welche die Kommission in der Fn. 79 ihrer Entscheidung Bezug nimmt, ergibt sich nichts anderes. Dort heißt es: *„Aufgrund der in der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324 der Kommission festgelegten spezifischen Bedingung bezüglich der Auswirkungen auf die Biodiversität wurde für die repräsentativen Verwendungszwecke von Glyphosat eine Bewertung des Risikos für die Biodiversität durch indirekte Auswirkungen und trophische Interaktionen vorgelegt. Bei dieser Bewertung wurden die verschiedenen Umweltkompartimente und Taxa berücksichtigt (d. h. Landwirbeltiere, Wasserorganismen, Bienen, Nichtziel-Arthropoden, Bodenorganismen und Nichtziel Landpflanzen). Ebenfalls berücksichtigt wurden Maßnahmen zur Risikominderung und zur Erhaltung der biologischen Vielfalt.“*
- 71 Auch dieser Passage lässt sich nicht entnehmen, dass die EFSA festgestellt habe, dass keine unannehmbaren Auswirkungen durch indirekte Effekte zu befürchten sind. Vielmehr nimmt

¹⁸ EFSA 2023, Schlussfolgerung Peer Review, S. 25 f. (eigene Übersetzung).

die EFSA hier die Bewertung in Bezug, die durch die GRG selbst vorgelegt wurde. Diese Bewertung wurde jedoch auch von Experten für unzureichend bewertet. Insoweit geht aus dem Protokoll der Pesticide Peer Review TC 82 vom 2. Dezember 2022 hervor, dass die Sachverständigen den Ansatz der GRG als unzureichend für die Bewertung des Risikos für die biologische Vielfalt erachteten (Anlage A 8, S. 28, TC 82, Konsultationspunkt 5.25). Die Sachverständigen waren der Ansicht, dass es der GRG möglich gewesen wäre: i) eine unvoreingenommene systematische Datenerhebung durchführen; ii) höherstufige Studien in Betracht ziehen, um die Zusammenhänge zwischen den Nichtzielorganismen abzudecken; iii) versuchen, eine Bewertung unter Verwendung der (von der GRG) vorgeschlagenen operationalisierten spezifischen Schutzziele für die biologische Vielfalt durchzuführen; iv) die Punkte der zusätzlichen Daten ansprechen, die nach der öffentlichen Konsultation von der GRG angefordert wurden (Anlage A 8, S. 28, TC 82, Konsultationspunkt 5.25).

- 72 Nach alledem lässt sich der EFSA-Schlussfolgerung nicht entnehmen, dass die EFSA das Nichtvorliegen unannehmbarer Auswirkungen durch indirekte Effekte auf die Biodiversität bestätigt hat. Vielmehr hat die EFSA nur eine Datenlücke angenommen. Dies ist nicht gleichzusetzen mit der positiven Feststellung, dass keine Auswirkungen auf die Biodiversität zu erwarten sind. Indem die Kommission in ihrer Entscheidung darauf verweist, dass „keine spezifischen Risiken oder Besorgnisse identifiziert wurden“, (Anlage A.7, Rn. 101 (i)) legt sie daher der Entscheidung über die Erneuerung und über das Risikomanagement einen falschen Sachverhalt zugrunde.

b. Zweiter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichende Qualität der von der GRG vorgelegten Daten

- 73 Die Kommission ist aus Sicht der Kläger fehlerhaft davon ausgegangen, dass die zur Bewertung der indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität vorgelegten Daten ausreichend waren. Dies widerspricht den Feststellungen der EFSA, welche die unzureichende Qualität der von der GRG vorgelegten Daten bemängelt hatte. Diese hätte bereits die AGG dazu veranlassen müssen, den Antrag gemäß Art. 8 Abs. 6 der Verordnung Nr. 844/2012 als unzulässig zu verwerfen. Die Kommission hätte jedenfalls feststellen müssen, dass der von der Industrie zu erbringende Nachweis, dass das Genehmigungskriterium in Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 erfüllt ist, nicht erbracht worden ist. Auch insofern liegt der angefochtenen Entscheidung der Kommission eine fehlerhafte Sachverhaltsermittlung und jedenfalls ein offensichtlicher Beurteilungsfehler zugrunde. Im Einzelnen:
- 74 Wie bereits im Antrag vorgetragen wurde, ist es der GRG entgegen den Anforderungen von Art. 9 Abs. 1 Verordnung (EG) 1107/2009 nicht gelungen, fristgemäß ein Dossier vorzulegen oder wenigstens die nachgeforderten Daten vollständig nachzuliefern, um die abschließende Bewertung der Risiken für Umwelt und Gesundheit zu ermöglichen (Anlage A.9, S. 25, S. 31 f.). Die Hersteller sind somit ihrer Verantwortung, den Nachweis der Unbedenklichkeit des Wirkstoffes zu erbringen, nicht nachgekommen
- 75 Dies geht aus der EFSA-Schlussfolgerung klar hervor, in der es heißt, dass *“eine spezifische systematische Literaturrecherche nicht verfügbar war, obwohl die Antragsteller während des Peer-Review-Verfahrens im Anschluss an die öffentliche Konsultation hierzu aufgefordert wurden. Daher mangelt es der vorgelegten Bewertung an einer angemessenen Problemstellung, Suchstrategie und Methodik. Insgesamt erachteten die Sachverständigen die von der GRG vorgelegten Daten als von fragwürdiger wissenschaftlicher Qualität und von begrenztem Nutzen für die Behandlung des Themas.”*

- 76 Die Kommission geht in der angefochtenen Entscheidung demgegenüber fehlerhaft davon aus, dass das Dossier unvollständig und daher unzulässig gewesen sei (Anlage A.7, Rn. 83). Die GRG sei entgegen der Behauptung der Kläger dem Ersuchen der EFSA nachgekommen und habe zusätzliche Informationen vorgelegt, die anschließend von der AGG im RAR bewertet wurden. Des Weiteren haben die AGG und die EFSA im Rahmen der Risikobewertung von Glyphosat eine Bewertung der indirekten Auswirkungen auf der Grundlage der verfügbaren Erkenntnisse vorgelegt (Anlage A.7, Rn. 121).
- 77 Diese Ausführungen stehen im klaren Widerspruch zu der EFSA und widerlegen die Unzulänglichkeit der von der GRG vorgelegten Daten nicht. Die Kommission verweist in ihrer Antwort selbst auf eine Passage auf S. 4 der EFSA Schlussfolgerung, wo es heißt: „Es wurden unzureichende Informationen vorgelegt, um für die repräsentativen Verwendungszwecke eine eindeutige Schlussfolgerung zu den Auswirkungen auf die Biodiversität durch indirekte Effekte und trophische Interaktionen zu ziehen.“
- 78 Die unzureichende Qualität der von der GRG vorgelegten Daten ist nicht zu rechtfertigen. Das Vorlegen von Zusammenfassungen und Ergebnisse der wissenschaftlichen und von Fachleuten überprüften frei verfügbaren Literatur gem. Art. 8 Abs. 5 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 lag gem. Art. 7 Abs. 1 lit. m) der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 in der Verantwortung der GRG. Die unabhängige wissenschaftliche Literatur wurde von der GRG damit nicht ordnungsgemäß ermittelt, zusammengefasst und übermittelt. Auch Sachverständigen der Pesticide Peer Review TC 82 haben in dieser Hinsicht auf ein Versäumnis der Antragsteller hingewiesen.¹⁹ Die von der EFSA für notwendige erachtete systematische Literaturrecherche zur Datenerhebung (EFSA, Schlussfolgerung, S. 40) lag von Anfang an im Verantwortungsbereich der GRG.
- 79 Der von der Kommission betonte Umstand, dass indirekte Auswirkungen naturgemäß „multifaktorell“ sind (Anlage A.7, Rn. 121), entbindet die GRG nicht von der Pflicht, Daten, die eine Risikobewertung ermöglichen, einzureichen,.
- 80 Aus dem Protokoll der Pesticide Peer Review TC 82 geht auch eindeutig hervor, dass es der GRG möglich gewesen wäre, eine unvoreingenommene systematische Datenerhebung durchzuführen und zu versuchen, eine Bewertung durchzuführen.²⁰ Nach Auffassung der Sachverständigen wäre es der GRG also möglich gewesen, eine Methode zur Bewertung der Auswirkungen auf die biologische Vielfalt zu finden. Zudem standen auf nationaler Ebene entwickelte Bewertungsmethoden zur Verfügung, worauf die die Kläger in ihrem Antrag bereits hingewiesen hatten (Anlage A.9, S. 32). Dass diesen Methode nie von der EFSA oder den anderen Mitgliedstaaten gebilligt wurden, worauf die Kommission in ihrer Antwort verweist (Anlage A.7, Rn. 124), ist irrelevant, da es harmonisierter Bewertungsmethoden nicht bedarf.
- 81 Die Antragsteller sind ihren Verpflichtungen aus Art. 8 Abs. 5 Verordnung (EG) 1107/2009 i.V.m. Art. 7 Abs. 1 lit. m) der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 nicht nachgekommen.

c. Dritter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichendes Risikomanagement durch Aufforderung der GRG zur Vorlage bestätigender Informationen

- 82 Die Entscheidung der EU-Kommission ist auch insofern offensichtlich beurteilungsfehlerhaft, als die Kommission annimmt, dass die Datenlücke, die für mögliche indirekte Auswirkungen

¹⁹ Pesticides Peer Review Experts' TC 82, Consultation point 5.25, S. 32.

²⁰ Pesticides Peer Review Experts' TC 82, Consultation point 5.25, S. 28.

auf die Biodiversität ermittelt wurde, im Rahmen des von ihr vorgesehenen Risikomanagements „umfassend berücksichtigt“ und „geschlossen“ worden sei (Anlage A.7, Rn. 91, 120, 122). Auch diese Einschätzung geht fehl.

- 83 Die Kommission verweist zunächst auf die Sonderbestimmung, mit der die GRG zur Vorlage ergänzender Informationen verpflichtet wird (Anlage A.7.,Rn. 91, 120, 122 f.). Hiermit wird die GRG zu folgendem verpflichtet:

„Der Antragsteller übermittelt der Kommission, den Mitgliedstaaten und der Behörde innerhalb von drei Jahren ab dem Geltungsbeginn eines vom Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel gebilligten Leitfadens bestätigende Informationen zu den möglichen indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen.“

- 84 Diese Sonderbestimmung stellt, wie bereits im Antrag ausgeführt wurde, kein ausreichendes Risikomanagement sicher (Anlage A. 8, S. 32). Erstens ersetzt die Nachforderung von Bewertungen nicht den für die Erteilung der Genehmigung erforderlichen Nachweis, dass keine unannehmbaren Auswirkungen zu befürchten sind (1.). Zweitens erfolgt die Nachforderung auf eine Art und Weise, die keine zeitnahe Schließung der Datenlücke ermöglicht (2.):

aa. Anforderung nachträglicher Informationen ersetzt keine Risikobewertung

- 85 Die Kommission verkennt bereits grundlegend, dass die Anforderung zusätzlicher Informationen nicht dazu geeignet ist, das Fehlen des positiven Nachweises der Genehmigungsfähigkeit zu heilen.
- 86 Es ist erneut zu betonen, dass das Vorliegen der Genehmigungskriterien, darunter das Nichtvorliegen unannehmbarer Umweltauswirkungen auf die Biodiversität, von der Industrie nachzuweisen ist. Gelingt es den Herstellern nicht, diesen Nachweis im Rahmen des Erneuerungsverfahrens zu erbringen, kann die Genehmigung nicht erneuert werden.
- 87 Aus diesem Grund kommt das Instrument der „bestätigenden“ Informationen nur dann in Betracht, wenn der Nachweis des Nichtvorliegens unannehmbarer Umweltfolgen nach der Überzeugung der Behörden bereits erbracht ist, diese Feststellung aber durch zusätzliche Daten weiter „bestätigt“ werden soll.
- 88 In dieser Hinsicht führt die Kommission selbst auf S. 22 der angefochtenen Entscheidung (Fn. 78) aus: *„Bestätigende Informationen beziehen sich auf zusätzliche Daten, die angefordert werden, um das Vertrauen in eine bereits getroffene Regulierungsentscheidung zu erhöhen. Der Zweck bestätigender Informationen besteht nicht darin, die Anfangsbewertung abzuschließen, sondern darin, die Entscheidung, die auf der Grundlage der vorhandenen Daten getroffen wurde, weiter zu begründen. Im Zusammenhang mit der PSM-Verordnung werden bestätigende Informationen verlangt, um die Belastbarkeit der Risikobewertung zu verstärken, wobei sichergestellt wird, dass die Entscheidung korrekt und zuverlässig bleibt, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse oder Methoden verfügbar werden. Diese Anforderung zusätzlicher Daten angesichts neuer Leitlinien bedeutet nicht, dass die ursprüngliche Bewertung unvollständig oder unzureichend war. Vielmehr zeigt sich ein Engagement für kontinuierliche Verbesserung und Wachsamkeit in den Regulierungsprozessen, um sicherzustellen, dass alle relevanten Faktoren im Laufe der Zeit berücksichtigt werden.“*

89 Vorliegend fehlt es aber an einer positiven Feststellung des Nichtvorliegens unannehmbarer Auswirkungen auf die Umwelt, die zum Gegenstand (lediglich) bestätigender Informationen hätte gemacht werden können. Wie oben dargelegt wurde (siehe V.1.a.), hat die EFSA gerade nicht festgestellt, dass keine Risiken durch indirekte Effekte auf die Biodiversität identifiziert wurden. Wenn der Nachweis des Nichtvorliegens inakzeptabler Bedingungen auf der ersten Stufe der Risikobewertung nicht erbracht wurde, kann dies nicht dadurch kompensiert werden, dass auf der zweiten Stufe des Risikomanagements bestätigende Informationen angefordert werden. Dies verkennt die Kommission.

bb. Keine zeitnahe Schließung der Datenlücke

- 90 Weiter ist zu bemängeln, dass die Verpflichtung zur Vorlage ergänzender Daten noch nicht einmal in einer Art und Weise erfolgt, die eine zeitnahe Schließung der Datenlücke gewährleistet.
- 91 Es folgt aber aus dem Vorsorgeprinzip und dem Ziel der Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus, dass Unsicherheiten bezüglich des Vorliegens der Genehmigungskriterien jedenfalls zügig ausgeräumt werden müssen.
- 92 Dieser Anforderung genügt die Sonderbestimmung nicht. Die Übermittlung weiterer Angaben zu indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität wird vom „*Geltungsbeginn eines vom Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel gebilligten Leitfadens*“ abhängig gemacht.
- 93 Dies steht im Widerspruch dazu, dass das Vorliegen harmonisierter Leitlinien nach der insoweit zutreffenden Auffassung der Kommission nicht Voraussetzung für die Bewertung indirekter Effekte auf die Biodiversität ist. Wenn das Vorliegen einheitlicher Bewertungsmethoden nicht zwingend ist, kann nicht nachvollzogen werden, warum die Verpflichtung der GRG zur Vorlage weiterer Daten vom Vorliegen harmonisierter Leitlinien abhängig gemacht wird.
- 94 Außerdem ist zeitlich nicht absehbar, bis wann ein solcher Leitfaden beschlossen wird und daher auch die Verpflichtung zur Vorlage bestätigender Informationen aktiviert wird (Anlage A.9, S. 32).
- 95 Zwar weist die Kommission in der angefochtenen Entscheidung darauf hin, dass der EFSA bereits ein Mandat zur Ausarbeitung einer solchen Leitlinie erteilt wurde (Anlage A.7., Rn. 124). Die Recherche der Kläger hat ergeben, dass dies zutrifft und die EFSA dieses Mandat auch bereits angenommen hat und angekündigt hat, die Bewertungsmethode bis zum 10. Januar 2025 vorzulegen.
- 96 Selbst wenn sich die EFSA an diesen Zeitplan hält, bleibt aber völlig offen, bis wann die Bewertungsmethode durch den Ausschuss tatsächlich gebilligt wird. Der „Geltungsbeginn“ des gebilligten Leitfadens, an den die Sonderbestimmung für den Beginn der Dreijahresfrist anknüpft, ist völlig offen. Gerade weil die Bewertungsmethoden umstritten sind, ist jedenfalls unsicher, ob eine zeitnahe Einigung im Ausschuss erzielt wird. Wenn es bis heute, also 15 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung 1107/2009 nicht gelungen ist, sich auf ein Konzept der Bewertung der Auswirkungen auf die Biodiversität zu einigen, muss befürchtet werden, dass diese Einigung noch längere Zeit in Anspruch nehmen wird. Es muss daher befürchtet werden, dass die Verpflichtung zur Vorlage bestätigender Informationen nicht in absehbarer Zeit aktiviert wird.

97 Abgesehen davon ist der Zeitraum zur Vorlage der Bewertung von drei Jahren ab dem Vorliegen eines gebilligten Leitfadens unangemessen lang. Vor dem Hintergrund, dass der Nachweis des Nichtvorliegens unannehmbarer Auswirkungen auf die Biodiversität bereits im Verfahren der Erneuerung der Wirkstoffgenehmigung zu erbringen war, hätte der GRG zumindest zugemutet werden müssen, schneller auf die Vorlage der Bewertungsmethoden zu reagieren.

d. Vierter Teil des ersten Klagegrundes: Unzureichende Vorgaben an die Mitgliedstaaten zur Bewertung indirekter Effekte

98 Die Kommission rechtfertigt die Erneuerungsentscheidung weiter damit, dass den Mitgliedstaaten „spezifische Bedingungen“ zur Berücksichtigung indirekter Effekte auf die Biodiversität aufgegeben wurden, die diese bei der Prüfung von Zulassungsanträgen beachten müssen (Anlage A.7, Rn. 120). Hiermit nimmt die Kommission auf folgende Sonderbestimmung Bezug:

„Indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen, sobald einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf Unionsebene vereinbart werden. Solange solche Methoden und Leitlinien fehlen, können die Mitgliedstaaten Methoden anwenden, die ihnen zur Feststellung möglicher indirekter Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten, geeignet erscheinen und ihren spezifischen Agrarumweltbedingungen Rechnung tragen. Stellen die Mitgliedstaaten hierbei mögliche indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität fest, so legen sie spezifische Bedingungen oder Einschränkungen für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten, fest, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, ob praktische alternative Bekämpfungs- oder Verhütungsmethoden mit geringeren Auswirkungen auf die Biodiversität zur Verfügung stehen;“

99 Auch diese Sonderbestimmung stellt entgegen der Auffassung der Kommission aus mehreren Gründen kein ausreichendes Risikomanagement dar.

100 Die Kommission verkennt bereits grundlegend, dass das Nichtvorliegen unannehmbarer Effekte auf die Biodiversität bereits auf der Ebene der Wirkstoffgenehmigung nachgewiesen sein muss – zumindest für bestimmte repräsentative Verwendungen einer Formulierung unter realistischen Verwendungsbedingungen. Dies kann nicht an die Mitgliedstaaten delegiert werden. Eine solche Feststellung wurde aber, entgegen der fehlerhaften Annahme der Kommission, nicht getroffen (siehe oben V.1.a.).

101 Unabhängig davon ist die Sonderbestimmung ungeeignet, um einen ausreichenden Schutz vor unannehmbaren indirekten Effekten auf die Biodiversität sicherzustellen.

102 Hinsichtlich der gebotenen Eignung von Risikomanagementmaßnahmen, ein identifiziertes Risiko auf ein angemessenes Maß zu senken, ist an die Ausführungen des Europäische Gerichts in seinem Urteil vom 21. Februar 2024 (T-536/22) zu erinnern, wonach Risikominderungsmaßnahmen nicht nur theoretisch, sondern sicher dazu geeignet sein müssen, die Genehmigungskriterien zu erfüllen. Das EuG betont hier:

„Was drittens das Vorbringen der Klägerin zur notwendigen Beachtung des Effektivitätsgrundsatzes betrifft, so bleibt das weite Ermessen der Kommission als Verantwortliche für das Risikomanagement, wie oben in Rn. 91 ausgeführt, durch Art. 4 der Verordnung Nr. 1107/2009 in Verbindung mit deren Anhang II begrenzt. Insoweit geht aus Art. 4 Abs. 2 und 3 dieser Verordnung hervor, dass die Genehmigung eines Wirkstoffs

nur erteilt werden kann, wenn nachgewiesen wird, dass die Voraussetzungen für die Genehmigung unter realistischen Verwendungsbedingungen erfüllt sind. Nach Abs. 5 dieses Artikels muss nachgewiesen werden, dass mindestens ein repräsentativer Verwendungszweck eines PSM, das diesen Wirkstoff enthält, diese Kriterien unter realistischen Verwendungsbedingungen erfüllt.

Daher kann die Kommission als Verantwortliche für das Risikomanagement nicht davon ausgehen, dass die Kriterien von Art. 4 Abs. 2 und 3 der Verordnung Nr. 1107/2009 erfüllt sind, wenn eine solche Schlussfolgerung auf dem Erlass von Maßnahmen zur Risikominderung beruht, die es nicht erlauben würden, schädliche Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder unannehmbare Auswirkungen auf die Umwelt auszuschließen, insbesondere weil solche Maßnahmen unrealistisch sind. Mit anderen Worten kann sie nicht feststellen, dass eine Verwendung „sicher“ sei, ohne sich zu vergewissern, dass das festgestellte Risiko durch die zu diesem Zweck herangezogenen Maßnahmen zur Risikominderung tatsächlich und nicht bloß theoretisch auf ein annehmbares Maß verringert werden kann.“

EuG, Urteil vom 21. Februar 2024, T-536/22, Rn. 103 f.

103 Die von der Kommission festgelegte Sonderbedingung ist nicht in diesem Sinne geeignet, unannehmbare Auswirkungen auf die Umwelt auszuschließen. Dies beruht auf folgenden Erwägungen:

aa. Fehlende Verbindlichkeit der Aufforderung zur Berücksichtigung indirekter Effekte

104 Die fehlende Eignung der in der Durchführungsverordnung zum Schutz vor indirekten Effekten festgelegten Bedingung beruht zunächst darauf, dass sich eine Verpflichtung zur Berücksichtigung dieser Effekte nur für den Fall entnehmen lässt, dass einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf Unionsebene „vereinbart“ wurden. Bis zur Vereinbarung einschlägiger Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf Unionsebene wird die Berücksichtigung indirekter Effekte nur in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt („können die Mitgliedstaaten Methoden anwenden, die ihnen zur Feststellung möglicher indirekter Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten, geeignet erscheinen und ihren spezifischen Agrarumweltbedingungen Rechnung tragen“).

105 Dies steht im Widerspruch dazu, dass das Vorliegen harmonisierter Leitlinien nach der insoweit zutreffenden Auffassung der Kommission nicht Voraussetzung für die Bewertung indirekter Effekte auf die Biodiversität ist. Wenn das Vorliegen einheitlicher Bewertungsmethoden nicht zwingend ist, kann nicht nachvollzogen werden, warum die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Bewertung dieser Aspekte dann vom Vorliegen solcher Leitlinien abhängig gemacht wird.

106 Indem die Verpflichtung unter den Vorbehalt der Existenz harmonisierter Bewertungsmethoden gestellt wird, nimmt die Kommission in Kauf, dass die indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität auf Ebene der Mitgliedstaaten bis auf unabsehbare Zeit unberücksichtigt bleiben.

107 Auch wenn der EFSA bereits ein Mandat zur Ausarbeitung der Leitlinien erteilt wurde, greift die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur besonderen Beachtung indirekter Auswirkungen erst, wenn einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf Unionsebene „vereinbart“ wurden. Insofern gilt das oben Gesagte: Die Billigung des Leitfadens ist nicht absehbar. Selbst wenn die EFSA zeitnah Bewertungsmethoden vorschlägt, kann es noch

Jahre dauern, bis hierüber eine Einigung im ScoPAFF erzielt wird. Hierdurch wird in Kauf genommen, dass indirekte Effekte auf die Biodiversität auf unabsehbare Zeit nicht zu berücksichtigen sind und diese Bedingung ins Leere läuft.

- 108 Die Anknüpfung an den Zeitpunkt des Geltungsbeginns des Leitfadens ist dabei unter jeder denkbaren rechtlichen Betrachtung fehlerhaft. Selbst wenn man entgegen der hier vertretenen Auffassung davon ausginge, dass die Verpflichtung zur Berücksichtigung indirekter Effekte auf die Biodiversität nach Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 nur unter dem Vorbehalt gilt, dass die EFSA Methoden zur Bewertung solcher Effekte angenommen hat, so würde dies bedeuten, dass diese Verpflichtung bereits ab dem Zeitpunkt der Vorlage der Bewertungsmethoden durch die EFSA greift und nicht erst ab dem Zeitpunkt ihrer formellen „Vereinbarung“ im Ausschuss.
- 109 Aufgrund des Vorbehalts der Vereinbarung harmonisierter Leitlinien fehlt es an einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, schon jetzt indirekte Effekte auf die Biodiversität bei ihrer Bewertung zu berücksichtigen.
- 110 Diesem Mangel hilft die in der Durchführungsverordnung betonte bloße *Möglichkeit*, indirekte Effekte auf die Biodiversität bereits vor der Geltung harmonisierter Leitlinien auf freiwilliger Basis zu berücksichtigen, offensichtlich nicht ab. Denn es ist aufgrund der unverbindlichen Formulierung dieser Bestimmung absehbar, dass zahlreiche Mitgliedstaaten hiervon absehen werden.

bb. Rechtliche Umsetzungshindernisse auf nationaler Ebene

- 111 Hinzu kommt, dass der Möglichkeit, indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität auf der Basis (nicht-harmonisierter) eigener Methoden zu bewerten, jedenfalls in Deutschland ein Umsetzungshindernis entgegensteht.
- 112 Die in Deutschland für die umweltbezogene Risikobewertung zuständige Behörde hat der EFSA und der Kommission bereits eine Methode zur Bewertung indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität terrestrischer Nichtzielorganismen durch trophische Interaktionen vorgelegt.

Anlage A.21: UBA, Impact of pesticides on in-field nontarget plants and arthropods with consequences for 'food-web-support' – expanded risk assessment method for national product authorisation in Germany

- 113 Unter Heranziehung dieser Bewertungsmethode wurden für zahlreiche Glyphosat-haltige Mittel Risikominderungsmaßnahmen zum Schutz der Biodiversität festgelegt (Anwendungsbestimmungen NT-307-x, NT-308):

Anlage A.22: Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Hi-Aktiv, S. 437, 440 des Anlagenkonvoluts; **Anlage A.23:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Biograde 460, S. 476, 478 des Anlagenkonvoluts, **Anlage A.24:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Biograde 360, S. 506 f., 511 des Anlagenkonvoluts, **Anlage A.25:** Auszug aus dem Zulassungsbericht BGT (EXPH-6), S. 541, 544 des Anlagenkonvoluts, **Anlage A.26:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Credit Xtreme, S. 572 f., 576 des Anlagenkonvoluts; **Anlage A.27:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Durano SL, S. 613, 616 des An-

lagenkonvoluts; **Anlage A.28:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Roundup Future, S. 640, 643 des Anlagenkonvoluts; **Anlage A.29:** Auszug aus dem Zulassungsbericht Clinic Xtreme, S. 673, 676 des Anlagenkonvoluts; **Anlage A.30:** Auszug aus dem Zulassungsbericht NASA, S. 697, 699 des Anlagenkonvoluts.

- 114 Diese Bewertung und Festlegung von Risikominderungsmaßnahmen wird jedoch von der nationalen Rechtsprechung des Verwaltungsgericht Braunschweig für unzulässig erachtet. Hiernach ist es den zuständigen Behörden verwehrt, die Risiken durch indirekte Effekte auf die Biodiversität zu berücksichtigen, solange von der EFSA anerkannte harmonisierte Methoden und Leitlinien nicht existieren.
- 115 In der Folge dieser Rechtsprechung wurden die Anwendungsbestimmungen, welche von den Zulassungsbehörden zur Umsetzung der Sonderbestimmung der Durchführungsverordnung 2023/2660 zu den indirekten Effekten festgesetzt wurden, wieder aufgehoben oder bei Widersprüchen oder Klagen der Zulassungsinhaber zumindest außer Vollzug gesetzt.
- 116 Wie aus der Antwort des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) auf eine Informationsanfrage des Klägers zu 1) hervorgeht, betrifft dies nicht nur wenige Zulassungen Glyphosat-haltiger Mittel, sondern die große Mehrheit.

Anlage A.31: UIG-Anfrage der Deutschen Umwelthilfe e.V. vom 2. Juli 2024;

Anlage A.32: Antwort der BVL vom 27. August 2024

- 117 In Deutschland besteht daher ein rechtliches Hindernis bei der Umsetzung der Sonderbestimmungen zu den indirekten Effekten auf die Biodiversität. Zur Rechtsprechung des VG Braunschweig und den Konsequenzen für die hier angefochtene Entscheidung im Einzelnen:

(1) Rechtsprechung des VG Braunschweig

- 118 Bereits in zwei Urteilen vom 4. September 2019 hatte sich das Verwaltungsgericht Braunschweig auf den Standpunkt gestellt, dass es den nationalen Zulassungsbehörden verwehrt ist, indirekte Effekte auf die Biodiversität zu verwehren, solange von der EFSA anerkannte Bewertungsmethoden fehlen.

Anlage A.33: Urteil des VG Braunschweig vom 4. September 2019, 9 A 11/19,

Anlage A.34: Urteil des VG Braunschweig vom 4. September 2019, 9 A 18/19

- 119 Das Verwaltungsgericht stellte hier – ohne den Europäischen Gerichtshof anzurufen – fest, dass Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 dahingehend auszulegen sei, dass es Voraussetzung für die Berücksichtigung derartiger Auswirkungen ist, dass die EFSA zunächst anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte bestimmt. Hieran ändere auch die Sonderbestimmung in der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324, wonach „die Bedrohung der Vielfalt und Abundanz von Nichtziel-Landarthropoden und -Landwirbeltieren durch trophische Wechselwirkungen“ besonders zu berücksichtigen sei, nichts. Das VG Braunschweig stellte insoweit fest:

„Soweit das UBA der Verordnung (EU) Nr. 546/2011 vom 10. Juni 2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 (ABl. L 155 S. 1) Hinweise darauf zu entnehmen meint, dass Auswirkungen eines Pflanzenschutzmittels auf

die biologische Vielfalt den noch von den Mitgliedstaaten auch ohne Bewertungsmethoden der EFSA berücksichtigt werden müssten, weil dort ausgeführt ist, die Mitgliedstaaten hätten darauf zu achten, dass die Verwendung der Pflanzenschutzmittel keine langfristigen Auswirkungen auf den Bestand und die Vielfalt der nicht zu den Zielgruppen gehörenden Arten hat (vgl. Anhang der Verordnung, Teil I, Abschnitt C, Ziff. 1.5; vgl. dazu auch: Klinger/Borwieck/Douhaire, Rechtsgutachten zum Schutz von terrestrischen Nichtzielarten einschließlich der biologischen Vielfalt vor den Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln vom November 2017, S. 20), ist zu beachten, dass es sich um eine Durchführungsverordnung der Kommission handelt, die nicht geeignet ist, die grundlegende Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates zu ändern oder ihr einen anderen Inhalt zu geben. Gleiches gilt für die Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324 der Kommission vom 12. Dezember 2017 zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat (ABl. L 333 S. 10), soweit den Mitgliedstaaten in Anhang I aufgetragen wird, bei der Gesamtbewertung von Anwendungen als Herbizid unter anderem insbesondere die Bedrohung der Vielfalt und Abundanz von Nichtziel-Landarthropoden und -Landwirbeltieren durch trophische Wechselwirkungen zu beachten und gegebenenfalls Maßnahmen zur Risikogrenzung in Gestalt von Anwendungsbedingungen festzulegen.“

(VG Braunschweig, Urteil vom 4. September 2019 – 9 A 18/19, Rn. 51)

- 120 Diese Rechtsauffassung hat das VG Braunschweig im Lichte der Durchführungsverordnung 2023/2660 zur Erneuerung des Wirkstoffs Glyphosat nochmals bestätigt. In zwei Entscheidungen vom 22. Februar 2024 leitete das VG Braunschweig aus der Durchführungsverordnung 2023/2660 und dem Final Renewal Report ab, dass es den Mitgliedstaaten trotz der dort festgelegten Ermächtigung zur Bewertung indirekter Effekte auf die Biodiversität bis zur Vorlage einheitlicher Methoden verwehrt ist, diese Auswirkungen zu berücksichtigen.

Anlage A.35: Beschluss des VG Braunschweig vom 22. Februar 2024, 1 B 455/23, **Anlage A.36:** Beschluss des VG Braunschweig vom 22. Februar 2024, 1 B 457/23

- 121 In diesen Entscheidungen führt das VG Braunschweig aus:

„Wie das Verwaltungsgericht Braunschweig bereits in den Urteilen vom 4. September 2019 (9 A 11/19 und 9 A 18/19 -, juris) zu den vom UBA ursprünglich für erforderlich gehaltenen Anwendungsbestimmungen Biodiv1, Biodiv2 und NT(neu) zum Schutz der biologischen Vielfalt dargelegt hat, können gemäß Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität sowie die Vielfalt und Abundanz von Nichtzielarten durch Nahrungsnetzeffekte im Rahmen der Risikobewertung nur dann berücksichtigt werden, wenn die EFSA anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte bestimmt hat. Eine solche von der EFSA anerkannte wissenschaftliche Bewertungsmethode liegt derzeit nicht vor. Dies ergibt sich bereits aus den in den Anhängen der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission vom 28. November 2023 zur Erneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat genannten Sonderbestimmungen, wonach „indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen“ zu berücksichtigen sind, „sobald einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung

solcher Auswirkungen auf Unionsebene vereinbart werden“. Daneben hat die Kommission im zugehörigen Glyphosate Final Renewal Report 2023 ausgeführt, dass es derzeit keine vereinbarten harmonisierten Methoden für die Bewertung indirekter Auswirkungen über trophische Interaktionen gebe (vgl. S. 8 im Final Renewal report for the active substance glyphosate finalised in the Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed at its meeting on 13 October 2023 in view of the renewal of the approval of glyphosate in accordance with Regulation (EC) No 1107/2009 vom 13.10.2023, PLAN/2023/1497 RR - Rev 2: „In addition, the experts highlighted that there are currently no agreed harmonised methodologies for carrying out assessments of indirect effects via trophic interactions“). Ebenso bestätigt die EFSA das Fehlen einer von ihr anerkannten wissenschaftlichen Methode zur Bewertung indirekter Auswirkungen auf die Biodiversität sowie die Vielfalt und Abundanz von Nichtzielarten durch Nahrungsnetzefekte, soweit es im Peer Review der Risikobewertung des Wirkstoffs Glyphosat der EFSA vom 6. Juli 2023 heißt, es seien keine ausreichenden Informationen vorgelegt worden, um eine sichere Schlussfolgerung zu den Auswirkungen auf die biologische Vielfalt durch indirekte Effekte und trophische Wechselwirkungen für die repräsentativen Verwendungen zu ziehen, und es mangle an harmonisierten Methoden und vereinbarten spezifischen Schutzziele (vgl. S. 4 im Peer review of the pesticide risk assessment of the activesubstance glyphosate, veröffentlicht im EFSA Journal 2023;21(7):8164).

Eine andere Beurteilung folgt auch nicht aus den Verweisen des UBA bzw. der Antragsgegnerin auf die Durchführungsverordnungen (EU) 2017/2324 und 2023/2660 der Kommission zur Erneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat, soweit es dort in den Sonderbestimmungen in den Anhängen wie folgt heißt:

„Bei dieser Gesamtbewertung achten die Mitgliedstaaten insbesondere auf Folgendes:

[...]

- die Bedrohung der Vielfalt und Abundanz von Nichtziel-Landarthropoden und -Landwirbeltieren durch trophische Wechselwirkungen“

[Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324]

und

„Bei dieser Gesamtbewertung achten die Mitgliedstaaten insbesondere auf Folgendes:

[...]

- indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität durch trophische Interaktionen, sobald einschlägige Methoden und Leitlinien zur Feststellung solcher Auswirkungen auf Unionsebene vereinbart werden. Solange solche Methoden und Leitlinien fehlen, können die Mitgliedstaaten Methoden anwenden, die ihnen zur Feststellung möglicher indirekter Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten, geeignet erscheinen und ihren spezifischen Agrarumweltbedingungen Rechnung tragen. Stellen die Mitgliedstaaten hier bei mögliche indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität fest,

so legen sie spezifische Bedingungen oder Einschränkungen für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten, fest, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, ob praktische alternative Bekämpfungs- oder Verhütungsmethoden mit geringeren Auswirkungen auf die Biodiversität zur Verfügung stehen“

[Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660]

Die Durchführungsverordnungen (EU) 2017/2324 und 2023/2660 der Kommission können eine von dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut und der Entstehungsgeschichte des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 abweichende Auslegung dahingehend, dass die Mitgliedstaaten die indirekten Auswirkungen auf die Biodiversität sowie die Vielfalt und Abundanz von Nichtzielarten durch Nahrungsnetzeffekte im Rahmen der Risikobewertung auch ohne Vorliegen einer von der EFSA anerkannten wissenschaftlichen Methode zur Bewertung dieser Effekte berücksichtigen dürfen, nicht rechtfertigen.

Nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 sind als Teilaspekt möglicher Auswirkungen auf die Umwelt zwar auch Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem zu berücksichtigen. Dies aber nur, „soweit es von der Behörde anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt“. Das Verwaltungsgericht Braunschweig hat in seinen Urteilen vom 4. September 2019 (9 A 11/19 und 9 A 18/19 -, juris) und vom 29. September 2021 (1 A 130/21 -, juris) dargelegt, dass sich der Begriff der „Behörde“ im Sinne der Vorschrift auf die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) und nicht auf die Behörden der Mitgliedstaaten bezieht. Daher ist die Berücksichtigung von Auswirkungen auf die so zu verstehende biologische Vielfalt im Zulassungsverfahren für ein Pflanzenschutzmittel gemäß Art. 29 Abs. 1 Buchst. e) i. V. m. Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 daran gebunden, dass die EFSA anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Auswirkungen festlegt, an denen es bislang fehlt.

Der Wille des europäischen Ordnungsgebers, der sich in der Entstehungsgeschichte des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 widerspiegelt, stützt ebenfalls die Annahme, dass die Mitgliedstaaten die Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem als Teilaspekt möglicher Auswirkungen auf die Umwelt lediglich im Falle des Vorliegens einer von der EFSA anerkannten wissenschaftlichen Methode zur Bewertung dieser Effekte berücksichtigen dürfen. So enthielt der erste Vorschlag der Kommission für die Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 den Vorbehalt der vorherigen Festlegung von Bewertungsmethoden durch die EFSA für die Berücksichtigung von Auswirkungen auf die biologische Vielfalt noch nicht. Darin war vorgesehen, dass der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben darf, und zwar unter besonderer Berücksichtigung unter anderem des Aspekts der Auswirkung auf die biologische Vielfalt (vgl. Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln vom 12.07.2006 - COM/2006/388/Final -, S. 25). Das Europäische Parlament beehrte daraufhin die Erweiterung des Teilaspekts der biologischen Vielfalt in Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) des Verordnungsentwurfs um den Begriff des Ökosystems (vgl. Bericht des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit vom 05.10.2007 - A6/2007/359 -, S. 41 zu Änderungsantrag

64, sowie Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 23.10.2007 - TC1-COD[2006]0136 -, S. 29). Der gemeinsame Standpunkt des Rates vom 15. September 2008 berücksichtigte diesen Änderungsantrag nicht, sondern hielt an der ursprünglichen Formulierung fest (vgl. ABl. C 266 E S. 9). Das Europäische Parlament verfolgte sein Begehren weiter, indem es den Änderungsantrag 64 als Änderungsantrag 45 erneut einbrachte (vgl. Bericht des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit vom 12.11.2008 - A6/2008/444 -, S. 32 f.). Der Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 13. Januar 2009 (TC2-COD[2006]0136, S. 32), dessen Änderungen am Text der Verordnung von der Kommission (vgl. Stellungnahme vom 30.3.2009 - COM/2009/145/Final -) und vom Rat in zweiter Lesung am 24. September 2009 angenommen worden sind, enthält dann die vom Europäischen Parlament gewünschte Ergänzung der biologischen Vielfalt um das Ökosystem zu Unterpunkt iii) von Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) der Verordnung, lässt die Berücksichtigung der Teilaspekte zu den Unterpunkten i) bis iii) aber nunmehr nur noch zu, „soweit es von der Behörde anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt“. Bei dem konsolidierten Text handelt es sich entsprechend der Stellungnahme der Kommission vom 30. März 2009 (COM/2009/145/Final, S. 3) um das Ergebnis von Verhandlungen zwischen dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission. Die Entstehungsgeschichte der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 verdeutlicht damit, dass der Vorbehalt der Festlegung von Bewertungsmethoden durch die EFSA gezielt in die Bestimmung des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) der Verordnung aufgenommen wurde, um eine Einigung zwischen dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission herstellen zu können (so bereits: VG Braunschweig, Urt. v. 04.09.2019 – 9 A 11/19 und 9 A 18/19 -, juris) und v. 29.09.2021 – 1 A 130/21 -, juris). Eine Umgehung des speziellen Vorbehalts von der EFSA anerkannter wissenschaftlicher Bewertungsmethoden durch den Rückgriff auf andere Prinzipien und Bestimmungen der Verordnung würde damit nicht nur dem Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) der Verordnung, sondern auch dem Willen des Verordnungsgebers widersprechen.

Sinn und Zweck des vom Verordnungsgeber ausdrücklich bestimmten Vorbehalts der Festlegung von Bewertungsmethoden durch die EFSA, der sich für Teilaspekte anderer Schutzgüter in gleicher Weise in Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a) und Art. 4 Abs. 3 Buchst. b) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 findet, sind unter Berücksichtigung des mit der Verordnung verfolgten Harmonisierungsbestrebens (vgl. insbesondere Erwägungsgründe 9 und 25 der Verordnung) darin zu sehen, gerade für Bereiche, deren Bewertung sich wegen einer Vielzahl einwirkender Faktoren schwierig gestaltet und verschiedenen Lösungsansätzen zugänglich ist, die Anwendung einheitlicher Bewertungsmethoden in sämtlichen Mitgliedstaaten der EU zu gewährleisten (vgl. VG Braunschweig, Urt. v. 04.09.2019 – 9 A 11/19 und 9 A 18/19 -, juris) und v. 29.09.2021 – 1 A 130/21 -, juris).

Folglich ist die Norm des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 nach dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut, der Entstehungsgeschichte und dem Willen des Verordnungsgebers dahingehend auszulegen, dass die Mitgliedstaaten die Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem als Teilaspekt möglicher Auswirkungen auf die Umwelt lediglich im Falle des Vorliegens einer von der EFSA anerkannten wissenschaftlichen Methode zur

Bewertung dieser Effekte berücksichtigen dürfen. Die in den Durchführungsverordnungen (EU) 2017/2324 und 2023/2660 der Kommission vorgeschlagene Praxis, wonach die Mitgliedstaaten auch ohne Vorliegen einer von der EFSA anerkannten wissenschaftlichen Bewertungsmethode indirekte Auswirkungen auf die Vielfalt und Abundanz von Nichtziel-Landarthropoden und –Landwirbeltieren durch tropische Wechselwirkungen bzw. auf die Biodiversität durch tropische Interaktionen berücksichtigen können, kommt deshalb faktisch einer Abänderung des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) der Verordnung gleich. Eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 wäre aber ausschließlich in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren von dem Europäischen Parlament und dem Rat auf Vorschlag der Kommission vorzunehmen (vgl. Art. 289, 294 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union [AEUV]). Da die Norm des Art. 4 Abs. 3 Buchst. e) iii) Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 als höherrangiges Recht einen Anwendungsvorrang gegenüber den Durchführungsverordnungen (EU) 2017/2324 und 2023/2660 der Kommission genießt und damit maßgebend für die rechtliche Beurteilung ist, kann der auf die Durchführungsverordnungen (EU) 2017/2324 und 2023/2660 gestützten Rechtsauffassung des UBA bzw. der Antragsgegnerin nicht gefolgt werden.

VG Braunschweig, Beschluss vom 22. Februar 2024 – 1 B 457/23, Rn. 68-71, juris

- 122 Das VG Braunschweig hält also auch im Lichte der Durchführungsverordnung 2023/2660 an seiner Rechtsauffassung, dass den Mitgliedstaaten im Falle des Fehlens EU-weit harmonisierter Bewertungsmethoden verwehrt ist, indirekte Effekte auf die Biodiversität zu berücksichtigen fest. Demnach ist es den deutschen Behörden derzeit nicht möglich, die indirekten Effekte auf die Biodiversität zu bewerten und das für notwendig erachtete Risikomanagement durchzuführen. Daher entfaltet die Sonderbestimmung der Durchführungsverordnung 2023/2660 zur Bewertung indirekter Effekte auf die Biodiversität in Deutschland keine praktische Wirksamkeit und ist daher nicht dazu geeignet, die Genehmigungsfähigkeit sicherzustellen ist.

(2) Schlussfolgerung für die Eignung des Risikomanagements

- 123 Die Kommission geht im angefochtenen Beschluss fehlerhaft davon aus, dass diese Umsetzungshindernisse und -ausfälle auf nationaler Ebene die Rechtmäßigkeit ihres Risikomanagements nicht berühre.
- 124 Die Kommission macht zwar zunächst deutlich, dass sie – ebenso wie die Kläger – die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Braunschweig für fehlerhaft erachtet. Sie weist in dieser Hinsicht auf die Klarstellung des EuGH in der Rechtssache C-308/22 hin, dass die Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Risikobewertungen im Zusammenhang mit Zulassungen von PSM die neuesten Leitlinien und wissenschaftlichen Erkenntnisse heranziehen können und müssen, wobei sie nicht auf die verfügbaren Leitlinien beschränkt sind, und das diese Aufgaben von den nationalen Gerichten geprüft werden müssen. Weiter verweist die Kommission auf den Wortlaut des Art. 4 Abs. 1 lit. e Verordnung 1107/2009 und den die Grundsätze der Bewertung auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse nach der Verordnung (EU) 546/2011. Hieraus schlussfolgert die Kommission, dass es „unangemessen“ wäre, anzunehmen, dass die Mitgliedstaaten erst dann eine Bewertung abschließen können, wenn ein vollständiges Paket von Leitlinien vorliegt (Anlage A.7., Rn. 112 f.).

- 125 Dem stimmen die Kläger vollkommen zu. Die Kommission verkennt aber, dass in dieser Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Braunschweig ein Umsetzungshindernis besteht, welches die Kommission nicht ohne Weiteres ignorieren darf. Denn Risikominderungsmaßnahmen und Bedingungen für die Genehmigung im Sinne von Art. 6 Verordnung 1107/2009 müssen nach der Rechtsprechung des EuG tatsächlich und nicht nur auf dem Papier dazu geeignet sein, auf ein Risiko zu reagieren.
- 126 Wenn der Kommission bekannt ist, dass die nationalen Behörden die von ihr vorgesehenen Genehmigungsbedingungen nicht umsetzen (aufgrund einer entgegenstehenden Rechtsprechung der nationalen Gerichte oder aus anderen Gründen), darf sie dies nicht übergehen und weiter in die Wirksamkeit dieser Risikomanagementmaßnahme vertrauen. Dies vor allem dann nicht, wenn sie zugleich keinerlei Maßnahmen ergreift, um die Umsetzung der Genehmigungsbedingungen durch die betroffenen Mitgliedstaaten sicherzustellen.
- 127 Sofern die Kommission in Rn. 112 der angefochtenen Entscheidung konstatiert, dass das Verwaltungsgericht Braunschweig nicht um eine Vorabentscheidung des EuGH zur Auslegung des Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 ersucht hat, ist dies zutreffend. Weder in seinen Entscheidungen vom 4. Oktober 2019, noch in den jüngsten Entscheidungen vom 22. Februar 2024 erfolgte eine Vorlage an den EuGH.
- 128 Wir weisen darauf hin, dass sich die deutschen Behörden in einem anderen Fall aufgrund einer nicht erfolgten Vorlage durch die nationalen Gerichte an den EuGH dazu gezwungen sahen, das Bundesverfassungsgericht anzurufen unter Berufung auf das Recht auf den gesetzlichen Richter nach Art. 101 GG und die unionsrechtliche Vorlagepflicht aus Art. 267 Abs. 3 AEUV. In jenem Fall ging es um die umstrittene Frage der Bindung der Mitgliedstaaten an die Bewertung des berichterstattenden Mitgliedstaates im Rahmen der zonalen Zulassung, welche später auch Gegenstand der Rechtssache C-308/22 war.

Anlage A.37: LTO-Recht, Kaufmann, Streit um die Zulassung von Pestiziden
Wie Karlsruhe dem Umweltbundesamt helfen soll

- 129 Dieser Vorgang verdeutlicht, dass sich die Kommission nicht darauf verlassen kann, dass die nationalen Gerichte von der Möglichkeit eines Ersuchen des EuGH um eine Vorabentscheidung Gebrauch machen. Vielmehr ist auch sie dafür zuständig, im Rahmen ihrer Kompetenzen auf ihr bekannte Fehler bei der Umsetzung von Genehmigungsbedingungen zu reagieren. Dies verkennt die Kommission im angefochtenen Beschluss.

cc. Unzureichende Rechtsfolgen

- 130 Das Risikomanagementkonzept der Kommission erweist sich schließlich deshalb als unwirksam, weil den Mitgliedstaaten als Reaktion auf die Feststellung von möglichen indirekte Auswirkungen auf die Biodiversität lediglich die Festlegung von „spezifische[n] Bedingungen oder Einschränkungen für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die Glyphosat enthalten“ zugestanden wird. Zudem wird einschränkend formuliert, dass „insbesondere zu berücksichtigen ist, ob praktische alternative Bekämpfungs- oder Verhütungsmethoden mit geringeren Auswirkungen auf die Biodiversität zur Verfügung stehen.“
- 131 Wie die Kläger in ihrem Antrag dargelegt haben (Anlage A.9., S. 33), könnte dies von den Zulassungsbehörden dahingehend verstanden werden, dass eine vollständige Verweigerung der Produktzulassung nicht auf unannehmbare indirekte Effekte auf die Biodiversität gestützt werden kann.

132 Eine solche Beschränkung der Mitgliedstaaten auf Zulassungsbeschränkungen wäre jedoch mit Art. 29 Abs. 1 lit. e i.V.m. Art. 4 Abs. 3 lit. e Verordnung 1107/2009 unvereinbar, weil die Zulassung zu verweigern ist, wenn unannehmbare Effekte auf die Biodiversität vorliegen und diese auch mit Risikominderungsmaßnahmen nicht auf ein annehmbares Niveau reduziert werden können.

2. Zweiter Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. e) (ii) VO 1107/2009 und gegen das Vorsorgeprinzip wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer (direkter) Auswirkungen auf Insekten

133 Die Kommission ist im angefochtenen Beschluss zudem beurteilungsfehlerhaft davon ausgegangen, dass die Studie Defarge et al, 2023 nicht zu berücksichtigen war. Dies stellt einen Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und 3 lit. e Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 und das Vorsorgeprinzip dar.

134 Insoweit hatten die Kläger im Antrag vorgetragen, dass neue Erkenntnisse über stark toxische direkte Auswirkungen von Glyphosat auf Arthropoden nicht ausreichend berücksichtigt worden sind (Anlage A.9, S. 34)). In diesem Zusammenhang verwiesen sie auf die Anfang 2023 veröffentlichte Studie der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH) und des deutschen Bundesamtes für Naturschutz (BfN) in der renommierten internationalen Fachzeitschrift „Science of the Total Environment“.

Anlage A.38: Defarge et al., Science of the Total Environment 865 (2023), 161158

135 Diesbezüglich führten die Antragsteller aus, dass bei der Testung möglicher Wirkungen von glyphosatbasierten Herbiziden auf Insekten die Aufnahme von Stoffen über die Nahrung in der Wirkstoffgenehmigung derzeit nicht überprüft werde. Die Tiere werden lediglich auf besprühte Oberflächen (Glasplattentests) gesetzt. Im Freiland sei es jedoch sehr wahrscheinlich, dass Insekten glyphothaltige Mittel auch über die Nahrung aufnehmen. Die Gefahr, die von der direkten insektiziden Wirkung nach oraler Aufnahme ausgeht, sei für die Umweltsicherheit von großer Bedeutung und offenbare eine Lücke in der bisherigen Risikobewertung (Anlage A.9, S. 34).

136 Die Kommission meint, dass die materielle Nichtberücksichtigung der Studie von Defarge et al. die Gültigkeit der Risikobewertung für Glyphosat oder der darauf gestützten überprüften Verordnung nicht infrage stelle. Die genannte Studie sei im Rahmen der Peer-Review tatsächlich hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die Risikobewertung beurteilt worden; sie sei als „potenziell relevant, aber unzureichende Informationen“ eingestuft und daher in der Risikobewertung von Glyphosat weiter nicht berücksichtigt worden (Anlage A.7, Rn. 127). Die Kommission begründet die materielle Nichtberücksichtigung damit, dass die verfügbaren Informationen für die spezifische Zusammensetzung nicht bekannt seien (Anlage A 7, Rn. 127).

137 Diese Einschätzung geht fehl. Die Einordnung der relevanten Studie als „potenziell relevante aber ungenügende Informationen“ und die Nichtberücksichtigung im Rahmen der Risikobewertung ist aus Sicht der Kläger unter keinem Gesichtspunkt nachvollziehbar.

138 Eine Einordnung als „potenziell relevant aber ungenügende Informationen“ erfolgt gem. Konsultationspunkt 5.10 des Protokolls der Pesticides Peer Review TC 82 dann, wenn nicht genügend Informationen über die Zusammensetzung verfügbar sind.

- 139 In der Studie selbst heißt es auf Seite 2: „According to the product description, Roundup WeatherMax® contains 540 g/l of the active ingredient glyphosate. As a quality assurance, one batch of the treatment solutions (all treatment groups) was analysed in a DAkkS-accredited laboratory in Switzerland according to DIN ISO 16308. The glyphosate concentration could be verified with a mean difference of 18.3 % (± 10.6) between the theoretical and measured glyphosate concentration (LoD = 25 $\mu\text{g/l}$; LoQ = 50 $\mu\text{g/l}$)“ (Anlage A.38).
- 140 Auch unter <https://www.cropscience.bayer.ca/products/herbicides/roundup/roundup-weather-max> ist einsehbar, dass das verwendete Produkt 540g/L Glyphosat enthält. Die Erlangung dieser Information mittels Internetrecherche bedarf nur weniger Sekunden.
- 141 Die Kläger halten vor diesem Hintergrund an ihrer Auffassung fest, dass die Nichtberücksichtigung der oralen Aufnahme des Herbizids einen gravierenden Mangel der Risikobewertung begründet. Mit Bezug auf die Studie von Defarge muss mit einem erheblichen Risiko durch die orale Aufnahme von Glyphosat gerechnet werden. Die EFSA hat im Übrigen bestätigt, dass die orale Exposition ein relevanter Expositionsweg für Nichtzielarthropoden ist und dass die angewandte Risikobewertung die orale Aufnahme nicht explizit einschließt (EFSA PPR-Gremium, 2015) (Anlage A.9, S. 131).
- 142 Insoweit die Kommission in ihrem Antwortschreiben auf den Umstand hingewiesen hat, dass Glasplattentests im Risikobewertungssystem als ungünstigster Fall betrachtet werden, da die Expositionsbedingungen für die Organismen viel schlimmer seien als unter Freilandbedingungen (Anlage A.7, Rn. 129), halten die Kläger dies für unplausibel.
- 143 Dass Glasplattentests hier nicht das „worst case“ Szenario darstellen, ergibt sich aus dem Wasseraufnahmeverhalten von Insekten und speziell Bienen und Schwebfliegen. Eingetrocknete Spritzbrühe auf Blattoberflächen hat einen verhältnismäßig viel geringeren Stellenwert als die orale Aufnahme. Insekten decken ihren Flüssigkeitsbedarf nicht nur an Pfützen oder Oberflächengewässern, sondern regelmäßig auch durch die Aufnahme von Tau- oder Regentropfen, was ein Risiko der Aufnahme von Tropfen herbizidhaltiger Spritzbrühe begründet. Speziell Bienen und Schwebfliegen decken ihren Flüssigkeitsbedarf auch mit flüssigem Nektar. Auch Nektar kann von der Verunreinigung durch Glyphosat betroffen sein. In einem von der Klägerin zu 2) begleiteten und finanzierten Verfahren wurde dem Imker Schadensersatz für den wegen der Verunreinigung zu entsorgenden Honig zugesprochen.²¹

3. Dritter Klagegrund: Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. b), e) i) VO 1107/2009 wegen unzureichender Berücksichtigung unannehmbarer Auswirkungen auf Gewässer

- 144 Zu bemängeln ist zudem ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 und Abs. 3 lit. b), e) i) VO 1107/2009, weil die Kommission in Bezug auf die Verbreitung von Glyphosat in Oberflächengewässern einen fehlerhaften Maßstab an die Risikobewertung zugrunde gelegt hat. Zudem ist die Kommission fehlerhaft davon ausgegangen, dass das Risikomanagement in Bezug auf die Verschmutzung der Oberflächengewässer und des Grundwasser ausreichend ist. Im Einzelnen:

²¹ <https://www.aurelia-stiftung.de/projekt/glyphosat-im-honig-seusing/>

a. Bewertungsmaßstab der Annehmbarkeit von Glyphosat-Konzentrationen in Oberflächengewässern

- 145 Die Kläger hatten im Antrag vorgetragen, dass die Erneuerungsentscheidung der hohen Belastung der Oberflächengewässer durch Glyphosat und AMPA nicht ausreichend Rechnung trägt. Entgegen der Einschätzung der EU-Kommission sind die in Gewässern zu erwartenden Konzentrationen von Glyphosat als unannehmbar zu qualifizieren (Anlage A.9, S. 36 f.) Die Kläger nahmen hierbei insbesondere den in Anhang I der Richtlinie (EU) 2020/2184 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasserrichtlinie) festgelegten Grenzwert in Höhe von 0,1 µg/l in Bezug. Dieser Wert werde nach den verfügbaren Monitoringdaten an einem erheblichen Anteil der Messstellen überschritten. Schon die Auswertung der Monitoringdaten der GRG kommt zu dem Ergebnis, dass bei etwa 23 % der Proben (54,0 % der Standorte) Werte oberhalb des Schwellenwertes von 0,1 µg/L gemessen wurden (Anlage A.9, S. 37 f.)
- 146 Die Kommission räumt ein, dass in den Mitgliedstaaten häufig Werte > 0,1 µg/L gemessen werden (Anlage 7, Rn. 145). Sie hält dies aber für irrelevant, da es „keinen Grenzwert von 0,1 µg/l für Glyphosat (...) in Oberflächengewässern“ gebe (Anlage A.7, Rn. 144).
- 147 Dies trifft nicht zu. Wie der Kläger im Antrag ausgeführt hat, ist die Einhaltung des Wertes i.H.v. 0,1 µg/l nicht nur für das Trinkwasser zu gewährleisten, sondern jedenfalls auch für die gegenwärtig oder künftig zur Trinkwassergewinnung genutzten Oberflächengewässer. Denn gemäß Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie – WRRL) sorgen die Mitgliedstaaten für den erforderlichen Schutz der nach Absatz 1 der Vorschrift ermittelten Wasserkörper, die gegenwärtig bzw. künftig zur Trinkwassergewinnung genutzt werden, „um eine Verschlechterung ihrer Qualität zu verhindern und so den für die Gewinnung von Trinkwasser erforderlichen Umfang der Aufbereitung zu verringern.“
- 148 Eine solche den Aufbereitungsaufwand steigernde Verschlechterung liegt bei einer Überschreitung der Parameter der Trinkwasserrichtlinie – hier dem für Pestizidwirkstoffe geltenden Parameter von 0,1 µg/L – vor.²² Hieraus folgt entgegen der Auffassung der Kommission, dass jedenfalls in Wasserkörpern im Sinne von Art. 7 Abs. 1 WRRL, welche für die Entnahme von Wasser für den menschlichen Verbrauch genutzt werden oder die für eine solche künftige Nutzung bestimmt sind, Konzentrationen > 0,1 µg/L zwingend als unannehmbar zu bewerten sind.
- 149 Die Kommission ist daher fehlerhaft davon ausgegangen, dass der Wert von 0,1 µg/L für die Risikobewertung unbeachtlich ist. Die der Entscheidung der Kommission zugrunde liegende Risikobewertung, welche für alle Oberflächengewässer lediglich auf die Unterschreitung der sehr hohen RAK abstellt, beruht insoweit auf einem fehlerhaften Maßstab.

b. Unzureichendes Risikomanagement (Oberflächengewässer)

- 150 Dem Risiko für Oberflächengewässer, insbesondere für derzeit/künftig zur Trinkwassergewinnung genutzten Wasserkörpern, wird auch nicht durch die Sonderbestimmung abgeholfen, nach der die Mitgliedstaaten besonders auf „den Schutz (...) von Oberflächengewässern, vor allem im Fall ihrer Nutzung zur Trinkwassergewinnung“ zu achten haben.

151

²² Vgl. Schlussanträge der Generalanwältin vom 02.03.2023, C-723/21, Celex-Nr. 62021CC0723, Rn. 102.

Diese Sonderbestimmung ist entgegen der Auffassung der Kommission (Anlage A.7, Rn. 150) gerade nicht „präzise und konkret“, sondern vielmehr sehr unbestimmt. Aus ihr geht nicht ansatzweise hervor, bis zu welchem Maß ein Mitgliedstaat Einträge in ein Oberflächengewässer hinnehmen kann. Es ist daher bereits aufgrund der Unbestimmtheit dieser Sonderbedingung vorhersehbar, dass sie von den nationalen Zulassungsbehörden schlicht „überlesen“ wird.

- 152 Die Zulassungen, die in Deutschland auf der Grundlage der erneuerten Genehmigung durch die Durchführungsverordnung 2023/2660 erteilt wurden, bestätigen dies. Obwohl hier vielfach PEC_{sw} (predicted environmental concentration in surface water)-Werte von deutlich > 0,1 µg/L berechnet werden, wurden bislang keinerlei Einschränkungen zur Verwendung Glyphosat-haltiger Mittel in Trinkwasserschutzgebieten bzw. an Wasserkörpern nach Art. 7 Abs. 1 WRRL festgelegt. Die Sonderbestimmung wird schlichtweg übergangen mit der Konsequenz, dass auch in zur Trinkwassergewinnung genutzten Gebieten Einträge von deutlich über > 0,1 µg/L toleriert werden.

vgl. mit PEC_{sw}-Modellierungen, Anlagen A 22.bis A26, vgl. ohne PEC_{sw}-Modellierungen, Anlagen A.27 bis A.30.

c. Unzureichendes Risikomanagement (Grundwasser)

- 153 Dasselbe gilt bezüglich der Sonderbestimmung, nach der die Mitgliedstaaten, „besonders auf den Schutz des Grundwassers in gefährdeten Gebieten“ zu achten haben.
- 154 In dieser Hinsicht hatten die Kläger im Antrag bemängelt, dass die für die Modellierung angewandten Grundwasserszenarien teilweise nicht repräsentativ sind. Sensible Gebiete wie Karsteinzugsgebiete mit z.T. sehr geringen Deckschichtenmächtigkeiten würden in den Grundwasserszenarien nicht abgebildet und dementsprechend auch in der Risikobewertung nicht berücksichtigt (Anlage A.9, S. 41 f.).
- 155 Die Kommission räumt in dieser Hinsicht ein, dass die FOCUS-Grundwasserszenarien „nicht vollständig auf die Auswaschung in Situationen ein[geht], in denen Bodenschichten in karstiger Geologie liegen und falcher als 1 Meter sind“ (Anlage A.7, Rn. 160).
- 156 Nach Auffassung der Kommission wird dieser Unsicherheit aber dadurch abgeholfen, „dass die nationalen Behörden verpflichtet werden, bei der Durchführung von Bewertungen für die Zulassung von PSM insbesondere auf den Schutz des Grundwassers in gefährdeten Gebieten (...) zu achten“ (Anlage A.7, Rn. 160).
- 157 Diese Einschätzung geht fehl. Auch hier handelt es sich um eine Risikomanagementmaßnahme, die nicht „präzise und konkret“, sondern sehr unbestimmt ist und in der Praxis einiger Mitgliedstaaten nicht umgesetzt wird.
- 158 Bei den Glyphosat-haltigen Pflanzenschutzmitteln, die bislang in Deutschland auf der Grundlage der Durchführungsverordnung 2023/2660 zugelassen wurden, ist eine entsprechende Bewertung nicht erfolgt. Die grundwasserbezogene Risikobewertung erfolgte allein anhand der FOCUS-Modelle. Eine besondere Betrachtung besonders vulnerabler hydrogeologischer Bedingungen erfolgt nicht.

Vgl. Anlagen A.22 bis A.28

- 159 Dasselbe war bei der Umsetzung der Durchführungsverordnung 2027/2324 zu beobachten, welche ebenfalls die Sonderbestimmung enthielt, dass die Mitgliedstaaten „den Grundwasserschutz in gefährdeten Gebieten“ beachten müssen. Auch auf der Grundlage dieser Genehmigung wurde in Deutschland keine Bewertung des besonderen Risikos für Karsteinzugsgebiete vorgenommen.²³
- 160 Ebenso wenig kann der bloße Hinweis in der Erneuerungsverordnung, dass die Mitgliedstaaten „bei der Erteilung von Zulassungen Überwachungsanforderungen festlegen [können], um die Überwachung gemäß den Richtlinien 2000/60/EG und 2009/128/EG zu ergänzen“ die erforderliche Verbesserung der Datengrundlage sicherstellen.
- 161 Nach alledem fehlt es an Maßnahmen des Risikomanagements, die ausreichend „präzise und konkret“ eine unannehmbare Gefährdung der Gewässer ausschließen könnten.



A. ANLAGENVERZEICHNIS

Nummer	Beschreibung der Anlage	Erste und letzte Seite der Anlage	Erstmals erwähnt in Abschnitt	Farbdruck
A.1	Berechtigung der Verfahrensbevollmächtigten	1 - 3	Rubrum, S. 2	X
A.2	Vereinsregisterauszug	4 - 8	Rubrum, S.2	
A.3	Anerkennung durch das Regierungspräsidium Tübingen vom 27.11.2015	9 - 12	Rubrum, S. 2	X
A.4	Vollmachten der Kläger	13 - 14	Rubrum, S. 2	X
A.5	E-Mail der Kommission vom 13. September 2024	15	Einleitung, S. 4, Rn. 1	X
A.6	Antwort der EU-Kommission auf den Antrag auf interne Überprüfung (Anschreiben)	16 - 18	Einleitung, S. 4, Rn. 1	X

²³ Vgl. etwa die Zulassungen des Pflanzenschutzmittels Alekto TF (15.12.2020) https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/04_Pflanzenschutzmittel/01_zulassungsberichte/008270-00-00.pdf?__blob=publicationFile&v=3, Alekto Plus TF (19.11.2020) https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/Downloads/04_Pflanzenschutzmittel/01_zulassungsberichte/027385-00-00.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

A.7	Anhang zur Antwort der EU-Kommission auf den Antrag auf interne Überprüfung	19 - 73	Einleitung, S. 4, Rn. 1	X
A.8	EFSA, Report of Pesticide Peer Review TC 80 bis 84	74 - 177	Sachverhalt, S. 6, Rn. 14	X
A.9	Antrag des Klägers auf Überprüfung nach Art. 10 der Verordnung (EG) 1367/2006 vom 24. Januar 2024	178 - 224	Sachverhalt, S. 8, Rn. 24	X
A.10	ESFA 2024, Technische und wissenschaftliche Unterstützung bei der internen Überprüfung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 der Durchführungsverordnung (EU) 2023/2660 der Kommission zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009	225 - 248	Sachverhalt, S. 8, Rn. 26	X
A.11	Ref.Ares(2024)4619143 vom 26.06.2024	249 - 251	Sachverhalt, S. 9, Rn. 27	X
A.12	Annex to Ref.Ares(2024)4619143 vom 26.06.2024: Assessment of the grounds for the request of internal review of the Reviewed Regulation, 26.06.2024	252 - 297	Sachverhalt, S. 9, Rn. 27	X
A.13	Vereinsatzung in der Fassung vom 5. Juni 2024	298 - 305	Zulässigkeit, S. 10, Rn. 36	X
A.14	Freistellungsbescheid des Finanzamts Singen vom 17. Dezember 2021.	306 - 307	Zulässigkeit, S. 10, Rn. 36	X
A.15	Stiftungssatzung in der Fassung vom 31.05.2017	308 – 317	Zulässigkeit, S. 10, Rn. 37	X

A.16	Bescheide des Finanzamts für Körperschaften I Berlin vom 14.02.2018 und 19.07.2021	318 - 322	Zulässigkeit, S. 11, Rn. 38	
A.17	DUH Jahresbericht 2023	323 - 362	Zulässigkeit, S. 12, Rn. 45	X
A.18	DUH Jahresbericht 2022	363 - 398	Zulässigkeit, S. 12, Rn. 45	X
A.19	Aurelia Jahresbericht 2023	399 - 402	Zulässigkeit, S. 12, Rn. 45	
A.20	Aurelia Jahresbericht 2022	403 – 407	Zulässigkeit, S. 12, Rn. 45	
A.21	UBA, Impact of pesticides on in-field nontarget plants and arthropods with consequences for 'food-web-support' – expanded risk assessment method for national product authorisation in Germany	408 - 431	Begründetheit, S. 22, Rn. 112	X
A.22	Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Hi-Aktiv	432 - 471	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X
A.23	Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Biograde 460	472 - 501	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X
A.24	Auszug aus dem Zulassungsbericht Barclay Gallup Biograde 360	502 - 537	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X
A.25	Auszug aus dem Zulassungsbericht BGT (EXPH-6)	538 - 566	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X
A.26	Auszug aus dem Zulassungsbericht Credit Xtreme	567 – 608	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X
A.27	Auszug aus dem Zulassungsbericht Durano SL	609 - 635	Begründetheit, S. 22, Rn. 113	X

A.28	Auszug aus dem Zulassungsbericht Roundup Future	636 - 667	Begründetheit, S. 23, Rn. 113	X
A.29	Auszug aus dem Zulassungsbericht Clinic Xtreme	668 – 691	Begründetheit, S. 23, Rn. 113	X
A.30	Auszug aus dem Zulassungsbericht NASA	692 - 714	Begründetheit, S. 23, Rn. 113	X
A.31	UIG-Anfrage der Deutschen Umwelthilfe e.V. vom 2. Juli 2024	715 - 716	Begründetheit, S. 23, Rn. 116	X
A.32	Antwort des BVL vom 27. August 2024	717 - 721	Begründetheit, S. 23, Rn. 116	X
A.33	Urteil des VG Braunschweig vom 4. September 2019, 9 A 11/19	722 - 741	Begründetheit, S. 23, Rn. 118	
A.34	Urteil des VG Braunschweig vom 4. September 2019, 9 A 18/19	742 – 764	Begründetheit, S. 23, Rn. 118	
A.35	Beschluss des VG Braunschweig vom 24. Februar 2024, 1 B 455/23	765 - 779	Begründetheit, S. 24, Rn. 120	
A.36	Beschluss des VG Braunschweig vom 24. Februar 2024, 1 B 457/23	780 - 794	Begründetheit, S. 24, Rn. 120	
A.37	LTO, Wie Karlsruhe dem Umweltbundesamt helfen soll	795 - 796	Begründetheit, S. 29, Rn. 128	X
A.38	Defarge et al., Science of the Total Environment 865 (2023), 161158	797 - 805	Begründetheit, S. 30, Rn. 134	X