



WIRTSCHAFTSVEREINIGUNG  
INTERNATIONALER PFLANZENSCHUTZ e.V.

Wirtschaftsvereinigung Internationaler Pflanzenschutz e.V. [REDACTED]

An  
Bundesministerium für Landwirtschaft,  
Ernährung und Heimat

[REDACTED]  
Postfach 1402070

53107 Bonn

Email: [poststelle@bmleh.bund.de](mailto:poststelle@bmleh.bund.de);  
[713@bmleh.bund.de](mailto:713@bmleh.bund.de)

Linnich, 28. Juli 2025

## Zulassungsverfahren von Pflanzenschutzmitteln

### Hier: Aufschiebende Wirkung von Drittrechtsbehelfen gegen Zulassungen

Sehr geehrte Damen und Herren,  
[REDACTED]

die WIP und deren Mitgliedsunternehmen – in der Europäischen Union ansässige Hersteller und Parallelhändler von Pflanzenschutzmitteln – regen eine Änderung der gegenwärtigen Rechtslage in Bezug auf die aufschiebende Wirkung von Drittrechtsbehelfen gegen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln an.

#### I. Gegenwärtige Rechtslage

Bei Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln greift derzeit die allgemeine Regelung des § 80 Abs. 1 VwGO. Hiernach hat der Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung. Die Zulassung gilt mit sofortiger Wirkung als suspendiert.

Adressat des Rechtsbehelfs ist das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL). Antragsberechtigt ist der Inhaber der Zulassung oder ein Dritter, dem eine Antragsbefugnis zusteht. Bei Erfüllen der Bestimmungen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes kann dies u.U. auch ein Umweltverband sein.

Wirtschaftsvereinigung  
Internationaler  
Pflanzenschutz e.V.

[REDACTED]  
Geschäftsführer  
[REDACTED]

Amtsgericht Düren  
Vereinsregister-Nr. 60 VR 20761

Umsatzsteuer-ID  
[REDACTED]

Steuernummer  
[REDACTED]

Lobbyregister des Deutschen  
Bundestags  
R001074

EU-Transparenz-Register  
871834529123-25

Bankverbindung  
[REDACTED]

Damit einhergehend haben sich seit 2023 die Rechtsbehelfe von Dritten gegen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln gemehrt. Mehrfach wurde dabei so verfahren, dass ein Umweltverband ohne Begründung kurz vor Ablauf der für ihn geltenden Einjahresfrist fristwährend Widerspruch ohne jegliche Begründung einlegt hat. Dies reicht aus, um die aufschiebende Wirkung des § 80 Abs. 1 VwGO auszulösen.

## **II. Konsequenzen für den Inhaber der Zulassung, den Agrarhandel und die Landwirtschaft**

Für den Inhaber der Zulassung, den Agrarhandel und die Landwirtschaft löst dies sofort folgende Konsequenzen aus:

1.

Der Inhaber der Zulassung darf ab sofort das Pflanzenschutzmittel in den deutschen Markt nicht länger in Verkehr bringen (Art. 28 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009). Es verfügt zwar über eine vom BVL erteilte Zulassung. Die Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels ist aber durch den Widerspruch gegen die Zulassung und der damit verbundenen aufschiebenden Wirkung suspendiert. Auch wenn dann noch keine abschließende Entscheidung über die Rechtswirksamkeit der Zulassung in der Hauptsache vorliegt, wird seine Verkehrsfähigkeit vorläufig aufgehoben und es darf ab sofort weder vertrieben noch angewendet werden.

Die Suspendierung der Zulassung hat gravierende Folgen für den Zulassungsinhaber und alle nachfolgenden Marktteilnehmer und Anwender:

Der Pflanzenschutzmarkt ist ein Markt, der davon lebt, dass alle Marktteilnehmer an einer saisonbezogenen Vorplanung mitarbeiten. Die Landwirtschaft bestimmt für die nächstjährige Anwendungssaison den Mengenbedarf eines Wirkstoffs und seiner darauf bezogenen Pflanzenschutzmittel zur Behandlung einer bestimmten Kultur. Im Zuge einer fortlaufend durchgeführten Marktforschung des Zulassungsinhabers und seiner Kontakte zu landwirtschaftlichen Beratungsstellen und zum Agrarhandel lassen sich die Zielmengen eines Pflanzenschutzmittels einschätzen, die der Markt in der nächsten Saison von diesem Produkt voraussichtlich benötigt. Hiernach richtet der Zulassungsinhaber die benötigte Produktionsmenge der Fertigformulierung aus, wählt seine potentiellen Hersteller von Wirkstoffen und Beistoffen aus und plant die Produktion in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht entweder in eigenen Produktionsstätten oder bei Auftragsformulierern.

Jeder dieser einzelnen Schritte bedarf einer angemessenen Vorlaufzeit, da Pflanzenschutzmittel ihrer zugelassenen Spezifikation entsprechend individuell konzipiert werden. Deswegen strebt jeder Zulassungsinhaber an, die Zielmengen der Produkte für die nächste Vertriebs- und Anwendungssaison so frühzeitig zu erfassen, dass er in seiner Vertriebsaison diejenigen Mengen verbindlich dem

Markt anbieten und verkaufen kann, die der Agrargroßhandel bei ihm ordert. Sodann erteilt er seine Kauf- und Produktionsaufträge an die Vorlieferanten der Bestandteile des Pflanzenschutzmittels und organisiert dessen Formulierung so zeitgemäß, dass das fertig produzierte Pflanzenschutzmittel zur Auslieferung in der vom Anwender benötigten Menge und Zeit zur Verfügung steht.

Es ist technisch, vertragsrechtlich und wirtschaftlich unmöglich, diesen Ablauf „auf Zuruf“ jederzeit und sofort zu stoppen und, falls sich der Widerspruch als unbegründet herausstellt oder die sofortige Vollziehbarkeit der Zulassung angeordnet wird, wieder anlaufen zu lassen. D. h. allein die mit der Einlegung des Widerspruchs verbundene Suspendierung der Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels kann den Zulassungsinhaber vor schier unlösbare Aufgaben stellen.

## 2.

Nachstehend wollen wir anhand folgender Einzelbeispiele verdeutlichen, welche Konsequenzen ein Widerspruch eines Dritten gegen einen Zulassungsbescheid auslöst:

### 2.1

Schon vor Einlegung des Widerspruchs produzierte Lagerbestände des Pflanzenschutzmittels darf der Zulassungsinhaber mit Eingang des Widerspruchs beim BVL nicht weiter vertreiben (Art. 28 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009). Denn zur Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels gehört, dass das Mittel über eine gültige und in jeder Hinsicht rechtswirksame Zulassung verfügt.

Der Zulassungsinhaber muss die gesamte Logistik des Pflanzenschutzmittels stoppen und umstellen.

Er wird veranlasst, die Produktion, d. h. den Einkauf von Wirkstoffen und Beistoffen sowie die Auftragsformulierung einzustellen, zumal er aufgrund der sofort wirkenden Suspendierung seiner Zulassung nicht weiß, ob und wann sein Pflanzenschutzmittel die Verkehrsfähigkeit wieder erlangen wird.

Da er mit seinen Vertragspartnern (Lieferanten von Wirkstoffen und Beistoffen, Formulierern und Logistikunternehmen) zur Sicherung der Warenverfügbarkeit verbindliche Aufträge abgeschlossen hat und diese nun nicht mehr erfüllt, würde er sich gegenüber diesen Unternehmen vertragsbrüchig verhalten und u. U. schadensersatzpflichtig machen.

Zudem würde die Vertragsbeziehung zum jeweiligen Unternehmen empfindlich gestört, was zur Folge hätte, dass ein Neuabschluss für die nächsten Jahre u. U. von Seiten der betreffenden Vertragspartner abgelehnt würde. Dabei gehört der Aufbau zu seriösen und leistungsfähigen Teilnehmern der Lieferkette zur Produktion eines zugelassenen Pflanzenschutzmittels mit zu den anspruchsvollsten Aufgaben bei der zulassungskonformen Beschaffung der notwendigen Materialien und Herstellung zugelassener Pflanzenschutzmittel. Die

Hersteller von zugelassenen Wirkstoffen und Beistoffen sind in der komfortablen Situation, dass sie sich ihre Kunden aussuchen können, aber auch solche auslisten können, die etwa ihren Vertrag nicht erfüllt haben.

## 2.2

Da der Verkauf der Pflanzenschutzmittel vom Zulassungsinhaber an den Agrargroßhandel (Stufe 1 des Handels) erfolgt, dieser die Produkte an die Wiederverkäufer veräußert (Stufe 2 des Handels), sodann der Verkauf an die Landwirte erfolgt, lässt sich nachvollziehen, welcher logistische Aufwand durch einen etwaigen Rückruf des Pflanzenschutzmittels entsteht.

## 2.3

Mit der Suspendierung seiner Zulassung ist das Pflanzenschutzmittel – wie eingangs dargestellt – ab sofort nicht mehr verkehrsfähig. Es darf weder gehandelt noch angewendet werden. Die beim Zulassungsinhaber, den Stufen des Agrarhandels und der Landwirtschaft bestehenden Lagerbestände des Pflanzenschutzmittels werden „über Nacht“ wertlos.

Kaufrechtlich bedeutet der Verlust der Verkehrsfähigkeit eine aus dem öffentlichen Recht resultierende Nutzungsbeeinträchtigung, sodass das betreffende Pflanzenschutzmittel mit einem Rechtsmangel behaftet ist, der zum Rücktritt vom Kaufvertrag berechtigen kann (BGH, Urteil vom 18.1.2017, VIII ZR 234/15; OLG Schleswig, Urteil vom 9.12.2003, 6 U 27/03).

Gerade dann, wenn der Widerspruch gegen die Zulassung kurz vor oder in der Vertriebs- und Anwendungssaison erfolgt, erklären Landwirte und Agrarhändler den Rücktritt vom Kaufvertrag und fordern letztlich den Zulassungsinhaber zur Rückholung der Ware und zur Erstattung des Kaufpreises auf.

Wirtschaftlich wird das Pflanzenschutzmittel für den Zulassungsinhaber zum Totalschaden. Denn seinerseits kann er gegenüber seinen Materiallieferanten und Formulierungsunternehmen diesen Schaden nicht regressieren. Haben sie auftragsgemäß geliefert und produziert, haben sie den späteren Widerspruch gegen die Zulassung als Grund für den Verlust der Verkehrsfähigkeit nicht verursacht.

Da der Zulassungsinhaber infolge der Suspendierung der Verkehrsfähigkeit bestehende Lieferverträge ab sofort nicht mehr erfüllen kann, verhält er sich gegenüber seinen Kunden vertragsbrüchig und kann damit wegen der Nichterfüllung des Kaufvertrages u. U. zum Schadensersatz verpflichtet sein.

Dieser Schaden kann u. a. darin bestehen, dass seine Kunden (Agrargroßhandel) die Ausfallmengen durch Deckungskauf bei anderen Herstellern oder Vertriebsunternehmen in Bezug auf solche Pflanzenschutzmittel tätigen, die am Markt verfügbar sind und den Anwendungsbestimmungen des nicht gelieferten Mittels entsprechen. Dieses Szenario findet gerade in Zeiten der Vertriebs- und Anwendungssaison statt, in welchen hoher Lieferdruck herrscht. Dabei entsteht

erheblicher Schaden durch die Preisdifferenz zwischen dem nicht mehr verkehrsfähigen Produkt des Zulassungsinhabers und dem durch Deckungskauf erworbenen Ersatzprodukt.

Des Weiteren können die nicht belieferten Kunden Schadenersatz der Stufe 1 wegen der bei ihnen zusätzlich entstehenden Vertriebskosten und dem Mehraufwand geltend machen, der bei diesen mit der dargestellten UmDisposition entsteht. Dazu gehören auch zusätzliche Logistikkosten, weil das betreffende Pflanzenschutzmittel des Zulassungsinhabers entweder umgelagert oder zum Zulassungsinhaber zurückgeliefert wird oder weil es einfach nur Platz machen muss für die Mengen des Ersatzproduktes.

Noch schadenträchtiger ist die Situation, wenn mangels verfügbaren Ersatzproduktes kein Deckungskauf stattfindet und der Kunde überhaupt keinen Verkauf mehr tätigen kann. Dann beansprucht er den entgangenen Gewinn, den er erzielt hätte, wenn der Zulassungsinhaber ein Produkt geliefert hätte, das dauerhaft verkehrsfähig gewesen wäre.

#### 2.4

Die Kunden des Zulassungsinhabers (Stufe 1) könnten ferner die Freistellung von Ansprüchen Dritter verlangen, die infolge der Suspendierung mit dem Pflanzenschutzmittel nicht mehr beliefert werden. Insofern kann auch der Agrargroßhandel frühzeitig mit seinen Kunden – Wiederverkäufer(Stufe 2) – verbindliche Kaufverträge über die betreffenden Pflanzenschutzmittel abschließen, damit auch diese in die Lage versetzt werden, Warenverfügbarkeit gegenüber den Landwirten vor der jeweiligen Anwendungssaison zu gewährleisten.

Das gleiche, wie zuvor beim Zulassungsinhaber stattfindenden Szenario über Rückruf, Schadenersatz etc. betrifft auch den Agrarhandel in Stufe 1 (Großhandel) im Verhältnis zu seinen Kunden der Stufe 2 (Wiederverkäufer). Denn auch sie sind verbindliche Kaufverträge mit ihren Kunden (Landwirte) eingegangen, für die sie eintrittspflichtig sind und die bestellte Ware liefern müssen. Können sie dies zum vereinbarten Liefertermin oder zur betreffenden Anwendungssaison nicht, machen auch sie sich gegenüber ihren Kunden schadenersatzpflichtig und regressieren dies bei ihren Vorlieferanten des Agrargroßhandels (Stufe 1).

Es kann auf das zuvor dargestellte Szenario zwischen Zulassungsinhaber und Agrarhandel der Stufen 1 und 2 verwiesen werden.

#### 2.5

Die aufgezeigten Ansprüche in ihrer gesamten Fülle fallen letztlich auf den Zulassungsinhaber zurück, da jeder in der dargestellten Lieferkette seine Ansprüche gegen den jeweiligen Lieferanten geltend macht.

Die Rücknahme produzierter Ware und die aufgezeigten Folgeansprüche können schon bei einem einzigen Pflanzenschutzmittel so enorm sein, dass sie dem Zulassungsinhaber die Existenz seines Unternehmens kosten. Dabei bitten wir zu berücksichtigen, dass die Mitgliedsunternehmen der WIP keine im Dax gelisteten Konzerne, sondern familiengeführte Mittelständler sind.

## 2.6

Gleichzeitig erleidet der Zulassungsinhaber eine massive Schädigung seines Geschäftsrufs als Hersteller von Pflanzenschutzmitteln.

Denn das faktisch zulassungsbedingt durch Rechtsbehelf sofort wirksame Verbot, das Pflanzenschutzmittel zu handeln und anzuwenden, begründet bei den Marktteilnehmern die Annahme, dass mit dem Mittel und seiner Zulassung etwas nicht in Ordnung ist. Für sie ist nur der Umstand von Relevanz, dass gegen die Zulassung Widerspruch eingelegt wurde und das Pflanzenschutzmittel damit sofort seine Verkehrsfähigkeit eingebüßt hat. Ob der Widerspruch zu recht oder unrecht eingelegt wurde, ist für die Marktteilnehmer in dieser Situation irrelevant. D. h. der bloße Verlust der Verkehrsfähigkeit durch Widerspruch gegen seine Zulassung ist ein Umstand, der auf den Zulassungsinhaber als seriöses und leistungsstarkes Unternehmen zurückfällt, seine Marktposition massiv einschränkt und auch in den Folgejahren noch Umsatzausfälle auslösen lässt.

Agrarhandel und Landwirte sind in dieser Hinsicht sehr sensibel, weil sie als gesetzeskonform arbeitende Marktteilnehmer gewährleistet wissen wollen, dass auch der Hersteller nur zulassungskonforme Produkte auf den Markt bringt. Diese Sensibilität entspricht der Gesetzeslage nach allen pflanzenschutzrechtlichen Regelungen und den Zielen der Verwaltungs- und Gesetzgeber.

## 3.

Die rechtlichen Auswirkungen einer durch bloßen Drittrechtsbehelf ausgelösten Suspendierung der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels nach § 80 Abs. 1 VwGO führen zur Annahme, dass die bestehende Gesetzeslage gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstößt:

Das Inverkehrbringen und Anwenden eines Pflanzenschutzmittels steht unter einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt (Art. 28 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009). Dies ist die höchste Stufe einer verwaltungsrechtlichen Reglementierung im Umgang mit einem Gegenstand.

Im Einklang mit diesem Verbot hat der europäische Ordnungsgeber ein System geschaffen, das die Erteilung einer Erlaubnis im Sinne von Art. 28 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 vorsieht. D. h. der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels in der Europäischen Union geht ein dezidiertes Verwaltungsverfahren voraus, welches in dieser Detailliertheit weltweit seines Gleichen sucht. Kaum ein anderer Stoff wird einem derart umfangreichen Bewertungsverfahren unterzogen wie ein Pflanzenschutzmittel.

Die Basisregelung ist Art. 29 Abs. 1 und 2 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009. In seinem Katalog legt Art. 29 im Einzelnen fest, welche Voraussetzungen an die Erteilung einer Zulassung geknüpft sind. Die im Pflanzenschutzmittel enthaltenen Wirkstoffe müssen über eine gültige Wirkstoffgenehmigung verfügen. Für diese dürfen keine Cut-off-Kriterien vorliegen, d. h. sie dürfen nicht krebserzeugend, erbgutverändernd oder fortpflanzungsgefährdend sein.

Die Daten, die für den Antrag auf Wirkstoffgenehmigung einzureichen sind, sind umfangreich und detailliert geregelt in der Verordnung (EU) Nr. 283/2013.

Das Verfahren läuft unter Federführung der EU-Kommission unter Beteiligung der europäischen Gesundheitsbehörde EFSA. Die Bewertung erfolgt durch einen prüfenden Mitgliedstaat (Rapporteur Member State) unter Beteiligung aller übrigen Mitgliedstaaten. Den Abschlussbericht erstellt die EFSA, über dessen Abschluss der Ausschuss SCoPAFF entscheidet, an dem jeder Mitgliedstaat beteiligt ist. Am Ende wird der Wirkstoff im Wege einer EU-Durchführungsverordnung genehmigt oder der Antrag wird abgelehnt.

Hieran schließt sich national das Verfahren zur Zulassung des Pflanzenschutzmittels an. Das Verfahren ist ausweislich der Ziele der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 stark geprägt von den Grundsätzen der Harmonisierung, Vorhersehbarkeit, Effizienz und Kohärenz. Dies zeigt sich nicht nur am unionalen Genehmigungsverfahren für Wirkstoffe, sondern auch am zonalen Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel des Art. 33 ff. und am Verfahren der gegenseitigen Anerkennung des Art. 40 ff. Verordnung (EG) Nr. 1107/2009.

Die Daten, die für den Antrag auf Zulassung eines Pflanzenschutzmittels einzureichen sind, sind umfangreich und detailliert in der Verordnung (EU) Nr. 284/2013 geregelt. In den Verordnungen (EU) Nr. 283/2013 (für den Wirkstoff) und 284/2013 (für das Pflanzenschutzmittel) sind die Testrichtlinien und Leitlinien angegeben, die die durchzuführenden Tests und Untersuchungen bestimmen, die sich nach internationalen OECD oder EU Vorgaben richten. Hiernach haben die Antragsteller ihre Studien unter GLP-Bedingungen durchzuführen. Die dazu ebenso erlassenen EU-Guidance Documents werden nach dem jeweils aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik aktualisiert.

Wir stellen dieses Verfahren bewusst in dieser Ausführlichkeit dar, um aufzuzeigen, dass die Erteilung einer pflanzenschutzrechtlichen Zulassung in einem EU-Mitgliedstaat kein „Selbstläufer“ ist. Das Verfahren zur Genehmigung des Wirkstoffs und zur nationalen Zulassung des Pflanzenschutzmittels erfolgen in einem mehr als gründlichen Prozedere, welches dem Antragsteller großes naturwissenschaftliches Know How, einen enormen Kostenaufwand und die Bereitschaft abverlangt, unter Inkaufnahme unternehmerischen Risikos erheblich in das Produkt und seine Zulassung zu investieren.

Der Inhaber einer pflanzenschutzrechtlichen Zulassung darf angesichts des ihm abverlangten Prüfverfahrens somit darauf vertrauen, dass die Erteilung der

Zulassung rechtmäßig erfolgt ist. Er hat sich damit einen dahingehenden Vertrauensschutz erworben, der des staatlichen Schutzes insoweit bedarf, dass nicht auf bloßen Rechtsbehelf eines Dritten die Zulassung mit den zuvor aufgeführten Negativfolgen zum Erliegen gebracht werden kann.

Den gleichen Vertrauensschutz sollten auch Agrarhandel und Landwirtschaft genießen, die nichts anderes getan haben, als ein in Deutschland zugelassenes Pflanzenschutzmittel zu erwerben, um es letztlich in seinem zugelassenen Umfang anzuwenden.

Damit wir nicht falsch verstanden werden:

Natürlich muss der Inhaber einer Zulassung damit rechnen, dass ein Dritter (z. B. Umweltverband) innerhalb der Jahresfrist ab Erteilung der Zulassung Widerspruch gegen seine Zulassung einlegt. Darum geht es aber nicht.

Es geht vielmehr darum, dass der Gesetzgeber der durch die Wirkstoffgenehmigung und das erfolgreiche Durchlaufen des Zulassungsverfahrens der berechtigten Annahme Rechnung trägt, dass das Pflanzenschutzmittel alle Voraussetzungen eines verkehrsfähigen Pflanzenschutzmittels erfüllt. Denn die unionalen Stellen haben unter Beteiligung aller Mitgliedstaaten den Wirkstoff genehmigt und der zuständige Mitgliedstaat hat die Zulassung nach neuestem Stand von Wissenschaft und Technik unter Heranziehung der verfügbaren Leitlinien im Sinne von Art. 36 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 erteilt. Also muss der Zulassungsinhaber darauf vertrauen dürfen, dass die Zulassung zu recht erteilt wurde und alle Voraussetzungen des Art. 29 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 erfüllt.

Dem sich bildenden Vertrauensschutz des Zulassungsinhabers sollte der Gesetzgeber zur Vermeidung legislativen Unrechts zumindest insoweit Rechnung tragen, als dies verfahrensrechtlich berücksichtigt wird. Denn die gegenwärtige Situation löst die eingangs aufgezeigten Negativfolgen durch bloße Einlegung des Rechtsbehelfs des Dritten gegen die Zulassung bereits aus,

- ohne dass der Widerspruchsführer seinen Rechtsbehelf begründet,
- ohne dass die Zulassungsbehörde Gelegenheit erhält, die Gründe für den Widerspruch zu prüfen und
- ohne dass der Zulassungsinhaber zum Rechtsbehelf und seinen Gründen angehört würde,

und das, obwohl die Zulassungsbehörde BVL, ihre Beteiligungsbehörden und der Antragsteller der Zulassung jedweden Aufwand betrieben haben, um die Zulassungsfähigkeit des Produktes zu bewerten und nachzuweisen.

Damit verstößt der Suspensiveffekt des § 80 Abs. 1 VwGO in Bezug auf den sofortigen Verlust der Verkehrsfähigkeit eines Pflanzenschutzmittels durch Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG und

gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Der Gesetzgeber hat es unterlassen, das Pflanzenschutzgesetz so zu regeln, dass der allgemeine Suspensiv-effekt des § 80 Abs. 1 VwGO bei Einlegung eines Rechtsbehelfs durch einen Dritten keine Anwendung findet.

### III. Verstoß gegen Unionsrecht

Neben der Kollision des nationalen Rechts mit den berechtigten Interessen des Inhabers der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels begegnet die gegenwärtige Regelung auch Bedenken in Bezug auf das Unionsrecht. Dies in mehrfacher Hinsicht:

1.

Der Rechtsverstoß besteht auch europarechtlich in einer Gesetzeslücke, indem das deutsche Pflanzenschutzgesetz einer Regelung entbehrt, die im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels durch einen Dritten entfallen lässt.

Grundsätzlich fällt der Vollzug des Unionsrechts zwar in die Kompetenz der Mitgliedstaaten. Dies folgt dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung aus Art. 5 Abs. 2 EUV (*Streinz* in *Streinz*, EUV/AEU, 3. Aufl., Art. 5 EUV Rn. 8 ff.).

Allerdings sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, das Unionsrecht ordnungsgemäß anzuwenden. Dazu gehört die Pflicht, erforderlichenfalls das nationale Recht und/oder den Verwaltungsvollzug auf die gebotene Umsetzung des Unionsrechts anzupassen.

Dies folgt aus dem Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 EUV. Konkretisiert ist dies in Art. 291 Abs. 1 AEUV, der die Mitgliedstaaten zur Umsetzung von EU-Recht zu Durchführungsmaßnahmen vielerlei Art verpflichtet. Dazu können auch legislative Maßnahmen gehören, wenn das Sekundärrecht hierfür unmittelbar nicht ausreicht. Insofern ist der Mitgliedstaat verpflichtet, die zur Gewährleistung der Durchführbarkeit des Sekundärrechts erforderlichen Vorschriften nach innerstaatlichem Recht zu erlassen (*Gellermann* in *Streinz*, EUV/AEU, 3. Aufl., Art. 291 AEUV, Rn. 7).

Vorliegend besteht im deutschen Recht dahingehend eine regelungsbedürftige Lücke, indem § 80 Abs. 1 VwGO den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsatz aufstellt, dass Widerspruch und Klage gegen einen Verwaltungsakt aufschiebende Wirkung haben. Erst in § 80 Abs. 2 VwGO findet sich der Katalog von Tatbeständen, bei deren Geltung die aufschiebende Wirkung nicht greift.

Indem der deutsche Gesetzgeber es bislang unterlassen hat, durch Aufnahme einer Regelung im PflSchG i. V. m. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO die aufschiebende Wirkung von Drittrechtsbehelfen gegen die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln auszuschließen, ist der Mitgliedstaat Deutschland seiner Verpflichtung aus Art. 75 Abs. 3 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 nicht in

ausreichendem Maße nachgekommen. Denn hiernach hat er sicherzustellen, dass seine zuständigen Behörden über ausreichend und qualifiziertes Personal verfügen, damit sie, also die Mitgliedstaaten, die in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen effizient und wirksam erfüllen können.

An der Erfüllung dieser Verpflichtung wird der Mitgliedstaat Deutschland im Fall des Rechtsbehelfs gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels durch einen Dritten gehindert:

Die Regelung des § 80 Abs. 1 VwGO, dass der Widerspruch eines Drittbeteiligten gegen die Zulassung deren aufschiebende Wirkung auslöst und er sofort dem betreffenden Pflanzenschutzmittel die Verkehrsfähigkeit entzieht, ohne dass der Inhaber der Zulassung angehört wird und ohne dass ihm die sachlichen Gründe hierfür mitgeteilt werden, verstößt gegen den Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 EUV, Art. 288 Abs. 2 AEUV.

Insofern sind die Regelungen der Art. 44 und Art. 69 - 71 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 vorrangig. Namentlich Art. 70 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 sieht bei Gefahr im Verzug sofort einzuleitende Maßnahmen vor. Dazu korrespondiert § 39 Abs. 4 PflSchG, der bei Bedarf das Ruhen der Zulassung vorsieht und damit die nationale Ergänzung des Art. 70 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 darstellt.

Was die Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 jedoch nicht vorsieht, ist der sofort eintretende Suspensiveffekt der Zulassung bei bloßer Einlegung des Widerspruchs durch einen Dritten.

2.

Der Inhaber der Zulassung als Hersteller des Produktes, der Agrargroßhandel, der als Wiederverkäufer operierende Agrarhändler und der Landwirt als Anwender sind in der Zeit ihres Besitzes durch Erwerb Eigentümer geworden. Damit ist deren Unionsgrundrecht auf Eigentum betroffen (Art. 17 S. 1 GR-Ch). Nach Art. 17 S. 3 GR-Ch gehört dazu auch die Nutzungs- und Verfügungsbefugnis im gesetzlich bestimmten Rahmen (*Streinz* in *Streinz*, EUV/AEUV, 3. Aufl., Art. 17 GR-Ch, Rn. 17). Bei der Einschränkung des Nutzungsrechts stellt der EuGH darauf ab, dass dieses in seiner freien Nutzung und seinem Wesensgehalt betroffen ist (EuGH, Urteil vom 6.12.1984, C-59/83, „Biovilac“, Rn. 22). Dies entspricht dem heutigen Art. 51 Abs. 1 S. 1 GR-Ch.

Wie aufgezeigt, löst die bloße, selbst ohne jede Begründung erfolgende Einlegung des Widerspruchs gegen die Zulassung durch einen Dritten die Folge aus, dass das betreffende Pflanzenschutzmittel seine Verkehrsfähigkeit mit sofortiger Wirkung zumindest vorübergehend verliert; entgegen der erteilten Zulassung darf es nicht mehr in Verkehr gehandelt und angewendet werden.

Damit wird dem Pflanzenschutzmittel seine Hauptfunktion – vertrieben und angewendet zu werden – entzogen. Die Folgen für Zulassungsinhaber und alle

nachfolgenden beteiligten Verkehrskreise sind gravierend und können Existenz gefährdende Ausmaße annehmen. Dies gilt namentlich dann, wenn das Pflanzenschutzmittel durch ausgelöste Verwaltungsverfahren letztlich nicht mehr vermarktet werden kann und seine Zulassung einbüßt. Auf das eingangs dargestellte Szenario wird verwiesen.

3.

Gleichzeitig wird mit der sofortigen Suspendierung der Verkehrsfähigkeit durch Drittwiderspruch gegen die Zulassung des Pflanzenschutzmittels in den Wesensgehalt des Unionsgrundrechts der unternehmerischen Freiheit aus Art. 16 GR-Ch eingegriffen. Alle im Umgang mit Pflanzenschutzmitteln befassten Verkehrskreise sind Unternehmen im Sinne des Gesetzes: Hersteller (Zulassungsinhaber), Agrarhändler und Landwirte. Und alle wollen das Pflanzenschutzmittel als Handelsobjekt oder als landwirtschaftliches Betriebsmittel im Wege seiner Anwendung nutzen.

In einem solchen Fall sind die Voraussetzungen für Verletzungen der Grundrechte aus Art. 15, 16 und 17 GR-Ch gleich (EuGH, Urteil vom 20.12.2017, C-322/16, „Global Starnet“, Rn. 50). Es kann also auf das Vorgesagte verwiesen werden.

4.

Ein weiterer Rechtsverstoß durch die bisherige Rechtspraxis besteht in der Verletzung des Unionsgrundrechts auf Gute Verwaltung aus Art. 41 GR-Ch.

Dies aus gleich mehreren Gründen:

4.1

Der Drittwiderspruch wird mit Eingang beim BVL wirksam und suspendiert mit sofortiger Wirkung die Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels. Diese Rechtsfolge tritt per Gesetz ein (§ 80 Abs. 1 VwGO). D. h. ab diesem Augenblick darf das Pflanzenschutzmittel weder vertrieben noch angewendet werden.

In völlig korrekter Verwaltungspraxis leitet das BVL eine Kopie des Drittwiderspruchs an den Inhaber der Zulassung weiter und weist dabei auf die aufschiebende Wirkung hin. Aufgrund von überlangen Postlaufzeiten (insbesondere ins Ausland) erlangen Zulassungsinhaber von der Einlegung des Drittwiderspruchs zum Teil erst erheblich verspätet Kenntnis. Dies kann dazu führen, dass der Zulassungsinhaber das Pflanzenschutzmittel weiterhin produziert und in Verkehr bringt, die nachgeschalteten Stufen des Agrarhandels es weiter handeln und die Landwirte es weiter anwenden. Damit werden aber ein Inverkehrbringen und eine Anwendung eines Pflanzenschutzmittels vorgenommen, das zu dieser Zeit nicht mehr verkehrsfähig ist.

Selbst wenn sich im Nachhinein der Widerspruch gegen die Zulassung als rechtmäßig herausstellen sollte, würde der Schaden für die beteiligten Verkehrskreise unnötig größer.

Das wäre nicht der Fall, wenn der Drittwiderspruch keine aufschiebende Wirkung der Zulassung auslösen würde.

#### 4.2

Ein weiterer Verstoß gegen das Unionsgrundrecht auf Gute Verwaltung besteht darin, dass die Suspendierung der pflanzenschutzrechtlichen Zulassung durch bloßen Drittwiderspruch per Gesetz erfolgt, bevor der Zulassungsinhaber als vom Widerspruch belastete Person hierzu Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten hat. Dies verstößt gegen Art. 41 Abs. 2 lit. a GR-Ch. Das rechtliche Gehör ist ein elementarer Rechtsgrundsatz des Unionsrechts nicht nur im gerichtlichen Verfahren, sondern gilt auch für das Verwaltungsverfahren (*Streinz* in *Streinz*, EUV/AEUV, 3. Aufl., Art. 41 GR-Ch, Rn. 10). Er gehörte schon vor Schaffung der Charta der Unionsgrundrecht zu den rechtsstaatlichen Garantien des Unionsrechts (EuGH, Urteil vom 13.3.1979, C-85/76, „Hoffmann-La Roche“, Rn. 9). Indem der deutsche Gesetzgeber im PflSchG keine Regelung geschaffen hat, die die aufschiebende Wirkung des Drittwiderspruchs gegen eine Zulassung entfallen lässt, tritt diese – wie eingangs dargestellt – per Gesetz nach § 80 Abs. 1 VwGO ein. Damit schafft der Drittbeteiligte zunächst einmal Tatsachen, ohne dass der Inhaber der Zulassung trotz der ihm massiv drohenden Nachteile vorher dazu angehört wurde.

#### 4.3

Zur Gehörsrüge nach Art. 41 Abs. 2 lit. a GR-Ch gehört der weitere Umstand, dass dem Inhaber der Zulassung im Rahmen der ihm zustehenden Anhörung nicht mitgeteilt wird, aus welchen Gründen die ihm erteilte Zulassung anfechtbar sein soll.

Dem steht auch nicht entgegen, dass das BVL selbst die Beweggründe des Drittwiderspruchsführers nicht kennt, wenn er den Widerspruch lediglich fristwährend ohne Begründung eingelegt. Dies mag zwar das BVL entlasten. Es liefert aber keinen Rechtfertigungsgrund für den Verzicht auf das vorherige Anhörungsrecht des Inhabers der Zulassung aus Art. 41 Abs. 2 lit. a GR-Ch. Es wurde eingangs dargestellt, welchen Aufwand an Know How, Kosten und Risikobereitschaft der Antragsteller einer Zulassung aufgewandt hat, um die Zulassung zu erlangen. Ebenso wurde aufgezeigt, welche rechtlichen und wirtschaftlichen Nachteile ihm und den beteiligten Verkehrskreisen durch die sofortige Suspendierung der Verkehrsfähigkeit seines Pflanzenschutzmittels entstehen. Er hat sich nach erfolgreichem Durchlaufen des Zulassungsverfahrens damit eine eigentumsähnliche verfestigte Rechtsposition erarbeitet, die ihm den Anspruch verleiht, zu der von einem Drittbeteiligten erwünschten Suspendierung seiner Zulassung wenigstens – und zwar vorher (!) – Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten. Umso mehr beinhaltet es abermals einen Verstoß gegen Art. 41 Abs. 2 lit. a GR-Ch, wenn die deutsche Gesetzeslage im PflSchG dem keine Rechnung trägt.

#### 4.4

Damit im Einklang steht der weitere Umstand, dass die Suspendierung der Zulassung durch bloße Einlegung eines Drittwiderspruchs, der ohne jede Begründung erfolgt, ausgelöst wird.

Der Drittbeteiligte mag zwar – wie jeder andere Widerspruchsführer – das Recht haben, fristwährend ohne Begründung den Widerspruch wirksam einzulegen. Er kann dies deswegen tun, um im Wege von Umweltinformationen aus dem Zulassungsverfahren überhaupt erst prüfen zu können, ob sein Rechtsbehelf Aussicht auf Erfolg hat und wie er demgemäß zu begründen sein wird. Darum geht es aber nicht. Es geht vielmehr darum, dass nach der gegenwärtigen Gesetzeslage die bloß formale, ohne jede Begründung erfolgte Einlegung des Widerspruchs zum sofortigen Verlust der Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels führt verbunden mit den massiven Eingriffen in die Rechte des Zulassungsinhabers. Der Gesetzgeber hat diese Lücke im PflSchG entstehen lassen, die abermals einen Verstoß gegen Art. 41 Abs. 1 lit. b GR-Ch darstellt.

Dem steht auch nicht entgegen, dass das BVL nach seiner Verwaltungspraxis dem Inhaber der Zulassung Akteneinsicht i. S. v. Art. 41 Abs. 2 lit. b GR-Ch gewährt. Die Akteneinsicht soll der betroffenen Person nachvollziehbar machen, welche Gründe vorliegen sollen, die gegen die Aufrechterhaltung der Zulassung sprechen. Aber gerade in dem Fall, dass der Drittwiderspruch ohne jede Begründung erfolgt, kann der Zulassungsinhaber sie auch der Verwaltungsakte nicht entnehmen. Sie ist in diesem entscheidenden Punkt „leer“.

Insofern ist der Anspruch auf – wirksame – Akteneinsicht Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör und soll den Betroffenen in die Lage versetzen, sinnvoll zum Sachverhalt Stellung nehmen zu können. Das Recht auf Akteneinsicht gehört mit zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts und ist von den Mitgliedstaaten zu beachten (*Streinz* in *Streinz*, EUV/AEUV, 3. Aufl., Art. 41 GR-Ch, Rn. 11; *Ruffert* in *Callies/Ruffert*, EUV/AEUV, 6. Aufl., Art. 41 GR-Ch, Rn. 16).

Im Ergebnis beseitigen die Informationen des BVL über den Eingang des Widerspruchs und die Gewährung der Akteneinsicht nicht den bereits eingetretenen Rechtsnachteil, weil die aufschiebende Wirkung mit der Einlegung des Widerspruchs nach § 80 Abs. 1 VwGO bereits eingetreten ist und der Drittbeteiligte damit – jedenfalls vorläufig – vollendete Tatsachen geschaffen hat.

Das gilt insbesondere dann, wenn der Widerspruchsführer, was in der Vergangenheit regelmäßig der Fall war, den Widerspruch auf „Vorrat“ einlegt und erst zu einem späteren Zeitpunkt durch Akteneinsicht überhaupt einmal prüfen will, ob es für ihn Sinn macht, den Widerspruch aufrechtzuerhalten und zu begründen.

Während dem Drittwiderspruchsführer per Gesetz eingeräumt wird, den Widerspruch ohne Begründung rechtswirksam einzulegen, sollen der

Zulassungsinhaber und die beteiligten Verkehrskreise „auf Verdacht“ die eingangs beschriebenen Negativfolgen durch die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs erleiden – ohne jemals eine Begründung zu erhalten, was gegen die bis dahin erwiesene Rechtmäßigkeit der Zulassung sprechen soll und ohne dazu jemals Stellung genommen haben zu können.

5.

Aber auch die staatlichen Stellen und andere Antragsteller von Zulassungsverfahren erleiden erhebliche Nachteile durch den dargestellten Suspensiveffekt des Rechtsbehelfs gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels durch einen Dritten:

Das BVL prüft bei Eingang eines Eilantrags auf Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 4 VwGO durch den Zulassungsinhaber, ob es die Zulassung für sofort vollziehbar erklärt (§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO). Es handelt sich jeweils um eine Einzelfallentscheidung, die beim BVL und eventuell zusätzlich bei zu kontaktierenden Beteiligungsbehörden einen sofort anfallenden Bearbeitungsaufwand seltenen Ausmaßes auslöst. Dabei ist Gründlichkeit gefordert. Denn lehnt das BVL die Anordnung der sofortigen Vollziehung unberechtigt ab, kann es sich gegenüber dem Inhaber der Zulassung aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung schadensersatzpflichtig machen. Ordnet es die sofortige Vollziehung unberechtigt an, sieht es sich einem vom Drittbeteiligten eingeleiteten Verfahren nach §§ 80 Abs. 5, 80a VwGO bei Gericht mit noch mehr Verwaltungsaufwand gegenübergestellt. D. h. das BVL ist gehalten, gründlichst der streitgegenständlichen Frage nachzugehen.

Gleichzeitig hat dies unverzüglich zu erfolgen, da der Zulassungsinhaber ein berechtigtes Interesse daran hat, die zunächst durch den Rechtsbehelf des Drittbeteiligten verlorene Verkehrsfähigkeit des Pflanzenschutzmittels schnellstmöglich wieder zu erlangen.

Die gebotene Gründlichkeit der Prüfung bei gleichzeitiger Eilbedürftigkeit setzt einen sofortigen Einsatz von ausreichendem und qualifiziertem Personal voraus, das dann bei der „herkömmlichen“ Tätigkeit fehlt bzw. daran gehindert wird, seine sonstigen Tätigkeiten zu erledigen.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Prüfung des Sofortvollzuges in Abwägung gegenüber dem Rechtsbehelf des Drittbeteiligten auch verschiedene Abteilungen (z. B. Naturwissenschaftler und Juristen) betreffen und/oder auch Klärungsbedarf in Bezug auf Beteiligungsbehörden auslösen kann.

6.

„Leidtragend“ sind aber nicht nur der Inhaber der angefochtenen Zulassung und die zuständigen Behörden, namentlich das BVL, vielmehr auch die Antragsteller von anderen Zulassungen, die mit der vorliegenden Sache überhaupt nichts zu tun haben. Dies greift, wenn ein Abzug des Behördenpersonals stattfindet, um die

Prüfung der sofortigen Vollziehung im konkreten Fall zu bearbeiten und diejenige Arbeit liegen bleibt, die in den anderen Verfahren ansteht.

Insofern haben auch die Antragsteller anderer Zulassungen den Anspruch, dass ihre Zulassungsanträge innerhalb der Fristen der Art. 37 Abs. 4 bzw. 42 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 entschieden werden. Ansonsten würde sich die Bundesrepublik Deutschland aus dem Gesichtspunkt der Amtspflichtverletzung aus § 839 BGB schadensersatzpflichtig machen.

#### **IV. Ergebnis**

Die in Deutschland bestehende Regelung, dass der Rechtsbehelf eines Dritten gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels deren aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 1 VwGO auslöst, verstößt gegen die Rechte des Zulassungsinhabers aus nationalem und unionalem Recht.

Dieser Rechtszustand bedarf der schnellstmöglichen Korrektur. Da der aufgezeigte Grund für den rechtswidrigen Umgang mit Widersprüchen gegen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln in der gegenwärtigen Systematik der VwGO und des Pflanzenschutzgesetzes angesiedelt sein dürfte, regen wir an, so schnell als möglich eine Regelung zu schaffen, die den aufgezeigten Missstand beseitigt.

Zwar hat das BVL nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die Möglichkeit, in Form der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Zulassungsbescheids seine Verkehrsfähigkeit entgegen des Rechtsbehelfs des Drittbeteiligten aufrechtzuerhalten. Dies führt jedoch – wie aufgezeigt – dazu, dass die personellen Ressourcen des BVL und eventuell weiterer Behörden an ihre Grenzen gebracht werden und andere Antragsteller von Zulassungen Gefahr laufen, dass ihre Zulassungsanträge nicht innerhalb der Fristen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 bearbeitet werden.

#### **V. Lösungsvorschlag**

1.

Die bisher vom BVL auf Eilantrag des Zulassungsinhabers im Einzelfall angeordnete sofortige Vollziehung der Zulassung i. S. v. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO mag im Einzelfall eine machbare untergesetzliche Regelung zur Lösung des aufgezeigten Problems darstellen. Sie sollte auch jedenfalls solange beibehalten werden, bis es andere, gesetzliche Lösungen des aufgezeigten Problems gibt. Sie ist aber – wie dargestellt – auf Dauer wenig praktikabel und kann sogar zu Schadenersatzansprüchen aus § 839 BGB führen, wenn die Bewertungstätigkeit anderer Zulassungsanträge darunter leidet und Anträge nicht fristgerecht bearbeitet werden.

Eine andere untergesetzliche Regelung dürfte ausscheiden, weil § 80 Abs. 2 S. 1

Nr. 3 VwGO das Entfallen der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs nur durch ein Bundesgesetz zulässt.

Als Lösung des Problems könnte sich möglicherweise eine Ergänzung von § 36 Abs. 4 PflSchG in einem gesonderten Absatz dahingehend anbieten, wonach Rechtsbehelfe eines Dritten gegen eine Zulassung keine aufschiebende Wirkung haben.

2.

Dem stünde auch nicht das Umweltrechtsbehelfsgesetz in Verbindung mit den Bestimmungen der Aarhus Konvention (AK) entgegen.

Nach der Rechtsprechung ist der Mitgliedstaat nach Art. 47 GR-Ch, Art. 9 Abs. 3 der AK verpflichtet, anerkannten Umweltverbänden die Möglichkeit einzuräumen, Rechtsmittel gegen Zulassungen umweltrelevanter Produkte einzulegen. Dabei räumt der Gerichtshof dem nationalen Gesetzgeber jedoch einen Gestaltungsspielraum ein, der seine Grenze darin findet, dass der wirksame Rechtsbehelf des Umweltverbandes gewährleistet bleibt (EuGH, Urteil vom 08.11.2022, C-873/19 „DUH/VW“, Rn. 75, 79).

Der den Mitgliedstaaten nach Art. 9 Abs. 3 AK in ihrem innerstaatlichen Recht eingeräumte Gestaltungsspielraum bedeutet nach der Rechtsprechung, dass sie diesen behalten. Sie dürfen aber nicht derart streng sein, dass es für die Umweltorganisation praktisch unmöglich ist, Handlungen und Unterlassungen im Sinne von Art. 9 Abs. 3 AK anzufechten (EuGH, Urteil vom 20.12.2017, C-664/15, „Protect“, Rn. 47, 48). Gemessen an diesen Grundsätzen, bliebe das Recht zur Drittanfechtung von pflanzenschutzrechtlichen Zulassungen Umweltorganisationen im bisherigen Rahmen erhalten. Dies gilt auch, wenn die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels durch eine Änderung des PflSchG als Bundesgesetz i. S. v. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO entfielen. Denn auch dann hätte der Umweltverband weiterhin das Recht, Widerspruch gegen die Zulassung einzulegen. Er kann weiterhin – wie bisher – im rechtlich gebotenen Umfang Akteneinsicht beantragen und seinen Widerspruch begründen. Er kann bei begründetem Anlass beim BVL einen Eilantrag nach § 80 Abs. 4 VwGO und bei Gericht einen Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO stellen. Zudem kann der Umweltverband nach erfolglosem Abschluss des Widerspruchsverfahrens Anfechtungsklage gegen die Zulassung nach § 42 Abs. 1 VwGO erheben.

Damit bleibt ihm die Möglichkeit uneingeschränkt erhalten, Rechtsbehelfe gegen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels einzulegen. Die gesetzlichen Voraussetzungen der Zulässigkeit für ihn als Drittbeteiligten, Form und Fristen von Widerspruch und Klage bleiben die gleichen. An den von ihm abzugebenden Erklärungen ändert sich rein gar nichts.

Es ändert sich nur die Nebenfolge seines Rechtsbehelfs dahingehend, dass dieser nicht mehr „automatisch“ die aufschiebende Wirkung der Zulassung nach

sich zieht. Damit wird aber nicht in den Kernbereich seines Anfechtungsrechts eingegriffen.

Folglich fällt die vorgeschlagene Änderung des PflSchG in den auch vom EuGH zugebilligten Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers.

## **VI. Schlussbemerkung**

Mit den vorstehenden Ausführungen wurde der Schwerpunkt der Argumentation erkennbar auf den juristischen Bereich gelegt. Dies erfolgte bewusst, um klarzumachen, dass die gegenwärtige „Automatik“ der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO im Fall der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zum Nachteil des Zulassungsinhabers und der beteiligten Verkehrskreise bereits zu rechtlich unvertretbaren Ergebnissen führt.

Nichts desto weniger ist die Situation aber auch wirtschaftlich nicht länger vertretbar.

Pflanzenschutzmittel sind wichtiger Teilbestandteil landwirtschaftlicher Produktion, die ihrerseits Teil der Nahrungskette ist. Es wird weiterhin Pflanzenschutzmittel geben müssen, um die von der Bevölkerung benötigten Mengen und Qualitäten landwirtschaftlicher Erzeugnisse alljährlich sicher zu stellen. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund eines hohen Selbstversorgungsgrades der in der Europäischen Union lebenden Völker.

Diese Pflanzenschutzmittel können auf einem naturwissenschaftlich hohen Level nur entwickelt, zugelassen und hergestellt werden, wenn es Unternehmen gibt, die das Know How besitzen und diejenigen Investitionen auch in Deutschland aufwenden, um die Produkte einer Zulassung zu unterziehen und marktreif zu machen, um sie sodann der Landwirtschaft zur Verfügung zu stellen.

Es ist wirtschaftspolitisch kontraproduktiv, durch die Inanspruchnahme eines Gesetzes diese Ziele zu konterkarieren, welches vom Gesetzgeber in der Konstellation des Rechtsbehelfs eines Drittbeteiligten so nicht intendiert war. Dies schädigt nicht nur die betroffenen Unternehmen, sondern letztlich den gesamten Agrarhandel und die Landwirtschaft sowie den Wirtschaftsstandort Deutschland. Allein das rechtfertigt die vorgeschlagene Gesetzesänderung.

Erst recht gilt dies für die heraufbeschworene Situation der Zulassungsbehörde BVL und ihrer Beteiligungsbehörden. Diese „kämpfen“ – wie oben dargestellt – seit Jahren darum, die Nichteinhaltung der Bearbeitungsfristen der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 zu beseitigen und das Zulassungsverfahren – den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 entsprechend – verordnungskonform zu gestalten. Damit sollen das bekannte Verfristungsproblem künftig gelöst und Schadensersatzverfahren vermieden werden. Es macht überhaupt keinen Sinn, dieses Bestreben dadurch zu unterlaufen, dass durch eine Gesetzesreglung eine

Verwaltungssituation entstanden ist, die dem Interesse des Staates und aller Antragsteller von Zulassungen zuwiderläuft.

Sollten Sie weitere Fragen haben oder Informationen benötigen, bitte ich höflich um Rückruf. Ich stehe aber auch zu einem Gespräch nach Terminvereinbarung mit meinem Büro zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

