



Urteil vom 28. März 2022

Besetzung

Richter Francesco Brentani (Vorsitz),
Richterin Kathrin Dietrich, Richter Pascal Richard,
Gerichtsschreiber Diego Haunreiter.

Parteien

A. _____ AG,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Lebensmittel und Veterinärwesen BLV,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rückzug der Verkaufserlaubnis zum Produkt B. _____ und
Gewährung einer Ausverkaufsfrist für Lagerbestände (Verfü-
gung vom 1. Juli 2020).

Sachverhalt:**A.**

A.a Am 15. März 2010 ersuchte die A. _____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) die Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel (bis 31. Dezember 2021 das Bundesamt für Landwirtschaft BLW, ab 1. Januar 2022 das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV, vgl. E. 4.2; nachfolgend: Vorinstanz) um eine Verkaufserlaubnis für das Inverkehrbringen des Produkts C. _____ der D. _____ AG. Es handelt sich beim genannten Produkt um ein Pflanzenschutzmittel mit unter anderem einem Wirkstoffgehalt von 11.5 % Epoxiconazol (125 g/l). Die Vorinstanz bewilligte der Beschwerdeführerin am 6. Mai 2010 die Verkaufserlaubnis für das Inverkehrbringen des Produkts B. _____. Aufgrund von Anpassungen in der Bewilligung des Referenzprodukts C. _____ der D. _____ AG sandte die Vorinstanz am 11. August 2011 und am 10. November 2015 jeweils eine entsprechend aktualisierte Verkaufserlaubnis an die Beschwerdeführerin. Mit der aktualisierten Verkaufserlaubnis vom 10. November 2015 wurde der Beschwerdeführerin die Verkaufserlaubnis für das Produkt B. _____ bis zum 31. Juli 2025 erteilt.

A.b Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) strich gestützt auf Art. 10 Abs. 1 der Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010 (PSMV, SR 916.161) per 1. Juli 2021 u.a. den Wirkstoff Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV, der Liste der für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln genehmigten Wirkstoffe. Gleichzeitig legte das WBF in Art. 86f PSMV folgende Fristen für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol fest:

- Frist für den Ausverkauf: 30. September 2021;
- Frist für den Aufbrauch: 31. Oktober 2021.

A.c Die Vorinstanz zog die Verkaufserlaubnis zum Produkt B. _____ mit Verfügung vom 1. Juli 2021 (nachfolgend auch: angefochtene Verfügung) zurück. Sie ordnete an, dass die Verkaufserlaubnis per 1. Juli 2021 verfalle (Dispositiv-Ziff. 1) und dass der Beschwerdeführerin eine Ausverkaufsfrist für Lagerbestände des Produktes B. _____ bis zum 30. September 2021 gewährt würde (Dispositiv-Ziff. 2). Zur Begründung führte die Vorinstanz an, dass die Bewilligung des Referenzprodukts C. _____ der D. _____ AG widerrufen worden sei.

B.

Mit Beschwerde vom 25. August 2021 focht die Beschwerdeführerin die Verfügung der Vorinstanz vom 1. Juli 2021 beim Bundesverwaltungsgericht mit den folgenden Begehren an:

- "1. Der Rückzug des Beschwerdegegners vom 01. Juli 2021 sei dahin abzuändern, dass für das Inverkehrbringen der Lagerbestände des Produktes B._____ eine Frist von sechs Monaten bis zum 01. Januar 2022 und für den Verbrauch eine Frist von zusätzlichen acht Monaten bis zum 31. August 2022 gewährt wird.
2. Der Beschwerde in diesem Umfang sei die aufschiebende Wirkung zu erteilen.
3. Unter Kosten und Entschädigungsfolgen zzgl. von 7.7% Mehrwertsteuer zu Lasten des Beschwerdegegners."

In der Beschwerdeschrift erläutert die Beschwerdeführerin, dass die im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung geltende Verbrauchsfrist bis zum 31. Oktober 2021 für das Produkt B._____ nicht mit der angefochtenen Verfügung angeordnet worden sei, jedoch in einem engen Zusammenhang mit der Ausverkaufsfrist gemäss Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung stehe und deshalb auch Anfechtungsgegenstand der Beschwerde sei. Im Übrigen hält die Beschwerdeführerin explizit fest, dass sie den Rückzug der Verkaufserlaubnis für das Produkt B._____ gemäss Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung akzeptiere.

C.

Mit Vernehmlassung vom 16. September 2021 nahm die Vorinstanz zur Beschwerde und zur aufschiebenden Wirkung der Beschwerde Stellung. Sie stellt das Rechtsbegehren, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei und verlangte in verfahrensrechtlicher Hinsicht, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen. In der Sache will die Vorinstanz für das Produkt B._____ der Beschwerdeführerin eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 und eine Verbrauchsfrist bis zum 31. Oktober 2021 zur Anwendung bringen.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 wies das Bundesverwaltungsgericht den verfahrensrechtlichen Antrag der Vorinstanz ab, wonach der Beschwerde gegen die Verfügung vom 1. Juli 2021 betreffend das

Pflanzenschutzmittel B. _____ die aufschiebende Wirkung zu entziehen sei. Gleichzeitig legte das Bundesverwaltungsgericht für das genannte Produkt einstweilen eine Ausverkaufsfrist bis zum 31. Dezember 2021 und eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022 fest. Darüber hinaus wurde den Parteien Gelegenheit gegeben, eine abschliessende Stellungnahme einzureichen.

E.

Mit Schreiben vom 7. Oktober 2021 teilte die Vorinstanz mit, dass sie auf die Einreichung einer Duplik verzichte. Im Rahmen der Vernehmlassung vom 16. September 2021 habe sie bereits alle Gründe für den von ihr gefällten Entscheid dargelegt.

F.

Die Beschwerdeführerin reichte keine abschliessende Stellungnahme ein.

G.

Das BLW teilte mit Schreiben vom 21. Dezember 2021 mit, dass es nur noch bis zum 31. Dezember 2021 als Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel fungiere und ab dem 1. Januar 2022 die Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel neu dem BLV zugewiesen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

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).

1.2 Die individuell an die Beschwerdeführerin gerichtete Verfügung vom 1. Juli 2021 unterliegt als Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Eine Ausnahme nach

Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der Beschwerde vom 25. August 2021 zuständig.

1.3

1.3.1 Zur Beschwerde ist legitimiert, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die 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 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). Fällt das aktuelle praktische Rechtsschutzinteresse einer Beschwerdeführerin oder eines Beschwerdeführers im Verlaufe des Verfahrens ganz oder teilweise dahin, ist die Beschwerde insoweit als gegenstandslos geworden abzuschreiben (vgl. BGE 136 III 497 E. 2.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2013, Rz. 2.70). Auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Rechtsschutzinteresses kann ausnahmsweise verzichtet werden, wenn sich die aufgeworfenen Fragen jeweils unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, an ihrer Beantwortung angesichts ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige richterliche Prüfung im Einzelfall kaum je stattfinden könnte (vgl. Urteil des BGer 2C_290/2021 vom 3. September 2021 E. 1.2; HUBER/MARANTELLI-SONANINI, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], VwVG - Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2016, Art. 48 N 15).

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 insoweit ohne weiteres zu bejahen.

Die von der Beschwerdeführerin vor dem Bundesverwaltungsgericht beantragte Ausverkaufsfrist für das Produkt B._____ bis zum 1. Januar 2022 ist mittlerweile abgelaufen, gleich wie auch die mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 für das genannte Produkt einstweilen festgelegte Ausverkaufsfrist bis zum 31. Dezember 2021 abgelaufen ist. Insofern ist das

Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin betreffend die beantragte Verlängerung der Ausverkaufsfrist erfüllt und es besteht im Zeitpunkt der Eröffnung des vorliegenden Urteils kein aktuelles praktisches Rechtsschutzinteresse mehr, den vorinstanzlichen Entscheid mit Blick auf die angeordnete Ausverkaufsfrist für das Produkt B. _____ bis zum 30. September 2021 aufzuheben. Die Ausverkaufsfrist ist ungleich der Aufbrauchfrist (vgl. sogleich E. 1.3.3) vorwiegend für die Beschwerdeführerin von Relevanz. Es besteht diesbezüglich auch kein öffentliches Interesse an einer materiellen Beurteilung. Die Beschwerde ist nach dem Gesagten hinsichtlich der beantragten Ausverkaufsfrist für das Produkt B. _____ bis zum 1. Januar 2022 als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

1.3.3 Die Beschwerdeführerin beantragt in der Beschwerde zudem, wie bereits erwähnt, eine Aufbrauchfrist für das Produkt B. _____ bis zum 31. August 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 Allgemeinverfügung nicht erwähnt. Es stellt sich vor diesem Hintergrund, dass die Aufbrauchfrist kein Thema der angefochtenen Verfügung oder einer bei den Akten liegenden Allgemeinverfügung ist, zunächst die Frage, ob ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin zur Anfechtung der Aufbrauchfrist für das Produkt B. _____ grundsätzlich zu bejahen ist.

Mit der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol 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. Oktober 2021 festgelegt. Die gleichzeitige Festlegung dieser beiden Fristen im Zuge der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV zeigt den Regelungsbedarf auf, welchen die Streichung eines Wirkstoffs aus dem Anhang 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 Epoxiconazol nachteilig betroffen wäre. Ein schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin ist daher mit Blick auf die Aufbrauchfrist im Grundsatz zu bejahen.

Es stellt sich mit Blick auf die bis zum 31. August 2022 beantragte Aufbrauchfrist die Frage, ob das Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin noch aktuell und praktisch ist oder ob allenfalls ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Rechtsschutzinteresses verzichtet werden kann (vgl. E. 1.3.1).

Ist das Interesse der Beschwerdeführerin an einer angemessenen Aufbrauchfrist zwar grundsätzlich zu bejahen, so gilt dies zumindest solange, als auch über die Ausverkaufsfrist noch nicht entschieden ist. Ist diese aber wie in casu unwiderruflich abgelaufen, könnte der Standpunkt vertreten werden, dass die Beschwerdeführerin weder Nutzen noch Schaden davon trägt, ob die Käufer des Produkts B._____ das gekaufte Pflanzenschutzmittel noch aufbrauchen dürfen oder nicht, da der Verkauf schon abgeschlossen ist. Diese Sichtweise greift jedoch zu kurz. Eine Aufbrauchfrist, die nicht die dem Kauf folgende Saison 2022 mitumfasst, könnte die Beschwerdeführerin mit Rücknahme- und weiteren damit zusammenhängenden Verpflichtungen belasten. Art. 70 PSMV hält nämlich fest, dass der Inverkehrbringer von Pflanzenschutzmitteln, die von ihm abgegebenen Pflanzenschutzmittel, die nicht mehr verwendet werden sollen, von der Verwenderin oder vom Verwender zurücknehmen und sachgemäss entsorgen muss. Hiervon könnte mindestens jener Teil der nach der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol per 1. Juli 2021 bis zum 31. Dezember 2021 verkauften Produkts B._____ betroffen sein, der nicht mehr im Sommer 2021 angewendet wurde. Nach dem Gesagten ist in Bezug auf die von der Beschwerdeführerin bis zum 31. August 2022 angebehrte Aufbrauchfrist für das Produkt B._____ ein fortbestehendes aktuelles praktisches Rechtsschutzinteresse zu bejahen.

Selbst wenn kein aktuelles und praktisches Interesse der Beschwerdeführerin an der verlangten Aufbrauchfrist für das Produkt B._____ bis zum 31. August 2022 angenommen würde, müsste im vorliegenden Verfahren zumindest eine analoge Situation vorliegen, welche die Feststellung der Aufbrauchfrist für das Produkt B._____ rechtfertigen würde. Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 wurde nämlich, wie bereits erwähnt, unter anderem einstweilen eine Aufbrauchfrist für das Produkt

B._____ bis zum 31. August 2022 festgelegt. Würde sich das Bundesverwaltungsgericht im Hauptentscheid auf den Standpunkt stellen, das Verfahren sei hinsichtlich der Aufbrauchfrist mangels aktuellem praktischen Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin als gegenstandslos geworden abzuschreiben, würde damit eine Situation wider Treu und Glauben geschaffen. Diejenigen Käufer, die auf der Grundlage der genannten Zwischenverfügung vom 24. September 2021 das Produkt B._____ gekauft haben, müssen zwar damit rechnen, dass das Bundesverwaltungsgericht in einem Hauptentscheid möglicherweise auf die einstweilen angeordnete Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022 zurückkommt und diese für sie nachteilig abändern könnte. Jedoch dürfen sie in guten Treuen davon ausgehen, dass sich das Bundesverwaltungsgericht materiell mit der Frage der Dauer der Aufbrauchfrist auseinandersetzt und diesbezüglich zumindest eine Feststellung trifft. Der bereits erwähnte enge sachliche Zusammenhang zwischen der Ausverkaufs- und der Aufbrauchfrist verlangt mit anderen Worten, dass eine Anpassung der Ausverkaufsfrist, wie sie mit der vorsorglichen Anordnung vom 24. September 2021 erwirkt wurde, notgedrungenemassen auch eine entsprechende Anpassung bei der Aufbrauchfrist zur Folge haben muss. Dass sich seitens der Verbraucher im von der Beschwerdeführerin angestregten Beschwerdeverfahren niemand beteiligt, ändert nichts daran, dass die Fristen kraft ihres engen Konnexes gemeinsam zu beurteilen sind. Entsprechend wäre sogar fraglich, ob einem Verbraucher die Legitimation zur Anfechtung der Verfügung vom 1. Juli 2021 hätte verwehrt werden dürfen. Zudem liegt bei weiteren beim Bundesverwaltungsgericht hängigen Verfahren eine vergleichbare Situation vor, die ebenfalls eine Regelung der Aufbrauchfrist von jeweils nicht mehr genehmigten Pflanzenschutzmitteln erfordern und insofern ohnehin von einer allgemeineren Fragestellung auszugehen ist, die eine Beurteilung erfordert.

Nach dem Gesagten rechtfertigt es sich, die Aufbrauchfrist für das Produkt B._____ materiell zu beurteilen.

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, soweit die Aufbrauchfrist betroffen ist, einzutreten.

2.

Nach dem Gesagten ist nur noch die Aufbrauchfrist für das Produkt B._____ zu beurteilen, das, wie bereits erwähnt, den Wirkstoff Epoxiconazol enthält. Soweit die angebehrte Ausverkaufsfrist für das genannte Produkt bis zum 1. Januar 2022 verlangt wird, ist das Verfahren, wie bereits erwähnt (vgl. E. 1.3.2), infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben. Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen der Aufbrauchfrist und der Ausverkaufsfrist sowie der Verständlichkeit wegen kann die Ausverkaufsfrist in der nachfolgenden Begründung jedoch nicht vollständig ausgeblendet werden.

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. Oktober 2021 zur Anwendung bringen, während die Beschwerdeführerin eine Ausverkaufsfrist bis zum 1. Januar 2022 und eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022 beantragt. Mit Zwischenverfügung vom 24. September 2021 legte das Bundesverwaltungsgericht für das Produkt B._____ einstweilen eine Ausverkaufsfrist bis zum 31. Dezember 2021 und eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 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 angefochtenen Verfügung.

3.

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

3.2 Die Zulassungsarten und -verfahren sowie die – vorliegend nicht relevanten – Ausnahmen von der Zulassungspflicht für Pflanzenschutzmittel bestimmen 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 B-6721/2018 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) oder seine bzw. ihre Dienststellen sowie auf nachgeordnete Bundesämter übertragen.

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).

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.

4.

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).

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 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 Epoxiconazol, 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 Epoxiconazol enthalten, bis zum 30. September 2021 ausverkauft und bis zum 31. Oktober 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.

4.3 Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2019/168 vom 31. Januar 2019 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 befristete in der EU die Zulassung für den Wirkstoff Epoxiconazol auf den 30. April 2020. Die Mitgliedstaaten der EU durften gemäss Art. 20 i.V.m. Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol eine Ausverkaufsfrist von höchstens sechs Monaten und für den Aufbrauch "zusätzlich höchstens" ein Jahr gewähren, da die Wirkstoffgenehmigung für Epoxiconazol in der EU ohne Erneuerungsantrag bzw. zurückgezogenem Antrag abgelaufen ist. Entsprechend wurde in der EU für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol die maximale Fristdauer für den Ausverkauf auf den 30. Oktober 2020 und diejenige für den Aufbrauch auf den 30. Oktober 2021 gelegt.

5.

5.1 Die Vorinstanz bringt vor, Art. 86f PSMV halte verbindlich fest, dass Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol bis zum 30. September 2021 ausverkauft und bis zum 31. Oktober 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 Epoxiconazol angewandten Fristen für deren Ausverkauf bis zum 30. September 2021 bzw. deren Aufbrauch bis zum 31. Oktober 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.

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. 2ff.). Im Rahmen einer akzessorischen Normenkontrolle ist nachfolgend zu prüfen, ob die in Art 86f PSMV 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/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.179a).

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 Epoxiconazol bis zum 30. September 2021 bzw. für deren Aufbrauch bis zum 31. Oktober 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.

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 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 wird oder beispielsweise nur in Bezug auf das Ende der Auslaufristen.

5.3.2 Die Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket liefert Hinweise darauf, wie Art. 10 Abs. 1 PSMV zu verstehen ist. Die Vernehmlassung erläutert zunächst die historische Entwicklung, wonach gestützt auf die aArt. 9 und 10 PSMV im Jahr 2006 ein Verfahren zur Neubewertung von Wirkstoffen, die in der EU vom Markt genommen wurden, eingeführt worden sei. Gemäss Vernehmlassung seien alle 160 Substanzen, die diesem im Jahr 2006 geschaffenen Verfahren unterzogen worden seien, vom Markt genommen worden. Die Vernehmlassung hält weiter fest, dass das im Jahr 2006 geschaffene Widerrufsverfahren zusammen mit der vorgängigen Konsultation der interessierten Kreise mindestens ein Jahr gedauert habe. Dies habe gemäss Vernehmlassung jeweils zu einer Zeitverzögerung zwischen dem Datum des Widerrufs einer Bewilligung in der EU und dem Datum des Widerrufs in der Schweiz geführt (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 87).

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. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 87). Die Vernehmlassungserläuterungen zu Art. 10 PSMV präzisieren, dass das WBF (seit 2022 neu das EDI) gemäss vorgeschlagener Regelung befugt sein solle, Substanzen, die in der EU vom Markt genommen 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 Inverkehrbringen der Lagerbestände und das Aufbrauchen der Produkte gewährt würden (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020, S. 88).

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Anpassungen 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 Vernehmlassung bewirkt, dass diese Substanzen zur gleichen Zeit wie in der EU vom Markt genommen würden und die Fristen für das Inverkehrbringen der Lagerbestände und das Aufbrauchen der Produkte würden die gleichen sein wie in der EU (vgl. Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen 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 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 Auslaufristen, sondern eine weitgehende Harmonisierung bezüglich der Streichung von Wirkstoffen und der Auslaufristen 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.

5.3.3 Wie bereits erwähnt, endete die Zulassung des Wirkstoffs Epoxiconazol in der EU am 30. April 2020 mit dessen Streichung aus der entsprechenden Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011. Für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol wurde in der EU die maximale Fristdauer für den Ausverkauf auf den 30. Oktober 2020 und diejenige für den Aufbrauch auf den 30. Oktober 2021 gelegt (vgl. Art. 20 i.V.m. Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009). Die mit der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gewährten Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen betragen damit 6 bzw. 18 Monate.

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 Epoxiconazol aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 per 30. April 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 Epoxiconazol diese nachzuvollziehenden Vorgänge in der EU im Zeitpunkt des Inkrafttretens von 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 Auslauf Fristen 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 Auslauf Fristen wie in der EU ohnehin nicht möglich waren, weil Art. 10 Abs. 1 PSMV erst am 1. Januar 2021 und die Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol erst am 1. Juli 2021 in Kraft traten.

In der Schweiz strich das WBF den Wirkstoff Epoxiconazol 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 Epoxiconazol die Frist für den Ausverkauf auf den 30. September 2021 und jene für den Aufbrauch auf den 31. Oktober 2021 fest.

Im Vergleich zum Verfahren in der EU hat das WBF mit Blick auf den Wirkstoff Epoxiconazol keine Angleichung an das Streichungsverfahren der EU erreicht, also abgesehen vom Ende für die Aufbrauchfrist weder den Zeitpunkt der Streichung des Wirkstoffs aus der Liste, noch die Zeitpunkte, bis wann Pflanzenschutzmittel mit einem solchen Wirkstoff ausverkauft 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 Aufbrauchfrist, wie sie in der EU zur Verfügung stand (konkret ein Jahr ab Ende der Ausverkaufsfrist), legte das WBF das Fristende der Aufbrauchfrist auf den 31. Oktober 2021, womit die Frist rund 4 Monate nach der in Kraft getretenen Streichung des betroffenen Wirkstoffs aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021, mithin einen Monat nach Ablauf der festgelegten Frist für den Ausverkauf am 30. September 2021, ausgelaufen wäre.

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 Epoxiconazol unbestreitbar nicht erreicht, da der Wirkstoff Epoxiconazol in der Schweiz erst per 1. Juli 2021 aus dem Anhang 1 der PSMV gestrichen wurde und die Streichung somit rund 14 Monate nach der Streichung des Wirkstoffs aus der entsprechenden EU-Richtlinie erfolgte. Insofern handelt es sich bei der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol 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 Epoxiconazol ab der Streichung des genannten Wirkstoffs aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 eine Frist von 6 Monaten und für den Aufbrauch eine Frist von einem Jahr ab Ende der Ausverkaufsfrist zur Verfügung (vgl. Art. 20 i.V.m. Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009).

Würde für den Beginn der Aufbrauchfrist vom Zeitpunkt der Streichung des betroffenen Wirkstoffs bzw. vom Ende der Ausverkaufsfrist ausgegangen, so betrügen die in Art. 86f PSMV statuierten Fristen gerade mal 4 Monate bzw. 1 Monat. Grundsätzlich wäre nach der Streichung von Wirkstoffen, welche wie vorliegend kein akutes Gefährdungspotential aufweisen, mit Ausverkaufsfristen von einem halben Jahr ab der Streichung des jeweiligen Wirkstoffs und Aufbrauchfristen von einem Jahr ab Ende der jeweiligen Ausverkaufsfrist zu rechnen.

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 Epoxiconazol 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 Wirkstoffs Epoxiconazol aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 bereits per 30. April 2020 erfolgt war. Die Vorinstanz macht allerdings keine Angaben, weshalb die Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV erst per 1. Juli 2021 erfolgte bzw. weshalb Art. 86f PSMV erst am genannten Datum in Kraft trat.

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 Epoxiconazol 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 Epoxiconazol gemäss Art. 86f PSMV nicht ersichtlich bzw. dargetan.

5.3.7 Die Übergangsbestimmung in Art. 86f PSMV deckt sich im Hinblick auf Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol nach dem Gesagten nicht mit den Vorgaben von Art. 10 Abs. 1 PSMV, wenn davon auszugehen wäre, dass sowohl bezüglich des Zeitpunktes der Streichung eines Wirkstoffs 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 Epoxiconazol in Art. 10 Abs. 1 PSMV keine Grundlage.

5.3.8 Im Folgenden wird geprüft, ob die Fristen gemäss Art. 86f PSMV für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol 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 mehr als 10 Jahren unter Einhaltung der in der entsprechenden Bewilligung erteilten Auflagen und Bedingungen angewandt wird und insoweit als unbedenklich gilt. Vor diesem Hintergrund scheint die in Art. 86f PSMV festgelegte Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist von lediglich 3 bzw. 4 Monaten nach der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021, welche für das Produkt für B._____ anwendbar wäre, sehr kurz, zumal der Einsatz des genannten Pflanzenschutzmittels im Frühling und Sommer erfolgt. Für das Produkt B._____ würden somit in dessen Anwendungszeit im Frühling und Sommer nach der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol 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 in der EU die Zulassung des Wirkstoffs Epoxiconazol durch Zeitablauf per 30. April 2020 geendet hat, weil kein Antrag auf Erneuerung der Zulassung gestellt worden ist bzw. ein solcher Antrag zurückgezogen wurde (vgl. Vorakten, act. 9 [Auszug aus der Homepage der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit]). Seit dem Entscheid vom 31. Januar 2019 (vgl. Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2019/168), wonach der Wirkstoff Epoxiconazol bis zum 30. April 2020 zugelassen sei, bis zum Ende der Aufbrauchsfrist für Pflanzenschutzmittel mit einem solchen Wirkstoff am 30. Oktober 2021 vergingen fast drei Jahre. Dieser lange Zeitraum zeigt auf, dass die EU aufgrund des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Epoxiconazol nicht von einer dringlichen Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt auszugehen scheint, die einen kurzfristigen Verzicht auf solche Pflanzenschutzmittel nahelegen würde.

Die Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt im Zusammenhang mit Epoxiconazol-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 Aufbrauchsfristen mit 1. Januar 2022 und 31. August 2022 bereits vorbei bzw. 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 viel weniger Zeit ein, um nach der rechtsgültigen Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus der entsprechenden Liste Pflanzenschutzmittel mit dem genannten Wirkstoff auszuverkaufen bzw. aufzubrauchen.

5.3.9 Insgesamt erscheinen die Auslaufristen von Art. 86f PSMV für den Ausverkauf bis zum 30. September 2021 und für den Aufbrauch bis zum 31. Oktober 2021 als unverhältnismässig, nachdem B. _____ schon lange im Einsatz war, keine Gefährdung von Mensch, Tier und Umwelt dargestellt ist und die EU für entsprechende Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol nach dem Ende der Genehmigung des entsprechenden

Wirkstoffs 6 Monate für den Ausverkauf und "zusätzlich höchstens" ein Jahr für den Aufbrauch vorsah. Nach dem Gesagten ist Art. 86f PSMV mit Blick auf die für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol 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.

5.4 Die Nichtanwendung von Art. 86f PSMV führt in casu unter anderem zum Wegfall der Aufbrauchfrist für das Produkt B. _____ der Beschwerdeführerin, das den Wirkstoff Epoxiconazol enthält. Das öffentliche Interesse an einem Entscheid hierüber (vgl. E. 1.3.3 hiervor), mithin die in den Umständen liegenden Kurzfristigkeiten und der offensichtliche Konnex zwischen der Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist gebietet 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 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 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.).

In der EU begann der Fristlauf für den Ausverkauf und den Aufbrauch von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Epoxiconazol mit dessen Zulassungsablauf per 30. April 2020. Sofern mit Art. 10 Abs. 1 PSMV auch für den Beginn des Fristenlaufs für den Ausverkauf und den Aufbrauch solcher Pflanzenschutzmittel in der Schweiz eine analoge Regelung wie in der EU beabsichtigt ist (vgl. Art. 20 i.V.m. Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009), müssten diese auch in der Schweiz grundsätzlich mit der Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 beginnen. 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 Epoxiconazol im Vergleich zur EU zeitlich erheblich nachgelagert ist, in dem in casu weder in Bezug auf den Streichungszeitpunkt noch auf die Auslaufristen eine Harmonisierung zu erreichen ist – eine solche wurde, wenn auch mit einer unverhältnismässig kurzen Frist, einzig in Bezug auf das Ende der Aufbrauchfrist vom 30. bzw. 31. Oktober 2021 erreicht –, erscheint sachgerecht, Art. 10 Abs. 1 PSMV für die ersatzweise Festlegung einer angemessenen Aufbrauchfrist 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 Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Juli 2021 in der Schweiz eine Ausverkaufsfrist bis zum 1. Januar 2022 und eine Aufbrauchfrist von zusätzlich einem Jahr bis zum 1. Januar 2023 einzuräumen. 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 um ein Vielfaches kürzer sein sollten.

Die Beschwerdeführerin verlangt für das Produkt B. _____, wie bereits erwähnt, eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022. Diese von der Beschwerdeführerin angebehrte Frist liegt innerhalb jener, die ausgehend von der Regelung in der EU im vorliegenden Fall bis zum 1. Januar 2023 festgelegt werden könnte. Daher kann in casu grundsätzlich die von der Beschwerdeführerin beantragte Aufbrauchfrist gewährt werden. Nach dem Gesagten ist für B. _____ die Aufbrauchfrist auf den 31. August 2022 festzulegen.

6.

Die Vorinstanz bringt dagegen vor, dass die Beschwerdeführerin im Hinblick auf B. _____ mit einer Aufbrauchfrist bis zum 31. Oktober 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 Epoxiconazol-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. 13) sei gegenüber der Beschwerdeführerin die bereits absehbare Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist für die Saison 2021 für Epoxiconazol-haltige Pflanzenschutzmittel präzisiert worden.

Die Beschwerdeführerin stellt sich unter anderem auf den Standpunkt, dass sie aufgrund zweier Schreiben der Vorinstanz vom 21. April 2020 und vom 22. Juni 2020 von einer Reevaluation gemäss aArt. 9 PSMV des im Produkt B. _____ enthaltenen Wirkstoffs Epoxiconazol ausgegangen sei bzw. aufgrund der Reevaluation die Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Januar 2021 erwartet habe. Sie sei daher davon ausgegangen, dass die Vorinstanz "wie bislang" im Zusammenhang mit einer Reevaluation gemäss aArt. 9 PSMV eine Ausverkaufs- und eine Aufbrauchfrist von zwölf bzw. 24 Monaten verfüge.

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 vernehmen zu lassen. Darin informierte die Vorinstanz, dass vorgesehen sei, 20 Wirkstoffe, unter anderem Epoxiconazol, aus dem Anhang 1 der PSMV mittels Änderung der PSMV per 1. Juni 2021 zu streichen und dass für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Epoxiconazol für den Ausverkauf eine Frist bis 30. September 2021 und für den Aufbrauch eine Frist bis 31. Oktober 2021 vorgesehen sei.

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 Aufbrauchsfrist 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. Beispielhaft 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 und die Aufbrauchsfrist bis zum 31. Oktober 2021 dauern würden.

Im Schreiben vom 28. Januar 2021 wurde zwar explizit erwähnt, wonach für den Fall, dass in der EU kein Antrag auf Erneuerung der Zulassung gestellt worden sei, sich die Fristen nach dem Datum des Ablaufs der Zulassung in der EU richteten, wonach eine Frist von 6 Monaten für das Inverkehrbringen und weitere 12 Monate für die Verwendung der Produkte vorgesehen sei. Allerdings schuf diese im Brief vom 28. Januar 2021 enthaltene Ausführung für die Beschwerdeführerin keine Klarheit, da nicht einmal ein konkreter Zeitpunkt genannt wird, ab wann die Fristen zu laufen beginnen sollen.

Schliesslich wurde zwar mit der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 durch das BLW bereits vor dem Schreiben vom 28. Januar 2021 angekündigt, 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 Verbrauch grundsätzlich mit jenen der EU harmonisiert werden sollen. Allerdings ging die Vorinstanz im

Anschluss an die Veröffentlichung der Vernehmlassung in zwei bei den Akten liegenden Schreiben vom 21. April 2020 und vom 22. Juni 2020 selber noch davon aus, dass der Wirkstoff Epoxiconazol in der Schweiz gemäss aArt. 9 PSMV reevaluiert werden solle. Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass sie aufgrund der in den genannten Schreiben angekündigten Reevaluation gemäss aArt. 9 PSMV eine Streichung des Wirkstoffs Epoxiconazol aus dem Anhang 1 der PSMV per 1. Januar 2021 sowie eine Ausverkaufs- und eine Aufbrauchfrist von 12 bzw. 24 Monaten erwartet habe, da die Vorinstanz "bislang" in diesem Sinne verfügt habe (vgl. auch aArt. 31 Abs. 2 i.V.m. aArt. 69 Abs. 1 PSMV). Die Situation im Zusammenhang mit dem Wirkstoff Epoxiconazol war aufgrund der soeben erwähnten Schreiben vom 21. April 2020 und vom 22. Juni 2020 für die Beschwerdeführerin nicht derart klar, dass sie Gewissheit darüber haben konnte, wie mit Pflanzenschutzmitteln mit dem genannten Wirkstoff in Zukunft genau umgegangen wird.

Insgesamt waren die Umstände im Zusammenhang mit dem Wirkstoff Epoxiconazol 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 der genannten Aufbrauchfrist bis zum 31. Oktober 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 eine Aufbrauchfrist bis zum 31. Oktober 2021 unverhältnismässig kurz wäre. 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 Epoxiconazol 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.

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 Aufbrauchfrist bis zum 31. Oktober 2021 verpflichten.

7.

Die Vorinstanz stellt sich ausserdem auf den Standpunkt, dass die Bewilligung gegenüber der D._____ AG 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._____ AG 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 unangemessene Fristen entgegenhalten lassen, die von der Bewilligungsinhaberin 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).

Es bleibt somit dabei, dass für B. _____ die Aufbrauchfrist auf den 31. August 2022 festzulegen ist.

8.

Im Ergebnis ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit sie hinsichtlich der beantragten Ausverkaufsfrist wegen deren Ablaufs am 31. Dezember 2021 nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist. Für das Produkt B. _____ wird in Bestätigung dessen, was bereits mit vorsorglicher Anordnung vom 24. September 2021 zwischenverfügt wurde, eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 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.

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.

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 praxismässig keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde gegen Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung vom 1. Juli 2021 wird gutgeheissen, soweit sie hinsichtlich der Ausverkaufsfrist für das Produkt B._____ infolge Gegenstandslosigkeit nicht abgeschrieben wird.

Für das Produkt B._____ wird eine Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022 festgelegt.

2.

Die Vorinstanz wird angewiesen, die im Sinne von E. 7 verlängerte Aufbrauchfrist bis zum 31. August 2022 für das Produkt B._____ in geeigneter Form bekannt zu machen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.– wird ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular);
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde);
- das Eidgenössische Departement des Innern (Gerichtsurkunde).

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Francesco Brentani

Diego Haunreiter

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 30. März 2022