



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 12.12.2017
C(2017) 8414 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**über die Europäische Bürgerinitiative „Verbot von Glyphosat und Schutz von
Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden“**

(Nur der englische Text ist verbindlich)

1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 11 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union können Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, deren Anzahl mindestens eine Million betragen und bei denen es sich um Staatsangehörige einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten handeln muss, die Initiative ergreifen und die Europäische Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht jener Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.

Bei „Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden“ handelt es sich um die vierte Europäische Bürgerinitiative, die die Anforderungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bürgerinitiative (im Folgenden die „EBI-Verordnung“)¹ erfüllt.

Die Organisatoren legten die Initiative am 6. Oktober 2017 der Kommission vor. Bis zu diesem Datum waren insgesamt 1 070 865 Unterstützungsbekundungen aus 22 Mitgliedstaaten von den nationalen Behörden geprüft und bescheinigt worden. Mit der Initiative wird die Kommission aufgefordert, den EU-Mitgliedstaaten Folgendes vorzuschlagen:

- „1. *Verbot von Herbiziden auf Glyphosat-Basis, deren Exposition mit Krebs beim Menschen in Verbindung gebracht wurde und zu einer Verschlechterung des Zustands von Ökosystemen geführt hat;*
2. *Sicherstellung, dass die wissenschaftliche Bewertung von Pestiziden für die Genehmigung durch die Regulierungsbehörden der EU allein auf der Grundlage veröffentlichter Studien erfolgt, die von den zuständigen Behörden und nicht von der Pestizidindustrie in Auftrag gegeben wurden;*
3. *Festlegung EU-weit verbindlicher Reduktionsziele für den Einsatz von Pestiziden mit Blick auf die Erreichung einer pestizidfreien Zukunft.“*

Die Initiative muss im Einklang mit den Bestimmungen des EU-Vertrags betrachtet werden, insbesondere des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung sowie des Verhältnismäßigkeits- und des Subsidiaritätsprinzips.

Am 23. Oktober 2017 wurden die Organisatoren von der Kommission empfangen. Am 20. November 2017 wurde den Organisatoren Gelegenheit gegeben, ihre Initiative im Rahmen einer öffentlichen Anhörung im Europäischen Parlament vorzustellen. *Anhang I* enthält nähere Informationen zu den Verfahrensaspekten der Bürgerinitiative.

In der vorliegenden Mitteilung legt die Kommission gemäß Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe c der EBI-Verordnung ihre rechtlichen und politischen Schlussfolgerungen zu der Initiative sowie ihr weiteres Vorgehen und die Gründe hierfür dar.

¹ ABl. L 65 vom 11.3.2011, S. 1.

2. DERZEITIGER STAND – VORSCHRIFTEN UND VERFAHREN FÜR DAS INVERKEHRBRINGEN VON PFLANZENSCHUTZMITTELN IN DER EU

2.1. Genehmigung von Wirkstoffen und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in der EU

In den EU-Vorschriften wird zwischen Wirkstoffen, wie zum Beispiel Glyphosat, und Pflanzenschutzmitteln unterschieden.

Wirkstoffe sind jene Bestandteile des Pflanzenschutzmittels, die die Schadorganismen (sogenannte Schädlinge wie zum Beispiel Insekten, Pilze und Unkräuter) oder Pflanzenkrankheiten tatsächlich bekämpfen.

Pflanzenschutzmittel, die oft auch als Pestizide bezeichnet werden (z. B. Insektizide, Fungizide oder Herbizide), sind Gemische, die mindestens einen Wirkstoff und andere Zutaten (sogenannte Beistoffe) enthalten.

Der rechtliche Rahmen für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln im EU-Binnenmarkt ist in der Verordnung über Pflanzenschutzmittel² geregelt.

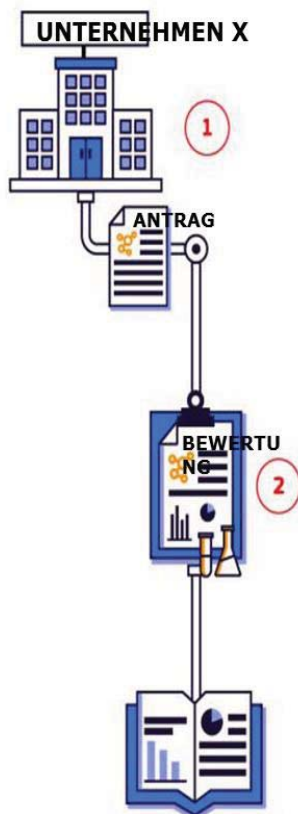
Da Pflanzenschutzmittel dazu dienen, (schädliche oder unerwünschte) lebende Organismen zu bekämpfen, ist ihr Inverkehrbringen in der EU streng geregelt, damit alle Maßnahmen ergriffen werden, um mögliche schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier oder auf die Umwelt zu vermeiden.

Wirkstoffe werden auf EU-Ebene genehmigt, Pflanzenschutzmittel hingegen werden von den nationalen Behörden in jedem EU-Mitgliedstaat zugelassen, wobei diese die spezifischen landwirtschaftlichen und ökologischen Bedingungen beachten.

² Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates (ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 1).

Das Verfahren zur Genehmigung von **Wirkstoffen** gestaltet sich folgendermaßen:

1. Das Unternehmen „X“ übermittelt einen Antrag auf Genehmigung eines Wirkstoffs „Y“ an einen beliebigen Mitgliedstaat (im Falle einer Erneuerung/Überprüfung wird der Mitgliedstaat von der Kommission zugewiesen und kann nicht frei gewählt werden). Dieser EU-Mitgliedstaat – der sogenannte „Bericht erstattende Mitgliedstaat“ – nimmt daraufhin die erste wissenschaftliche und technische Bewertung des Wirkstoffs vor.



2. Der Bericht erstattende Mitgliedstaat erstellt einen Bewertungsbericht für den Wirkstoff „Y“ und übermittelt diesen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), die mit der Risikobewertung betraut ist.

3. In Absprache mit den anderen EU-Mitgliedstaaten führt die EFSA ein Peer Review des Bewertungsberichts durch und übermittelt ihre Schlussfolgerungen an die Europäische Kommission.

4. Auf der Grundlage dieser Peer Review durch die EFSA unterbreitet die Europäische Kommission, die für das Risikomanagement verantwortlich ist, einen Vorschlag zur Genehmigung oder Ablehnung der Genehmigung des Wirkstoffs „Y“.

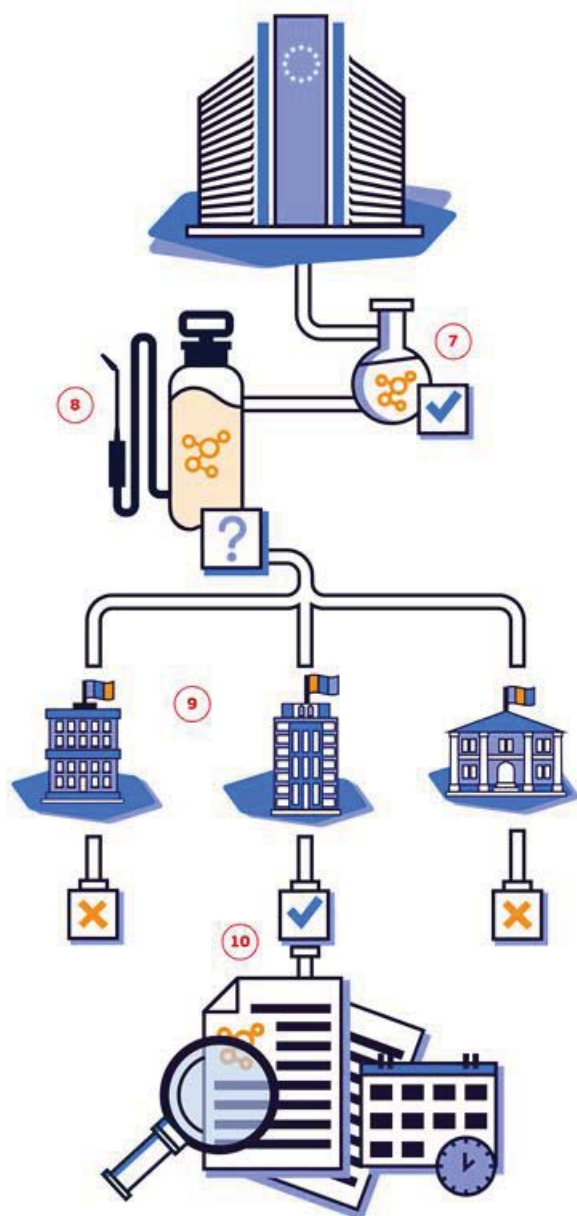
5. Ein aus Vertretern aller EU-Länder bestehender Regelungsausschuss stimmt über den Vorschlag der Kommission für den Wirkstoff „Y“ ab (weitere Informationen über das Ausschussverfahren sind unter <http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm?do=FAQ.FAQ&CLX=de> abrufbar).

6. Nachdem der Ausschuss eine Stellungnahme abgegeben hat, verabschiedet und veröffentlicht die Kommission eine Verordnung, mit der die Genehmigung des Wirkstoffs „Y“ bestätigt oder abgelehnt wird.



Dank der Entwicklung und Anwendung dieser EU-Vorschriften sowie angesichts wirtschaftlicher Überlegungen ist die Anzahl der genehmigten Wirkstoffe in Pflanzenschutzmitteln in den letzten 25 Jahren um ca. 50 % verringert worden.

Das Zulassungsverfahren für **Pflanzenschutzmittel** gestaltet sich folgendermaßen:



7. Nach der Genehmigung eines Wirkstoffs auf EU-Ebene...

8. ...können Pflanzenschutzmittel, die diesen Wirkstoff enthalten, von den nationalen Behörden in jedem EU-Mitgliedstaat zugelassen werden.

9. Gemäß den EU-Vorschriften können die Mitgliedstaaten die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln aufgrund der landwirtschaftlichen und ökologischen Gegebenheiten in ihrem Hoheitsgebiet verbieten oder beschränken. So haben einige Mitgliedstaaten etwa verboten, solche Produkte kurz vor der Getreideernte oder im privaten Bereich anzuwenden.

10. Bei zugelassenen Pflanzenschutzmitteln müssen die Mitgliedstaaten deren ordnungsgemäße Anwendung gemäß dem Etikett sicherstellen.

Die Kommission überprüft die Durchführung der Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten im Rahmen von Audits, geht festgestellten Mängeln nach und veröffentlicht alle Auditberichte.

Die Kommission überprüft im Rahmen des REFIT-Programms³ regelmäßig, ob der geltende Rechtsrahmen nach wie seinen Zweck erfüllt. Derzeit bewertet sie die Pflanzenschutzmittelverordnung und führt im Zuge dessen eine Konsultation der Interessenvertreter und der Öffentlichkeit durch.⁴ Das Ergebnis dieser REFIT-Bewertung wird in einem für Anfang 2019 erwarteten Bericht an das Europäische Parlament und den

³ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less-costly_de

⁴ Weitere Informationen unter: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/refit_en.

Rat dargelegt. Darüber hinaus arbeitet der Mechanismus für wissenschaftliche Beratung der Kommission derzeit eine Stellungnahme über das Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel aus, um eine Entscheidungsfindung anhand der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten sicherzustellen. Diese Stellungnahme sollte vor Sommer 2018 vorliegen.

2.2. Nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln

Durch die derzeitigen EU-Vorschriften zu Pestiziden wird sichergestellt, dass nur sichere Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel, die ohne Sicherheitsbedenken angewendet werden können, in der EU genehmigt bzw. zugelassen werden. Im Rahmen dieser Vorschriften wird auch der Einsatz von Wirkstoffen mit geringem Risiko und von nichtchemischen Alternativen gefördert, und es werden Maßnahmen festgelegt, um eine nachhaltige Verwendung von Pestiziden sicherzustellen.

Mit der EU-Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden⁵ wird ein Rahmen geschaffen, innerhalb dessen die mit der Verwendung von Pestiziden verbundenen Risiken und Auswirkungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt verringert und die Anwendung des integrierten Pflanzenschutzes sowie alternative Methoden oder Verfahren, etwa nichtchemische Alternativen zu Pestiziden, gefördert werden.

Beim integrierten Pflanzenschutz handelt es sich um einen integrierten Ansatz unter Zuhilfenahme verschiedener Techniken mit dem Ziel, den Einsatz von Pestiziden und anderen Bekämpfungsmethoden auf ein wirtschaftlich und ökologisch vertretbares Minimum zu begrenzen. Nachhaltigen biologischen, physischen und anderen nichtchemischen Methoden ist – bei genauer Überwachung des Schädlingsdrucks – der Vorzug gegenüber chemischen Methoden zu geben, wenn dadurch die Schädlinge angemessen bekämpft werden können.

Die Mitgliedstaaten legen in ihren Nationalen Aktionsplänen (NAP) dar, wie sie die Richtlinie durchführen. Diese Pläne sollten quantitative Vorgaben, Ziele, Maßnahmen und Zeitpläne zur Verringerung der Risiken und Auswirkungen der Anwendung von Pestiziden enthalten. In der Richtlinie werden spezifische Maßnahmen genannt, die die Mitgliedstaaten im Rahmen einer ordnungsgemäßen Durchführung in ihre Pläne aufnehmen müssen.

Die wichtigsten Maßnahmen betreffen:

- Fort- und Weiterbildung der Verwender, Berater und Vertreiber,
- Kontrolle der Anwendungsgeräte für Pestizide,
- Verbot des Spritzens oder Sprühens mit Luftfahrzeugen,
- Begrenzung des Einsatzes von Pestiziden in empfindlichen Gebieten und
- Information und Sensibilisierung in Bezug auf die Risiken von Pestiziden.

⁵ Richtlinie 2009/128/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden (ABl. L 309 vom 24.11.2009, S. 71).

Derzeit wird im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik die Durchführung der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden durch Maßnahmen wie landwirtschaftliche Betriebsberatung (zur Unterstützung der Landwirte bei der Umsetzung des integrierten Pflanzenschutzes), die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und die Förderung des ökologischen Landbaus unterstützt.

Darüber hinaus konnten dank Forschung und Innovation im Rahmen verschiedener Programme der Union wie EIP-AGRI⁶ und des EU-Programms Horizont 2020⁷ die Entwicklung und Verbreitung von innovativen Lösungen im Bereich Pflanzenschutz für einen nachhaltigen Pflanzenschutz in landwirtschaftlichen Betrieben gefördert werden.

Im Oktober 2017 legte die Europäische Kommission einen Bericht an das Europäische Parlament und den Rat⁸ vor und veröffentlichte einen zusammenfassenden Bericht⁹ über den Stand der Durchführung der Richtlinie, aus dem eine weiterhin lückenhafte Umsetzung der Maßnahmen hervorgeht, da einige Mitgliedstaaten mehr unternommen haben als andere. Verbesserungen sind insbesondere im Hinblick auf die Nutzung aller im Rahmen des integrierten Pflanzenschutzes verfügbaren Instrumente notwendig. Die verschiedenen NAP weichen nach wie vor voneinander ab, was ihre Vollständigkeit und die abgedeckten Bereiche angeht, und werden derzeit von den meisten Mitgliedstaaten überarbeitet.

Die Kommission erkennt die umfangreichen Maßnahmen an, die die EU-Mitgliedstaaten ergriffen haben, ermutigt sie jedoch, ihre Pläne noch weiter zu verbessern, damit diese alle Elemente der Richtlinie abdecken und genauere und besser messbare Ziele enthalten. Dies wurde während den Erörterungen in der Arbeitsgruppe und in Schreiben an alle Mitgliedstaaten dargelegt, in denen die in dem jeweiligen Land festgestellten Mängel hervorgehoben wurden. Die EU-Mitgliedstaaten hätten die Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes in verbindliche und messbare Kriterien umsetzen sollen. Allein dadurch, dass eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Nutzung des integrierten Pflanzenschutzes ergriffen wurden, kann nicht unbedingt sichergestellt werden, dass die einschlägigen Verfahren des integrierten Pflanzenschutzes von den beruflichen Verwendern auch tatsächlich angewendet werden.

3. BEWERTUNG DER FORDERUNGEN DER EUROPÄISCHEN BÜRGERINITIATIVE

Die Europäische Kommission hat die Anliegen der Europäischen Bürgerinitiative sorgfältig geprüft und möchte dazu die im Folgenden dargelegte Einschätzung abgeben.

3.1. Ziel 1 der Initiative: „Verbot von Herbiziden auf Glyphosat-Basis, deren Exposition mit Krebs beim Menschen in Verbindung gebracht wurde und zu einer Verschlechterung des Zustands von Ökosystemen geführt hat“

Pflanzenschutzmittel, die Glyphosat¹⁰ enthalten, werden in erster Linie als Herbizide eingesetzt, um unerwünschte Pflanzen (d. h. sogenanntes Unkraut) zu vernichten, die mit landwirtschaftlichen Nutzpflanzen im Wettbewerb stehen, oder um Pflanzen zu

⁶ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/european-innovation-partnership-agricultural>

⁷ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

⁸ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/plant/docs/pesticides_sup_report-overview_de.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114

¹⁰ N-(Phosphonomethyl)glycin (C₃H₈NO₅P).

bekämpfen, die aus anderen Gründen problematisch sein können (z. B. auf Eisenbahnschienen, wo die Entfernung von Unkraut unerlässlich für die Sicherheit der Bahnstrecken ist). Nicht zuletzt werden sie auch von Hobbygärtnern verwendet. In der Landwirtschaft werden sie in der Regel ausgebracht, bevor die Saat ausgesät wird, damit Nutzpflanzen durch den Ausschluss konkurrierender Pflanzen besser wachsen können. Dadurch kann ganz oder größtenteils auf die mechanische Unkrautbekämpfung bzw. bei der sogenannten bodenschonenden Bearbeitung¹¹ auf Pflügen verzichtet werden, wodurch die Bodenerosion und die Kohlendioxidemissionen verringert werden. Glyphosat wird in geringerem Maße auch vor der Ernte eingesetzt, um bestimmte Arten von Unkräutern zu bekämpfen oder um die Ernte durch ein reguliertes Pflanzenwachstum und -reifen zu erleichtern.

Nach der Einführung der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften und der ersten wissenschaftlichen Prüfung gemäß der Richtlinie 91/414/EWG¹² (aufgehoben und ersetzt durch die derzeit gültige Verordnung über Pflanzenschutzmittel) ist Glyphosat seit dem 1. Juli 2002 genehmigt. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde es in den Mitgliedstaaten nach nationalen Vorschriften verkauft. Zwischen 2012 und 2017 wurde Glyphosat einer aktualisierten wissenschaftlichen Bewertungen unterzogen, um festzustellen, ob es nach wie vor den Sicherheitskriterien gemäß den EU-Vorschriften entspricht.

3.1.1 Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit

Der Wirkstoff Glyphosat wurde nach dem Verfahren gemäß Kapitel 2.1 bewertet. Der Bericht erstattenden Mitgliedstaat Deutschland hat eine umfassende und transparente Bewertung aller verfügbaren Daten und Informationen durchgeführt, welche dann einer Peer Review durch die anderen EU-Mitgliedstaaten und die EFSA unterzogen wurde. Eine öffentliche Anhörung¹³ zu der Bewertung durch den Bericht erstattenden Mitgliedstaat bot Bürgerinnen und Bürgern und anderen Interessenträgern die Gelegenheit, ihre Bedenken zu äußern, ihren Standpunkt darzulegen und weitere Informationen zu übermitteln.

Im März 2015 veröffentlichte das Internationale Krebsforschungszentrum (IARC, das spezialisierte Krebsforschungszentrum der Weltgesundheitsorganisation) eine Monografie¹⁴, in der Glyphosat als „wahrscheinlich krebserzeugend für den Menschen“ eingestuft wurde. Daraufhin forderte die Kommission die EFSA im Rahmen der Peer Review der EU auf, die Monografie des IARC zu berücksichtigen, um sicherzustellen, dass für ihre Schlussfolgerung¹⁵ alle relevanten Informationen zur Verfügung standen. Das Peer-Review-Verfahren umfasste außerdem eine ausführliche Konsultation von Expertinnen und Experten zum genotoxischen und karzinogenen Potenzial von Glyphosat und zu anderen Fragen. Zudem wurden auch epidemiologische Daten

¹¹ Bodenschonende Bearbeitung bedeutet, dass die Bodenstörungen so gering wie möglich gehalten werden, um den Oberboden zu schützen. Dadurch kann der Boden mehr Wasser speichern und enthält mehr organische Substanzen und Nährstoffe. Durch dieses Verfahren können neue Pflanzen besser wachsen und wird die Bodenerosion verringert.

¹² Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln. (ABl. L 230 vom 19.8.1991, S. 1).

¹³ <http://dar.efsa.europa.eu/dar-web/provision>

¹⁴ <http://monographs.iarc.fr/ENG/Monographs/vol112/mono112.pdf>

¹⁵ EFSA (Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit), 2015. „Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance glyphosate“ (Schlussfolgerung zur Peer-Review der Risikobewertung für den Pflanzenschutzmittelwirkstoff Glyphosat). EFSA Journal 2015; 13(11):4302, 107 S. doi:10.2903/j.efsa.2015.4302. Siehe auch <http://www.efsa.europa.eu/de/corporate/pub/glyphosate151112>.

berücksichtigt. Alle Unterlagen zu den Bewertungen und der Peer Review, einschließlich Hintergrunddokumente, sind auf der Website der EFSA¹⁶ einsehbar.

In Bezug auf die Bewertung der Karzinogenität ist die EFSA zu dem Schluss gelangt, dass es unwahrscheinlich ist, dass Glyphosat ein Krebsrisiko für den Menschen birgt. Angesichts der unterschiedlichen Auffassungen der EFSA und des IARC hat die Kommission beschlossen¹⁷, den Genehmigungszeitraum für Glyphosat bis sechs Monate nach Eingang der Stellungnahme des Ausschusses für Risikobeurteilung der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) über die harmonisierte Einstufung in Bezug auf die Karzinogenität dieses Wirkstoffs zu verlängern. Gemäß den Rechtsvorschriften der EU¹⁸ ist der Ausschuss für Risikobeurteilung der ECHA für die wissenschaftliche Bewertung von Vorschlägen für eine harmonisierte Einstufung von Stoffen zuständig. Der Ausschuss der ECHA gelangte am 15. März 2017 einvernehmlich zu dem Schluss, dass eine Einstufung von Glyphosat als karzinogen nicht gerechtfertigt ist und übermittelte seine Stellungnahme am 15. Juni 2017 der Kommission. Die ECHA gelangte außerdem zu dem Schluss, dass Glyphosat nicht als erbgutverändernd oder reproduktionstoxisch eingestuft werden sollte. Auch die EFSA, unterstützt durch Sachverständige der zuständigen Behörden aller EU-Mitgliedstaaten, gelangte zu dem gleichen Ergebnis. Diese Einschätzung wird ebenfalls von anderen nationalen und internationalen Gremien geteilt (aus Kanada, Japan, Australien und Neuseeland sowie von dem WHO/FAO-Gremium „Joint Meeting on Pesticide Residues“ (JMPR)).

Die Bewertung des IARC ist somit die einzige, die zu dem Schluss kommt, dass Glyphosat „wahrscheinlich krebserzeugend für den Menschen“ ist. Wie auch in den Erläuterungen des Mechanismus für wissenschaftliche Beratung¹⁹ der Kommission dargelegt, gibt es für diese abweichende Auffassung des IARC unter anderem folgende Gründe: Das IARC hat sowohl Glyphosat (den Wirkstoff) als auch glyphosathaltige Pflanzenschutzmittel untersucht. Die Bewertung durch die EU hingegen beschränkt sich auf Glyphosat, da die Bewertung der einzelnen Pflanzenschutzmittel, die in dem jeweiligen Hoheitsgebiet in Verkehr gebracht werden, in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt.²⁰ Darüber hinaus betrachtet das IARC nur veröffentlichte Studien, in die EU-Bewertung werden jedoch auch Studien einbezogen, die die Antragsteller im Rahmen ihrer Anträge übermittelt haben und die nicht öffentlich zugänglich sind (siehe Kapitel 3.2.1). Insgesamt wurden im Rahmen der EU-Bewertung mehr einschlägige Unterlagen berücksichtigt, einschließlich zentraler Studien, die vom IARC nicht einbezogen wurden.²¹ Durch diese Unterschiede kann die unterschiedliche Gewichtung der vorhandenen Daten durch die EFSA und das IARC größtenteils erklärt werden.

¹⁶ <https://www.efsa.europa.eu/de/press/news/151119-0>

¹⁷ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1056 der Kommission hinsichtlich der Verlängerung der Dauer der Genehmigung für den Wirkstoff Glyphosat (ABl. L 173 vom 30.6.2016, S. 52).

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (ABl. L 353 vom 31.12.2008, S. 1).

¹⁹ Explanatory note on scientific advice for the regulatory assessment of glyphosate in plant protection products; https://ec.europa.eu/research/sam/pdf/topics/explanatory_note_glyphosate.pdf.

²⁰ Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Kommission gemäß Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung über Pflanzenschutzmittel in Pflanzenschutzmitteln verwendete Beistoffe jederzeit überprüfen kann. Mit der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1313 der Kommission wurde die Verwendung des gefährlichen Beistoffs POE-Tallowin in auf Glyphosat basierenden Pflanzenschutzmitteln verboten.

²¹ Im Jahr 2015 veröffentlichte die EFSA ein Factsheet, in dem die Unterschiede bei den Bewertungen (z. B. verwendete Datensätze, die durch die Regeln für die einzelnen Agenturen festgelegt sind) und den Ergebnissen der Bewertungen des IARC und der EFSA erläutert werden:

Öffentlich erhobenen Vorwürfen und Bedenken in Bezug auf die Qualität und Robustheit der EU-Bewertung wurde jeweils auf Ersuchen der Kommission durch die ECHA, die EFSA und das deutsche Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR), das im Bericht erstattenden Mitgliedstaat für die Bewertung von Glyphosat zuständig ist, nachgegangen. In allen Fällen gelangten diese Stellen zu dem Ergebnis, dass die Bedenken und Vorwürfe unbegründet waren.^{22,23}

3.1.2 Einfluss auf Ökosysteme

Bei der EU-Überprüfung wurden die Schätzwerte von Glyphosat im Boden, in Gewässern und in der Luft berücksichtigt und eine umfassende Risikobewertung für Nichtziel-Organismen (zum Beispiel Vögel, Säugetiere und Insekten) durchgeführt. Durch die EU-Überprüfung konnte nicht nachgewiesen werden, dass sich der Zustand von Ökosystemen durch den Einsatz von Glyphosat verschlechtert, wenn es gemäß den Bedingungen für die Genehmigung und im Einklang mit der guten landwirtschaftlichen Praxis verwendet wird.

Da jedoch mit dem Einsatz von Glyphosat – und anderen Herbiziden – die Vernichtung konkurrierender Pflanzen bezweckt wird, können möglicherweise Nahrungsnetze²⁴ beeinflusst werden. Deshalb erwägen die Mitgliedstaaten bei der Erteilung von Zulassungen für auf Glyphosat basierende Pflanzenschutzmittel Maßnahmen zur Reduzierung solcher Risiken unter Beachtung der landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsmethoden und Bodenbedingungen (z. B. Sprühverbotszonen, abdriftreduzierende Technologie²⁵) und schreiben diese gegebenenfalls verbindlich vor.

Gemäß Artikel 11 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist der Schutz der Umwelt, der Ökosysteme und der biologischen Vielfalt ein Eckpfeiler der EU-Rechtsvorschriften und muss Teil der sektorspezifischen Maßnahmen wie zum Beispiel der Gemeinsamen Agrarpolitik²⁶ sein. Die EU-Mitgliedstaaten müssen dieses Prinzip bei der Erteilung von Zulassungen für Pflanzenschutzmittel beachten. Weiterhin darf nicht außer Acht gelassen werden, dass viele chemische Alternativen zu Glyphosat höhere Risiken bergen. Zwar gibt es auch nichtchemische Alternativen zu Glyphosat – diese sind jedoch gewissen Einschränkungen unterworfen und sind nicht immer eine bessere Wahl.

3.1.3 Schlussfolgerung

Die Genehmigung oder Nichtgenehmigung von Stoffen wie Glyphosat fällt gemäß der Verordnung über Pflanzenschutzmittel unter die Durchführungsbefugnisse der Kommission. Angesichts der umfassenden Prüfung aller verfügbaren Informationen besteht derzeit kein Grund, die wissenschaftlichen Bewertungen und Schlussfolgerungen zu Glyphosat, die in der EU durchgeführt wurden, anzuzweifeln. Deshalb und angesichts

http://www.efsa.europa.eu/sites/default/files/corporate_publications/files/efsaexplainsglyphosate15112de.pdf.

²² <https://echa.europa.eu/de/chemicals-in-our-life/hot-topics/glyphosate>

²³ <https://www.efsa.europa.eu/de/topics/topic/glyphosate>

²⁴ Nahrungsnetze sind natürliche Verbindungen zwischen Nahrungsketten, die zusammen ein Netz bilden. Sie bilden die trophischen Beziehungen in einem Ökosystem auf realistische Art und Weise ab.

²⁵ Abdriftreduzierende Technologie umfasst die Geräte/Systeme/Technologien, die wissenschaftlich untersucht wurden und nachgewiesenermaßen die Abdrift von Pestiziden während der Ausbringung verringern und so die Umweltbelastung vermindern. So können beispielsweise spezielle Düsen auf Sprühgeräten befestigt werden, damit die Produkte Richtung Boden gelenkt werden, ohne abzudriften und sich in Gebieten abzulagern, die nicht besprüht werden sollten.

²⁶ https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_de

der befürwortenden wissenschaftlichen Bewertung von Glyphosat durch die EFSA in Bezug auf die Gesundheit von Mensch und Tier und die Umwelt hat die Kommission den Mitgliedstaaten im November 2017 den Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Erneuerung der Genehmigung für den Stoff für einen Zeitraum von fünf Jahren vorgelegt. Am 27. November 2017 hat eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten den Entwurf der Durchführungsverordnung befürwortet, und die Kommission hat den Entwurf am 12. Dezember 2017 angenommen. Der Erneuerungszeitraum ist deutlich kürzer als die in den EU-Rechtsvorschriften festgeschriebene maximale Dauer von 15 Jahren, was dadurch zu begründen ist, dass die Kommission bei der Festlegung eines angemessenen Erneuerungszeitraums auch die Ansichten des Europäischen Parlaments und andere legitime Faktoren einbezogen hat. So hat die Kommission mögliche rasche Entwicklungen in Wissenschaft und Technologie berücksichtigt: Obwohl bereits unzählige Informationen über den Wirkstoff Glyphosat vorliegen, werden im Vergleich zu anderen Wirkstoffen außerordentlich viele zusätzliche Informationen über Glyphosat veröffentlicht, sodass eine vorrangige Neubewertung von Glyphosat gegenüber anderen Stoffen sichergestellt werden sollte. Darüber hinaus hat die Kommission anerkannt, dass in der Öffentlichkeit heftig über Glyphosat debattiert wurde, wie diese Bürgerinitiative und zwei Entschlüsse des Europäischen Parlaments zu dem Thema deutlich machen.²⁷ Es sollte auch nicht vergessen werden, dass die Kommission jederzeit die Genehmigung für Glyphosat überprüfen kann, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse darauf schließen lassen, dass der Stoff die Genehmigungskriterien gemäß der Verordnung über Pflanzenschutzmittel nicht mehr erfüllt.

Deshalb hat die Kommission auch keine Grundlage dafür, den beiden gesetzgebenden Organen einen Vorschlag für ein Verbot von Glyphosat vorzulegen.²⁸ Allerdings müssen die Mitgliedstaaten alle Zulassungen für Pflanzenschutzmittel, die Glyphosat enthalten, bewerten und können aufgrund von Nachweisen über die besonderen Bedingungen in ihrem Hoheitsgebiet die Verwendung einiger oder aller dieser Mittel einschränken oder gänzlich verbieten.

²⁷ Weitere Informationen über das Verfahren für die Erneuerung der Genehmigung für Glyphosat, den Entwurf der Durchführungsverordnung der Kommission und die Erörterungen mit den Mitgliedstaaten sind auf der Website der Kommission zu Glyphosat abrufbar: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/glyphosate_en.

²⁸ Gemäß Artikel 11 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union kann eine Europäische Bürgerinitiative die Kommission nicht dazu auffordern, einen Rechtsakt – wie etwa eine Durchführungsverordnung der Kommission zur Nichterneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs – anzunehmen, sondern lediglich dazu, einen Legislativvorschlag zu unterbreiten.

3.2. Ziel 2 der Initiative: „Sicherstellung, dass die wissenschaftliche Bewertung von Pestiziden für die Genehmigung durch die Regulierungsbehörden der EU allein auf der Grundlage veröffentlichter Studien erfolgt, die von den zuständigen Behörden und nicht von der Pestizidindustrie in Auftrag gegeben wurden“

3.2.1 Transparenz in Bezug auf zur wissenschaftlichen Bewertung herangezogene Studien

Die Studien und anderen Informationen, die von der Industrie für die Bewertung von Wirkstoffen und Pflanzenschutzmitteln vorgelegt werden müssen, d. h. die Datenanforderungen, sind in den Rechtsvorschriften^{29,30} festgelegt. Diese werden angesichts des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts regelmäßig aktualisiert. Sie müssen mit den international anerkannten Protokollen konform sein (z. B. Prüfrichtlinien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, OECD) und gemäß den einheitlichen Grundsätzen der Guten Laborpraxis (GLP)³¹ durchgeführt werden, einem System für die Organisation und Qualitätskontrolle für Forschungslabors und -einrichtungen.³² Prüfeinrichtungen, die derartige Studien durchführen, werden regelmäßig von den nationalen Aufsichtsbehörden kontrolliert, wobei letztere im Zweifelsfall gezielte Audits durchführen können.³³

Die Antragsteller müssen ihrem Antrag auch von Fachleuten überprüfte, frei verfügbare wissenschaftliche Literatur über den Wirkstoff beifügen. Mit diesem System wird sichergestellt, dass die wissenschaftlichen Bewertungen kohärent und gewissenhaft sind (so ist immer eine Reihe von Standard-Sicherheitsstudien erforderlich) und alle verfügbaren Informationen einbezogen werden, damit die Schlussfolgerungen ausgewogen und wissenschaftlich fundiert sind. Den für die Risikobeurteilung zuständigen Fachleuten werden deshalb Informationen aus verschiedenen Quellen zur Verfügung gestellt und nicht nur jene des jeweiligen Unternehmens, das seine Produkte in Verkehr bringen möchte.

Ein großer Teil des von den Antragstellern eingereichten Datenmaterials sowie der Bewertungsunterlagen der Mitgliedstaaten und der EFSA sind bereits öffentlich zugänglich. Dazu gehören die Kurzfassung der Unterlagen, der Bewertungsbericht des Bericht erstattenden Mitgliedstaats, zu dem die EFSA eine öffentliche Konsultation durchführt, alle Stellungnahmen von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit und die Antworten darauf, Berichte über die Expertensitzungen im Rahmen der Peer-Review sowie die Schlussfolgerung der EFSA. Im Fall von Glyphosat wurden über 6000 Seiten öffentlich zugänglich gemacht.

²⁹ Verordnung (EU) Nr. 283/2013 der Kommission vom 1. März 2013 zur Festlegung der Datenanforderungen für Wirkstoffe gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. L 93 vom 3.4.2013, S. 1).

³⁰ Verordnung (EU) Nr. 284/2013 der Kommission vom 1. März 2013 zur Festlegung der Datenanforderungen für Pflanzenschutzmittel gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. L 93 vom 3.4.2013, S. 85).

³¹ http://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/good-laboratory-practice_en

³² Die Grundsätze der Guten Laborpraxis sind in der Richtlinie 2004/10/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Grundsätze der Guten Laborpraxis und zur Kontrolle ihrer Anwendung bei Versuchen mit chemischen Stoffen (ABl. L 50 vom 20.2.2004, S. 44) festgelegt.

³³ Richtlinie 2004/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über die Inspektion und Überprüfung der Guten Laborpraxis (GLP) (ABl. L 50 vom 20.2.2004, S. 28).

Das Abwägen zwischen den verschiedenen Transparenz- und Vertraulichkeitsregeln und dessen Auswirkungen auf die Akzeptanz der Risikobewertung durch die breite Öffentlichkeit wurde im Rahmen der Eignungsprüfung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 über allgemeines Lebensmittelrecht (im Folgenden die „Verordnung über allgemeines Lebensmittelrecht“) ³⁴ deutlich, die derzeit abgeschlossen wird. Diese Regeln sind in den zahlreichen Genehmigungsverfahren im EU-Sekundärrecht festgeschrieben, einschließlich der allgemeinen Bestimmung über Vertraulichkeit in der Verordnung über allgemeines Lebensmittelrecht und den EU-Regeln über den Zugang zu Dokumenten (d. h. Verordnung (EG) Nr. 1049/2001). Die Vertraulichkeitsregeln ergeben sich aus der Verpflichtung zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen und anderen vertraulichen Informationen im Einklang mit dem AEUV und der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union. Um das als solches wahrgenommene Transparenzdefizit zu beheben, müssen gegebenenfalls einige Verfahren angepasst werden, wobei jedoch weiterhin ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den rechtmäßigen Interessen der Betroffenen, die größtmögliche Transparenz fordern, und dem Schutz legitimer Geschäftsgeheimnisse der Antragsteller in den Genehmigungsverfahren der EFSA sichergestellt werden muss.

Die Kommission teilt voll und ganz die Auffassung, dass Transparenz bei der wissenschaftlichen Bewertung und Entscheidungsfindung³⁵ von größter Wichtigkeit ist, um das Vertrauen in das Regulierungssystem sicherzustellen, und wird Maßnahmen zu Klarstellung und Steigerung der Transparenz des derzeitigen Risikobewertungsprozesses ergreifen. Die Kommission wird Änderungen der Rechtsvorschriften vorschlagen, um die Transparenz im Hinblick auf die Studien, die von der Industrie in Auftrag gegeben und mit den Genehmigungsanträgen übermittelt werden, zu verbessern, wobei jedoch gleichzeitig das im Vertrag festgelegte Prinzip des Schutzes legitimer vertraulicher Geschäftsinformationen sichergestellt werden muss. Dazu zählen Maßnahmen wie der öffentliche Zugang zu Rohdaten aus Studienberichten, sodass die Betroffenen seltener einen Antrag auf Zugang zu Dokumenten stellen müssen.

3.2.2 Von Behörden in Auftrag gegebene Studien

Das für Wirkstoffe bestehende System ähnelt jenem in anderen Sektoren, wie zum Beispiel für Industriechemikalien, Lebensmittelzusatzstoffe, Biozide und Arzneimittel.

Sie beruhen jeweils auf dem Prinzip, dass öffentliche Mittel nicht dazu verwendet werden sollten, Studien in Auftrag zu geben, die unter Umständen der Industrie helfen, ein Produkt in Verkehr zu bringen, vor allem angesichts der Tatsache, dass die einzelnen Studien jeweils zwischen mehreren Tausend und mehreren Millionen Euro kosten und jedes Dossier durchaus mehrere hundert Studien umfassen kann.

Deshalb liegt die Beweislast für den Nachweis, dass ein Wirkstoff und die ihn enthaltenden Produkte sicher verwendet werden können, und die Pflicht, die notwendigen Informationen für einen derartigen Nachweis vorzulegen, gemäß der EU-Verordnung über Pflanzenschutzmittel bei denjenigen, die von deren Genehmigung

³⁴ Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit (ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1).

³⁵ In diesem Zusammenhang hat die Kommission im Februar 2017 vorgeschlagen, die Verordnung über das Ausschussverfahren zu ändern, um die Transparenz und die Rechenschaftspflicht bei Verfahren zur Durchführung von EU-Rechtsvorschriften zu erhöhen. Mehr Informationen hierzu unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-264_de.htm.

profitieren, das heißt den Unternehmen, die die Stoffe und Produkte herstellen oder vermarkten. Die für das Dossier zur Genehmigung erforderlichen Studien werden direkt und auf Eigeninitiative von der Industrie in Auftrag gegeben. Dass die Industrie direkt für die Durchführung der Studien zahlt, sehen manche als möglichen Anreiz für die Labore, gefällige Ergebnisse zu liefern, um ihre Kunden nicht zu verlieren. Wie jedoch im vorangegangenen Abschnitt dargelegt wurde, unterliegen die Prüfeinrichtungen, die derartige Studien durchführen, strengen Kontrollen zur Einhaltung der Grundsätze der GLP. Wenn im Rahmen der regelmäßigen Kontrollen oder bei einem gezielten Prüfaudit festgestellt wird, dass diese Prüfeinrichtungen die Ergebnisse von Studien manipulieren, verlieren sie ihre GLP-Zertifizierung.

Ein systematischer Ansatz, der verlangt, dass – unter Beibehaltung des Grundsatzes der Kostenübernahme durch die Industrie – alle Studien für Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel von den Behörden in Auftrag gegeben werden müssen, könnte sich angesichts der großen Anzahl von Studien für alle Anträge zur Genehmigung von Wirkstoffen und zur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln als problematisch erweisen.

Die Kommission wird Änderungen der Rechtsvorschriften vorschlagen, um die Regeln für die Durchführung solcher Studien zu verbessern; beispielsweise könnten die Behörden in den Entscheidungsfindungsprozess darüber einbezogen werden, welche Studien für ein Genehmigungsdossier durchgeführt werden müssen³⁶, es könnten verstärkte Kontrollen der Studien im Einklang mit den Grundsätzen der GLP durchgeführt, Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz in Bezug auf die Ergebnisse dieser Studien ergriffen (vgl. vorangegangenen Abschnitt) und die Möglichkeit eingerichtet werden, im Falle von ernsthaften Zweifeln oder widersprüchlichen Ergebnissen ausnahmsweise Ad-hoc-Studien in Auftrag zu geben, etwa bei häufig verwendeten Stoffen.³⁷

3.2.3 Zuteilung der Mitgliedstaaten für die Erstprüfung

Der Antragsteller kann den Mitgliedstaat, an den er einen Antrag für die Erstgenehmigung eines Wirkstoffs richtet, frei wählen. Der Antrag wird daraufhin von dem vom Antragsteller vorgeschlagenen Mitgliedstaat geprüft, es sei denn, ein anderer Mitgliedstaat erklärt sich zu dieser Bewertung bereit. Wie bereits erläutert, ist die Bewertung durch die Behörde dieses Mitgliedstaats nur der erste Schritt in einem mehrstufigen Prozess, der nachfolgend unter anderem eine Peer Review durch die anderen Mitgliedstaaten (vgl. Kapitel 2.1) umfasst.

Bei der Erneuerung der Genehmigung von Wirkstoffen, die den Großteil der wissenschaftlichen Bewertungen ausmacht, wird der Bericht erstattende Mitgliedstaat jedoch nicht von den Antragstellern, sondern im Rahmen der Arbeitsprogramme über Erneuerungen mit einer Verordnung durch die Kommission festgelegt. Damit will die

³⁶ Im Rahmen der REACH-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe) übermitteln Registranten Versuchsvorschläge, die im Anschluss an eine öffentliche Konsultation von der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) validiert werden müssen. Ebenso kann die ECHA Registranten im Rahmen des REACH-Bewertungsverfahrens vorschreiben, zusätzliche Studien zur Klärung erster Bedenken durchzuführen.

³⁷ Das National Toxicology Programme der Vereinigten Staaten ist ein Beispiel dafür, wie eine durch öffentliche Gelder finanzierte Behörde dafür eingesetzt werden kann, wissenschaftliche Forschungsarbeiten über die Eigenschaften chemischer Stoffe in Auftrag zu geben. Allerdings kann dieses Programm nur eine begrenzte Anzahl von Chemikalien oder Stoffe abdecken, die eine Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung darstellen, und umfasst vor allem bestimmte vorrangige Themen, um die wissenschaftliche Basis im Bereich der Toxikologie zu stärken; <https://ntp.niehs.nih.gov/>.

Kommission eine ausgewogene Verteilung der Arbeitsbelastung zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten erreichen und sie berücksichtigt dabei zahlreiche Faktoren, einschließlich der Ressourcen und Kapazitäten der Mitgliedstaaten, der Gruppierung von Stoffen mit ähnlichen Profilen für eine kohärentere und effizientere Bewertung sowie für die Überprüfung u. U. nützliche frühere Erfahrungen.

Die Kommission ist daher der Auffassung, dass das System insgesamt angemessen ist.

3.3. Ziel 3 der Initiative: „Festlegung EU-weit verbindlicher Reduktionsziele für den Einsatz von Pestiziden mit Blick auf die Erreichung einer pestizidfreien Zukunft.“

3.3.1 Erreichung einer pestizidfreien Zukunft

Die EU-Politik im Bereich Pestizide zielt nicht auf den vollständigen Verzicht auf sämtliche Pestizide ab. Es wird immer Fälle geben, in denen auf Pestizide zurückgegriffen werden muss. Die EU-Politik ist vielmehr auf eine nachhaltige Verwendung von Pestiziden ausgerichtet. Durch eine nachhaltige Verwendung können wir unsere Abhängigkeit von Pestiziden verringern und dem Ziel 3 der Europäischen Bürgerinitiative ein gutes Stück näher kommen.

Mit Blick auf die Zukunft möchte die Kommission sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten ihren Pflichten gemäß der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden nachkommen, und die EU ihre Abhängigkeit von Pestiziden verringert, indem die acht Prinzipien des integrierten Pflanzenschutzes gemäß Anhang III dieser Richtlinie vollumfänglich angewendet werden. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten darauf hinarbeiten, die Prinzipien des integrierten Pflanzenschutzes in verpflichtende und messbare Kriterien umzuwandeln, sodass ihre Einhaltung auf Ebene der landwirtschaftlichen Betriebe überprüft werden kann. Dies ist ein Bereich, in dem die Mitgliedstaaten ihre Anstrengungen noch verstärken müssen. Ergänzt wird dies durch eine 2018 beginnende Reihe von Kursen zum Thema „Bessere Schulung für sicherere Lebensmittel“ über die praktische Umsetzung dieser Überprüfung in den landwirtschaftlichen Betrieben. Die Kommission wird die Umsetzung auch durch Treffen mit den Mitgliedstaaten, Audits in den Mitgliedstaaten ab 2018 und die Bewertung der überarbeiteten Nationalen Aktionspläne der Mitgliedstaaten, die der Kommission im Laufe des Jahres 2018 übermittelt werden sollten, weiterverfolgen.

Einer der Gründe, aus denen die Bürgerinitiative das Streben nach einer pestizidfreien Zukunft fordert, ist die Wahrnehmung, dass Landwirte regelmäßig Pestizide einsetzen und diese nicht nur als letzten Ausweg bei starkem Schädlingsbefall nutzen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Verwendung von Pestiziden in der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden in ähnlicher Absicht beschränkt wird. Insbesondere ist nach den Prinzipien des integrierten Pflanzenschutzes gemäß der Richtlinie „anderen nichtchemischen Methoden [...] der Vorzug vor chemischen Methoden zu geben, wenn sich mit ihnen ein zufriedenstellendes Ergebnis bei der Bekämpfung von Schädlingen erzielen lässt“ und die eingesetzten Pestizide müssen „soweit zielartenspezifisch wie möglich sein und die geringsten Nebenwirkungen auf die menschliche Gesundheit, Nichtzielorganismen und die Umwelt haben“.

3.3.2 Festlegung verbindlicher Ziele für den verringerten Einsatz von Pestiziden

Gemäß der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden müssen die Risiken und Auswirkungen aufgrund der Verwendung von Pestiziden verringert werden.

Die von Pestiziden ausgehenden Risiken sind nicht nur von der ausgebrachten Menge sondern auch von anderen Faktoren abhängig:

- Als Pestizide verwendete Stoffe umfassen ein breites Spektrum an Verbindungen mit unterschiedlichen Merkmalen, einschließlich Stoffe mit geringem Risiko (wie z. B. Essigsäure) und biologische Stoffe,
- den Anwendungsbedingungen, d. h. der Schulung von Anwendern in der sicheren Anwendung von Pestiziden und der Überprüfung von Sprühgeräten darauf, ob sie eine präzise und sichere Anwendung ermöglichen.

Die bisherigen Erfahrungen der Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass eine festgeschriebene Reduzierung der Menge allein nicht unbedingt das durch die Verwendung von Pestiziden entstehende Risiko verringert. Einige Länder wie z. B. Dänemark³⁸ hatten sich ursprünglich das Ziel gesetzt, die Gesamtmenge der verwendeten Pestizide zu reduzieren. Inzwischen verfolgen sie jedoch ein komplexeren Ansatz zur Risikominderung, bei dem nicht nur die Menge, sondern verschiedene andere Kriterien wie die relative Toxizität einbezogen werden. Dahinter steht die Überlegung, dass Pestizide über unterschiedliche Eigenschaften verfügen und unterschiedlich häufig verwendet werden, sodass der umfangreichere Einsatz eines Pestizids mit relativ harmlosen Auswirkungen auf die Umwelt bzw. toxikologischen Eigenschaften ein geringeres Risiko darstellen kann als die Anwendung einer geringeren Menge eines Pestizids mit weniger günstigen Eigenschaften.

Angesichts dieser Überlegungen liegt der Schwerpunkt der Arbeit der Mitgliedstaaten und der Kommission auf der Reduzierung des Risikos durch Pestizide statt auf einer simplen Reduzierung der Menge aller Pestizide. Um Entwicklungen bei der Reduzierung der Risiken aufgrund der Verwendung von Pestiziden auf EU-Ebene zu verfolgen, wird die Kommission zusätzlich zu den bestehenden nationalen Risikoindikatoren im Jahr 2018 harmonisierte Risikoindikatoren festlegen. Dadurch könnte die Kommission die Wirksamkeit der Maßnahmen bestimmen, wenn sie künftige politische Maßnahmen prüft.

Derzeit plant die Kommission nicht, einen Vorschlag zur Festlegung EU-weiter Reduktionsziele für den Einsatz von Pestiziden vorzulegen. Im Anschluss an die Bewertung der neuen Nationalen Aktionspläne und der darin festgelegten Ziele sowie aufgrund der Ergebnisse der Audits in den Mitgliedstaaten wird die Kommission die Situation im Rahmen eines zweiten Berichts an das Europäische Parlament und den Rat, der 2019 ausgearbeitet wird, erneut bewerten. In diesem Bericht werden die Erfahrungen einbezogen, die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der nationalen Ziele zur Risikoverringering gemacht haben. Wenn bei dieser Bewertung und etwaigen späteren Entwicklungen bei den harmonisierten Risikoindikatoren deutlich wird, dass keine ausreichenden Fortschritte erzielt wurden, könnte die Kommission die Festsetzung EU-weit verbindlicher Ziele zur Reduzierung des Risikos durch Pestizide in Betracht ziehen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission zieht folgende Schlussfolgerungen zur Europäischen Bürgerinitiative „*Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden*“:

³⁸ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/details.cfm?rep_id=3897

Die Kommission begrüßt die Mobilisierung der europäischen Bürgerinnen und Bürger zum Thema Pestizideinsatz in der EU. Die Bürgerinitiative bot eine hervorragende Gelegenheit, um das Regulierungssystem für Pflanzenschutzmittel in der EU kritisch zu überprüfen. Die Kommission wird diesen Rechtsrahmen im Zuge der laufenden REFIT-Bewertung und angesichts der noch ausstehenden Stellungnahme des Mechanismus für wissenschaftliche Beratung weiter prüfen. Die Kommission weist ferner darauf hin, dass einigen der durch die Bürgerinitiative geäußerten Bedenken weitgehend entsprochen werden dürfte, wenn mit der Umsetzung der Richtlinie über die nachhaltige Verwendung von Pestiziden tatsächlich eine nachhaltige Verwendung erreicht wird.

In Bezug auf das erste Ziel eines Verbots von Herbiziden auf Glyphosat-Basis ist die Kommission der Ansicht, dass ein Verbot von Glyphosat weder wissenschaftlich noch rechtlich gerechtfertigt ist, und sie wird keinen diesbezüglichen Legislativvorschlag vorlegen. So lassen vor allem die wissenschaftlichen Belege nicht den Schluss zu, dass Glyphosat potenziell krebserregend sei. Deshalb ist die Entscheidung der Kommission, die Genehmigung von Glyphosat (für 5 Jahre) zu erneuern, voll und ganz gerechtfertigt.

Bezüglich des zweiten Ziels stimmt die Kommission voll und ganz zu, dass Transparenz bei der wissenschaftlichen Bewertung und Entscheidungsfindung von größter Wichtigkeit ist, um das Vertrauen in das Regulierungssystem sicherzustellen. Sie legt zudem weiterhin großen Wert auf die Qualität und Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Studien, die die Grundlage für die von der EFSA durchgeführte Risikobewertung auf EU-Ebene darstellen. Die Kommission wird dementsprechend bis Mai 2018 einen Legislativvorschlag vorlegen, der diese und weitere Aspekte – wie zum Beispiel die Funktion und Verwaltung der EFSA – umfasst und sich dabei auf die Ergebnisse der Eignungsprüfung des allgemeinen Lebensmittelrechts und die in Kürze anlaufende öffentliche Konsultation stützen wird.

Was schließlich das dritte Ziel anbelangt, wird sich die Kommission verstärkt für die kontinuierliche und messbare Reduzierung von Risiken aufgrund der Verwendung von Pestiziden einsetzen. Die Kommission geht davon aus, dass die Mitgliedstaaten ihre Nationalen Aktionspläne verbessern, indem sie eindeutiger und besser messbare Ziele zur Risikominderung festlegen und die festgestellten Mängel bei der Umsetzung beheben. Sie beabsichtigt ferner die Festlegung harmonisierter Risikoindikatoren, um Entwicklungen auf EU-Ebene nachvollziehen zu können und auf Grundlage der daraus gewonnenen Daten zukünftige politische Maßnahmen festzulegen. Die Kommission wird die Situation erstmals in dem für 2019 erwarteten Bericht an den Rat und das Parlament erneut bewerten.

CERTIFIED COPY
For the Secretary-General,

Jordi AYET PUIGARNAU
Director of the Registry
EUROPEAN COMMISSION



Straßburg, den 12.12.2017
C(2017) 8414 final

ANNEX

ANHANG

der

MITTEILUNG DER KOMMISSION

über die Europäische Bürgerinitiative „Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden“

ANHANG

VERFAHRENSASPEKTE IM ZUSAMMENHANG MIT DER BÜRGERINITIATIVE „VERBOT VON GLYPHOSAT UND SCHUTZ VON MENSCHEN UND UMWELT VOR GIFTIGEN PESTIZIDEN“

Die vorliegende Initiative wurde im Einklang mit Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 am 25. Januar 2017 registriert und im Online-Register der Kommission veröffentlicht.

Die bei der Kommission registrierten Mitglieder des Bürgerausschusses sind Einwohner der folgenden Mitgliedstaaten: Frankreich, Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Estland und Spanien.

Die Initiative wurde in englischer Sprache registriert. Unter Inanspruchnahme des Übersetzungsdienstes des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses legten die Organisatoren Übersetzungen der Bezeichnung, des Gegenstands und der Ziele der Initiative in allen Amtssprachen der EU (mit Ausnahme von Irisch) vor.

Im Einklang mit der Verordnung über die Bürgerinitiative enthielten die Formulare, auf denen die Bürgerinnen und Bürger ihre Unterstützung für die Initiative erklärten, die Bezeichnung, den Gegenstand und die Ziele der Initiative. Der Link zum Online-Register der Kommission war ebenfalls auf den Formularen angegeben, sodass die Bürgerinnen und Bürger weitere Auskünfte über die Initiative abrufen konnten, die die Organisatoren in einem Anhang als Teil ihres Registrierungsantrags bereitgestellt hatten. Dieser Anhang wurde nicht unbedingt von allen Personen, die die Initiative unterstützen, eingesehen.

Die Frist für die Sammlung von Unterstützungsbekundungen für die Initiative war ursprünglich der 25. Januar 2018; die Organisatoren entschieden sich jedoch, die Sammlung am 2. Juli 2017 zu beenden. Nach der Überprüfung der gesammelten Unterstützungsbekundungen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten übermittelten die Organisatoren im Einklang mit Artikel 9 der Verordnung am 6. Oktober 2017 der Kommission ihre Initiative zusammen mit Bescheinigungen der zuständigen Behörden von 22 Mitgliedstaaten sowie Informationen über Finanzierungsquellen und Förderungen.

Die in den Bescheinigungen angegebene Zahl gültiger Unterstützungsbekundungen ist in der nachstehenden Tabelle aufgeführt.

Mitgliedstaat	Anzahl der Unterzeichner/innen	In mindestens sieben Mitgliedstaaten zu erreichende Mindestzahl
Österreich	41 099	13 500
Belgien	56 068	15 750
Bulgarien	552	12 750

Kroatien	1 495	8 250
Zypern	283	4 500
Dänemark	13 942	9 750
Finnland	3 786	9 750
Frankreich	57 895	55 500
Deutschland	663 867	72 000
Griechenland	1 094	15 750
Ungarn	5 900	15 750
Irland	11 297	8 250
Italien	71 367	54 750
Lettland	1 197	6 000
Litauen	651	9 000
Luxemburg	5 708	4 500
Malta	585	4 500
Niederlande	39 754	19 500
Polen	7 107	38 250
Slowenien	2 738	6 000
Spanien	72 357	40 500
Schweden	12 123	15 000
Insgesamt	1 070 865	Die Mindestzahl wurde in 10 Mitgliedstaaten erreicht

In den Wochen nach Vorlage der Initiative haben die Organisatoren der Kommission Bescheinigungen von Behörden aus sechs weiteren Mitgliedstaaten übermittelt:

- Tschechische Republik: 9 901 gültige Unterstützungsbekundungen
- Estland: 588 gültige Unterstützungsbekundungen

- Portugal: 7 990 gültige Unterstützungsbekundungen
- Rumänien: 1 681 gültige Unterstützungsbekundungen
- Slowakei: 2 217 gültige Unterstützungsbekundungen
- Vereinigtes Königreich: 94 502 gültige Unterstützungsbekundungen

Gemäß Artikel 10 der Verordnung hat die Kommission

– die relevanten Informationen am 6. Oktober 2017 im Register unter folgender Adresse veröffentlicht:

<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>

– die Organisatoren am 23. Oktober 2017 empfangen.

Während des Treffens bei der Kommission wurde die Kommission vom Ersten Vizepräsidenten Timmermans, Kommissar Andriukaitis und hohen Beamtinnen und Beamten verschiedener beteiligter Dienststellen vertreten.

Im Einklang mit Artikel 11 der Verordnung wurde den Organisatoren am 20. November 2017 Gelegenheit gegeben, ihre Initiative im Rahmen einer öffentlichen Anhörung, die im Europäischen Parlament stattfand, vorzustellen. Die Kommission war durch Kommissar Andriukaitis vertreten.