

# **BVGer C-6683/2008 vom 10. Juni 2010**

Bundesverwaltungsgericht, 2010-06-10, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-6683\\_2008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-6683_2008)

FR: TAF C-6683/2008 du 10 juin 2010

IT: TAF C-6683/2008 del 10 giugno 2010

## **Regeste**

Zulassung Pflanzenschutzmittel

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Angefochten ist die Verfügung des BLW vom 22. September 2008, mit welcher die Bewilligung vom 15. Mai 2007 für das Inverkehrbringen des Pflanzenschutzmittels A.\_\_\_\_\_ insofern abgeändert worden ist, als die maximale Anzahl von Behandlungen pro Parzelle und Jahr mit Produkten aus derselben Wirkstoffgruppe von 4 auf 3 herabgesetzt wurde.

#### **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 des BLW in Anwendung des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1) und von dessen Ausführungsbestimmungen, zumal das BLW eine Dienststelle der Bundesverwaltung ist (Art. 33 Bst. d VGG in Verbindung mit Art. 166 Abs. 2 LwG). Eine Ausnahme, was das Sachgebiet betrifft, ist in casu nicht gegeben (Art. 32 VGG).

#### **E. 1.2**

Die Beschwerdeführerin hat frist- und formgerecht Beschwerde erhoben (Art. 50 und 52 VwVG). Sie hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung und als Inhaberin der Bewilligung für das Inverkehrbringen des Referenzproduktes A.\_\_\_\_\_ besonders berührt. Die verfügte Änderung der Bewilligung (Reduktion der jährlichen Anwendungen von 4 auf 3) kann für die Beschwerdeführerin mit wirtschaftlichen Nachteilen verbunden sein. Ein derartiges tatsächliches, wirtschaftliches Interesse der Beschwerdeführerin an der teilweisen Aufhebung bzw. Abänderung der angefochtenen Verfügung ist nach ständiger Praxis und herrschender Lehre ausreichend (vgl. etwa Alfred Kölz/Isabelle Häner, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 194 Rz. 538 mit Hinweisen). Demnach ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG; vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] C-599/2007 vom 16. November 2007, E. 2.2, und C-671/2007 vom 19. August 2008, E. 1.2, je mit Hinweisen).

#### **E. 1.3**

Nachdem der eingeforderte Kostenvorschuss innert der gesetzten Frist geleistet worden ist, kann auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde eingetreten werden.

## **E. 2**

Das System der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet im Beschwerdeverfahren den Umfang, in dem das mit der angefochtenen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis umstritten ist. Zur Bestimmung des Streitgegenstands ist somit von der angefochtenen Verfügung, dem Anfechtungsobjekt, auszugehen. Dieses gibt den Rahmen des Streitgegenstands vor. Der Streitgegenstand kann nicht über diesen Rahmen hinausgehen, braucht ihn aber nicht auszufüllen (BGE 131 II 200 E. 3.2; vgl. auch André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 26 Rz. 2.8). Vorliegend sind Anfechtungs- und Streitgegenstand nicht identisch, da die Bewilligung vom 22. September 2008 nicht in ihrer Gesamtheit angefochten wird. Die zu beurteilende Beschwerde beschränkt sich auf die Frage nach der Rechtmässigkeit der Auflage "SPa 1: Zur Vermeidung einer Resistenzbildung maximal 3 Behandlungen pro Parzelle und Jahr mit Produkten aus derselben Wirkstoffgruppe" der Bewilligung des Fungizids A.\_\_\_\_\_  
(Produkte-Nr./Version \_\_\_\_/\_). Die Frage, ob die Vorinstanz im Zusammenhang mit der Bewilligung des Produktes H.\_\_\_\_\_  
korrekt vorgegangen sei, bildete nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung und liegt damit ausserhalb des Anfechtungs- und möglichen Streitgegenstandes. Hierauf ist im Folgenden nicht einzugehen.

### **E. 2.1**

Streitig und zu prüfen ist demnach einzig die Frage, ob die von Amtes wegen am 22. September 2008 verfügte Änderung der Anwendungsaufgabe resp. die Reduktion der Behandlungen rechtmässig ist oder ob das Produkt A.\_\_\_\_\_  
entsprechend der Bewilligung vom 15. Mai 2007 (Produkte-Nr./Version \_\_\_\_/\_)  
weiterhin mit der Auflage von 4 Behandlungen pro Jahr zugelassen werden kann.

### **E. 2.2**

Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit, wenn nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat (Art. 49 VwVG).

### **E. 2.3**

Nach der Rechtsprechung hat auch eine Rechtsmittelbehörde, der volle Kognition zusteht, in Ermessensfragen einen Entscheidungsspielraum der Vorinstanz zu respektieren. Sie hat eine unangemessene Entscheidung zu korrigieren, kann aber der Vorinstanz die Wahl unter mehreren angemessenen Lösungen überlassen (BGE 133 II 35 E. 3). Das Bundesverwaltungsgericht hat daher nur den Entscheid der unteren Instanz zu überprüfen und sich nicht an deren Stelle zu setzen (vgl. BGE 126 V 75 E. 6). Insbesondere dann, wenn die Ermessensausübung, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Sachverhaltswürdigung hoch stehende, spezialisierte technische oder wissenschaftliche Kenntnisse erfordert, ist eine Zurückhaltung des Gerichts bei der Überprüfung vorinstanzlicher Bewertungen angezeigt (vgl. BGE 135 II 296 E. 4.4.3, BGE 133 II 35 E. 3, BGE 128 V 159 E. 3b/cc). Es stellt daher keine unzulässige Kognitionsbeschränkung dar, wenn das Gericht - das nicht als Fachgericht ausgestaltet ist - nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz abweicht, soweit es um die Beurteilung technischer, wirtschaftlicher oder wissenschaftlicher Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt (vgl. BGE 135 II 296 E. 4.4.3, BGE 133 II 35 E. 3 mit

Hinweisen; siehe zum Ganzen auch YVO HANGARTNER, Behördenrechtliche Kognitionsbeschränkungen in der Verwaltungsrechtspflege, in: Benoît Bovay/Minh Son Nguyen [Hrsg.], Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, Bern 2005, S. 326 f.; RETO FELLER/MARKUS MÜLLER, Die Prüfungszuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts - Probleme der praktischen Umsetzung, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 110/2009 S. 442 ff.).

#### **E. 2.4**

Soweit sich im vorliegenden Verfahren im Zusammenhang mit der Resistenzentwicklung aufgrund des Einsatzes von CAA komplexe agrochemische Fragen stellen, weicht das Bundesverwaltungsgericht daher nicht ohne Not von der Auffassung der Vorinstanz ab, die als spezialisierte Behörde über besonderes Fachwissen verfügt. Im Übrigen ist die angefochtene Verfügung ohne Zurückhaltung zu überprüfen.

#### **E. 2.5**

Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG) und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 212).

#### **E. 3**

Im Folgenden ist vorab darzulegen, welche Rechtsnormen vorliegend zur Anwendung gelangen. Vorschriften über den Umgang mit Pflanzenschutzmitteln finden sich sowohl in der Chemikalien- als auch in der Landwirtschaftsgesetzgebung.

##### **E. 3.1**

Gemäss Art. 6 Bst. b des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (ChemG, SR 813.1) bedarf das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln einer behördlichen Zulassung. Diese wird erteilt, wenn ein derartiges Produkt bei der vorgesehenen Verwendung insbesondere keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf die Gesundheit des Menschen oder von Nutz- und Haustieren hat (Art. 11 Abs. 1 ChemG). Die Zulassungsarten und -verfahren sowie die Ausnahmen von der Zulassungspflicht werden in der Landwirtschaftsgesetzgebung geregelt, wobei der Bundesrat beim Erlass der entsprechenden Ausführungsbestimmungen den Gesundheitsschutz im Sinne des Chemikaliengesetzes zu berücksichtigen hat (Art. 11 Abs. 2 ChemG).

##### **E. 3.2**

Gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz erlässt der Bundesrat Vorschriften über die Einfuhr und das Inverkehrbringen von landwirtschaftlichen Hilfsstoffen (Art. 160 Abs. 1 LwG). Darunter fallen insbesondere auch Pflanzenschutzmittel (Art. 158 Abs. 1 LwG). Diese dürfen nur eingeführt oder in Verkehr gebracht werden, wenn sie sich zur vorgesehenen Verwendung eignen, 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 LwG). Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

### **E. 3.3**

Gestützt auf diese gesetzlichen Grundlagen hat der Bundesrat im Rahmen der PSMV detaillierte Vorschriften über die Zulassung und das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln erlassen. Gemäss Art. 4 Abs. 1 PSMV dürfen Pflanzenschutzmittel nur dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie zugelassen sind (abgesehen von Ausnahmen, die im vorliegenden Verfahren ohne Belang sind). Die Zulassungspflicht soll sicherstellen, dass Pflanzenschutzmittel hinreichend geeignet sind und bei vorschriftsgemäsem Umgang keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben (Art. 1 PSMV). Die Zulassung wird jeweils für ein bestimmtes Pflanzenschutzmittel in einer bestimmten Zusammensetzung, mit einem bestimmten Handelsnamen, für bestimmte Verwendungszwecke, einer bestimmten Herstellerin erteilt (Art. 4 Abs. 2 Bst. a bis d PSMV). Für Pflanzenschutzmittel gibt es drei Arten der Zulassung: Die Zulassung aufgrund eines Bewilligungsverfahrens (Art. 5 Abs. 1 Bst. a PSMV), die Zulassung zur Bewältigung von Ausnahmesituationen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b PSMV) und die Zulassung durch Aufnahme in eine Liste von im Ausland zugelassenen Pflanzenschutzmitteln, die in der Schweiz bewilligten Pflanzenschutzmitteln entsprechen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c PSMV). Das Bewilligungsverfahren gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. a PSMV wird insbesondere in den Art. 11 bis 29 PSMV einlässlich geregelt.

### **E. 3.4**

Gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b PSMV wird ein Pflanzenschutzmittel bewilligt, wenn alle im Produkt enthaltenen Wirkstoffe in Anhang 1 PSMV aufgenommen sind (Abs. 1 Bst. a) und nach dem jeweiligen Stand der wissenschaftlichen und technischen Kenntnisse und den Anforderungen nach den Anhängen 2 und 3 PSMV sichergestellt ist, dass es bei sachgemässer Anwendung und im Hinblick auf alle normalen Verhältnisse, unter denen es angewendet wird, sowie im Hinblick auf die Folgen dieser Anwendung hinreichend geeignet ist (Abs. 1 Bst. b Ziff. 1) und keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf die Umwelt, auf Kulturpflanzen oder Erntegüter sowie auf die Gesundheit von Mensch und Tier hat (Abs. 1 Bst. b Ziff. 2, 4 und 5). Die Bewilligungsvoraussetzungen werden im Anhang 6 PSMV konkretisiert (vgl. Art. 10 Abs. 2 PSMV). Nach Ziff. 6C-1 (allgemeine Grundsätze) Abs. 1 des Anhangs 6 PSMV (einheitliche Grundsätze für die Bewertung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln) ist die von der Zulassungsstelle erteilte Bewilligung gegebenenfalls mit Auflagen, Bedingungen oder Beschränkungen zu verbinden, wobei Art und Schwere dieser Massnahmen auf Grund von Art und Umfang des Nutzens und der Risiken, die zu erwarten sind, zu bestimmen sind und angemessen sein müssen. Gemäss Ziff. 6C-1 Abs. 3 Anhang 6 stellen die Beurteilungsstellen sicher, dass die bewilligte Aufwandmenge, ausgedrückt als Dosierung und Anzahl der Anwendungen, die zur Erzielung der gewünschten Wirkung erforderliche Mindestmenge ist, auch wenn eine grössere Menge keine unzulässigen Auswirkungen auf die Gesundheit von Mensch und Tier sowie für die Umwelt mit sich bringen würde. Die bewilligte Aufwandmenge richtet sich nach den Auflagen in Bezug auf Landwirtschaft, Pflanzenschutz und Umwelt - einschliesslich der Witterungsverhältnisse - in den Regionen, für die die Bewilligung gewährt wurde. Allerdings dürfen Dosierung und Anzahl der Anwendungen nicht zu unerwünschten Wirkungen wie Resistenzbildung führen.

### **E. 3.5**

Die Bewilligung wird in Form einer förmlichen Dauerrechtsverfügung erteilt. Verfügungen regeln ein Rechtsverhältnis in verbindlicher Art und Weise. Diese Verbindlichkeit äussert

sich zunächst als Rechtswirksamkeit, Rechtskraft und Rechtsbeständigkeit. Durch die Rechtswirksamkeit darf von den eingeräumten Befugnissen Gebrauch gemacht werden, bzw. werden die darin festgesetzten Rechte und Pflichten rechtlich verbindlich. Bei der Rechtskraft wird in der Lehre und Rechtsprechung zwischen materieller und formeller Rechtskraft unterschieden: Ist die Verfügung mit keinem ordentlichen Rechtsmittel mehr anfechtbar, wird sie formell rechtskräftig. Aus der formellen fliesst die materielle Rechtskraft, d.h. eine Verfügung kann mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht erneut zum Gegenstand eines Justizverfahrens gemacht werden. Der Begriff der materiellen Rechtskraft eignet sich jedoch nicht für die Anwendung im Verwaltungsrecht, weil Verfügungen angesichts sich ändernder tatsächlicher und rechtlicher Verhältnisse nicht grundsätzlich unumstösslich sein können. Da verwaltungsrechtliche Verfügungen unter bestimmten Umständen abänderbar sein müssen, spricht man im Verwaltungsrecht von Rechtsbeständigkeit. Die Rechtsbeständigkeit einer formell rechtskräftigen Verfügung äussert sich darin, dass sie nur unter bestimmten Voraussetzungen einseitig aufgehoben oder zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden darf (vgl. zum Ganzen etwa Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/ Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, S. 283 f. Rz. 5 f.).

### **E. 3.6**

Die Terminologie bezüglich der Abänderung von Verfügungen ist in Lehre und Rechtsprechung nicht einheitlich; es werden Begriffe wie Widerruf, Änderung, Revision, Wiedererwägung u.a. verwendet, ohne dass immer der gleiche zugrunde liegende Sachverhalt gemeint ist. Allgemein Einigkeit herrscht aber darüber, dass immer in einem ersten Schritt geprüft werden muss, ob ausreichende Gründe für ein Rückkommen auf eine formell rechtskräftige Verfügung bestehen, und in einem zweiten Schritt, ob ausreichende Gründe vorliegen, die - der formellen Rechtskraft nunmehr entkleidete - Verfügung in der Sache zu ändern. Werden die Voraussetzungen für die Abänderung einer Verfügung spezialgesetzlich näher umschrieben, so ist bei der Beurteilung der Zulässigkeit einer Änderung oder eines teilweisen Widerrufs in erster Linie auf die rechtssatzmässige Regelung abzustellen. (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., S. 290 ff. Rz. 29 ff.).

### **E. 3.7**

Die Pflanzenschutzmittelverordnung regelt in Art. 21 ff. PSMV die Überprüfung, die Änderung und den Widerruf von Bewilligungen.

#### **E. 3.7.1**

Die Zulassungsstelle kann eine Bewilligung jederzeit überprüfen (Art. 21 Abs. 1 PSMV). Gemäss Art. 21 Abs. 2 PSMV muss sie eine Überprüfung vornehmen, wenn ihr neue Informationen vorliegen oder wenn es Anzeichen dafür gibt, dass die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Zu diesem Zweck verlangt sie von sich aus oder auf Antrag einer Beurteilungsstelle von der BewilligungsinhaberIn zusätzliche Informationen, Unterlagen oder Abklärungen, die für die Überprüfung notwendig sind (Art. 21 Abs. 3 PSMV). Art. 21 PSMV enthält keine Vorschriften darüber, welche Massnahmen in Folge einer Überprüfung der Bewilligung zulässig sind.

#### **E. 3.7.2**

Auf begründetes Gesuch der BewilligungsinhaberIn hin kann eine Bewilligung geändert oder mit Auflagen versehen werden, sofern die Bewilligungsvoraussetzungen weiter erfüllt sind (Art. 22 Abs. 1 PSMV). Zudem kann die Zulassungsstelle von sich aus oder auf Antrag

einer Beurteilungsstelle eine Bewilligung ändern, wenn dies nach dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik zum Schutz von Mensch, Tier und Umwelt erforderlich ist (Art. 22 Abs. 2 PSMV). Die Änderung wird durch die Zulassungsstelle verfügt (Art. 56 Abs. 4 PSMV).

### **E. 3.7.3**

In Art. 23 Abs. 1 Bst. a bis j PSMV werden in einer ausführlichen Liste die Voraussetzungen für den Widerruf der Bewilligung geregelt. Die genannten Gründe für den Widerruf einer Verfügung dienen - im Einklang mit dem Zweckartikel der Pflanzenschutzmittelverordnung (Art. 1 PSMV) - alle dem Schutz von Mensch, Tier und Umwelt vor möglichen Gefahren, die vom Einsatz eines bereits bewilligten Pflanzenschutzmittels ausgehen könnten (vgl. Erläuterungen vom 18. Juni 2003 zur PSMV, S. 9 f.). Nur solche Produkte, die nach dem neusten Stand von Wissenschaft und Technik ausreichend sicher und wirksam sind, sollen in Verkehr gebracht werden. Als mögliche Widerrufsgründe werden sowohl Fälle aufgeführt, in denen die Verfügung bereits ursprünglich fehlerhaft war (z.B. der Fall, in dem die Verfügung aufgrund falscher oder irreführender Angaben ausgestellt wurde, Art. 23 Abs. 1 Bst. e), als auch solche, in denen die Bewilligung aufgrund von Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse nachträglich fehlerhaft wurde (z. B. Bst. a, b, c, d, h, i und j). Gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. c PSMV widerruft die Zulassungsstelle eine Bewilligung von sich aus oder auf Antrag einer Beurteilungsstelle, wenn ein bewilligtes Pflanzenschutzmittel die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Ein Widerruf ist etwa auch dann zulässig, wenn die Bewilligungsnehmerin entgegen dem Bewilligungsinhalt handelt (Bst. f) oder entgegen der Aufforderung der Bewilligungsbehörde zusätzliche Angaben nicht rechtzeitig vorlegt (Bst. g).

## **E. 4**

Das vorliegend zu beurteilende Fungizid A. \_\_\_\_\_ wurde auf Gesuch vom 10. Januar 2001 hin erstmals am 20. November 2001 (provisorisch) zugelassen; in einem Nebenpunkt (Auflage) der Bewilligung wurden maximal 4 Anwendungen pro Jahr gestattet. Am 29. April 2003 erteilte das BLW die definitive Bewilligung, die in der Folge mehrmals erneuert bzw. ergänzt wurde. Die letzte Bewilligungsurkunde, welche mit der Auflage von maximal 4 Behandlungen jährlich versehen war, datiert vom 15. Mai 2007 (Version 5). Mit der angefochtenen Verfügung vom 22. September 2008 änderte die Vorinstanz von Amtes wegen die Bewilligung, indem sie im Sinne einer Auflage die Zahl der jährlich maximal zulässigen Anwendungen auf 3 reduzierte. Diese Anordnung begründete die Vorinstanz im Wesentlichen mit der Gefahr der Entwicklung von Resistenzen gegen den Wirkstoff I. \_\_\_\_\_. Da die Bewilligung vom 15. Mai 2007 nicht auf Gesuch der Beschwerdeführerin hin geändert wurde, ist zu prüfen, ob eine Änderung der fraglichen Bewilligung von Amtes wegen zulässig war.

### **E. 4.1**

Vorab stellt sich die Frage, ob die Vorinstanz gemäss Art. 21 PSMV befugt oder gar verpflichtet war, eine Überprüfung der Bewilligung vorzunehmen.

#### **E. 4.1.1**

Im Jahre 2005 wurden laut dem FRAC in Frankreich und in Deutschland die ersten resistenten Isolate des Falschen Mehltaus der Rebe gegen den Wirkstoff I. \_\_\_\_\_ festgestellt. Bei den gegen I. \_\_\_\_\_ resistenten Isolaten zeigte sich eine Resistenz gegen

sämtliche Wirkstoffe der CAA-Fungizidgruppe (Kreuzresistenz). 2006 fand man erstmals in der Schweiz, Österreich und Portugal resistente Isolate des Falschen Mehltaus der Rebe gegen die Wirkstoffe der CAA-Fungizidgruppe, und in gewissen Regionen Frankreichs und in Deutschland wurde eine Zunahme der Resistenzen festgestellt. Zusätzlich wurden auch in Italien und ein Jahr später (2007) auch in Spanien resistente Isolate des Falschen Mehltaus gegen die Wirkstoffe der CAA-Fungizide entdeckt (VB act. 7 bis 9; vgl. auch [http://www.frac.info/frac/work/work\\_CAA.htm](http://www.frac.info/frac/work/work_CAA.htm), zuletzt besucht am 3. Juni 2010). Ein Vergleich der im Jahre 2005 und 2008 vorhandenen Resistenzen zeigt eine rasche Ausbreitung der Resistenzen des Falschen Mehltaus der Rebe gegen CAA-Fungizide (VB act. 7 und B-act. 14, Beilage 2, [http://www.frac.info/frac/work/work\\_CAA.htm](http://www.frac.info/frac/work/work_CAA.htm), zuletzt besucht am 3. Juni 2010).

#### **E. 4.1.2**

Die Entwicklung von Resistenzen führt dazu, dass die Wirksamkeit der die Resistenzen verursachenden Fungizide abnimmt und schliesslich ganz wegfallen kann. Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass sich die Resistenzen des Falschen Mehltaus der Rebe gegen die CAA-Fungizidgruppe in den letzten Jahren rasch ausgebreitet haben, so dass zu erwarten ist, dass die Wirksamkeit des Pflanzenschutzmittels A. \_\_\_\_\_ beeinträchtigt wird. Zu den Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 10 PSMG gehört insbesondere auch, dass ein Produkt für die vorgesehene Anwendung hinreichend geeignet ist. Dies ist nur dann der Fall, wenn seine Wirksamkeit nachgewiesen ist. Steht zu befürchten, dass die ausreichende Wirksamkeit - etwa in Folge von Resistenzentwicklungen - wegfallen könnte, so sind eine Überprüfung der Bewilligung und allenfalls die Anordnung geeigneter Massnahmen angezeigt. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich aufgrund des im Gesundheitspolizei- und Umweltrecht zu beachtenden Vorsorgeprinzips (vgl. etwa VPB 69.23, E. 5.4; Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [USG, SR 814.01]) und dient der Sicherstellung der nachhaltigen Entwicklung, kann doch die Anwendung ungenügend wirksamer Pflanzenschutzmittel zu inakzeptablen Belastungen der Umwelt und der Gesundheit führen (zur Nachhaltigkeit etwa Art. 73 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Vorliegend ist damit ohne Bedeutung, dass die Resistenzbildung im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung in der Schweiz erst wenig fortgeschritten war. Die Vorinstanz war gemäss Art. 21 Abs. 2 PSMV verpflichtet, die Bewilligung für das Fungizid A. \_\_\_\_\_ zu überprüfen, da ihr neue Informationen vorlagen und es Anzeichen dafür gab, dass die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr (vollständig) erfüllt sein könnten.

#### **E. 4.1.3**

Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass ausreichende Gründe für ein Rückkommen auf die Bewilligung vom 15. Mai 2007 im Sinne einer Überprüfung gemäss Art. 21 Abs. 2 PSMV bestanden haben.

#### **E. 4.2**

Die Vorinstanz hat die angeordnete Änderung der Bewilligung auf Art. 23 PSMV (Widerruf) abgestützt. Nachfolgend ist daher zu prüfen, ob aufgrund der Überprüfung ein teilweiser Widerruf in Anwendung dieser Bestimmung zulässig war.

#### **E. 4.2.1**

Nicht ausdrücklich geregelt wird in Art. 23 PSMV, ob auch nur Teile einer Bewilligung - wie vorliegend im Zusammenhang mit der Reduktion der zulässigen Behandlungen pro Parzelle und Jahr von 4 auf 3 - widerrufen werden können. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit muss dies dann möglich sein, wenn sich mögliche Gefahren für Mensch, Tier und Umwelt oder eine ungenügende Wirksamkeit nur bei gewissen Anwendungsmöglichkeiten realisieren. Entscheidend für die Abgrenzung zwischen einer Änderung und (allenfalls teilweise) Widerruf ist, ob festgestellte Mängel oder Unstimmigkeiten in der Zulassung in einer Weise den Gesundheits- und umweltpolizeilichen Anliegen zuwiderlaufen, dass die Bewilligungsvoraussetzungen nicht (mehr) als gegeben angesehen werden können (vgl. Urteil der Eidgenössischen Rekurskommission für Chemikalien [REKO CHEM] CHEM 06.007 vom 12. September 2006 E. 5.1.2). Ist dies der Fall, so ist von einem teilweisen Widerruf im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Bst. c PSMV auszugehen.

#### **E. 4.2.2**

Wie bereits festgehalten wurde (vgl. E. 4.1.2 hiervor), ist aufgrund der festgestellten Resistenzentwicklung davon auszugehen, dass die Bewilligung vom 15. Mai 2007, in welcher 4 Anwendungen pro Parzelle und Jahr zugelassen worden waren, die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt. Das Produkt A.\_\_\_\_\_ entspricht nicht mehr allen Voraussetzungen von Art. 10 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Ziff. 6C-1 Abs. 3 des Anhangs 6 PSMV, ist doch das Risiko einer Resistenzbildung in der Schweiz festgestellt worden. Unter diesen Umständen war die Vorinstanz gehalten, gestützt auf Art. 23 Abs. 1 Bst. c PSMV die Bewilligung teilweise zu widerrufen und der Gefahrenlage anzupassen.

#### **E. 4.2.3**

Ergänzend sei festgehalten, dass aufgrund der Gefahren, die von der Verwendung eines Pflanzenschutzmittels ausgehen, das infolge einer Resistenzbildung nicht mehr ausreichende Wirkungen zeigt, auch eine Änderung der Bewilligung in Anwendung von Art. 22 Abs. 2 PSMV zulässig wäre. Da die Wirksamkeit des zu beurteilenden Produktes nach dem neuesten Stand der agrarwissenschaftlichen Erkenntnisse von Resistenzen bedroht ist, die teilweise im benachbarten Ausland bereits in grösserem Ausmass eingetreten sind, war die Vorinstanz berechtigt, die zum Schutz von Mensch und Umwelt erforderlichen Anpassungen der Bewilligung zu verfügen.

#### **E. 5**

Zu prüfen bleibt, ob die zur Sicherstellung der gesetzlichen Vorgaben getroffene Massnahme, also die Reduktion der zulässigen Anwendungen pro Parzelle und Jahr von 4 auf 3, rechtmässig ist. Angesichts der Rügen der Beschwerdeführerin ist dabei vorab abzuklären, ob sich diese Anordnung auf eine ausreichende Rechtsgrundlage stützen kann (E. 5.1 hiernach). Anschliessend ist die Verhältnismässigkeit der Massnahme zu überprüfen (E. 5.2 hiernach).

#### **E. 5.1**

Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit bedarf jedes staatliche Handeln einer gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV). Inhaltlich gebietet das Gesetzmässigkeitsprinzip, dass staatliches Handeln insbesondere auf einem Rechtssatz (generell-abstrakter Struktur) von genügender Normstufe und genügender Bestimmtheit zu beruhen hat (vgl. TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 19 N. 1). Das

Erfordernis der genügenden Normstufe erfüllt neben der rechtsstaatlichen regelmässig auch eine demokratische Funktion. Alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen sind in der Form eines Gesetzes zu erlassen (vgl. Art. 164 Abs. 1 und Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV; vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 19 N. 4; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, N. 394).

#### **E. 5.1.1**

Wie bereits ausgeführt wurde (vgl. E. 3.1 hiervor), sieht Art. 6 Bst. b ChemG vor, dass das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln einer Zulassung (insb. Bewilligung) bedarf, die nur erteilt werden kann, wenn die in Art. 11 ChemG genannten Voraussetzungen erfüllt sind (insbesondere keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf die Gesundheit des Menschen oder von Nutz- und Haustieren). Auf Ebene des formellen Gesetzes ist damit die Bewilligungspflicht für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln festgelegt und es werden - in allgemeiner Weise - die Voraussetzungen umschrieben, unter welchen eine Bewilligung erteilt werden kann. Damit sind nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die wichtigsten Elemente der Regelung des Pflanzenschutzmittelrechts vorgegeben. Angesichts der hoch technischen und wissenschaftlichen Fragen, die sich bei der Erteilung wie auch beim Entzug von Bewilligungen im Einzelfall regelmässig stellen, ist nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber den Erlass von Detailregelungen an den Bundesrat delegiert hat.

#### **E. 5.1.2**

Gemäss Art. 160 LwG obliegt es dem Bundesrat, Vorschriften über das Inverkehrbringen von Produktionsmitteln - und damit auch Pflanzenschutzmitteln (Art. 158 Abs. 1 LwG) - zu erlassen. Ebenso hat er deren Verwendung zu regeln (Art. 159a LWG). Mit diesen Vorschriften hat der Gesetzgeber dem Bundesrat für die Regelung der Einzelheiten des Pflanzenschutzrechts einen weiten Rechtsetzungsspielraum eingeräumt. Dies gilt insbesondere auch für die Frage, wie die Einhaltung der materiellen Vorgaben (Art. 11 ChemG) durchgesetzt werden soll. Im Folgenden ist diesem Spielraum Rechnung zu tragen, sind doch Bundesgesetze gemäss Art. 190 BV (in der seit 1. Januar 2007 geltenden Fassung [bis dahin Art. 191 BV]) für die rechtsanwendenden Behörden massgebend. Gemäss Art. 16 Abs. 3 Bst. g PSMV sind mit der Erteilung einer Bewilligung die Verwendbarkeit des Pflanzenschutzmittels und die Auflagen zu seiner Anwendung festzulegen. Im Rahmen des teilweisen Widerrufs oder der Änderung einer Bewilligung (Art. 22 und 23 PSMV) können auch die ursprünglich verfügbaren Auflagen angepasst werden, bilden diese doch Teil der Bewilligung (Nebenbestimmungen). Welche Auflagen im Einzelfall festzulegen sind, legt die PSMV nicht ausdrücklich fest. Vielmehr obliegt es der Zulassungsstelle, die im Einzelfall angezeigten Anordnungen in Anwendung der verordnungsmässig vorgegebenen Bewilligungsvoraussetzungen zu treffen. Dabei kommt ihr ein relativ weites Ermessen zu, dass sie pflichtgemäss, insbesondere verhältnismässig auszuüben hat. Diese Ordnung ist nicht zu beanstanden, können sich doch aufgrund der Besonderheiten verschiedener Pflanzenschutzmittel unterschiedlichste Regelungsbedürfnisse ergeben. Die im Einzelfall angezeigten Massnahmen lassen sich nur aufgrund hochstehender wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse bestimmen.

#### **E. 5.1.3**

Damit steht fest, dass sich die Vorinstanz bei der Anordnung einer Reduktion der zulässigen Anwendungen des zu beurteilenden Produktes auf eine ausreichende Rechtsgrundlage

stützen konnte. Dabei bildet Art. 10 Abs. 1 Bst. b PSMV in Verbindung mit Ziff. 6C-1 Abs. 3 des Anhangs 6 PSMV den Rahmen, in welchem die Vorinstanz nach pflichtgemäßem Ermessen vorzugehen hatte.

## **E. 5.2**

Mit dem Vorliegen einer genügenden Rechtsgrundlage kann es jedoch noch nicht sein Bewenden haben. Vielmehr ist im Weiteren zu prüfen, ob die getroffene Anordnung im öffentlichen Interesse liegt und sich als verhältnismässig erweist (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV). In diesem Zusammenhang ist auch die Rüge der Beschwerdeführerin zu prüfen, die Reduktion auf 3 Anwendungen sei nicht zulässig, da ihr erst vor kurzem, am 15. Mai 2007, noch 4 Anwendungen bewilligt worden seien. Mit dieser Rüge macht die Beschwerdeführerin sinngemäss geltend, der teilweise Widerruf der Bewilligung vom 15. Mai 2007 widerspreche Treu und Glauben bzw. verletze ihr berechtigtes Vertrauen in den Bestand der Bewilligung vom 15. Mai 2007. Da der Vertrauensschutz nur dann dem Widerruf einer Bewilligung entgegensteht, wenn die Interessen der Bewilligungsinhaberin an der Wahrung der Rechtssicherheit die öffentlichen Interesse an der Durchsetzung des objektiv richtigen Rechts überwiegen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 997a) rechtfertigt es sich, diese Interessenabwägung im Zusammenhang mit der Prüfung der Verhältnismässigkeit der Massnahme vorzunehmen (so auch Häfelin/ Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 565). Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesses liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. etwa BGE 130 I 16 E. 5).

### **E. 5.2.1**

Eine Verwaltungsmassnahme muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Demzufolge ist als erstes die Zwecktauglichkeit (vgl. BGE 130 I 140 E. 5.3.6) der von der Vorinstanz ergriffenen Massnahme der Reduktion der Anwendungen von 4 auf 3 pro Parzelle und Jahr zu prüfen. Resistente Populationen von Schadorganismen entstehen durch den Selektionsdruck, der durch wiederholte Anwendung einer Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffgruppe hervorgerufen wird. Häufigkeit und Geschwindigkeit der Entwicklung resistenter Populationen hängen vom Wirkungsmechanismus der Substanz und vom Schadorganismus (Generationsfolge, Rassenbildung) ab. Durch den Einsatz von geeigneten Resistenzmanagementstrategien ist der Entwicklung von Resistenzen vorzubeugen. Eine solche Strategie kann nebst dem Wechsel von Wirkstoffen und Wirkstoffkombinationen auch in der Reduktion der Behandlungshäufigkeit liegen (vgl. [www.landwirtschaft.mlr.baden-wuerttemberg.de](http://www.landwirtschaft.mlr.baden-wuerttemberg.de) > Landwirtschaft > Rechtsgrundlagen > Pflanzenproduktion > Verordnungen Bund > gute fachliche Praxis im Pflanzenschutz, S. 44; zuletzt besucht am 3. Juni 2010). Die Reduktion der Anwendungen ist demnach eine geeignete Massnahme, um die im öffentlichen Interesse liegende Eindämmung der Ausbreitung von Resistenzen des Falschen Mehltaus gegen Fungizide der CAA-Gruppe zu erreichen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin dient die angefochtene Massnahme ohne Zweifel der Resistenzbekämpfung und nicht etwa bloss der Vereinfachung und Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns.

### **E. 5.2.2**

Als weiteres Element des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ist nachfolgend zu prüfen, ob die Vorgehensweise der Vorinstanz erforderlich gewesen ist (Angemessenheit; vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 591 ff.).

#### **E. 5.2.2.1**

Anhand der "Monitorings" des FRAC lässt sich die relativ rasche Ausbreitung der Resistenzen des Falschen Mehltaus der Rebe gegen CAA-Fungizide ohne weiteres erkennen. Dass die Vorinstanz gestützt auf die entsprechenden Proben die ursprünglich am 15. Mai 2007 bewilligte Aufwandmenge mit Verfügung vom 22. September 2008 auf 3 Anwendungen reduziert hat, lässt sich unter diesen Umständen nicht beanstanden und stellt eine erforderliche Massnahme dar. Wie die Vorinstanz im Rahmen ihrer Eingabe vom 14. Juli 2009 (B-act. 20) zu Recht ausgeführt hatte, durfte sie bei dieser Sachlage keineswegs zuwarten, bis die Resistenzentwicklung zu Wirkungsverlusten auf dem Feld führt. Antiresistenzmanagementstrategien können nur dann von Erfolg gekrönt sein, wenn deren Umsetzung zeitlich vor dem allfälligen Verlust der Wirksamkeit von Fungiziden erfolgt. Im Falle der Wirkungslosigkeit eines Produkts auf dem Feld wäre die Reduktion der bewilligten Aufwandmenge ohnehin eine verspätete Massnahme und müsste die entsprechende Bewilligung in Anwendung von Art. 10 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 bzw. Ziff. 6C-1 Abs. 3 Anhang 6 PSMV in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 Bst. c PSMV widerrufen werden, wie dies die Vorinstanz richtigerweise ausgeführt hat. Unter den gegebenen Umständen ist insbesondere auch mit Blick auf das auch im Pflanzenschutzmittelrecht geltende Vorsorgeprinzip (vgl. E. 4.1.2 hiervor) nur von untergeordneter Bedeutung, dass die Resistenzfrequenz in der Schweiz bisher tief gewesen ist.

#### **E. 5.2.2.2**

Die Resistenzentwicklung in der Schweiz manifestierte sich bereits anlässlich des Monitorings vom Januar 2006. Aufgrund der entsprechenden Monitoring-Unterlagen aus dem Jahre 2005 reichten die zur Verhinderung der CAA-Resistenzen ergriffenen Massnahmen (immer genügend hoch dosiert in Mischung mit B.\_\_\_\_\_ und maximal 4 Behandlungen pro Jahr; B-act. 1 Beilage 8) nicht mehr aus. Zuzufolge dieser Begebenheiten bewilligte die Vorinstanz im Rahmen ihrer Resistenzstrategie ab Mitte 2006 neue CAA-Fungizide nur noch mit maximal 3 Anwendungen pro Saison. Es leuchtet ein und ist nachvollziehbar, dass die Resistenzmanagementstrategie der Vorinstanz (bei Feststellung der ersten resistenten Isolate des Krankheitserregers in den Reben Beschränkung der Anwendungen auf 3 jährlich, wobei bei einem Behandlungsplan von 8 bis 9 Anwendungen pro Jahr 3 Anwendungen einem Drittel der vorgesehenen Anwendungszahl entsprechen) aus Effizienzgründen auch bei bereits bewilligten CAA-Fungiziden im Rahmen einer Anpassung der Auflagen zur Anwendung durchgesetzt werden musste. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Beschwerdeführerin in Frankreich im Jahre 2002 ein lückenloses Resistenzmonitoring für den Wirkstoff C.\_\_\_\_\_ durchgeführt hatte und sich an der Grenze zur Schweiz kaum Standorte mit Resistenzen gezeigt bzw. diese eine sehr tiefe Frequenz gehabt hatten (vgl. B-act. 1 Beilage 8). Schliesslich ergibt sich in diesem Zusammenhang - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - am Beispiel von Deutschland, wo sich die Resistenzen besonders rasch auf die grösseren Weinbaugebiete ausgebreitet haben, dass die dort ergriffenen Massnahmen (ohne Reduktion von 4 auf 3 Behandlungen pro Saison) ungenügend gewesen sind. Da Resistenzentwicklungen so früh wie möglich mit geeigneten Massnahmen zu begegnen ist, kann nicht beanstandet werden, dass die Vorinstanz vorliegend der gleichen Strategie folgt, wie bereits im Falle der

Sterolsynthese-Hemmer, der Strobilurine und der Phenylamide - obwohl die Ausgangslage bei diesen Wirkstoffen anders und das Resistenzrisiko viel höher ist als bei der Gruppe der CAA-Fungizide. Mit Blick auf die Monitoring-Unterlagen kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass es in der Schweiz keine ernsthafte Gefahr der Resistenzentwicklung beim Einsatz von CAA-Fungiziden gibt.

#### **E. 5.2.2.3**

Dass eine mildere Massnahme als die Reduktion der Anwendungen von 4 auf 3 für den angestrebten Erfolg ausgereicht hätte (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 591), ist nicht ersichtlich. Die von der Vorinstanz verfolgte Resistenzstrategie steht entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin zu den einschlägigen internationalen Empfehlungen resp. Richtlinien nicht in Widerspruch. In der Richtlinie "Risikoanalyse Resistenzen" der EPPO wird empfohlen, dass beim Einsatz von CAA-Fungiziden eine Alternanz im Verhältnis 1:2, 1:3 oder tiefer eingehalten wird (vgl. [www.eppo.org](http://www.eppo.org) > Standards > Lists of EPPO Standards > Efficacy Evaluation of Plant Protection Products [PP1] > PP1/213 [Resistance risk analysis] > General Standards > S. 79, Ziff. 5.3.4, zuletzt besucht am 3. Juni 2010; vgl. auch act. 10). Aus dieser Sicht ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz angesichts der raschen Ausbreitung der Resistenzen gegen CAA-Fungizide eine Alternanz im Verhältnis 1:3 als adäquat erachtet. Da zur Bekämpfung des Falschen Mehltaus der Rebe unbestrittenermassen 8 bis 9 Behandlungen pro Saison angezeigt sind, rechtfertigt sich die Begrenzung auf 3 Anwendungen mit CAA-Fungizide ohne weiteres. Die "CAA-Arbeitsgruppe" des FRAC beurteilt den Falschen Mehltau der Weinrebe als Krankheitserreger mit erhöhtem Risiko und bescheinigt der CAA-Fungizidgruppe selbst dann ein mässiges Resistenzrisiko, wenn Resistenzstrategien zur Anwendung gelangen. Bei CAA-Fungiziden empfiehlt das FRAC maximal 4 Anwendungen pro Saison und eine Mischung mit einem Fungizid, das einen anderen Wirkungsmechanismus aufweist (act. 7 bis 9, Ziff. 3.1). Wenn die Vorinstanz die angefochtenen Bewilligung mit der Auflage "SPa 1: Zur Vermeidung einer Resistenzbildung maximal 3 Behandlungen pro Parzelle und Jahr mit Produkten aus derselben Wirkstoffgruppe" versehen hatte, steht dies im Einklang mit den entsprechenden Empfehlungen des FRAC, sehen diese doch als Höchstgrenze 4 Anwendungen pro Saison vor. Die von der Vorinstanz verfügte Reduktion von 4 auf 3 Anwendungen jährlich pro Parzelle steht demnach grundsätzlich in Übereinstimmung mit den FRAC-Empfehlungen. Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen in Deutschland ist es nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das von der FRAC empfohlene Höchstmass unterschritt. Aufgrund der beobachteten Resistenzentwicklungen durfte sie zur Durchsetzung der schweizerischen Rechtsordnung Massnahmen anordnen, die im Vergleich zum Ausland etwas strenger sind. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die erwähnten Empfehlungen und Richtlinien - wie auch ausländische Zulassungsentscheide - für die schweizerischen Behörden keine Bindungswirkung entfalten (zur Unverbindlichkeit ausländischer Zulassungsentscheide vgl. Urteil des BVGer C-377/2007 vom 20. Mai 2009 E. 6).

#### **E. 5.2.2.4**

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin sind in der Schweiz gegen den Befall mit Falschem Mehltau durchaus auch andere Produkte mit kurativen und antisprulierenden Eigenschaften zugelassen, so dass die angeordnete Massnahme auch aus dieser Sicht nicht unangemessen erscheint. Wie die Vorinstanz aufgezeigt hat, ist eine grosse Anzahl von Produkten mit fungiziden Wirkstoffen (Strobilurin-Gruppe [insb. J. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_])

für die Bekämpfung des Falschen Mehlaus der Weinrebe gemäss Art. 5 Bst. a PSMV bewilligt. Hinzu kommen weitere bewilligte Produkte der Fungizid-Gruppen Phenylamide (Wirkstoffe: L.\_\_\_\_\_, M.\_\_\_\_\_) und Qil-Hemmer (Wirkstoff: N.\_\_\_\_\_; vgl. [www.psa.blw.admin.ch](http://www.psa.blw.admin.ch) > Produktkategorien > Fungizid, zuletzt besucht am 3. Juni 2010). Die Ausführungen der Vorinstanz, wonach eine Rotation der verschiedenen Fungizid-Gruppen - unter Einhaltung der maximalen Anzahl Anwendungen - möglich und eine vierte Anwendung von CAA-Fungiziden nicht zwingend notwendig sei, sind unter diesen Umständen ohne weiteres nachvollziehbar.

#### **E. 5.2.2.5**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Reduktion der Anwendungen des zu beurteilenden Produktes von 4 auf 3 pro Parzelle und Jahr erforderlich und angemessen ist.

#### **E. 5.2.3**

Als drittes Element des Verhältnismässigkeitsprinzip ist die Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung zu prüfen. Eine Verwaltungsmassnahme ist nur gerechtfertigt, wenn sie ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt, wahrt. Es ist deshalb eine wertende Abwägung vorzunehmen, welche das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch den Eingriff beeinträchtigten privaten Interessen des Beschwerdeführers vergleicht (vgl. Häfelin/ Müller/Uhlmann, a.a.O, Rz. 614). Es ist nicht zu verkennen, dass der Beschwerdeführerin infolge der Reduktion der jährlich zulässigen Anwendungen Umsatzeinbussen drohen und sie aus finanziellen Gründen daran interessiert ist, dass das Produkt weiterhin für maximal 4 Behandlungen pro Parzelle und Jahr zugelassen bleibt. Zudem ist zu beachten, dass die Anordnung der Reduktion der Anwendungen im Rahmen des teilweisen Widerrufs der Bewilligung vom 15. Mai 2007 erfolgt, so dass sie ein Interesse an deren Bestand geltend machen kann (Vertrauensschutz). An der Verhinderung der Entstehung von Resistenzen besteht mit Blick auf die Zielsetzungen des Landwirtschafts- (Art. 1 Bst. b und Art. 2 Abs. 1 Bst. f LwG) und Chemikalienrechts (Art. 1 ChemG) aber ein gewichtiges öffentliches Interesse (Art. 1 Bst. b und Art. 2 Abs. 1 Bst. f LwG), das nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die letztlich wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin bei Weitem überwiegt.

#### **E. 5.3**

Damit steht fest, dass die angeordnete Reduktion der zulässigen Anwendungen des zu beurteilenden Produktes von 4 auf 3 pro Parzelle und Jahr auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist. Eine Verletzung des Vertrauensschutzes ist nicht auszumachen.

#### **E. 6**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die formell rechtskräftige Bewilligung für das Produkt A.\_\_\_\_\_ vom 15. Mai 2007 betreffend die Auflage "maximal 4 Behandlungen pro Parzelle und Jahr mit Produkten aus derselben Wirkstoffgruppe" von Amtes wegen ändern bzw. teilweise widerrufen durfte. Die neu verfügte Auflage "SPa 1: Zur Vermeidung einer Resistenzbildung maximal 3 Behandlungen pro Parzelle und Jahr mit Produkten aus derselben Wirkstoffgruppe" in der Bewilligung vom 22. September 2008 ist nicht zu beanstanden. Die Beschwerde vom 22. Oktober 2008 ist daher abzuweisen.

## **E. 7**

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

### **E. 7.1**

Gemäss dem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin nach Art. 63 Abs. 1 VwVG kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten sind gemäss dem Reglement vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) zu bestimmen. Sie werden auf Fr. 2'500.- festgelegt und sind mit dem geleisteten Verfahrenskostenvorschuss gleicher Höhe zu verrechnen.

### **E. 7.2**

Bei diesem Verfahrensausgang hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Der obsiegenden Vorinstanz als Bundesbehörde steht gemäss Art. 7 Abs. 3 VGKE keine Parteientschädigung zu.

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