

# **BVGer B-3819/2021 vom 1. Juli 2021**

Bundesverwaltungsgericht, 2021-07-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-3819\\_2021\\_d20210701](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-3819_2021_d20210701)

FR: TAF B-3819/2021 du 1 juillet 2021

IT: TAF B-3819/2021 del 1 luglio 2021

## **Regeste**

Zulassung Pflanzenschutzmittel | Rückzug der Verkaufserlaubnis zum Produkt B. vom 1. Juli 2021 und Gewährung einer Ausverkaufsfrist für Lagerbestände

## **Erwägungen**

### **E. 1**

der PSMV für Pflanzenschutzmittel mit einem solchen Wirkstoff mit sich bringt. Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass der "Nutzen" der Ausverkaufsfrist von der Länge der Aufbrauchfrist abhängt. Wenn der Endverbraucher ein Pflanzenschutzmittel nicht mehr anwenden dürfe, könne ein solches Produkt kaum noch verkauft werden. Das Bundesverwaltungsgericht stimmt der Beschwerdeführerin darin zu, dass zwischen der Ausverkaufs- und der Aufbrauchfrist ein enger sachlicher Zusammenhang besteht, was im Übrigen von der Vorinstanz nicht bestritten wird. Hieraus ergibt sich ohne Weiteres, dass die Beschwerdeführerin grundsätzlich auch von einer unangemessenen Aufbrauchfrist für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil nachteilig betroffen wäre. Ein aktuelles und praktisches schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin ist daher mit Blick auf die Aufbrauchfrist zumindest solange zu bejahen, als über die Ausverkaufsfrist – wie vorliegend – noch nicht entschieden ist.

### **E. 1.1**

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Zu den anfechtbaren Verfügungen gehören jene der Vorinstanz in Anwendung des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1) und dessen Ausführungsbestimmungen, zumal die Vorinstanz eine Dienststelle der Bundesverwaltung ist (Art. 33 Bst. d VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG).

### **E. 1.2**

Die individuell an die Beschwerdeführerin gerichtete Verfügung vom

### **E. 1.3.1**

Zur Beschwerde ist legitimiert, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die

B-3819/2021 Seite 5 angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Gemäss der Praxis des Bundesgerichts ist ein Interesse in der Regel allerdings nur schutzwürdig, wenn es im Urteilszeitpunkt aktuell und praktisch ist, weil der mit der angefochtenen Verfügung verbundene strittige Nachteil noch besteht (und insofern im Rahmen eines Urteils behoben

werden könnte; vgl. BGE 136 III 497 E. 2.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, Rz. 2.70).

### **E. 1.3.2**

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung, in welcher ihr gegenüber in Dispositiv-Ziff. 2 eine Ausverkaufsfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ bis zum 30. September 2021 angeordnet wurde, berührt und ein schutzwürdiges Interesse ist zu bejahen. Insbesondere besteht im Zeitpunkt der Eröffnung des vorliegenden Urteils weiterhin ein aktuelles praktisches Rechtsschutzinteresse, den vorinstanzlichen Entscheid mit Blick auf die angeordnete Ausverkaufsfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ bis zum 30. September 2021 aufzuheben, nachdem die von der Beschwerdeführerin vor dem Bundesverwaltungsgericht bis zum 1. Juli 2022 beantragte und mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 einstweilen bis zum 30. Juni 2022 festgelegte Ausverkaufsfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ noch nicht abgelaufen ist.

### **E. 1.3.3**

Die Beschwerdeführerin beantragt in der Beschwerde zudem, wie bereits erwähnt, eine Aufbrauchfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ bis zum 1. Juli 2022. In der angefochtenen Verfügung vom 1. Juli 2021 wird eine Aufbrauchfrist nicht thematisiert. Die Vorinstanz hat mit den Vorakten auch keine Allgemeinverfügung für das Produkt B.\_\_\_\_\_ eingereicht, welche die Aufbrauchfrist zum Gegenstand hat bzw. in der Vernehmlassung eine solche nicht erwähnt. Es stellt sich vor diesem Hintergrund, dass die Aufbrauchfrist kein Thema der angefochtenen Verfügung oder einer bei den Akten liegenden Allgemeinverfügung ist, die Frage, ob ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin zur Anfechtung der Aufbrauchfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ zu bejahen ist. Mit der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil per 1. Juli 2021 aus dem Anhang 1 der PSMV wurde für Pflanzenschutzmittel mit einem solchen Wirkstoff in Art. 86f PSMV neben der Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 gleichzeitig die Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 festgelegt. Die gleichzeitige Festlegung dieser beiden Fristen im Zuge der Streichung

B-3819/2021 Seite 6 des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV zeigt den Regelungsbedarf auf, welcher die Streichung eines Wirkstoffs aus dem Anhang

### **E. 1.3.4**

Im Übrigen hat die Beschwerdeführerin die Beschwerde vom 25. August 2021 frist- und formgerecht erhoben (Art. 50 und Art. 52 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

## **E. 2**

Die Vorinstanz möchte gemäss der angefochtenen Verfügung vom 1. Juli 2021 und der Vernehmlassung vom 16. September 2021 eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 und eine Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 zur Anwendung bringen, während die Beschwerdeführerin eine Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist bis zum 1. Juli 2022 beantragt. Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 legte das Bundesverwaltungsgericht für das Produkt B.\_\_\_\_\_ einstweilen eine Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist bis zum 30. Juni 2022 fest. Von der Beschwerdeführerin akzeptiert und nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, wie bereits erwähnt, der Rückzug der Verkaufserlaubnis für das Produkt B.\_\_\_\_\_ gemäss Dispositiv-Ziff. 1 der an-

gefochtenen Verfügung.

### **E. 3.1**

Pflanzenschutzmittel sind Wirkstoffe und Zubereitungen, die u.a. dazu bestimmt sind, Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse vor Schadorganismen

B-3819/2021 Seite 7 zu schützen oder deren Einwirkung vorzubeugen, unerwünschte Pflanzen oder Pflanzenteile zu vernichten oder auf ein unerwünschtes Pflanzenwachstum Einfluss zu nehmen (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. e des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen [Chemikaliengesetz, ChemG; SR 813.1]). Das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln bedarf einer Zulassung (Art. 6 Bst. b ChemG). Eine Zulassung bedingt als elementare Voraussetzung, dass das Pflanzenschutzmittel bei der vorgesehenen Verwendung insbesondere keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf die Gesundheit des Menschen oder von Nutz- und Haustieren hat (Art. 6 Bst. b i.V.m. Art. 11 Abs. 1 ChemG; zum Ganzen Urteil des BVGer B-6721/2018 vom 30. April 2021 E. 3.3.1).

### **E. 3.2**

Die Zulassungsarten und -verfahren sowie die – vorliegend nicht relevanten – Ausnahmen von der Zulassungspflicht für Pflanzenschutzmittel bestimmt im Übrigen die Landwirtschaftsgesetzgebung (Art. 11 Abs. 1 ChemG). Diese räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, Vorschriften über die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Produktionsmitteln – wovon auch Pflanzenschutzmittel und Wirkstoffe fallen (Art. 158 Abs. 1 LwG) – zu erlassen (Art. 159a, Art. 160 Abs. 1 LwG). Beim Erlass der entsprechenden Ausführungsbestimmungen hat der Bundesrat den Gesundheitsschutz im Sinne des Chemikaliengesetzes zu berücksichtigen (Art. 11 ChemG). Weiter gibt das Landwirtschaftsgesetz den Grundsatz vor, dass insbesondere nur Produktionsmittel eingeführt oder in Verkehr gebracht werden dürfen, die bei vorschriftsgemässer Verwendung keine unannehmbaren Nebenwirkungen haben und Gewähr dafür bieten, dass damit behandelte Ausgangsprodukte Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände ergeben, welche die Anforderungen der Lebensmittelgesetzgebung erfüllen (Art. 159 Abs. 1 Bst. b und c LwG; Urteil des BVGer B-6721/2018 vom 30. April 2021 E. 3.3.2). Nach Art. 159a LwG kann der Bundesrat insbesondere die Einfuhr, das Inverkehrbringen und die Verwendung von Produktionsmitteln beschränken oder verbieten. Art. 160 Abs. 2 Bst. a LwG ermächtigt den Bundesrat, Produktionsmittel und somit auch Pflanzenschutzmittel und Wirkstoffe einer Zulassungspflicht zu unterstellen. Darüber hinaus delegiert Art. 177 Abs. 1 LwG den Erlass der erforderlichen Ausführungsbestimmungen an den Bundesrat, wo das Gesetz die Zuständigkeit nicht anders regelt. Gemäss Art. 177 Abs. 2 LwG kann er den Erlass von Vorschriften vorwiegend technischer oder administrativer Natur auf das WBF (und seit dem 1. Januar 2022 im Bereich der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, an das Eidgenössische Departement des Innern)

B-3819/2021 Seite 8 oder seine bzw. ihre Dienststellen sowie auf nachgeordnete Bundesämter übertragen.

### **E. 3.3**

Die (u.a.) gestützt auf diese gesetzlichen Grundlagen erlassene PSMV enthält detaillierte Vorschriften über die Zulassung, das Inverkehrbringen, die Verwendung sowie die Kontrolle von Pflanzenschutzmitteln (Art. 1 Abs. 2 PSMV). Übereinstimmend mit den

Vorgaben auf Gesetzesstufe soll die Verordnung sicherstellen, dass Pflanzenschutzmittel hinreichend geeignet sind und bei vorschriftsgemäsem Umgang keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben. Zudem soll die PSMV ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt gewährleisten und die landwirtschaftliche Produktion verbessern (Art. 1 Abs. 1 PSMV). Die Bestimmungen der PSMV beruhen auf dem Vorsorgeprinzip. Mit diesem soll sichergestellt werden, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe oder Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen (Art. 1 Abs. 4 PSMV; zum Ganzen Urteil des BVGer B-6721/2018 vom 30. April 2021 E. 3.3.3).

### **E. 3.4**

Für Pflanzenschutzmittel gibt es nach Art. 15 PSMV folgende Arten der Zulassung: Zulassung aufgrund eines Bewilligungsverfahrens (Bst. a), Zulassung aufgrund der Aufnahme in eine Liste von im Ausland zugelassenen Pflanzenschutzmitteln, die in der Schweiz bewilligten Pflanzenschutzmitteln entsprechen (Bst. b), Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation (Bst. c) sowie Zulassung für Pflanzenschutzmittel, die ausschliesslich genehmigte Grundstoffe enthalten (Bst. d). Die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung sind in Art. 17 PSMV festgehalten. Art. 18 PSMV enthält Anforderungen an die Form der Bewilligung, Art. 21 ff. PSMV regeln das Bewilligungsverfahren.

### **E. 4.1**

Die angefochtene Verfügung datiert vom 1. Juli 2021. Daher ist die PSMV mit Stand vom 1. Juli 2021 anwendbar und die auf den 1. Januar 2021 und auf den 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Änderungen der PSMV sind zu berücksichtigen (vgl. BGE 132 V 215 E. 3.1.1).

### **E. 4.2**

Art. 10 Abs. 1 PSMV wurde per 1. Januar 2021 geändert. Die genannte Bestimmung hält neu fest, dass das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) einen Wirkstoff aus dem Anhang 1 der PSMV streicht, wenn der Wirkstoff in der EU aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen wird, welche die für die Verwendung in Pflanzenschutzmitteln zugelassenen Wirkstoffe enthält. Zudem B-3819/2021 Seite 9 hält Art. 10 Abs. 1 PSMV fest, dass das WBF für das Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände von Pflanzenschutzmitteln, die einen solchen Wirkstoff enthalten, und für deren Verwendung die gleichen Fristen festlegt, wie sie in der EU gelten. Mit Wirkung per 1. Januar 2021 wurde ausserdem Art. 9 PSMV aufgehoben, wonach Wirkstoffe, die Bestandteil eines oder mehrerer bewilligter Pflanzenschutzmittel sind, reevaluiert werden können. Mit Änderung der PSMV vom 17. Mai 2021 wurden gewisse Wirkstoffe, unter anderem Bromoxynil, gestützt auf Art. 10 Abs. 1 PSMV per 1. Juli 2021 aus dem Anhang 1 der PSMV gestrichen. Der Anhang 1 der PSMV enthält, wie bereits erwähnt, die für die Verwendung in Pflanzenschutzmitteln genehmigten Wirkstoffe. Der ebenfalls auf den 1. Juli 2021 in Kraft getretene Art. 86f PSMV wurde vom WBF explizit als Übergangsbestimmung zur soeben erwähnten Änderung der PSMV vom 17. Mai 2021 eingeführt (vgl. AS 2021 321). Er legt in diesem Zusammenhang fest, dass Pflanzenschutzmittel, die den Wirkstoff Bromoxynil enthalten, bis zum 30. September 2021 ausverkauft und bis zum 31. Dezember 2021 aufgebraucht werden dürfen. Mit der auf den 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Änderung der PSMV vom 17. November 2021 wurde die Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel dem

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) zugewiesen und damit zusammenhängend im ganzen Erlass «WBF» durch «EDI» ersetzt. Mit anderen Worten streicht gemäss Art. 10 Abs. 1 PSMV neu das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) einen Wirkstoff aus dem Anhang 1 der PSMV, wenn der Wirkstoff in der EU aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen wird und legt für das Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände von Pflanzenschutzmitteln, die einen solchen Wirkstoff enthalten, und für deren Verwendung die gleichen Fristen fest, wie sie in der EU gelten.

#### **E. 4.3**

Mit der am 14. September 2020 im Amtsblatt der Europäischen Union publizierten Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276 der Kommission vom 11. September 2020 zur Nichterneuerung der Genehmigung für den Wirkstoff Bromoxynil gemäss der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 wurde in der EU der Wirkstoff Bromoxynil mit Wirkung per 17. September 2020 nicht erneuert und aus dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen (vgl. Art. 1, 2

B-3819/2021 Seite 10 und 5 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276). Um den Mitgliedstaaten ausreichend Zeit einzuräumen, liess die Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276 – unter Berücksichtigung einer im Amtsblatt der Europäischen Union L 300 vom 14. September 2020 publizierten Berichtigung – in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil eine maximale Frist für den Ausverkauf und den Aufbrauch bis zum 17. September 2021 zu (vgl. Art. 3 und 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276 sowie E. 16 und 17 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276).

#### **E. 5.1**

Die Vorinstanz bringt vor, Art. 86f PSMV halte verbindlich fest, dass Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil bis zum 30. September 2021 ausverkauft und bis zum 31. Dezember 2021 aufgebraucht werden dürften. Sie sei an diese in Art. 86f PSMV statuierten Fristen gebunden und könne keine längere Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist festlegen. Die Beschwerdeführerin beanstandet die in Art. 86f PSMV statuierten Fristen, welche im Vergleich zur Regelung in der EU, auf welche Art. 10 Abs. 1 PSMV Bezug nehme, viel zu kurz ausgefallen seien. Wie bereits erwähnt, haben die von der Vorinstanz für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil angewandten Fristen für deren Ausverkauf bis zum 30. September 2021 bzw. deren Aufbrauch bis zum 31. Dezember 2021 ihre Grundlage in Art. 86f PSMV, womit Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung eine rein deklaratorische Bedeutung zukommt, welche für die Ausverkaufsfrist lediglich die in Art. 86f PSMV festgelegte Frist wiederholt. Art. 86f PSMV stützt sich seinerseits auf Art. 10 Abs. 1 PSMV ab. Die Beschwerdeführerin verlangt mit ihren Vorbringen implizit eine Überprüfung der genannten Bestimmungen.

#### **E. 5.2**

Anders als ein Bundesgesetz im formellen Sinn werden die rechtsetzenden Erlasse unterer Hierarchiestufen vom Anwendungsgebot in Art. 190 BV nicht erfasst. Dadurch sind insbesondere Verordnungen im Sinne von Art. 163 Abs. 1 und Art. 182 Abs. 1 BV wie vorliegend die PSMV – unabhängig davon, ob sie vom Parlament oder vom Bundesrat bzw.

der ihm untergeordneten Departemente erlassen worden sind – durch die rechtsanwendenden Behörden nicht voraussetzungslos anzuwenden (vgl. grundlegend: BGE 104 Ib 412 E. 2 ff.). Im Rahmen einer akzessorischen Normenkontrolle ist nachfolgend zu prüfen, ob die in Art 86f PSMV

B-3819/2021 Seite 11 vorgegebenen Fristen für das Pflanzenschutzmittel B. \_\_\_\_\_ gesetzes- und verfassungskonform sind. Die konkrete bzw. akzessorische Normenkontrolle beschränkt sich auf die im Einzelfall zur Anwendung gelangende Norm, soweit sie für den Fall massgeblich ist (BGE 143 V 208 E. 3.3). Erweist sich Art. 86f PSMV nicht als gesetzes- und verfassungskonform, führt dies nicht zur formellen Aufhebung der Bestimmung, sondern dazu, dass deren Anwendung im konkreten Fall unterbleibt (MOSER/BEUSCH/KNEU- BÜHLER, a.a.O., Rz. 2.179a).

### **E. 5.3**

Neben dem öffentlichen Interesse, das hinter jeder Rechtsänderung stehen muss, sprechen im Übrigen Erwägungen der Rechtsgleichheit und Rechtseinheit dafür, dass altrechtliche Rechtsverhältnisse möglichst rasch mit dem neuen Recht in Einklang gebracht werden (BGE 123 II 433 E. 9). Allerdings kann es vorkommen, dass die rasche Umsetzung neuen Rechts aus Sicht der Normadressaten eine nicht zu vertretende Härte zur Folge hätte. Aus Gründen der Rechtsgleichheit, der Verhältnismässigkeit, des Willkürverbots und des Vertrauensschutzes kann es verfassungsrechtlich deshalb geboten sein, gegebenenfalls eine geeignete Übergangsregelung zu schaffen und z.B. das neue Recht gestaffelt oder erst nach Ablauf einer bestimmten Frist in Kraft treten zu lassen. Damit soll verhindert werden, dass gutgläubig getätigte Investitionen nutzlos werden (BGE 130 I 26 E. 8.1 m.w.H., BGE 123 II 433 E. 9; BENJAMIN SCHINDLER, in: Die schweizerische Bundesverfassung St. Galler Kommentar, 2014, Art. N 26 m.w.H.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2014, § 24 N 17). Übergangsfristen haben nicht den Zweck, die Betroffenen möglichst lange von der günstigeren bisherigen Regelung profitieren zu lassen, sondern einzig, ihnen eine angemessene Frist einzuräumen, um sich an die neue Regelung anzupassen (BGE 134 I 23 E. 7.6.1 m.w.H.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 24 N 17). Übergangsbestimmungen wie Art. 86f PSMV sehen eine Regelung für die Ablösung des alten Rechts durch das neue Recht vor. Daher sind die Übergangsbestimmungen im Zusammenhang mit der Grundbestimmung zu lesen. Dies gilt auch bei Übergangsbestimmungen wie Art. 86f PSMV, die nicht einen Übergang zwischen einer neuen und einer alten Verordnungsbestimmung schaffen möchten, sondern die ein vorgegebenes Normprogramm, vorliegend von Art. 10 Abs. 1 PSMV, konkret anwenden bzw. umsetzen (vgl. in verwandtem Zusammenhang BGE 139 II 243 E. 9.1). In casu stellt sich zunächst die Frage, ob die in Art. 86f PSMV vorgesehenen Fristen für den Ausverkauf von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Bromoxynil bis zum 30. September 2021 bzw. für deren Aufbrauch bis

B-3819/2021 Seite 12 zum 31. Dezember 2021 Art. 10 Abs. 1 PSMV standhalten. Zur Beantwortung dieser Frage ist zunächst näher auf die ratio legis von Art. 10 Abs. 1 PSMV einzugehen.

#### **E. 5.3.1**

Art. 10 Abs. 1 PSMV lautet wie folgt: "Das EDI [bis 31. Dezember 2021 das WBF] streicht einen Wirkstoff aus Anhang 1, wenn der Wirkstoff in der EU aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen wird. Es legt für das

Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände von Pflanzenschutzmitteln, die diesen Wirkstoff enthalten, und für deren Verwendung die gleichen Fristen fest, wie sie in der EU gelten." Aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 PSMV wird nicht restlos klar, wie die Bestimmung mit Bezug auf die Festlegung der gleichen Fristen, wie sie in der EU gelten, genau zu verstehen ist. Unklar ist insbesondere, ob auch die Streichung eines Wirkstoffs in der Schweiz auf den gleichen Zeitpunkt wie in der EU zu erfolgen hat (1. Satz von Art. 10 Abs. 1 PSMV) oder nur die Fristen gleich wie in der EU festgelegt werden müssen (2. Satz von Art. 10 Abs. 1 PSMV). Es ist nicht eindeutig, ob mit Art. 10 Abs. 1 PSMV sowohl bezüglich des Zeitpunktes der Streichung eines Wirkstoffs und so- mit auch hinsichtlich des Beginnes der Fristenläufe für den Ausverkauf und den Aufbrauch von entsprechenden Pflanzenschutzmitteln mit einem sol- chen Wirkstoff, als auch bezüglich der jeweiligen Fristenlängen, eine Har- monisierung mit der EU angestrebt wird oder beispielsweise nur in Bezug auf das Ende der Auslaufristen.

### **E. 5.3.2**

Die Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket liefert Hinweise darauf, wie Art. 10 Abs. 1 PSMV zu ver- stehen ist. Die Vernehmlassung erläutert zunächst die historische Entwick- lung, wonach gestützt auf die aArt. 9 und 10 PSMV im Jahr 2006 ein Ver- fahren zur Neubewertung von Wirkstoffen, die in der EU vom Markt ge- nommen wurden, eingeführt worden sei. Gemäss Vernehmlassung seien alle 160 Substanzen, die diesem im Jahr 2006 geschaffenen Verfahren un- terzogen worden seien, vom Markt genommen worden. Die Vernehmlas- sung hält weiter fest, dass das im Jahr 2006 geschaffene Widerrufsverfah- ren zusammen mit der vorgängigen Konsultation der interessierten Kreise mindestens ein Jahr gedauert habe. Dies habe gemäss Vernehmlassung zu einer Zeitverzögerung zwischen dem Datum des Widerrufs einer Bewil- ligung in der EU und dem Datum des Widerrufs in der Schweiz geführt (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verord- nungspaket 2020, S. 87).

B-3819/2021 Seite 13 Gemäss der in der Vernehmlassung vorgeschlagenen Neuregelung soll das Verfahren zur Streichung von Wirkstoffen, die in der EU nicht mehr zugelassen seien, vereinfacht werden. Die Fristen für das Inverkehrbringen der Lagerbestände und das Aufbrauchen solcher Produkte sollen gemäss der Vernehmlassung mit jenen der EU harmonisiert werden (vgl. Vernehm- lassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 87). Die Vernehmlassungserläuterungen zu Art. 10 PSMV präzi- sieren, dass das WBF (seit 2022 neu das EDI) gemäss vorgeschlagener Regelung befugt sein solle, Substanzen, die in der EU vom Markt genom- men worden seien, im Anschluss an die üblichen Konsultationen aus dem Anhang 1 der PSMV zu streichen. Das WBF (seit 2022 neu das EDI) habe hierbei die gleichen Fristen einzuräumen, wie sie in der EU für das Inver- kehrbringen der Lagerbestände und das Aufbrauchen der Produkte ge- währt würden (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirt- schaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 88). Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Anpassun- gen der PSMV werden in der Vernehmlassung umschrieben als Vereinfachung des Streichungsverfahrens in der Schweiz für Wirkstoffe, die in der EU nicht mehr zugelassen seien. Damit werde gemäss der Vernehmlas- sung bewirkt, dass diese Substanzen zur gleichen Zeit wie in der EU vom Markt genommen würden und die Fristen für das Inverkehrbringen der La- gerbestände und das Aufbrauchen der Produkte würden die gleichen sein wie in der EU (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirt- schaftlichen Verordnungspaket 2020,

S. 89). Die vorgeschlagenen Anpassungen der PSMV würden insgesamt eine autonome Anpassung darstellen, um die schweizerische Gesetzgebung mit dem europäischen Recht zu harmonisieren (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 89). Der in der Vernehmlassung vorgeschlagene Text von Art. 10 Abs. 1 PSMV lautete: "Das WBF streicht einen Wirkstoff aus Anhang 1, wenn die Genehmigung dieses Wirkstoffs durch die EU in der Verordnung (EU) Nr. 540/2011 nicht erneuert wird. Es räumt die gleichen Fristen ein, wie sie in der EU für das Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände und die Verwendung der Produkte gewährt werden." Im Vergleich zum in Kraft getretenen Verordnungstext weist der in der Vernehmlassung vorgeschlagene Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 PSMV nur geringfügige Abweichungen auf, sodass für die Beurteilung der Tragweite von

B-3819/2021 Seite 14 Art. 10 Abs. 1 PSMV auf die Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 abgestellt werden kann. Darin wird, wie soeben erläutert, unmissverständlich dargelegt, dass Wirkstoffe, die in der EU nicht mehr zugelassen sind, in der Schweiz zur gleichen Zeit wie in der EU vom Markt genommen würden. In Bezug auf die Absicht, dass nicht mehr zugelassene Wirkstoffe in der Schweiz nicht länger als in der EU anzuwenden sind, könnte möglicherweise nicht nur eine Harmonisierung der Enden der Auslauf Fristen, sondern eine weitgehende Harmonisierung bezüglich der Streichung von Wirkstoffen und der Auslauf Fristen angestrebt sein. Insoweit würde mit Art. 10 Abs. 1 PSMV sowohl bezüglich des Zeitpunktes der Streichung eines Wirkstoffs und somit auch hinsichtlich des Beginnes der Fristenläufe für den Ausverkauf und den Aufbrauch von entsprechenden Pflanzenschutzmitteln mit einem solchen Wirkstoff, als auch bezüglich der jeweiligen Fristenlängen, eine Harmonisierung mit der EU angestrebt. Ob dies tatsächlich so zutrifft, muss in casu jedoch, wie den nachfolgenden Erwägungen entnommen werden kann, nicht abschliessend beurteilt sein.

### **E. 5.3.3**

Wie bereits erwähnt, wurde die Zulassung des Wirkstoffs Bromoxynil in der EU mit Wirkung auf den 17. September 2020 nicht erneuert und aus dem Anhang der entsprechenden Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen. Für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil wurde in der EU die maximale Fristdauer für den Ausverkauf und den Aufbrauch auf den 17. September 2021 gelegt (vgl. E. 4.3). Die mit der Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Bromoxynil und dessen Streichung aus dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 per 17. September 2020 einhergehenden Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen betragen damit, in Bezug auf die Streichung aus diesem Anhang, maximal 12 Monate.

### **E. 5.3.4**

Als Art. 10 Abs. 1 PSMV am 1. Januar 2021 in Kraft trat, haben sich die gemäss der genannten Bestimmung nachzuvollziehenden Vorgänge in der EU, konkret die Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 per 17. September 2020 sowie der darauffolgende Fristlauf für den Ausverkauf und den Aufbrauch von Pflanzenschutzmitteln mit einem solchen Wirkstoff, bereits realisiert. Mit anderen Worten besteht im vorliegenden Verfahren deshalb eine besondere Situation, weil die neue Bestimmung in Art. 10 Abs. 1 PSMV grundsätzlich für die Zukunft einen Nachvollzug bzw. eine Harmonisierung der Vorgänge in der EU anstrebt, hinsichtlich des Wirkstoffs Bromoxynil diese nachzuvollziehenden Vorgänge in der EU im Zeitpunkt des

Inkrafttretens von

B-3819/2021 Seite 15 Art. 10 Abs. 1 PSMV aber bereits Tatsache waren bzw. in der Vergangenheit lagen. In Zukunft dürfte sich diese Situation kaum wiederholen, weil sich entsprechende Streichungen von Wirkstoffen aus der Liste im Anhang 1 der PSMV künftig direkt auf die bestehende bundesrätliche Grundnorm von Art. 10 Abs.1 PSMV werden abstützen können, und das Verfahren hierzu nicht von der Vorbereitung eines ganzen Verordnungspakets abhängig sein dürfte. Es ist also nicht undenkbar, dass die Streichung eines Wirkstoffs in der Schweiz deshalb und aufgrund öffentlich zugänglicher Informationen über den Prozess in der EU auf den gleichen Zeitpunkt wie in der EU erfolgen könnte. Die Frage, ob Streichungen und die darauf beruhenden Auslaufzeiten für Vertrieb und Verbrauch in der Schweiz auch künftig später oder eben zeitgleich mit der EU zu erfolgen haben, kann im vorliegenden Fall offen bleiben. Denn es ist – wie bereits erwähnt – vorliegend die Einzelfallsituation zu berücksichtigen, dass eine zeitgleiche Streichung und/oder identische Auslaufzeiten wie in der EU ohnehin nicht möglich waren, weil Art. 10 Abs. 1 PSMV erst am 1. Januar 2021 und die Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil erst am 1. Juli 2021 in Kraft traten. In der Schweiz strich das WBF den Wirkstoff Bromoxynil gestützt auf Art. 10 Abs. 1 PSMV, wie bereits erwähnt, per 1. Juli 2021 aus dem Anhang 1 der PSMV und legte in Art. 86f PSMV für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil die Frist für den Ausverkauf auf den 30. September 2021 und jene für den Aufbrauch auf den 31. Dezember 2021 fest. Im Vergleich zum Verfahren in der EU hat das WBF mit Blick auf den Wirkstoff Bromoxynil keine Angleichung an das Streichungsverfahren der EU erreicht, also abgesehen vom Ende für die Ausverkaufsfrist, das in der Nähe des Endes der Ausverkaufsfrist der EU liegt, weder den Zeitpunkt der Streichung des Wirkstoffs aus der Liste, noch die Zeitpunkte, bis wann Pflanzenschutzmittel mit einem solchen Wirkstoff aufgebraucht werden dürfen, noch die Fristlängen, in welchen die betroffenen Pflanzenschutzmittel nach der Streichung des Wirkstoffs noch ausverkauft und aufgebraucht werden können, an die EU angeglichen. Unbesehen vom Streichungszeitpunkt per 1. Juli 2021 und der Länge der Fristen, wie sie in der EU maximal zur Verfügung standen (12 Monate nach dem die Genehmigung für den Wirkstoff Bromoxynil mit Wirkung per 17. September 2020 nicht erneuert wurde und aus dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen wurde), legte das WBF das Fristende für den Ausverkauf auf den 30. September 2021 und jenes für den Aufbrauch auf den 31. Dezember 2021, womit die Fristen rund 3 bzw. 6 Monate nach der B-3819/2021 Seite 16 in Kraft getretenen Streichung des betroffenen Wirkstoffs aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 ausgelaufen wären.

#### **E. 5.3.5**

Die hinter Art. 10 Abs. 1 PSMV möglicherweise liegende Absicht der Harmonisierung mit der EU sowohl bezüglich der Streichung als auch der Fristen wurde in Bezug auf den hier fraglichen Wirkstoff Bromoxynil unbestreitbar nicht erreicht, da der Wirkstoff Bromoxynil in der Schweiz erst per 1. Juli 2021 aus dem Anhang 1 der PSMV gestrichen wurde und die Streichung somit knapp 10 Monate nach der Streichung des Wirkstoffs aus der entsprechenden EU-Richtlinie erfolgte. Insofern handelt es sich bei der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV in casu um einen nachträglichen Vollzug der EU-Streichung. Im EU-Verfahren stand für den Ausverkauf von Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil ab der Streichung des genannten Wirkstoffs aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 eine Frist von 12

Monaten für den Ausverkauf und den Aufbrauch zur Verfügung (vgl. Art. 4 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1276 i.V.m. Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009). Würde für den Beginn der Fristen vom Zeitpunkt der Streichung des betroffenen Wirkstoffes ausgegangen, so betrügen die in Art. 86f PSMV statuierten Fristen gerade mal rund 3 Monate bzw. 6 Monate.

#### **E. 5.3.6**

Es stellt sich die Frage, ob und mit welchen Gründen sich in casu möglicherweise derart kurze Fristen für den Ausverkauf und den Aufbrauch von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Bromoxynil rechtfertigen lassen. Wie bereits erwähnt, ist insbesondere unter Berücksichtigung der Vernehmlassung zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 (a.a.O.) grundsätzlich nicht ausgeschlossen, dass der Verordnungsgeber künftig einen Wirkstoff gestützt auf Art. 10 Abs. 1 PSMV auf den gleichen Zeitpunkt aus dem Anhang 1 der PSMV hin streichen möchte, in welchem der betroffene Wirkstoff in der EU aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen wird. Vorliegend war jedoch mit der Einführung von Art. 10 Abs. 1 PSMV per 1. Januar 2021, wie bereits erwähnt (vgl. E. 5.3.4), eine Übergangssituation betroffen, weil die Streichung des Wirkstoffes Bromoxynil aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 bereits per 17. September 2020 erfolgt war. Die Vorinstanz macht allerdings keine Angaben, weshalb die Streichung des Wirkstoffes Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV erst per 1. Juli 2021 erfolgte bzw. weshalb Art. 86f PSMV erst am genannten Datum in Kraft trat.

B-3819/2021 Seite 17 Die Vorinstanz macht auch keine Ausführungen dazu, ob und inwiefern sich die vergleichsweise rigoros kurzen Fristen mit sachlichen Gründen rechtfertigen liessen. Insbesondere macht sie, wie bereits erwähnt, nicht geltend – wofür auch für das Bundesverwaltungsgericht keine Anhaltspunkte ersichtlich sind –, dass von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Bromoxynil ein akutes Gefährdungspotential ausgeht (vgl. hiernach E. 5.3.8). Nach dem Gesagten ist eine Rechtfertigung für die kurzen Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Bromoxynil gemäss Art. 86f PSMV nicht ersichtlich bzw. dargetan.

#### **E. 5.3.7**

Die Übergangsbestimmung in Art. 86f PSMV deckt sich im Hinblick auf Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil nach dem Gesagten nicht mit den Vorgaben gemäss Art. 10 Abs. 1 PSMV, wenn davon auszugehen wäre, dass sowohl bezüglich des Zeitpunktes der Streichung eines Wirkstoffes und somit auch hinsichtlich des Beginnes der Fristenläufe für den Ausverkauf und Aufbrauch von entsprechenden Pflanzenschutzmitteln mit einem solchen Wirkstoff, als auch bezüglich der jeweiligen Fristenlängen bzw. dem Ende der jeweiligen Fristen, eine Harmonisierung mit der EU angestrebt würde. So oder anders findet die Übergangsbestimmung in Art. 86f PSMV im Hinblick auf Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil in Art. 10 Abs. 1 PSMV keine Grundlage.

#### **E. 5.3.8**

Im Folgenden wird geprüft, ob die Fristen gemäss Art. 86f PSMV für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil den verfassungsrechtlichen Grundsätzen, mithin der Verhältnismässigkeit gemäss Art. 5 Abs. 2 BV vereinbar sind. Würde Art. 86f PSMV dem Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 BV widersprechen, wäre der in Frage stehenden Verordnungsbestimmung aus diesem Grund die Anwendbarkeit im

vorliegenden Verfahren zu versagen (vgl. BVGE 2011/15 E. 3.2). Das in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass jede staatliche Verwaltungsmassnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich sowie bezüglich Eingriffszweck und -wirkung ausgewogen (sog. verhältnismässig im engeren Sinn), mithin der betroffenen Person zumutbar ist (vgl. BGE 142 14 9 E. 9.1). Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass B.\_\_\_\_\_ seit knapp 5 Jahren unter Einhaltung der in der entsprechenden Bewilligung erteilten Auflagen und Bedingungen angewandt wird und insoweit als unbedenklich gilt. Vor B-3819/2021 Seite 18 diesem Hintergrund scheint die in Art. 86f PSMV festgelegte Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist von lediglich 3 bzw. 6 Monaten nach der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021, welche für das Produkt für B.\_\_\_\_\_ anwendbar wäre, kurz, zumal der Einsatz des genannten Pflanzenschutzmittels gemäss unbestrittenen Ausführungen der Beschwerdeführerin vorwiegend im Frühling und Sommer erfolgt und der Einsatz im Herbst nur eine untergeordnete Rolle spielt. Für das Produkt B.\_\_\_\_\_ würden somit in dessen Hauptanwendungszeit im Frühling und Sommer nach der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 nur noch 2 Monate bis zum Ende des Sommers für den Ausverkauf und den Aufbrauch verbleiben, weshalb die Fristen bereits aus diesem Grund als unverhältnismässig kurz erscheinen. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die EU aufgrund des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Bromoxynil nicht von einer dringlichen Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt auszugehen scheint, die einen unverzüglichen Verzicht auf solche Pflanzenschutzmittel nahelegen würde (vgl. Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009). Die Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt im Zusammenhang mit Bromoxynil-haltigen Pflanzenschutzmitteln steht auch in der Schweiz nicht zur Debatte bzw. eine solche Gefährdung wurde, wie bereits erwähnt, von der Vorinstanz nicht geltend gemacht. Es ist daher entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht zu erwarten, dass heftige Diskussionen entstehen, weil in der Schweiz ein Pflanzenschutzmittel, dessen Wirkstoff in der EU nicht mehr genehmigt ist, weiterhin verkauft und angewendet werden kann. Dies gilt auch deshalb, weil die Beschwerdeführerin den Widerruf der Verkaufserlaubnis für das Produkt B.\_\_\_\_\_ grundsätzlich akzeptiert und die beantragten Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen mit 1. Juli 2022 absehbar sind. Dass die Fristen gemäss Art. 86f PSMV sehr kurz sind, zeigt schliesslich auch der bereits erwähnte Vergleich mit dem Verfahrensablauf in der EU (vgl. E. 5.3.3 und 5.3.4). Demnach räumt Art. 86f PSMV, wie bereits erwähnt, in der Schweiz im Vergleich zum Verfahrensablauf in der EU weniger Zeit ein, um nach der rechtsgültigen Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus der entsprechenden Liste Pflanzenschutzmittel mit dem genannten Wirkstoff auszuverkaufen bzw. aufzubrauchen.

### **E. 5.3.9**

Insgesamt erscheinen die Auslauffristen von Art. 86f PSMV für den Ausverkauf bis zum 30. September 2021 und für den Aufbrauch bis zum

B-3819/2021 Seite 19 31. Dezember 2021 als unverhältnismässig. Insbesondere würden die saisonalen Hauptanwendungszeiten von B.\_\_\_\_\_ im Frühling und Sommer damit kaum berücksichtigt bzw. die in Art. 86f PSMV vorgesehenen Fristen hätten keinen praktikablen Aufbrauch von B.\_\_\_\_\_ zugelassen. Zudem war B.\_\_\_\_\_ schon lange im Einsatz, eine Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt ist nicht dargetan und die EU liess für

entsprechende Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil nach der Nichterneuerung der Genehmigung des entsprechenden Wirkstoffs und dessen Streichung aus dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 maximal 12 Monate für den Ausverkauf und für den Aufbrauch zu. Nach dem Gesagten ist Art. 86f PSMV mit Blick auf die für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil festgelegten Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen nicht mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 BV vereinbar, weshalb die genannte Verordnungsbestimmung im vorliegenden Verfahren nicht anzuwenden ist.

#### **E. 5.4**

Die Nichtanwendung von Art. 86f PSMV führt in casu unter anderem zum Wegfall der in der angefochtenen Verfügung nicht thematisierten Aufbrauchfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ der Beschwerdeführerin, das den Wirkstoff Bromoxynil enthält. Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 wurde jedoch, wie bereits erwähnt, unter anderem einstweilen eine Aufbrauchfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ bis zum 30. Juni 2022 festgelegt. Diejenigen Käufer, die auf der Grundlage der genannten Zwischenverfügung vom 24. September 2021 das Produkt B.\_\_\_\_\_ gekauft haben, dürfen in guten Treuen davon ausgehen, dass sich das Bundesverwaltungsgericht materiell mit der Frage der Dauer der Aufbrauchfrist auseinandersetzt. Das öffentliche Interesse hierüber, mithin die in den Umständen liegenden Kurzfristigkeiten und der offensichtliche Konnex zwischen der Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist gebietet also die Beantwortung der Frage, welche Aufbrauchfrist in casu infolge der Nichtanwendung von Art. 86f PSMV stattdessen zur Anwendung kommen soll, konkret wann die Frist zu laufen beginnt und wie lange der Fristlauf sein soll. Eine derartige Korrektur liesse sich vertreten, soweit sie sich an die Vorgaben des übergeordneten Rechts orientiert und/oder dieses schlicht vollzieht. Entsprechend ist hierbei – wie im Übrigen auch hinsichtlich der in der angefochtenen Verfügung vom 1. Juli 2021 thematisierten Ausverkaufsfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ – zum einen Art. 10 Abs. 1 PSMV zu berücksichtigen, welcher den Mechanismus für die zu beantwortende Frage festlegt, und zum anderen auch das in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip. Dieses verlangt, wie bereits erwähnt, dass jede staatliche Verwaltungs-massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse

B-3819/2021 Seite 20 liegenden Zieles geeignet und erforderlich sowie bezüglich Eingriffszweck und -wirkung ausgewogen (sog. verhältnismässig im engeren Sinn), mithin der betroffenen Person zumutbar ist (vgl. BGE 142 14 9 E. 9.1; Urteil des BVGer A-6090/2017 vom 28. Juni 2018 E. 5.7.1; je m.w.H.). Sofern mit Art. 10 Abs. 1 PSMV für den Beginn und der Dauer des Fristenlaufs für den Ausverkauf und den Aufbrauch solcher Pflanzenschutzmittel in der Schweiz eine analoge Regelung wie in der EU beabsichtigt ist (vgl. E. 4.3), müssten diese in der Schweiz grundsätzlich mit der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 beginnen und maximal 12 Monate dauern (vgl. E. 5.3.3). Selbstverständlich setzen Auslaufristen voraus, dass der Wirkstoff zuvor definitiv gestrichen wurde. Diese Konstellation lässt sich nicht dadurch umgehen, indem den Verkäufern und Verbrauchern eine frühere Möglichkeit zur Kenntnisnahme des Revisionsvorhabens zugerechnet wird (vgl. E. 6 ff.). Auch wenn der schweizerische Fahrplan für das Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil im Vergleich zur EU zeitlich erheblich nachgelagert ist und in casu weder in Bezug auf den Streichungszeitpunkt noch auf die Auslaufristen eine Harmonisierung erreicht wird – eine solche wurde, wenn auch mit einer unverhältnismässig kurzen Frist, einzig teilweise in

Bezug auf das Ende der Ausverkaufsfrist vom 17. bzw. 30. September 2021 erreicht –, erscheint es sachgerecht, Art. 10 Abs. 1 PSMV für die ersatzweise Festlegung von angemessenen Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen soweit als noch möglich zu berücksichtigen. Ausgehend von der Regelung der Fristlängen in der EU wäre demnach für das Produkt B.\_\_\_\_\_ ab der der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 in der Schweiz eine Ausverkaufs- und eine Aufbrauchfrist von 12 Monaten bis zum 1. Juli 2022 einzuräumen. Damit wäre in der Schweiz zudem sichergestellt, dass das Produkt B.\_\_\_\_\_ noch in dessen Hauptanwendungszeit im Frühling und Sommer aufgebraucht werden könnte. Die in diesem Sinn angepassten Fristen würden sich nach dem bisher Gesagten als verhältnismässig erweisen, da kein Grund ersichtlich oder geltend gemacht ist, weshalb in der Schweiz für den Ausverkauf und den Aufbrauch solcher Pflanzenschutzmittel derart kurze Fristen, wie sie Art. 86f PSMV festlegt, zur Anwendung kommen sollten bzw. weshalb die anzuwendenden Fristlängen im Vergleich zur EU kürzer sein sollten. Die Beschwerdeführerin verlangt für das Produkt B.\_\_\_\_\_, wie bereits erwähnt, eine Ausverkaufs- und die Aufbrauchfrist bis zum 1. Juli 2022. Diese von der Beschwerdeführerin angebehrte Frist entspricht jener, die

B-3819/2021 Seite 21 ausgehend von der Maximallänge der Regelung in der EU im vorliegenden Fall festgelegt werden könnte und trägt der Zeitperiode, in welcher der Wirkstoff üblicherweise zur Anwendung kommt (Frühling und Sommer), gebührend Rechnung. Ein Ansetzen der Ausverkaufs- und der Aufbrauchfrist auf den ersten Tag eines Monats erscheint jedoch nicht naheliegend, sondern es ist angemessen, die Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist am 30. Juni 2022 enden zu lassen. Nach dem Gesagten ist für B.\_\_\_\_\_ die Ausverkaufs- und die Aufbrauchfrist auf den 30. Juni 2022 festzulegen.

## **E. 6**

Die Vorinstanz bringt dagegen vor, dass die Beschwerdeführerin im Hinblick auf B.\_\_\_\_\_ mit einer Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 und einer Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 habe rechnen müssen. Sie begründet ihren Standpunkt damit, die Beschwerdeführerin habe erkennen müssen, dass die Fristen für den Ausverkauf und den Aufbrauch dieser Pflanzenschutzmittel in der Schweiz grundsätzlich mit der EU harmonisiert würden. Dies gelte insbesondere deshalb, weil bereits mit der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 durch das BLW angekündigt worden sei, dass das Verfahren zum Widerruf von Bewilligungen von Pflanzenschutzmitteln, deren Wirkstoffe in der EU nicht mehr zugelassen seien, künftig vereinfacht würde und die Fristen für den Ausverkauf und den Aufbrauch grundsätzlich mit jenen der EU harmonisiert werden sollen. Spätestens mit der Veröffentlichung des bundesrätlichen Beschlusses betreffend die Änderung der PSMV am 15. Dezember 2020 (hinsichtlich der Aufhebung von aArt. 9 PSMV mit Wirkung auf den 1. Januar 2021 und des Inkrafttretens des geänderten Art. 10 PSMV auf das gleiche Datum hin) hätte die Beschwerdeführerin einplanen müssen, dass Bromoxynil-haltige Pflanzenschutzmittel auch in der Schweiz nur noch für die Saison 2021 gebraucht und somit verkauft werden dürften. Zudem sei die Beschwerdeführerin mit Schreiben des BLW vom 4. Februar 2021 über die geplanten Änderungen des Anhangs 1 der PSMV informiert worden. Mit Erhalt des Schreibens des BLW vom 4. Februar 2021 (vgl. Vorakten, act. 5) sei gegenüber der Beschwerdeführerin die bereits absehbare Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist für die Saison 2021 für Bromoxynil-haltige Pflanzenschutzmittel präzisiert worden.

Die Beschwerdeführerin ist nicht der Ansicht, dass sie mit einer in der Saison 2021 endenden Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist habe rechnen müssen.

B-3819/2021 Seite 22

### **E. 6.1**

Mit zwei gleichlautenden Schreiben vom 4. bzw. 8. Februar 2021 brachte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin das Schreiben vom 28. Januar 2021 zur Kenntnis, mit welchem die Landwirtschaftsämter und interessierte Kreise eingeladen wurden, sich bis zum 19. Februar 2021 vernemen zu lassen. Darin informierte die Vorinstanz, dass vorgesehen sei, 20 Wirkstoffe, unter anderem Bromoxynil, aus dem Anhang 1 der PSMV mittels Änderung der PSMV per 1. Juni 2021 zu streichen und dass für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Bromoxynil für den Ausverkauf eine Frist bis 30. September 2021 und für den Aufbrauch eine Frist bis 31. Dezember 2021 vorgesehen sei.

### **E. 6.2**

Was das Vorbringen der Vorinstanz betrifft, die Beschwerdeführerin habe ab dem 4. bzw. 8. Februar 2021 aufgrund des Schreibens vom 28. Januar 2021 und aufgrund der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 zwingend von einer in der Saison 2021 endenden Aufbrauchfrist ausgehen müssen, sind die nachfolgenden Aspekte in Betracht zu ziehen.

Die Vorinstanz übersieht, dass die Beschwerdeführerin anhand des am 4. bzw. 8. Februar 2021 zugestellten Schreibens vom 28. Januar 2021 über eine laufende Konsultation mit den Landwirtschaftsämtern und interessierten Kreisen informiert wird. Eine laufende Konsultation impliziert aber, dass der Ausgang einer möglichen Anpassung der in Frage stehenden Rechtsgrundlage noch nicht definitiv abgeschlossen bzw. noch offen ist. Beispielfaht zeigt sich dies darin, dass die Änderung von Anhang 1 der PSMV letztendlich nicht wie im Schreiben vom 28. Januar 2021 angekündigt auf den 1. Juni 2021, sondern auf den 1. Juli 2021 in Kraft trat. Aus den Akten geht zudem hervor, dass die interessierten Kreise im Rahmen der Anhörung bemängelten, dass die vorgesehenen Fristen unverhältnismässig kurz seien. Es hätte deshalb durchaus sein können, dass die Vorinstanz nach der Anhörung längere Übergangsfristen festlegt. Erst seit der Publikation der Verordnungsänderung vom 17. Mai 2021 am 2. Juni 2021 stand somit definitiv fest, dass die Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 und die Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 dauern würden. Im Schreiben vom 28. Januar 2021 wurde zwar explizit erwähnt, wonach für den Fall, dass in der EU eine Nichterneuerung der Genehmigung beschlossen worden sei, die gleichen Fristen wie in der EU gelten würden. Allerdings schuf diese im Brief vom 28. Januar 2021 enthaltene Ausführung

B-3819/2021 Seite 23 für die Beschwerdeführerin keine Klarheit, da kein konkreter Zeitpunkt genannt wird, ab wann die Fristen zu laufen beginnen sollen und nicht ersichtlich ist, wie lange der jeweilige Fristlauf in der EU war. Insgesamt waren die Umstände im Zusammenhang mit dem Wirkstoff Bromoxynil trotz des von der Vorinstanz an die Beschwerdeführerin weitergeleiteten Schreibens vom 28. Januar 2021 und trotz der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 nicht derart eindeutig, dass die Beschwerdeführerin für das Produkt B.\_\_\_\_\_ in jedem Fall mit einer in der Saison 2021 endenden Aufbrauchfrist rechnen musste. Diese von der Vorinstanz vertretene Sichtweise wird durch keine sachlich begründete Notwendigkeit gestützt. Doch selbst wenn der Standpunkt der Vorinstanz zutreffen würde, dass die

Beschwerdeführerin aufgrund des am 4. bzw. 8. Februar 2021 weitergeleiteten Schreibens vom 28. Januar 2021 und aufgrund der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 mit den genannten Fristen für den Ausverkauf bis zum 30. September 2021 und für den Aufbrauch bis zum 31. Dezember 2021 habe rechnen müssen, ergibt sich daraus noch nicht deren Rechtmässigkeit. Zum einen ist auf die bereits im vorliegenden Urteil dargestellten Überlegungen zu verweisen, wonach solche Fristen unverhältnismässig kurz wären. Zum anderen übersieht die Vorinstanz, dass die Ausverkaufs- und die Aufbrauchfrist nicht mit der Zustellung des Schreibens vom 28. Januar 2021 am 4. bzw. 8. Februar 2021 oder gar mit der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 zu laufen begonnen haben, nachdem der Wirkstoff erst per 1. Juli 2021 aus der Liste gestrichen wurde. Es steht der Vorinstanz nicht zu, die Verbindlichkeit einer verpflichtenden Verordnungsänderung, welche durch die amtliche Publikation des Inkrafttretens, hier der Streichung des Wirkstoffs Bromoxynil aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021, gewährleistet wird, durch Zurechnung einer noch vagen Kenntnisnahme des Revisionsprojektes durch die Normadressaten um Monate vorzuzuschieben bzw. vorzuverlegen.

### **E. 6.3**

Nach dem Gesagten kann die Vorinstanz die Beschwerdeführerin für das Produkt B.\_\_\_\_\_ weder gestützt auf das am 4. bzw. 8. Februar 2021 zugestellte Schreiben vom 28. Januar 2021 noch gestützt auf die Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 zur Einhaltung einer Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 und einer Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 verpflichten.

B-3819/2021 Seite 24

### **E. 7**

Die Vorinstanz stellt sich ausserdem auf den Standpunkt, dass die Bewilligung gegenüber der D.\_\_\_\_\_ für das Referenzprodukt C.\_\_\_\_\_ am 1. Juli 2021 widerrufen worden sei, womit sich die Verkaufserlaubnis der Beschwerdeführerin für B.\_\_\_\_\_ nicht mehr auf das Referenzprodukt abstützen könne. Die Verkaufserlaubnis der Beschwerdeführerin, so die Vorinstanz weiter, teile nämlich gemäss Art. 43 PSMV das Schicksal der Bewilligung der D.\_\_\_\_\_ für das Referenzprodukt C.\_\_\_\_\_. Art. 43 Abs. 3 PSMV hält fest, dass eine Verkaufserlaubnis mit dem Erlöschen der Bewilligung oder mit dem Rückzug des Einverständnisses der Bewilligungsinhaberin verfällt. Der Regelungsgegenstand von Art. 43 PSMV, konkret, dass eine Verkaufserlaubnis verfällt, wenn die Bewilligung für das Referenzprodukt erlischt, ist nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens, in welchem die Beschwerdeführerin den Rückzug bzw. den Verfall der Verkaufserlaubnis für das Produkt B.\_\_\_\_\_ explizit akzeptiert. Vielmehr geht es im vorliegenden Verfahren darum, wie die Abwicklung nach dem Verfall einer Verkaufserlaubnis zu regeln ist. Es ist insbesondere zu beurteilen, welche Fristen für den Ausverkauf und den Aufbrauch für die betroffenen Produkte zu gewähren sind. Diese Frage der Einräumung von Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen ist kein Regelungsgegenstand von Art. 43 PSMV. Mit anderen Worten ist Art. 43 PSMV für die Festlegung der Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist für das Produkt B.\_\_\_\_\_ gegenüber der Beschwerdeführerin nicht von Relevanz. Die Beschwerdeführerin als Inhaberin einer Verkaufserlaubnis muss sich im Resultat somit nicht unverhältnismässige Fristen entgegen halten lassen, die von der Be-

willigungsinhaberin des Referenzprodukts nicht angefochten wurden. Dass trotz Verfall einer Verkaufserlaubnis grundsätzlich die Einräumung von Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen wie im vorliegenden Fall möglich sein müssen, zeigt im Übrigen nicht nur der bereits berücksichtigte Art. 10 Abs. 1 PSMV, sondern auch der Vergleich mit anderen Bestimmungen der PSMV. Solange nämlich, wie bereits erwähnt, keine relevante Gefährdung von Menschen, Tieren und Umwelt besteht, dürfen Pflanzenschutzmittel in der Regel auch nach deren Widerruf der Bewilligung noch für eine gewisse Zeit ausverkauft und aufgebraucht werden bzw. Pflanzenschutzmittel werden in der Regel nur dann sofort verboten, wenn das mit ihnen verbundene Gefährdungspotential als unannehmbar beurteilt wird (vgl. die Art. 69 i.V.m. 67, 3a, 31 und 38 PSMV).

B-3819/2021 Seite 25 Es bleibt somit dabei, dass für B.\_\_\_\_\_ die Ausverkaufs- und die Aufbrauchfrist auf den 30. Juni 2022 festzulegen ist.

### **E. 8**

Im Ergebnis ist die Beschwerde gutzuheissen. Für das Produkt B.\_\_\_\_\_ wird in Bestätigung dessen, was bereits mit vorsorglicher Anordnung vom 24. September 2021 zwischenverfügt wurde, eine Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist bis zum 30. Juni 2022 festgelegt. Ungeachtet des Umstands, dass für das Produkt B.\_\_\_\_\_ hinsichtlich der Aufbrauchfrist keine Allgemeinverfügung aktenkundig ist (vgl. E. 1.3.3), ist es die Aufgabe der Vorinstanz, die sich mit vorliegendem Urteil gegenüber der in Art. 86f PSMV geregelten Frist resultierende Verlängerung der Aufbrauchfrist in geeigneter Form bekannt zu machen.

### **E. 9**

Die Beschwerdeführerin gilt entsprechend dem Verfahrensausgang als obsiegende Partei, weshalb ihr keine Kosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz hat ebenfalls keine Verfahrenskosten zu bezahlen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.– ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

### **E. 10**

Die Beschwerdeinstanz kann der obsiegenden Partei eine Parteientschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten, welche im Zusammenhang mit einer berufsmässigen Vertretung anfallen, zusprechen (vgl. Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR173.320.2]). Da die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht anwaltlich vertreten war und demnach keine Anwaltskosten geltend zu machen hat, ist ihr praxisgemäss keine Parteientschädigung zuzusprechen.

B-3819/2021 Seite 26

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.