



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

27. September 2018*

„Verbraucherschutz – Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 –
Durchführungsverordnung betreffend die Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff
,Glyphosat‘ – Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 – Antrag auf interne Überprüfung – Art. 2 Abs. 1
Buchst. g und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 – Maßnahme zur Regelung eines
Einzelfalls – Übereinkommen von Aarhus“

In der Rechtssache T-12/17

Mellifera e. V., Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung mit Sitz in Rosenfeld (Deutschland),
Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt A. Willand,

Kläger,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch G. Gattinara und C. Hermes als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen einer Klage gemäß Art. 263 AEUV auf Nichtigerklärung der Entscheidung Ares(2016) 6306335 der Kommission vom 8. November 2016 über die Zurückweisung des auf Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 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. 2006, L 264, S. 13) gestützten Antrags auf interne Überprüfung der 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. 2016, L 173, S. 52)

erlässt

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten D. Gratsias sowie der Richter A. Dittrich und P.G. Xuereb (Berichterstatter),

Kanzler: E. Coulon,

folgendes

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 1 Der Kläger, der Mellifera e. V., Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung, ist ein in Deutschland eingetragener gemeinnütziger Verein, der sich für die Arterhaltung und Förderung der Bienen einsetzt.

Zulassung des Wirkstoffs „Glyphosat“ und Verlängerung des Zulassungszeitraums

- 2 Mit der 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. 2001, L 304, S. 14) wurde der Wirkstoff „Glyphosat“ in den Anhang I der Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. 1991, L 230, S. 1) aufgenommen und somit gemäß der zuletzt genannten Richtlinie mit Wirkung zum 1. Juli 2002 genehmigt.
- 3 Die Richtlinie 91/414 wurde mit Wirkung zum 14. Juni 2011 und vorbehaltlich bestimmter Übergangsmaßnahmen durch die 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 des Rates (ABl. 2009, L 309, S. 1) aufgehoben.
- 4 Art. 78 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1107/2009 sah den Erlass einer Verordnung vor, mit der die Liste der in Anhang I der Richtlinie 91/414 aufgenommenen Wirkstoffe übernommen wird, die als gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 genehmigt gelten.
- 5 Mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung Nr. 1107/2009 hinsichtlich der Liste zugelassener Wirkstoffe (ABl. 2011, L 153, S. 1) wurde die in Art. 78 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgesehene Liste angenommen.
- 6 Glyphosat befand sich auf dieser Liste mit einem zum 31. Dezember 2015 befristeten Genehmigungszeitraum.
- 7 Ein Antrag auf Erneuerung dieser Genehmigung wurde innerhalb der vorgeschriebenen Fristen gestellt.
- 8 Art. 17 („Ausweitung des Genehmigungszeitraums um die Dauer des Verfahrens“) der Verordnung Nr. 1107/2009 sieht in Abs. 1 vor:

„Ist zu erwarten, dass die Genehmigung aus Gründen, die der Antragsteller nicht zu verantworten hat, vor einer Entscheidung über die Erneuerung ausläuft, so wird nach dem Regelungsverfahren gemäß Artikel 79 Absatz 3 eine Entscheidung angenommen, mit der der Ablauf des Genehmigungszeitraums für den betreffenden Antragsteller um einen Zeitraum hinausgeschoben wird, der für die Prüfung des Antrags ausreicht“.

- 9 Mit der auf der Grundlage von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassenen Durchführungsverordnung (EU) 2015/1885 der Kommission vom 20. Oktober 2015 zur Änderung der Durchführungsverordnung Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für die Wirkstoffe ... Glyphosat ... (ABl. 2015, L 276, S. 48) verlängerte die Europäische Kommission den Genehmigungszeitraum für Glyphosat bis zum 30. Juni 2016 mit der Begründung, dass sich die Bewertung des Wirkstoffs aus Gründen verzögert habe, auf die der Antragsteller keinen Einfluss gehabt habe.

- 10 Während der Erörterungen im Ständigen Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel am 18. und 19. Mai 2016 hielt es eine Reihe von Mitgliedstaaten für angemessen, vor einer Entscheidung über eine Erneuerung der Genehmigung die Stellungnahme des Ausschusses für Risikobeurteilung der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) zur harmonisierten Einstufung im Hinblick auf die Karzinogenität von Glyphosat einzuholen, weil eine solche Stellungnahme für die Genehmigung auf der Grundlage der in der Verordnung Nr. 1107/2009 genannten Kriterien relevant sein könnte. Die Kommission ist diesem Vorschlag gefolgt.
- 11 Angesichts des Zeitaufwands für die Prüfung des Dossiers betreffend die harmonisierte Einstufung durch die ECHA ging die Kommission davon aus, dass die bestehende Genehmigung für Glyphosat auslaufen würde, bevor eine Entscheidung über ihre Erneuerung getroffen werden konnte. Sie hielt es daher für erforderlich, die Genehmigung für Glyphosat zu verlängern.
- 12 Mit der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 der Kommission vom 29. Juni 2016 zur Änderung der Durchführungsverordnung Nr. 540/2011 hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat (ABl. 2016, L 173, S. 52) verlängerte die Kommission ein zweites Mal den Genehmigungszeitraum für Glyphosat auf der Grundlage von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 und gab ein neues Ablaufdatum an, nämlich „[sechs] Monate nach dem Datum des Eingangs der Stellungnahme des Ausschusses für Risikobeurteilung der [ECHA] bei [ihr] oder 31. Dezember 2017, je nachdem, welcher Zeitpunkt der frühere ist“.

Zum Antrag auf interne Überprüfung

- 13 Am 11. August 2016 beantragte der Kläger bei der Kommission gemäß Art. 10 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 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. 2006, L 264, S. 13) die interne Überprüfung der Durchführungsverordnung 2016/1056.
- 14 Mit der Entscheidung Ares(2016) 6306335 vom 8. November 2016 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) wies die Kommission diesen Antrag auf interne Überprüfung als unzulässig zurück, weil es sich bei dem Rechtsakt, auf den der Antrag abziele, nicht um einen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006, d. h. eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls, gehandelt habe. Insoweit führte die Kommission insbesondere aus, dass die Bestimmungen der Durchführungsverordnung 2016/1056 für alle Unternehmer gälten, die den Wirkstoff Glyphosat enthaltende Pflanzenschutzmittel herstellten oder in Verkehr brächten.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 15 Mit Klageschrift, die am 11. Januar 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger die vorliegende Klage erhoben.
- 16 Die Klagebeantwortung ist am 27. März 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen.
- 17 Die Erwiderung und die Gegenerwiderung sind am 10. Mai und am 26. Juni 2017 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen.
- 18 Der Kläger beantragt,
- die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

- der Kommission aufzugeben, über die Begründetheit seines Antrags auf interne Überprüfung der Durchführungsverordnung 2016/1056 neu zu entscheiden;
 - der Kommission die Kosten aufzuerlegen.
- 19 Die Kommission beantragt,
- die Klage hinsichtlich des Nichtigkeitsantrags als unbegründet und hinsichtlich des Antrags, eine Anordnung zu erteilen, als offensichtlich unzulässig abzuweisen;
 - dem Kläger die Kosten aufzuerlegen.
- 20 Am 29. August 2017 hat der Kläger gemäß Art. 67 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts einen Antrag auf vorrangige Behandlung gestellt. Mit Entscheidung vom 6. September 2017 hat der Präsident der Fünften Kammer des Gerichts den Antrag auf vorrangige Behandlung abgelehnt.
- 21 Mit Schreiben der Kanzlei des Gerichts vom 19. Dezember 2017 hat das Gericht die Parteien gebeten, sich zu den Folgen der Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat für den Zeitraum von fünf Jahren durch die Durchführungsverordnung (EU) 2017/2324 der Kommission vom 12. Dezember 2017 zur Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 und zur Änderung des Anhangs der Durchführungsverordnung Nr. 540/2011 (ABl. 2017, L 333, S. 10) für die vorliegende Klage und insbesondere für das Rechtsschutzinteresse des Klägers zu äußern.
- 22 Der Kläger und die Kommission haben ihre Antworten auf diese Frage am 17. Januar 2018 bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht.

Rechtliche Würdigung

- 23 Nach Art. 106 Abs. 3 der Verfahrensordnung kann das Gericht, wenn keine der Parteien innerhalb der Frist von drei Wochen nach Bekanntgabe des Abschlusses des schriftlichen Verfahrens einen Antrag auf Anberaumung einer mündlichen Verhandlung gestellt hat, beschließen, über die Klage ohne mündliches Verfahren zu entscheiden. Da sich das Gericht im vorliegenden Fall für durch die Aktenstücke der Rechtssache hinreichend unterrichtet hält und kein entsprechender Antrag gestellt worden ist, hat es beschlossen, ohne mündliches Verfahren zu entscheiden.

Zum Rechtsschutzinteresse

- 24 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person nur zulässig, wenn der Kläger ein Interesse an der Nichtigklärung der angefochtenen Handlung hat (Urteil vom 10. Dezember 2010, Ryanair/Kommission, T-494/08 bis T-500/08 und T-509/08, EU:T:2010:511, Rn. 41; Beschlüsse vom 9. November 2011, ClientEarth u. a./Kommission, T-120/10, nicht veröffentlicht, EU:T:2011:646, Rn. 46, und vom 30. April 2015, EEB/Kommission, T-250/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:274, Rn. 14).
- 25 Das Rechtsschutzinteresse des Klägers im Hinblick auf den Klagegegenstand muss bei Klageerhebung gegeben sein; andernfalls ist die Klage unzulässig. Zudem muss es bis zum Erlass der gerichtlichen Entscheidung weiter vorliegen – andernfalls ist der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt –, was voraussetzt, dass die Klage der Partei, die sie erhoben hat, im Ergebnis einen Vorteil verschaffen kann (Urteil vom 10. Dezember 2010, Ryanair/Kommission, T-494/08 bis T-500/08 und T-509/08, EU:T:2010:511, Rn. 42 und 43; Beschlüsse vom 9. November 2011, ClientEarth u. a./Kommission, T-120/10, nicht veröffentlicht, EU:T:2011:646, Rn. 47 bis 49, sowie vom 30. April 2015, EEB/Kommission, T-250/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:274, Rn. 15 bis 17).

- 26 Die Kommission macht in ihrer Antwort auf die Frage des Gerichts hierzu geltend, dass mit Inkrafttreten der Durchführungsverordnung 2017/2324 das Rechtsschutzinteresse des Klägers in Bezug auf seinen Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung entfallen sei und dass der Antrag, die Neubescheidung aufzugeben, von vornherein offensichtlich unzulässig gewesen sei. Nach Auffassung der Kommission könnte eine solche Nichtigerklärung dem Kläger keinen Vorteil mehr verschaffen. Zwar müsste, wenn das Gericht die angefochtene Entscheidung für nichtig erklären würde, die Kommission dann erneut über den Antrag des Klägers auf interne Überprüfung der Durchführungsverordnung 2016/1056 entscheiden und sich dabei an die Rechtsauffassung des Gerichts halten. Die interne Überprüfung des Inhalts der Durchführungsverordnung 2016/1056 könne dem Kläger aber keinen Vorteil mehr verschaffen, weil diese Verordnung allein zum Gegenstand gehabt habe, den Genehmigungszeitraum für Glyphosat soweit auszudehnen, dass er für die Prüfung des Antrags auf Erneuerung ausreichte. Da inzwischen mit der Durchführungsverordnung 2017/2324 die Genehmigung für Glyphosat für den Zeitraum vom 16. Dezember 2017 bis 15. Dezember 2022 erneuert worden sei, sei die interne Überprüfung der Durchführungsverordnung 2016/1056 gegenstandslos geworden.
- 27 Der Kläger macht in seiner Stellungnahme zu der Frage des Gerichts geltend, dass sein Rechtsschutzinteresse nicht entfallen sei. Die Überprüfung der Durchführungsverordnung 2016/1056 sei weiterhin möglich. Außerdem seien das Fortbestehen und die Rechtswirkungen des fraglichen Rechtsakts keine Voraussetzungen für die Überprüfung gemäß Art. 10 der Verordnung Nr. 1367/2006. Schließlich weist der Kläger auf die Gefahr hin, dass sich der in der vorliegenden Klage behauptete Rechtsverstoß in Zukunft wiederholen könnte.
- 28 Hierzu ist festzustellen, dass nach der Rechtsprechung ein Kläger weiterhin ein Interesse daran hat, eine Handlung eines Organs der Europäischen Union für nichtig erklären zu lassen, um zu verhindern, dass sich der behauptete Rechtsverstoß in Zukunft wiederholt. Ein solches Interesse folgt aus Art. 266 Abs. 1 AEUV, wonach das Organ, dem das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofs ergebenden Maßnahmen zu ergreifen hat. Dieses Rechtsschutzinteresse kann jedoch nur gegeben sein, wenn sich der behauptete Rechtsverstoß unabhängig von den Umständen der Rechtssache, die zur Klageerhebung geführt haben, in Zukunft wiederholen kann (Urteile vom 7. Juni 2007, Wunenburger/Kommission, C-362/05 P, EU:C:2007:322, Rn. 50 bis 52, und vom 22. März 2018, De Capitani/Parlament, T-540/15, EU:T:2018:167, Rn. 32).
- 29 Dies ist in der vorliegenden Rechtssache der Fall, weil der vom Kläger behauptete Rechtsverstoß auf einer Auslegung von Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g beruht, der die Kommission aller Wahrscheinlichkeit nach bei einem neuen Antrag auf interne Überprüfung eines Verwaltungsakts nach dem Umweltrecht erneut folgen wird.
- 30 Insoweit ist zum einen festzustellen, dass der Kläger ausgeführt hat, er werde entsprechend seinem satzungsmäßigen Vereinszweck und seinen Zielen auch in Zukunft Anträge auf interne Überprüfung stellen, wenn die Kommission zweifelhafte Entscheidungen zur Genehmigung des Wirkstoffs Glyphosat oder anderer Wirkstoffe treffe. So hat der Kläger in seiner Antwort auf die Frage des Gerichts zu den Folgen der Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat durch die Durchführungsverordnung 2017/2324 angekündigt, er werde spätestens zum 26. Januar 2018 die interne Überprüfung dieser Durchführungsverordnung beantragen.
- 31 Zum anderen ergibt sich aus dem Vorbringen der Kommission, dass diese der Auffassung ist, dass eine Verordnung über die Verlängerung der Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009, genau wie eine Verordnung über die erstmalige Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß Art. 13 Abs. 2 dieser Verordnung und wie eine Verordnung über die Erneuerung der Genehmigung gemäß Art. 20 derselben Verordnung, Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen entfalte und daher eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung darstelle und keinen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g. Hieraus folgt, dass es wahrscheinlich ist, dass die

Kommission bei einem Antrag auf interne Überprüfung, der auf eine Verordnung über die erstmalige Genehmigung eines Wirkstoffs oder eine Verordnung über die Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs, wie die Durchführungsverordnung 2017/2324, abzielt, dieser Auslegung erneut folgen wird.

- 32 Nach alledem ist festzustellen, dass das Interesse des Klägers an einer Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung nicht entfallen ist, ohne dass die übrigen vom Kläger insoweit geltend gemachten Argumente geprüft zu werden brauchten.

Zur Zulässigkeit

- 33 Mit seinem zweiten Klageantrag begehrt der Kläger, der Kommission aufzugeben, über die Begründetheit seines Antrags auf interne Überprüfung zu entscheiden. Mit diesem Antrag verlangt der Kläger also im Wesentlichen vom Gericht, der Kommission eine Anordnung zu erteilen. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Unionsrichter im Rahmen einer Nichtigkeitsklage jedoch lediglich befugt, die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Handlung zu prüfen, und das Gericht kann bei der Wahrnehmung seiner Befugnisse den Unionsorganen keine Anordnungen erteilen. Das betreffende Organ hat nämlich nach Art. 266 AEUV die sich aus dem Nichtigkeitsurteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 12. März 2014, PAN Europe/Kommission, T-192/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2014:152, Rn. 15 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 34 Folglich ist der zweite Klageantrag offensichtlich unzulässig.
- 35 Diese Schlussfolgerung wird nicht durch die Argumente in Frage gestellt, die der Kläger in der Erwiderung vorgebracht hat, in der er zwar einräumt, dass sein zweiter Klageantrag nach der bisherigen Rechtsprechung der Unionsgerichte nicht zulässig sei, aber gleichwohl geltend macht, dass dies zur Folge habe, dass die Durchsetzung seiner Rechte auf interne Überprüfung und auf effektiven Rechtsschutz unzumutbar lange verzögert und letztlich vereitelt werden könnte. Für eine effektive Anwendung der Verordnung Nr. 1367/2006 und zur Wahrung seiner Rechte halte er es somit für angezeigt, dass die inhaltliche Auseinandersetzung mit seinen Einwänden gegen die Durchführungsverordnung 2016/1056 zum Gegenstand des vorliegenden Gerichtsverfahrens werde. Dieses Argument ist jedoch nicht akzeptabel. Art. 12 der Verordnung Nr. 1367/2006 zielt nämlich, soweit er dem Antragsteller das Recht gibt, den Gerichtshof der Europäischen Union anzurufen, nur auf die Entscheidung ab, die die Kommission auf den Antrag auf interne Überprüfung hin erlassen hat. Entgegen dem Vorbringen des Klägers bestätigt das insoweit von ihm angeführte Urteil vom 15. Dezember 2016, TestBioTech u. a./Kommission (T-177/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:736), dass, auch wenn ein Antrag auf interne Überprüfung eines Verwaltungsakts naturgemäß beinhaltet, dass der Antragsteller die Rechtmäßigkeit oder die Begründetheit des fraglichen Rechtsakts bestreitet, dies nicht bedeutet, dass der Kläger berechtigt wäre, im Rahmen seiner gegen die Verweigerung der Überprüfung erhobenen Nichtigkeitsklage Argumente geltend zu machen, die unmittelbar die Rechtmäßigkeit und die Begründetheit des fraglichen Rechtsakts bestreiten (Urteil vom 15. Dezember 2016, TestBioTech u. a./Kommission, T-177/13, nicht veröffentlicht, EU:T:2016:736, Rn. 56).
- 36 In seiner Erwiderung hat der Kläger vorgebracht, dass er erwäge, beim Gericht gemäß Art. 279 AEUV den Erlass einer einstweiligen Anordnung, entsprechend seinem zweiten Klageantrag, zu beantragen. Insoweit genügt die Feststellung, dass beim Gericht ein solcher Antrag nicht gestellt worden ist.

Zum Antrag auf Erlass von prozessleitenden Maßnahmen

- 37 In der Erwiderung hat der Kläger beantragt, der Kommission durch eine prozessleitende Maßnahme nach Art. 89 Abs. 2 Buchst. b und Abs. 3 Buchst. b der Verfahrensordnung aufzugeben, über die Begründetheit seines Antrags auf interne Überprüfung zu entscheiden oder wenigstens hierzu Stellung zu nehmen.
- 38 Dieser Antrag ist als unzulässig zurückzuweisen.
- 39 Wie die Kommission zu Recht bemerkt hat, kann der Kläger nämlich nicht im Wege einer prozessleitenden Maßnahme den Rechtsgrundsatz umgehen, wonach die Unionsgerichte den Unionsorganen keine Anordnungen erteilen können.

Zur Begründetheit

- 40 Der Kläger stützt seine Klage auf einen einzigen Klagegrund, mit dem er einen Verstoß gegen Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g und gegen das am 25. Juni 1998 in Aarhus unterzeichnete Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus) geltend macht.
- 41 Der einzige Klagegrund umfasst im Wesentlichen zwei Teile. Der erste Teil bezieht sich auf den Verstoß gegen Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g, der zweite auf einen Verstoß gegen das Übereinkommen von Aarhus.

Zum ersten Teil des Klagegrundes: Verstoß gegen Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g

- 42 Der Kläger macht geltend, die Durchführungsverordnung 2016/1056 stelle eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006 dar und könne somit Gegenstand eines Antrags auf interne Überprüfung gemäß Art. 10 Abs. 1 dieser Verordnung sein.
- 43 Er weist insoweit darauf hin, dass die Maßnahmen zur Regelung eines Einzelfalls von Maßnahmen allgemeiner Geltung abzugrenzen seien. Letztere seien Maßnahmen, die für objektiv bestimmte Situationen gälten und gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen Rechtswirkung entfalteten.
- 44 Die zeitliche Ausdehnung der Genehmigung eines Wirkstoffs nach Art. 17 der Verordnung Nr. 1107/2009 erfolge im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens, in dem über den Antrag auf Erneuerung der Genehmigung des fraglichen Wirkstoffs entschieden werde. Diese Ausdehnung der Genehmigung erzeuge Rechtswirkungen gegenüber dem Antragsteller, der so zum weiteren Inverkehrbringen des Wirkstoffs berechtigt werde. Der Umstand, dass die Durchführungsverordnung 2016/1056 im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens erlassen worden sei, in dem über einen individuellen Antrag zu entscheiden sei, spreche nach der Rechtsprechung dafür, dass diese Durchführungsverordnung den Charakter einer Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls habe.
- 45 Dieser Gesichtspunkt unterscheide die Genehmigung eines Wirkstoffs nach der Verordnung Nr. 1107/2009 von einer Verordnung zur Festsetzung von Rückstandshöchstgehalten in bestimmten Produkten nach der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Februar 2005 über Höchstgehalte an Pestizidrückständen in oder auf Lebens- und Futtermitteln pflanzlichen und tierischen Ursprungs und zur Änderung der Richtlinie 91/414 (ABl. 2005, L 70, S. 1).

Die Festlegung solcher Rückstandshöchstgehalte richte sich an jeden, der diese Produkte in Verkehr bringe oder weiter verarbeite. Dagegen richte sich die zeitliche Ausdehnung der Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß Art. 17 der Verordnung Nr. 1107/2009 lediglich an den Antragsteller und bisherigen Genehmigungsinhaber.

- 46 Der Kläger räumt ein, dass die Genehmigung eines Wirkstoffs begünstigende Wirkung auch für potenzielle Hersteller der betreffenden Pflanzenschutzmittel und andere Marktteilnehmer habe. Dies sei jedoch eine typische Konstellation bei der Genehmigung des Inverkehrbringens von Produkten, die einem Unternehmen erteilt werde, mittelbar aber andere Nutzer des Produkts begünstige, die dieses für Zwecke verwenden könnten, für die es zugelassen worden sei. Der Umstand, dass eine an einen bestimmten Genehmigungsinhaber gerichtete Produktzulassung in der Folge vielen Wirtschaftsbeteiligten zugutekomme, ändere jedoch nichts daran, dass die Genehmigung selbst eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls darstelle.
- 47 Zudem ergäben sich weitere begünstigende Wirkungen der Genehmigung, u. a. hinsichtlich des Inverkehrbringens und der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die diesen Wirkstoff enthielten, nicht aus der Genehmigung des Wirkstoffs, sondern aus den einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere in der Verordnung Nr. 1107/2009.
- 48 Die Genehmigung eines Wirkstoffs nach der Verordnung Nr. 1107/2009 entspreche der Genehmigung zum Inverkehrbringen genetisch veränderter Organismen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel (ABl. 2003, L 268, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 298/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 (ABl. 2008, L 97, S. 64), die eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006 darstelle.
- 49 In der Erwiderung bringt der Kläger vor, die Durchführungsverordnung 2016/1056 treffe lediglich eine Zwischenentscheidung während des Erneuerungsverfahrens, die der Wahrung der individuellen Rechte des Antragstellers diene. Schon nach dem Wortlaut des Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 handele es sich um eine einzelfallbezogene Entscheidung, die Wirkungen gegenüber dem Antragsteller entfalten solle und die Prüfung seines Antrags betreffe.
- 50 Außerdem sei die Genehmigung eines Wirkstoffs keine abstrakt-generelle Regelung, da sie keine Anforderungen stelle, denen der fragliche Wirkstoff genügen müsse, sondern genehmige diesen Wirkstoff. Sie sei vielmehr ein typischer Vollzugsakt, d. h. die Anwendung der Anforderungen in Art. 4 ff. der Verordnung Nr. 1107/2009 auf den Einzelfall.
- 51 Schließlich sei die Genehmigung des Wirkstoffs Vorstufe und Teilelement der Zulassung des Pflanzenschutzmittels. Es sei ferner kein Grund ersichtlich, weshalb die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels ein Verwaltungsakt sein sollte, die in dieser Zulassung enthaltene Genehmigung des Wirkstoffs aber eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung. Der Unionsgesetzgeber habe diese Stufung des Genehmigungsverfahrens in der Verordnung Nr. 1107/2009 lediglich aufgrund der sachlich begründeten Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten vorgenommen.
- 52 Die Kommission tritt diesem Vorbringen entgegen.
- 53 Vorab ist daran zu erinnern, dass nach Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit deren Art. 2 Abs. 1 Buchst. g jede Nichtregierungsorganisation, die die in Art. 11 dieser Verordnung festgelegten Kriterien erfüllt, bei dem Organ oder der Einrichtung der Union, die einen Verwaltungsakt nach dem Umweltrecht angenommen hat, eine interne Überprüfung beantragen kann. Die Kommission bestreitet nicht, dass der Kläger eine Nichtregierungsorganisation ist, die die in

Art. 11 der Verordnung Nr. 1367/2006 festgelegten Kriterien erfüllt. Sie bestreitet auch nicht, dass die Durchführungsverordnung 2016/1056, auf die der Antrag auf interne Überprüfung des Klägers abzielte, einen nach dem Umweltrecht angenommenen Rechtsakt darstellt.

- 54 Die beiden Parteien streiten jedoch über die Frage, ob die Durchführungsverordnung 2016/1056 als ein Verwaltungsakt im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006 anzusehen ist. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung ist ein Verwaltungsakt eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls. Somit ist zu prüfen, ob die Durchführungsverordnung 2016/1056 eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls oder eine Maßnahme mit allgemeiner Geltung darstellt.
- 55 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich der Unionsrichter bei der Bestimmung der Tragweite eines Rechtsakts nach der Rechtsprechung nicht mit der amtlichen Bezeichnung der Maßnahme zufriedengeben kann; er muss vielmehr in erster Linie auf deren Gegenstand und Inhalt abstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Dezember 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes u. a./Rat*, 16/62 und 17/62, EU:C:1962:47, S. 963, 970). Eine Maßnahme hat allgemeine Geltung, wenn sie für objektiv bestimmte Situationen gilt und gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen Rechtswirkungen entfaltet (Urteile vom 21. November 1989, *Usines coopératives de déshydratation du Vexin u. a./Kommission*, C-244/88, EU:C:1989:588, Rn. 13, sowie vom 15. Januar 2002, *Libéros/Kommission*, C-171/00 P, EU:C:2002:17, Rn. 28).
- 56 Im vorliegenden Fall wurde die Durchführungsverordnung 2016/1056 auf der Grundlage des Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassen. Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass die von ihr vorgesehene Maßnahme im Rahmen eines Verfahrens erlassen wird, das auf die Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs abzielt. Nach Art. 15 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 wird der Antrag auf Erneuerung vom Hersteller des fraglichen Wirkstoffs übermittelt. Außerdem ist festzustellen, dass nach Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 eine Maßnahme erlassen wird, mit der der Ablauf des Genehmigungszeitraums „für den betreffenden Antragsteller“ hinausgeschoben wird, wenn zu erwarten ist, dass die Genehmigung aus Gründen, die „der Antragsteller nicht zu verantworten hat“, vor einer Entscheidung über die Erneuerung ausläuft. Somit geht bereits aus dem Wortlaut von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 hervor, dass die in dieser Bestimmung vorgesehene Maßnahme auf den Schutz desjenigen abzielt, der die Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs beantragt, was die Kommission in der Gegenerwiderung im Übrigen eingeräumt hat. Dass eine solche Maßnahme getroffen wird, ohne dass dieser Antragsteller einen entsprechenden Antrag stellen muss, ändert an dieser Schlussfolgerung nichts.
- 57 Allerdings sind Gegenstand und Inhalt der in Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgesehenen Maßnahme nicht darauf beschränkt, demjenigen, der die Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs beantragt, einen Schutz gegen die Gefahr zu gewähren, dass sich das fragliche Erneuerungsverfahren aus von ihm nicht zu verantwortenden Gründen verzögert.
- 58 Eine auf der Grundlage von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassene Durchführungsverordnung verlängert nämlich die Genehmigung des betreffenden Wirkstoffs um einen bestimmten Zeitraum. Diese Maßnahme hat somit dieselben Folgen wie eine Durchführungsverordnung über die ursprüngliche Genehmigung eines solchen Wirkstoffs gemäß Art. 13 Abs. 2 dieser Verordnung oder eine Verordnung über die Erneuerung der Genehmigung gemäß Art. 20 dieser Verordnung.
- 59 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung Nr. 1107/2009 zwischen einerseits den Verfahren zur Genehmigung und zur Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs, die Gegenstand der Vorschriften in ihrem Kapitel II (Art. 4 bis 27) sind, und andererseits dem Verfahren zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels, das einen Wirkstoff enthält, das in den Vorschriften ihres Kapitels III (Art. 28 bis 57) geregelt ist, unterscheidet. Aus Art. 28 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 ergibt sich, dass ein Pflanzenschutzmittel grundsätzlich nur in Verkehr gebracht oder verwendet werden

darf, wenn es in dem betreffenden Mitgliedstaat gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 zugelassen wurde. Ferner wird nach Art. 29 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1107/2009 ein Pflanzenschutzmittel nur zugelassen, wenn der Wirkstoff, den es enthält, genehmigt ist.

- 60 Folglich erzeugt die Genehmigung eines Wirkstoffs auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1107/2009 Rechtswirkungen nicht nur gegenüber demjenigen, der diese Genehmigung beantragt hat, sondern auch gegenüber jedem Wirtschaftsteilnehmer, für dessen Tätigkeit diese Genehmigung erforderlich ist, insbesondere den Herstellern von Pflanzenschutzmitteln, die diesen Wirkstoff enthalten und jeder zuständigen Behörde, insbesondere den Behörden der Mitgliedstaaten, denen die Zulassung dieser Mittel obliegt, wie der Kläger im Übrigen in der Erwiderung eingeräumt hat.
- 61 So können zum einen die Hersteller von Pflanzenschutzmitteln nach der Genehmigung des Wirkstoffs bei den zuständigen nationalen Behörden die Zulassung eines diesen Wirkstoff enthaltenden Pflanzenschutzmittels beantragen, ohne dass es erforderlich wäre, dass sie am Verfahren zur Genehmigung dieses Wirkstoffs beteiligt gewesen wären.
- 62 Zum anderen hat, was die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten betrifft, das Gericht bereits festgestellt, dass die Genehmigung eines Wirkstoffs die rechtliche Konsequenz hat, den Mitgliedstaaten vorbehaltlich einer Reihe zusätzlicher, in Art. 29 der Verordnung Nr. 1107/2009 genannter Anforderungen die Möglichkeit zu geben, das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln zuzulassen, die diesen Wirkstoff enthalten, wenn ein dahin gehender Antrag gestellt wird (Beschluss vom 28. September 2016, PAN Europe u. a./Kommission, T-600/15, EU:T:2016:601, Rn. 25).
- 63 Daher ist festzustellen, dass die Durchführungsverordnung 2016/1056 allgemeine Geltung hat, da sie für objektiv bestimmte Situationen gilt und Rechtswirkungen gegenüber einer allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeugt (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 25. Oktober 2011, Microban International und Microban [Europe]/Kommission, T-262/10, EU:T:2011:623, Rn. 23).
- 64 Zwar stellt eine Durchführungsverordnung über die Genehmigung, die Verlängerung des Genehmigungszeitraums oder die Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 keine Anforderungen, denen die Verwendung dieses Wirkstoffs zu genügen hätte, und unterscheidet sich somit von einer Verordnung, mit der auf der Grundlage der Verordnung Nr. 396/2005 die Rückstandshöchstgehalte für bestimmte Erzeugnisse festgelegt werden, wie der Kläger zu Recht bemerkt hat. Dieser Unterschied ändert jedoch nichts daran, dass die Durchführungsverordnung 2016/1056 allgemeine Geltung hat.
- 65 Folglich ist eine Durchführungsverordnung über die Verlängerung der Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß Art. 17 der Verordnung Nr. 1107/2009, wie die in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehende Durchführungsverordnung 2016/1056, als Maßnahme von allgemeiner Geltung anzusehen und stellt daher keinen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. g und Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 dar.
- 66 Dieses Ergebnis wird durch das übrige Vorbringen des Klägers nicht in Frage gestellt.
- 67 Erstens genügt es, wie oben in Rn. 55 ausgeführt worden ist, bei der Bestimmung der Tragweite eines Rechtsakts nicht, sich mit seiner amtlichen Bezeichnung zufriedenzugeben, sondern es ist in erster Linie auf seinen Gegenstand und Inhalt abzustellen. Dass in Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 von einer „Entscheidung“ über die Verlängerung des Genehmigungszeitraums die Rede ist, erlaubt es somit keineswegs, die Tatsache in Frage zu stellen, dass der so bezeichnete Rechtsakt im Hinblick auf seinen Gegenstand und Inhalt einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung darstellt, und nicht einen Akt zur Regelung eines Einzelfalls.

- 68 Im Übrigen geht aus dem Wortlaut von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 und aus seinem Zusammenhang klar hervor, dass der Begriff „Entscheidung“ dort im weiten Sinne eines Akts, der Rechtswirkungen erzeugt, verwendet wird, was Rechtsakte wie die Durchführungsverordnung 2016/1056 umfasst.
- 69 Zweitens richtet sich entgegen der Auffassung des Klägers die Maßnahme, die zur Verlängerung des Genehmigungszeitraums eines Wirkstoffs gemäß Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassen wird, nicht allein an den Antragsteller und gegenwärtigen Inhaber der Genehmigung. Die Durchführungsverordnung 2016/1056 gibt keinen Adressaten an, sondern bestimmt in ihrem Art. 2 nur, dass sie in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt, was der Kläger in seiner Erwiderung anerkannt hat. Das Argument des Klägers, dass die Genehmigung eines Wirkstoffs keinen Adressaten erfordere, weil Wirkstoffe keine Zulassung für das Inverkehrbringen benötigten, ist nicht geeignet, die Tatsache in Frage zu stellen, dass sich diese Genehmigung nicht an einen oder mehrere individuell bezeichnete Adressaten richtet, sondern an allgemein und abstrakt umschriebene Gruppen von Adressaten, wie beispielsweise die Hersteller von Pflanzenschutzmitteln, die diesen Wirkstoff enthalten, und die zuständigen nationalen Behörden.
- 70 Da drittens die Verordnung Nr. 1107/2009 klar unterscheidet zwischen zum einen den Verfahren zur Genehmigung, zur Verlängerung des Genehmigungszeitraums und zur Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs und zum anderen dem Verfahren zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels, das einen solchen Wirkstoff enthält (vgl. oben, Rn. 59), kann die Genehmigung des Wirkstoffs entgegen dem Vorbringen des Klägers nicht als ein Bestandteil der Zulassung des Pflanzenschutzmittels angesehen werden.
- 71 Viertens haben, selbst wenn die von der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgenommene Unterscheidung zwischen den oben in Rn. 70 genannten Verfahren, wie der Kläger meint, nur das Ergebnis der sachlich begründeten Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sein sollte, die auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassenen Maßnahmen zur Genehmigung, Verlängerung der Genehmigung oder Erneuerung der Genehmigung von Wirkstoffen allgemeine Geltung.
- 72 Fünftens handelt es sich im vorliegenden Fall entgegen der Auffassung des Klägers nicht um eine typische Situation einer Genehmigung für das Inverkehrbringen eines Produkts, die einem Unternehmen erteilt wird, aber indirekt anderen Verwendern des Produkts zugutekommt, die es für die Zwecke verwenden dürfen, für die es zugelassen worden ist. Wie bereits oben in Rn. 59 erläutert worden ist, besagt nämlich die Genehmigung eines Wirkstoffs nicht, dass ein diesen Wirkstoff enthaltendes Pflanzenschutzmittel allein deshalb in Verkehr gebracht werden dürfte.
- 73 Sechstens sind die Wirkungen der Genehmigung eines Wirkstoffs gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 nicht denen einer Zulassung für das Inverkehrbringen genetisch veränderter Organismen gemäß der Verordnung Nr. 1829/2003 vergleichbar. Eine solche Zulassung erlaubt nämlich nach Art. 4 Abs. 2 und Art. 16 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1829/2003, das fragliche Erzeugnis in Verkehr zu bringen, während die Genehmigung eines Wirkstoffs auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1107/2009 nicht die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln umfasst, die diesen Wirkstoff enthalten. Diese Zulassung ist Gegenstand eines eigenen Verfahrens.
- 74 Siebtens beruht das Argument des Klägers, dass sich die Wirkungen der Genehmigung eines Wirkstoffs gegenüber anderen Personen als demjenigen, der die fragliche Genehmigung beantrage, aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1107/2009 ergäben und nicht aus der Genehmigung des Wirkstoffs als solcher, auf einer unzutreffenden Auslegung des Inhalts dieser Genehmigung. Die Genehmigung eines Wirkstoffs oder die Verlängerung der Genehmigung oder die Erneuerung einer solchen Genehmigung entfaltet nämlich aus sich heraus ihre Wirkungen gegenüber u. a. den Herstellern von Pflanzenschutzmitteln und den Mitgliedstaaten. Der Umstand, dass diese Wirkungen von der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgesehen sind, berührt diese Feststellung nicht.

- 75 Achstens ist festzustellen, dass die bloße Tatsache, dass eine auf der Grundlage von Art. 17 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassene Maßnahme zum Verfahren zur Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs gehört, das durch die Beteiligung des Antragstellers geprägt ist, nicht bedeutet, dass sie als Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls anzusehen wäre.
- 76 Schließlich belegt die Tatsache, dass die Genehmigung eines Wirkstoffs nach Art. 6 der Verordnung Nr. 1107/2009 Bedingungen und Einschränkungen enthalten kann, im Hinblick auf die Rechtswirkungen, die diese Genehmigung gegenüber anderen Personen als dem Antragsteller entfaltet, entgegen der Auffassung des Klägers in dieser Hinsicht nicht, dass es sich um eine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls handelt. Art. 4 Abs. 5 der Verordnung Nr. 1107/2009, der vom Kläger in diesem Zusammenhang ebenfalls angeführt wird, bestimmt nur, dass die Anforderungen der Abs. 1, 2 und 3 dieses Artikels, denen ein Wirkstoff für seine Genehmigung genügen muss, als erfüllt gelten, wenn dies in Bezug auf einen oder mehrere repräsentative Verwendungszwecke mindestens eines Pflanzenschutzmittels, das diesen Wirkstoff enthält, nachgewiesen wurde. Diese Bestimmung ist somit ohne Bedeutung für die Frage, ob eine Maßnahme zur Genehmigung eines Wirkstoffs allgemeine Geltung hat oder einen Einzelfall regelt.
- 77 Nach alledem ist der erste Teil des einzigen Klagegrundes zurückzuweisen.

Zum zweiten Teil des Klagegrundes: Verletzung des Übereinkommen von Aarhus

- 78 Hierzu macht der Kläger geltend, dass ein weites Verständnis der nach Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 überprüfbaren Rechtsakte auch völkerrechtlich geboten sei. Das Übereinkommen von Aarhus, das für die Union unmittelbar bindend sei, sehe keine Beschränkung auf Einzelfallentscheidungen vor. In Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus heiße es nämlich, dass unbeschadet der in Art. 9 Abs. 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren jede Vertragspartei sicherstelle, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllten, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren hätten, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstießen. Die Verordnung Nr. 1367/2006 diene aber gerade der Umsetzung des Übereinkommens von Aarhus. Das interne Überprüfungsverfahren müsse daher auf alle Maßnahmen im Sinne des Übereinkommens von Aarhus anwendbar sein. Der hiervon abweichende Ansatz der Unionsgerichte könne vor dem Hintergrund des Entscheidungsentwurfs des Compliance Committees zum Aarhus-Übereinkommen hinsichtlich der Einhaltung dieses Übereinkommens durch die Union, der während der 53. Sitzung dieses Committees vom 21. bis 24. Juni 2016 beschlossen worden sei (im Folgenden: Empfehlungen des Ausschusses zur Prüfung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus), nicht aufrechterhalten werden.
- 79 Jedenfalls ändere die fehlende unmittelbare Wirkung von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus nichts daran, dass Art. 10 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006 im Einklang mit Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus ausgelegt werden müssten. Daher dürfe Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006, was den Begriff „Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls“ angehe, nicht so eng ausgelegt werden, dass Rechtsakte im Bereich des Umweltrechts, wie die Maßnahmen zur Verlängerung des Genehmigungszeitraums eines Wirkstoffs auf der Grundlage von Art. 17 der Verordnung Nr. 1107/2009, nicht angegriffen werden könnten.
- 80 Die Kommission tritt diesem Vorbringen entgegen.

- 81 Aus dem Vorbringen des Klägers ergibt sich im Wesentlichen, dass dieser der Auffassung ist, dass ein Antrag auf interne Überprüfung im Sinne von Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 im Hinblick auf Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus auch dann möglich sein sollte, wenn der fragliche Rechtsakt keine Maßnahme zur Regelung eines Einzelfalls darstellt, sondern einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung.
- 82 Zum einen ist festzustellen, dass nach Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus jede Vertragspartei sicherstellt, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.
- 83 Zum anderen ist auch daran zu erinnern, dass die Verordnung Nr. 1367/2006 gemäß ihrem vierten Erwägungsgrund im Hinblick auf die Anwendung der Anforderungen des Übereinkommens von Aarhus auf Organe und Einrichtungen der Union erlassen wurde. Insbesondere ergibt sich aus den Erwägungsgründen 18 und 19 dieser Verordnung, dass die Einführung eines Verfahrens zur internen Überprüfung darauf abzielt, eine wirksame Durchführung von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus zu ermöglichen. Außerdem können, wie bereits festgestellt worden ist, gemäß Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Buchst. g derselben Verordnung, die Nichtregierungsorganisationen einen Antrag auf eine solche Überprüfung lediglich in Bezug auf Rechtsakte zur Regelung eines Einzelfalls stellen.
- 84 Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus stellt aber nicht klar, ob die in ihm vorgesehene Möglichkeit zur Einleitung von verwaltungsbehördlichen Verfahren nur auf Fälle abzielt, in denen die in Rede stehenden Rechtsakte den Charakter einer Einzelfallregelung haben.
- 85 Allerdings ist Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus nach der Rechtsprechung nicht unmittelbar in der Unionsrechtsordnung anwendbar und kann auch nicht als Kriterium für die Rechtmäßigkeit von Unionsrechtsakten geltend gemacht werden. Außerdem geht nach dieser Rechtsprechung aus Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus hervor, dass die Vertragsparteien dieses Übereinkommens in Bezug auf die Festlegung der Modalitäten der Einführung der in dieser Vorschrift vorgesehenen „verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren“ über einen weiten Ermessensspielraum verfügen (Urteil vom 13. Januar 2015, Rat und Kommission/Stichting Natuur en Milieu und Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P und C-405/12 P, EU:C:2015:5, Rn. 47 bis 53).
- 86 Das Vorbringen des Klägers, diese Rechtsprechung könne im Hinblick auf die Empfehlungen des Ausschusses zur Prüfung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus nicht aufrechterhalten werden, ist zurückzuweisen. Selbst angenommen, dass diese Empfehlungen für die Vertragsparteien des Übereinkommens von Aarhus zwingend wären, handelt es sich dabei jedenfalls, wie die Kommission zu Recht bemerkt hat, um einen bloßen Entwurf, der, wie der Kläger in seiner Erwiderung eingeräumt hat, erst am 17. März 2017, d. h. nach dem Erlass der angefochtenen Entscheidung, von dem genannten Ausschuss angenommen wurde. Somit erübrigt sich eine Beantwortung der Frage, ob die Empfehlungen des Ausschusses zur Prüfung der Einhaltung des Übereinkommens von Aarhus bei der in Art. 10 des Übereinkommens von Aarhus vorgesehenen Tagung der Vertragsparteien hätten angenommen werden müssen, wie die Kommission unter Bezugnahme auf den Leitfaden zur Anwendung des Übereinkommens von Aarhus geltend macht, oder ob dies nicht erforderlich war, wie der Kläger meint.
- 87 Was das Argument des Klägers betrifft, dass Art. 10 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 Buchst. g der Verordnung Nr. 1367/2006 völkerrechtskonform auszulegen seien mit der Folge, dass Rechtsakte wie die auf der Grundlage von Art. 17 der Verordnung Nr. 1107/2009 erlassenen Maßnahmen zur Verlängerung des Genehmigungszeitraums eines Wirkstoffs von diesen Vorschriften umfasst sein

müssten, ist darauf hinzuweisen, dass eine völkerrechtskonforme Auslegung einer Bestimmung des Sekundärrechts der Union nur möglich ist, wenn diese Bestimmung eine solche Auslegung zulässt und nicht als Grundlage für eine Auslegung dieser Bestimmung *contra legem* dienen kann. Da jedoch gemäß Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006 nur „Verwaltungsakt[e]“, die in Art. 2 Abs. 1 Buchst. g dieser Verordnung als „Maßnahme[n] ... zur Regelung eines Einzelfalls“ definiert werden, Gegenstand eines Antrags auf interne Überprüfung sein können, ist eine Auslegung dieser Bestimmungen dahin, dass die Verwaltungsakte, auf die sie abzielen, auch Rechtsakte allgemeiner Geltung umfassen, ausgeschlossen, da eine solche Auslegung *contra legem* wäre (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 17. Juli 2015, EEB/Kommission, T-565/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:559, Rn. 31 bis 33).

- 88 Nach alledem ist der zweite Teil des einzigen Klagegrundes zurückzuweisen und infolgedessen die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 89 Nach Art. 134 Abs. 1 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Kläger unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag der Kommission seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Kommission aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**
- 2. Der Mellifera e. V., Vereinigung für wesensgemäße Bienenhaltung trägt seine eigenen Kosten sowie die Kosten der Europäischen Kommission.**

Gratsias

Dittrich

Xuereb

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. September 2018.

Der Kanzler
E. Coulon

Der Präsident
D. Gratsias