



---

Abteilung II  
B-5787/2012

## **Urteil vom 7. Januar 2013**

---

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),  
Richter Francesco Brentani, Richter Pietro Angeli-Busi,  
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

---

Parteien

**B.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Dienststelle Landwirtschaft und Wald (lawa),**  
Abteilung Landwirtschaft,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Feuerbrandbefall, Sanierungsmassnahme.

**Sachverhalt:****A.**

Mit Verfügung vom 17. Oktober 2012 ordnete die Dienststelle Landwirtschaft und Wald (Iawa), Abteilung Landwirtschaft, des Kantons Luzern (nachfolgend: Vorinstanz) die Entfernung und vorschriftsgemässe Entsorgung eines Quittenbaums auf der Liegenschaft (Adresse), in X.\_\_\_\_\_, innert 30 Tagen an unter Androhung einer Ersatzvornahme, sollte die angeordnete Massnahme nicht innert Frist ausgeführt werden. Gleichzeitig entzog die Vorinstanz einer allfälligen Beschwerde dagegen die aufschiebende Wirkung.

**B.**

Mit Eingabe vom 6. November 2012 erhob B.\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) dagegen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie das Absehen von der Rodung des Quittenbaums; stattdessen sei dem Eigentümer die Möglichkeit zu geben, die befallenen Stellen im Rahmen des Winterschnitts zu entfernen bzw. den Baum über Rückschnitt zu sanieren. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt der Beschwerdeführer die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Kantons Luzern.

Zur Begründung bringt der Beschwerdeführer vor, neue wissenschaftliche Erkenntnisse würden davon ausgehen, dass dem Feuerbrand mit Rodungen nicht beizukommen sei. Dies zeige sich exemplarisch im Kanton Thurgau. Die Kantone St. Gallen und Zürich, welche ihr Konzept auf "leben mit Feuerbrand" umgestellt hätten, würden demgegenüber einen viel geringeren Befall aufweisen. Die Aussage des Feuerbrand-Kontrolleurs, dass Rückrissversuche am fraglichen Baum in der Vergangenheit erfolglos gewesen seien, sei falsch: Der Baum zeige sich in guter Verfassung und habe diese Jahr einige Harasse sehr schöne Früchte geliefert. Überdies sei er gleich zu behandeln wie andere Anlagenbetreiber in Schutzobjekten, denen ein Rückschnitt auch bei hochanfälligen Sorten im Winter erlaubt worden sei. Auch ältere Bäume könnten wieder feuerbrandfrei werden, wie neueste Forschungsergebnisse zeigten. Ein allfälliger Feuerbrandbefall im nächsten Jahr könne nicht vorausgesagt werden. Unbestritten sei, dass während der Vegetationsruhe weder eine Vermehrung von Feuerbrand-Bakterien noch eine Ansteckung durch diese erfolgen könne. Eine Sanierung durch Rückschnitt erscheine angemessen. Dadurch werde seinem Anliegen, den wertvollen Baum zu erhalten, Rech-

nung getragen. Mit diesem Vorgehen könne offenbar auch der Betreiber der angrenzenden Obstanlage leben; dieser habe bis anhin nicht um Rodung des Quittenbaums ersucht. Der Entzug der aufschiebenden Wirkung bewirke, dass ihm das Rechtsmittel gar nicht zur Verfügung stehe, da im Falle der erhofften Aufhebung der angefochtenen Verfügung der Baum längst entsorgt sein würde.

### **C.**

Mit Zwischenverfügung vom 9. November 2012 hat das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde superprovisorisch die aufschiebende Wirkung erteilt. Gleichzeitig wurde ein Schriftenwechsel betreffend den Verfahrensantrag des Beschwerdeführers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sowie zur Sache eröffnet.

### **D.**

Mit Stellungnahme vom 27. November 2012 beantragt die zu begrüssende Fachbehörde, das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung per sofort wieder zu entziehen.

Das Feuerbrand-Bakterium entwickle sich bereits ab einer Temperatur von 10°C. Diese Minimaltemperatur werde in X.\_\_\_\_\_ auch während der Herbst- und Wintermonate häufig erreicht, da die Gemeinde direkt am See liege und durch entsprechende Föhnlagen ein mildes Klima herrsche. Das Feuerbrand-Bakterium werde durch Wind, Regen, Insekten, Kleinsäugetiere, Vögel und Menschen verbreitet. Ein befallener Baum sei auch in den Herbst- und Wintermonaten eine potenzielle Infektionsquelle und erhöhe das Risiko der Krankheitsübertragung. Art und Dringlichkeit von Sanierungsmassnahmen würden von der Anfälligkeit, dem Befallsgrad und der Lagesituation des befallenen Baumes abhängen. Grundsätzlich werde ein Rückschnitt bzw. Rückriss wegen des grossen zeitlichen Aufwands nur an (befallenen) Bäumen gemacht, bei denen die Erfolgsaussichten gross seien. Die Quitte sei die anfälligste Kernobstart gegenüber dem Feuerbrand und deshalb unabhängig von der Befallsstärke, umgehend zu entfernen. Vorliegend habe der Feuerbrand-Beauftragte festgestellt, dass ein mehrjähriger und erheblich fortgeschrittener Befall vorliege; sogar die Wasserschosse seien befallen. Dies zeige, dass Feuerbrand-Bakterien bis in den Stamm vorgedrungen seien und der ganze Baum verseucht sei. In Befallszonen sei die Verbreitung des Feuerbrands so weit fortgeschritten, dass auf die Tilgungsstrategie verzichtet werde und stattdessen eine Eindämmungsstrategie angestrebt werde. In registrierten Schutzobjekten bzw. deren Gürtel (bis 500 m), wie vorliegend, fin-

de eine intensive Überwachung statt und bei Befall würden rigorose Sanierungsmassnahmen durchgeführt; bei einer erkrankten hochanfälligen Feuerbrand-Wirtspflanze im Schutzgürtel gäbe es keine Alternative zur Vernichtung, um das Ansteckungsrisiko von neuen gesunden Pflanzen auf einem möglichst geringen Niveau zu halten. Der betroffene Quittenbaum befinde sich knapp 50 m neben einer wirtschaftlich bedeutenden Erwerbsobstanlage, die als Schutzobjekt ausgeschieden worden sei. Die überwiegenden öffentlichen (wirksamer Schutz des gewerbsmässigen Obstbaus) und privaten Interessen der Schutzobjektbesitzer würden eine Rodung gebieten. In Anbetracht der grossen Infektionsgefahr erweise sich die angeordnete Massnahme als verhältnismässig, zumal Rückschnitte bzw. -risse bis anhin erfolglos geblieben seien und der Baum nicht für berufliche Zwecke genutzt werde.

#### **E.**

Mit Vernehmlassung vom 30. November 2012 beantragt die Vorinstanz, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung per sofort wieder zu entziehen und der Baum sei zu entfernen.

Eine weitere Verschleppung des Feuerbrandes im Obstbaudorf X.\_\_\_\_\_ könne nur durch die sofortige fachgerechte Beseitigung der Infektionsherde verhindert werden. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass weitere Bäume, insbesondere vitale Jungbäume und Bäume anfälliger Sorten rasch stark befallen würden. Der Quittenbaum befinde sich nur 50 m von einem definierten Schutzobjekt (Obstanlage) entfernt, in welchem dieses Jahr, trotz Streptomycin-Einsatzes, auf 3,2 ha (51-75 % befallene Bäume) Rückrisse angeordnet und 84 Bäume gerodet worden seien. Quitten würden als hochanfällig für Feuerbrand gelten. Die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass der Rückschnitt bzw. Rückriss befallener Pflanzenteile bei Quitten fast ausschliesslich unwirksam geblieben sei. Um überwiegende öffentliche Interessen nicht weiter zu gefährden, sei die unverzügliche Rodung geboten. Dass ein Rückriss vorliegend erfolgreich gewesen sei, sei sachlich nicht korrekt, auch wenn der Baum wieder einen Ertrag abgeworfen habe; der Baum zeige seit mindestens drei Jahren Feuerbrand-Symptome, seit 2012 seien auch Wasserschosse am Stamm befallen. Das Bakterium befinde sich somit im Stamm und nicht mehr nur im Fruchtholz und in den Fruchtholzträgern. Bei hochanfälligen Sorten sei die Pflanze, unabhängig von der Befallsstärke, zu vernichten. Im Übrigen komme ein Rückriss/-schnitt nur in Frage, wenn sehr gute Aussichten bestünden, dass eine wirksame Sanierung erreicht und eine spätere Rodung vermieden werden könne; dies sei vorliegend nicht der

Fall. Die vom Beschwerdeführer erwähnten Daten aus dem Interreg-Projekt würden sich auf Äpfel und Birnen beziehen. Ein Baum mit positivem Befund in Stamm und Leitästen könne nicht saniert werden. Eine Analyse nach Rückriss, wie sie der Beschwerdeführer vorschlägt, könne erst im Frühjahr gemacht werden, wenn die Bakterien sich vermehrt hätten; dadurch könne aber eine Übertragung auf die benachbarte Obstanlage nicht ausgeschlossen werden. Der Betreiber der angrenzenden Obstanlage sei mit dem Vorschlag des Beschwerdeführers überdies nicht einverstanden.

**F.**

Mit Eingabe vom 5. Dezember 2012 hat das Bundesamt für Landwirtschaft auf eine ergänzende Stellungnahme in der Sache verzichtet.

**G.**

Mit Eingabe vom 11. Dezember 2012 hat der Beschwerdeführer ein Privatgutachten eingereicht.

**H.**

Mit Eingabe vom 18. Dezember 2012 hat die Vorinstanz auf eine ergänzende Stellungnahme verzichtet.

**I.**

Mit Stellungnahme vom 21. Dezember 2012 hält das Bundesamt für Landwirtschaft an seinem Antrag fest. Die Äusserungen des Privatgutachters seien grundsätzlich unbelegt. Die Behauptung, die im Jahr 2007 vom Bundesverwaltungsgericht geretteten Bäume in Y. \_\_\_\_\_ hätten in den folgenden fünf Jahren keinen Befall mehr aufgewiesen und seien gesund, sei beispielsweise nicht verifizierbar, denn diese Bäume seien seit 2007 nicht mehr von einer kantonalen Behörde oder von der Agroscope getestet worden. Entgegen der Ausführung des Privatgutachters könne nicht davon ausgegangen werden, dass der Quittenbaum den Infektionsdruck auf das Schutzobjekt (Apfelsorte Gala, hochanfällig) nicht zu erhöhen vermöge. Das Stehenlassen des Quittenbaums gefährde im Gegenteil die Wirksamkeit der in diesem Jahr erfolgten umfangreichen Bekämpfungsmassnahmen und laufe den Bemühungen, in den geschützten Kernobstanlagen zur Verhinderung von Feuerbrandschäden einen möglichst tiefen Infektionsdruck zu halten, zuwider. Das Bundesverwaltungsgericht habe in einem vergleichbaren Fall festgehalten, dass innerhalb der 500 m-Schutzgürtel gegenüber jeder bekannten Infektionsquelle Nulltoleranz zu gelten habe. Es werde nicht bestritten, dass die Infektionsgefahr während

der Wintermonate nicht im selben Mass akut sei wie zur Blütezeit. Trotzdem könne im Winter nicht ausgeschlossen werden, dass an mehreren aufeinander folgenden Tagen Temperaturen von 10°C und mehr auftreten würden. Dies bedeute ein Restrisiko der Krankheitsübertragung. Weil die epidemiologisch kritische Periode auch im Winter möglich sei, würden beispielsweise auch Baumschulbetriebe im Nicht-Schutzgebiet, die Feuerbrandwirtspflanzen mit entsprechendem Status ins Schutzgebiet verkauften, verpflichtet, ein insektensicheres Netzhaus zur Zwischenlagerung solcher Pflanzen aufzubauen. Die Betriebe müssten das bei Schneefall geöffnete Dach ihres Netzhauses im Winter zwangsläufig wieder schliessen, sobald über eine mehrtägige Periode mit Temperaturen von mindestens 10°C zu rechnen sei. Dann könnten im Adultstadium überwinternde Insekten vorübergehend wieder aktiv werden. Zudem würden sie von zuckerhaltigem Pflanzenexsudat (wie der durch den Feuerbrand verursachte Bakterienschleim) angelockt. Die Hoffnung, dass der betroffene Quittenbaum gesunde, werde nicht geteilt.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig (Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1] i.V.m. § 94 Abs. 1 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 12. September 1995 [SRL 902; nachfolgend: LwG LU], § 143 Bst. c und § 149 des Gesetzes über die Verwaltungspflege [VRG, SRL 40] sowie Art. 31 f. und Art. 33 Bst. i des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]), ist als Eigentümer bzw. Bewirtschafter des betroffenen Baums durch die angefochtene Rodungsverfügung besonders berührt (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG).

Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

#### **2.**

Aufgrund der Aktenlage und des beförderlich durchgeführten Schriften-

wechsels ist die Streitsache liquide bzw. ein Entscheid in der Sache bereits möglich und daher aus prozessökonomischen Gründen angezeigt, weshalb nicht vorab über das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bzw. um Verlängerung der bereits superprovisorisch angeordneten Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung entschieden werden muss (vgl. REGINA KIENER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 18 zu Art. 55 m.w.H.).

### **3.**

Feuerbrand ist eine gefährliche, meldepflichtige (Quarantäne-)Pflanzenkrankheit, die v.a. Kernobstgewächse befällt, ein hohes Infektionspotenzial aufweist und durch Bakterien verursacht wird. Letztere (*Erwinia amylovora* [Burr.] Winsl. et al.) gehören nach der Pflanzenschutzverordnung vom 27. Oktober 2010 (PSV, SR 916.20) zu den besonders gefährlichen Schadorganismen (Art. 3 Abs. 1 PSV i.V.m. Anhang 2 Teil A Abschnitt II Bst. b Ziff. 3 sowie Anhang 2 Teil B Bst. b Ziff. 2).

**3.1** Gemäss Art. 42 Abs. 1 PSV hat der zuständige kantonale Dienst im Falle der Feststellung besonders gefährlicher Schadorganismen die vom zuständigen Bundesamt angewiesenen Massnahmen zu ergreifen, die zur Tilgung von Einzelherden geeignet sind. Ist eine Tilgung nicht möglich, so hat der zuständige kantonale Dienst gemäss Art. 42 Abs. 2 PSV Vorkehrungen zur Verhinderung einer weiteren Ausbreitung zu treffen. Dabei ist dieser insbesondere auch befugt, befallene oder befallsverdächtige Pflanzen zu vernichten (Art. 42 Abs. 4 Bst. h i.V.m. Art. 2 Bst. b PSV). Bewirtschafter von befallenen Pflanzen können gemäss Art. 43 Abs. 2 PSV verpflichtet werden, die Massnahmen nach Art. 42 PSV unter Anleitung des kantonalen Dienstes zu treffen.

**3.2** Der fachtechnische Vollzug des kantonalen Pflanzenschutzes obliegt im Kanton Luzern der Vorinstanz (§ 76 ff. LwG LU i.V.m. § 1 der Kantonalen Landwirtschaftsverordnung vom 3. November 1998 [SRL 903]). Gemäss § 79 LwG LU kann die Vorinstanz zur Verhinderung der Verbreitung meldepflichtiger oder gemeingefährlicher Krankheiten und Schädlinge für den ganzen Kanton oder für begrenzte Gebiete die erforderlichen Abwehrmassnahmen anordnen; ist keine andere geeignete und wirtschaftlich tragbare Bekämpfung möglich, kann die Vorinstanz die Vernichtung der Befallsherde verfügen. Die Entschädigung für das Ausführen der Roudungsarbeiten in der Befallszone (vgl. Art. 156 Abs. 1 LwG, Landwirtschaftliche Vergütungsverordnung vom 6. Dezember 1994 [SR 916.013]),

Art. 48 und 49 PSV sowie Richtlinie BLW [zit. in E. 3.4]) richtet sich nach dem Regierungsratsbeschluss vom 1. September 2009 sowie der Weisung der Vorinstanz betreffend Entschädigungs- und Vergütungssätze für Feuerbrand- und Ambrosia-Bekämpfungsmassnahmen 2012.

**3.3** Für die Festlegung von Sanierungsmassnahmen (Rückschnitt, Rückriss, Vernichtung) wird die Schweiz in drei Zonen eingeteilt: befallsfreie Gemeinden, Gemeinden mit Einzelherden und die Befallszone. Im Jahr 2008 wurde der ganze Kanton Luzern in die Befallszone eingeteilt (Feuerbrand – Befallszone 2012 – Gemeindegliederung, abrufbar unter [www.feuerbrand.ch](http://www.feuerbrand.ch) > Feuerbrand – Befallszone, besucht am 5. Dezember 2012). Die Befallszone umfasst Gemeinden, die auf Grund starken und/oder wiederholten Befalls vom Bundesamt für Landwirtschaft ausgeschieden worden sind (vgl. Ziff. 3 Richtlinie BLW [zit. in E. 3.4]).

**3.4** Das Bundesamt für Landwirtschaft hat in Umsetzung der Bekämpfungsstrategie des Bundes mit der Richtlinie Nr. 3 vom 30. Juni 2006 (nachfolgend: Richtlinie BLW) Weisungen zur Bekämpfung des Feuerbrands erlassen. Für Befallszonen sieht die Richtlinie BLW die Eindämmungsstrategie (Reduktion des Infektionspotentials und Verhinderung der weiteren Ausbreitung der Krankheit) sowie die Erhaltung akzeptabler Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Kernobstgehölzen, die Produktion von Kernobst und die Erhaltung von wertvollen Hochstammbeständen an Hand der Ausscheidung von Schutzobjekten vor (Ziff. 4.2 Abs. 1 Richtlinie BLW). Schutzobjekte in einer Befallszone sind wertvolle Wirtspflanzenbestände, in der Form von Hochstamm-Obstgärten, Erwerbsobstanlagen und Baumschulen mit ihrer Umgebung im Umkreis von 500 m, in welchen visuelle Kontrollen intensiver und Sanierungsmassnahmen rigoroser als in übrigen Teilen der Befallszonen durchgeführt werden und deren Kosten vom Bund anerkannt werden (Ziff. 3 Richtlinie BLW).

**3.4.1** Nach dem Bericht der Forschungsanstalt Agroscope Changins-Wädenswil ACW (nachfolgend: Agroscope) zum Feuerbrandjahr 2011 waren die durch Feuerbrandbefall verursachten Schäden im Obstbau insgesamt gering; regional trat jedoch in einzelnen Apfelanlagen stärkerer Befall auf. Begründet wird dies mit der für den Feuerbrand nicht optimalen Witterung während der Hauptblüte und dem regionalen Streptomycin-Einsatz. Der Erreger könne in der Schweiz nicht mehr getilgt werden; daher werde der Umgang mit dieser Krankheit zur Routine. Es sei eine Fokussierung (Schutzobjekte) und Umsetzung begleitender Massnahmen

erforderlich, damit akzeptable Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Kernobstproduktion, Jungpflanzenproduktion in Baumschulen sowie für weitere national und regional schützenswerte Kernobstbestände erhalten blieben. Darunter fielen u.a. die Überwachung und umgehende Sanierung sowie die Umsetzung von Bundes- und kantonalen Vorgaben. Die reine "Feuerbrandbekämpfung" werde durch ein "Feuerbrand-Management" abgelöst, weil nebst der reinen Bekämpfung zusätzlich präventive und begleitende Massnahmen (z.B. der Einsatz von Streptomycin) notwendig seien ("Das Feuerbrandjahr 2011", in: Schweizer Zeitschrift für Obst- und Weinbau 5/12, S. 10 ff.).

**3.4.2** Gemäss dem Merkblatt Nr. 1-02-002 (Version 2012), "Feuerbrand – Massnahmen in der vom Bund ausgeschiedenen Befallszone: Vernichtung der Pflanzen, Rückschnitt/-riss oder keine Sanierung", empfiehlt die Agroscope bei Hochstammbäumen im Gürtel von Schutzobjekten u.a. der vorliegend betroffenen hochanfälligen Sorte Quitten die Vernichtung der Pflanzen unabhängig von der Befallsstärke. In Schutzobjekten befürwortet die Agroscope einen Rückschnitt/-riss grundsätzlich nur dann, wenn sehr gute Aussichten bestehen, dass eine wirksame Sanierung erreicht und eine spätere Rodung vermieden werden kann. Bei Rückschnitt/-riss bestehe ein Restrisiko, dass infektiöse Feuerbrandbakterien im Pflanzengewebe verblieben. Diese könnten noch gesunde Wirtspflanzen im Umfeld gefährden. Zudem sei der Aufwand für die Durchführung des Rückschnittes/-risses und die erforderlichen Erfolgskontrollen beträchtlich, weshalb im Gürtel von Schutzobjekten (im Umkreis von 500 m) anstelle von Rückschnitt/-riss befallene Pflanzen zu vernichten seien. Erfahrungen aus dem mehrjährigen Interreg IV Projekt "Gemeinsam gegen Feuerbrand" hätten zudem gezeigt, dass Sanierungsmassnahmen im Schutzobjekt (Kern und Gürtel) zwingend notwendig seien, um den Infektionsdruck auf einem geringen Niveau zu halten. Überdies sei bei hochanfälligen Sorten ein Rückschnitt in den meisten Fällen nicht erfolgreich, d.h. nicht sinnvoll, bei robusten Sorten dagegen erfolgsversprechend. Jedoch sei ein Rückschnitt/-riss nicht angebracht (d.h. befallene Pflanzen müssten vernichtet werden) bei fortgeschrittenem Befall, vor allem am Stamm, in Stammnähe, an der Mittelachse, am Leitast, an der Unterlage oder an Stockausschlägen, bei mehrjährigem Befall und bei jungen Pflanzen.

**3.5** Die kantonalen Vorgaben zur Sanierung des Feuerbrands bei Hochstammbäumen, Ziersträuchern und Wildgehölzen 2012 (Ergänzung zum Merkblatt 1-02-002 der Agroscope) sehen für Quittenbäume im Gürtel ei-

nes Schutzobjekts (bis 500 m um den Kern) generell eine Sanierung durch Rodung vor; bei geringem Risiko die Rodung eventuell (erst) nach der Ernte.

**3.6** Der vom Beschwerdeführer zitierte Abschlussbericht zum Interreg IV Projekt "Gemeinsam gegen Feuerbrand" empfiehlt u.a. hoch anfällige, stark befallene Bäume mit fortschreitendem Befall schnellstmöglich, spätestens im kommenden Winter, zu roden, da diese für gesunde Bäume eine Gefahr darstellten, und stellt fest, dass Sanierungsmassnahmen in engem Zusammenhang mit der Obstsorte stünden; nur eine ausreichende Robustheit gegenüber dem Feuerbrand führe zum gewünschten Resultat. Ziel aller Sanierungsmassnahmen müsse es ein, das Infektionspotential möglichst tief zu halten (S. 45 f.). Die Auszüge, auf die der Beschwerdeführer hinweist, um zu belegen, dass ältere Bäume und anfällige Sorten wieder feuerbrandfrei werden könnten, befassen sich einerseits mit der Zitronenbirne und andererseits mit dem Umstand, dass Feuerbrand auch bei intensiver Beobachtung und Pflege latent vorhanden sein kann. Daraus ergeben sich für die vorliegend zu beurteilende Rodungsverfügung keine weiteren Erkenntnisse.

**3.7** Die vom Beschwerdeführer ebenfalls ins Recht gelegte Karte, präsentiert die tagesaktuelle Befallssituation in der Schweiz (abrufbar unter [www.feuerbrand.ch](http://www.feuerbrand.ch) > Aktuelle Befallssituation in der Schweiz, besucht am 5. Dezember 2012). Darüber hinaus lassen sich aus dieser Übersicht jedoch keine weiteren Erkenntnisse ableiten.

**3.8** Der Beschwerdeführer hat im Rahmen des Schriftenwechsels ein Privatgutachten eingereicht.

**3.8.1** Für das gesamte Verwaltungs- und Beschwerdeverfahren gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess [BZP, SR 273]). Danach haben die Bundesbehörden und Bundesgerichte die Beweise frei, ohne Bindung an förmliche Beweisregeln, sowie umfassend und pflichtgemäss zu würdigen. Für das Beschwerdeverfahren bedeutet dies, dass der Richter alle Beweismittel, unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen hat. Expertisen, die von einer Partei eingeholt und in das Verfahren als Beweismittel eingebracht werden (Partei- oder Privatgutachten), darf der Beweiswert nicht schon deshalb abgesprochen werden, weil sie von einer Partei stammen (BGE 137 II 266 E. 3.2, BGE 125 V 351 E. 3; BERNHARD WALDMANN/PHILIPPE WEISSEN-

BERGER, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 19 N 15). Der Beweiswert eines Parteigutachtens ist jedoch verglichen mit einem behördlich angeordneten Gutachten regelmässig herabgesetzt und es gilt zum Vornherein nicht als Sachverständigengutachten i.S.v. Art. 12 Bst. e VwVG, weil davon ausgegangen werden muss, dass die Partei dem Privatgutachter in erster Linie die nach ihrem eigenen subjektiven Empfinden wesentlichen Gesichtspunkte des streitigen Sachverhalts unterbreitet, und das private Gutachten im Unterschied zum behördlichen nicht unter Strafanforderung erstellt wird (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6660/2011 vom 29. Mai 2012 E. 4.2.1 sowie A-8465/2010 vom 10. Juni 2011 E. 6.2.3; CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 59 zu Art. 12, WALDMANN/WEISSENBERGER, a.a.O., Art. 19 N 49).

**3.8.2** Im eingereichten Privatgutachten nimmt C.\_\_\_\_\_, Ing. Agr. ETH, Stellung zu einzelnen Äusserungen der Vorinstanz und des Bundesamtes für Landwirtschaft im Rahmen des Schriftenwechsels:

Die Obstbäume des benachbarten Grundstücks (Schutzobjekt, hochanfällige Sorten) seien tatsächlich stark befallen und es sei davon auszugehen, dass in dieser Anlage stets Feuerbrand auftreten werde. Unter Bezugnahme auf den Abschlussbericht des Interreg IV Projekts "Gemeinsam gegen Feuerbrand" (vgl. oben E. 3.6) stellt der Gutachter fest, dass es nicht möglich sei, in einer Anlage sämtliche Befallsstellen zu eliminieren und dass 8 % der optisch gesunden Bäume einen Latenzbefall aufweisen würden, der zu einem Aktivbefall führen könne aber nicht müsse. Als positives Beispiel werden die vom Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2007 (recte: 2008) geretteten Bäume in Y.\_\_\_\_\_ angeführt, die sich erholt hätten. Anhand einer Grafik wird die Ausbreitung von Feuerbrand innerhalb einer Obstanlage dargestellt. Der abseits der benachbarten Obstanlage stehende Quittenbaum habe keinen oder nur einen vernachlässigbaren Einfluss auf das Infektionspotenzial innerhalb dieser Anlage. Es sei daher nicht einsehbar, warum der Quittenbaum weichen müsse bzw. weshalb nicht ein Rückschnitt/-riss durchgeführt werden könne, wie dies in der benachbarten Anlage der Fall sei. Auch ein befallener Quittenbaum könne sich regenerieren, dafür sei der Baum des Beschwerdeführers das beste Beispiel. Bis zum Beginn der Blüte gehe von einem fachgerecht zurückgeschnittenen Baum keine Ansteckungsgefahr aus. Aus der Befallskarte (vgl. oben E. 3.7) erhelle, dass der Kanton Thurgau trotz rigorosen Massnahmen in der "Feuerbrandschutzzone" (der

obstbaurelevante Teil des Kantons) keine einzige Gemeinde ohne Befall aufweise, was eine schlechte Bilanz für die Bemühungen während der letzten 20 Jahre sei; definitionsgemäss dürfe es in der Schutzzone keinen Befall geben. Im Weiteren beklagt der Gutachter die aus seiner Sicht (zu) hohen Kosten für Feuerbrandbekämpfungsmassnahmen. Bis heute existiere keine wissenschaftliche Bestätigung dafür, dass durch Rodungsaktionen künftige Infektionen verhindert oder reduziert werden könnten. Der Kanton St. Gallen habe sich im Übrigen vom rigorosen Bekämpfungsregime verabschiedet und setze auf Dialog. In Z.\_\_\_\_\_ habe ein Obstbauer, statt hochanfällige Sorten durch tolerante zu ersetzen, erst kürzlich seine Anlage durch hochanfällige Birnbäume erweitert; dies sei vom Kanton Luzern geduldet worden. Dagegen werde ein 350 m entfernter, ökologisch und wirtschaftlich wertvoller Obstgarten durch jährlich wiederkehrende Rodungsverfügungen Schritt für Schritt zerstört. In Baden-Württemberg habe man bereits zu Beginn der 90er Jahre auf staatliche Rodungsaktionen verzichtet (aus finanziellen Gründen) und dies offensichtlich ohne Nachteile für den Obstbau, wie ein Spezialist der Universität Hohenheim bestätige (entsprechende Unterlagen [undatiert und ohne Quellenangaben] liegen bei). Die Feuerbrandstrategie müsse nun hinterfragt werden. Es sei eine staatliche Unterstützung für betroffene Anlagebesitzer vorzusehen und ein Anreiz zu schaffen für den Ersatz von hochanfälligen durch tolerante Sorten. Dass die für die Entwicklung des Feuerbrand-Bakteriums erforderliche Temperatur in X.\_\_\_\_\_ im Winter erreicht würde, sei falsch. Und selbst in einem ausgesprochenen Föngebiet seien die Voraussetzungen für eine Infektion im Winter zu keiner Zeit gegeben. Überdies sei der Beschwerdeführer selbst Eigentümer des benachbarten Schutzobjektes, weshalb kein privates Interesse Dritter an der Rodung bestehe. Der Beschwerdeführer beabsichtige, im Frühjahr das Gespräch mit seinem Pächter zu suchen, mit ihm gemeinsam den Quittenbaum zu beobachten und allfällige Massnahmen zu treffen.

**3.8.3** Mit Blick auf den Beweiswert des vorliegenden Privatgutachtens ist festzuhalten, dass die Ausführungen des Privatgutachters lediglich punktuell sind. Zum Teil sind diese verbunden mit (politischen) Forderungen sowie persönlichen Kommentaren zu anderen Obstbauanlagen und den darin durchgeführten Massnahmen, auf deren Vergleichbarkeit mit der vorliegenden Situation, insbesondere betreffend Befallsstärke und Obstsorte, nicht näher eingegangen wird. Überdies ist unklar, ob die gesamten Verfahrensakten miteinbezogen worden sind. Daher ist der Beweiswert des Privatgutachtens herabgesetzt. Die Unabhängigkeit sowie Seriosität des Privatgutachters ist nicht zuletzt auch dadurch in Frage gestellt, dass

er die Ausführungen des Bundesamtes für Landwirtschaft bezüglich Temperaturen in der betroffenen Gemeinde als "schlechten Witz" taxiert und dazu lediglich ausführt, die betroffene Gemeinde befinde sich in keinem Föhngebiet und deshalb herrsche kein mildes Klima.

Was die im Privatgutachten formulierte und vom Beschwerdeführer übernommene vorwiegend rechtspolitische Kritik betrifft, wird damit letztlich die in der Verordnung, Richtlinie und Merkblatt statuierte Ordnung in Frage gestellt. Der Beschwerdeführer macht jedoch nicht geltend, dass die Entscheidungen des Ordnungsgebers und Weisungen bzw. Merkblätter der zuständigen Behörden sich nicht an den Delegationsrahmen des Gesetzes halten bzw. dessen Sinn und Zweck widersprechen würden. Solches ist auch nicht ersichtlich. Es lässt sich auch nicht behaupten, dass die rechtlichen Grundlagen für die Bekämpfung des Feuerbrandes von vorneherein nicht geeignet wären, um die anvisierten Ziele mindestens teilweise zu erreichen (zur Frage der Verhältnismässigkeit vgl. auch unten E. 4).

**3.9** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich bei der Beurteilung von technischen Fragen eine gewisse Zurückhaltung und weicht nicht ohne zwingende Gründe von der Einschätzung von Fachbehörden und Sachverständigen ab, sofern diese nicht offensichtlich widersprüchlich erscheinen oder auf irrtümlichen tatsächlichen Feststellungen beruhen (BVGE 2011/47 E. 5.1, BVGE 2008/10 E. 4). In diesem Sinn sind nachfolgend die vorgängigen Ausführungen der Fachbehörden zu gewichten.

#### **4.**

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz zu Recht die Rodung des betroffenen Quittenbaums verfügt hat.

**4.1** Beim von der angefochtenen Rodungsverfügung betroffenen Quittenbaum handelt es sich unstreitig um eine hoch anfällige Sorte (vgl. oben E. 3.4.2 sowie Merkblatt Nr. 732 der Agroscope [Version 8/2011]). Erstellt ist ferner, dass dieser von Feuerbrand befallen ist; der Baum ist am 9. August 2012 in einer Analyse der Agroscope positiv getestet worden. Dabei handelt es sich um einen mehrjährigen und erheblich fortgeschrittenen Befall, denn der Baum weist nun seit (mind.) drei Jahren Feuerbrand-Symptome auf. Darüber hinaus sind die Wasserschosse (Sommertriebe aus altem Holz einer mehrjährigen verholzten Pflanze) am Stamm befallen. Mit der Vorinstanz und dem Bundesamt für Landwirtschaft kann daher davon ausgegangen werden, dass sich das Bakterium bereits im

Stamm und nicht mehr nur im Fruchtholz und in den Fruchtholzträgern befindet. Der ganze Baum ist somit verseucht, was der Beschwerdeführer auch nicht bestreitet.

**4.2** Ebenfalls unbestritten ist, dass sich der betroffene Quittenbaum im Gürtel eines ausgeschiedenen Schutzobjekts, in dem sich hochanfällige Bäume befinden (Apfelsorte Gala), ca. 50 m vom Kern entfernt, befindet, dessen Eigentümer der Beschwerdeführer zwar selber ist, das er jedoch verpachtet hat. Der Beschwerdeführer stellt die Rechtmässigkeit des definierten und ausgeschiedenen Schutzobjekts denn auch nicht in Frage.

**4.3** Aufgrund des erheblichen Befalls und der Lage im Schutzgürtel geht vom erkrankten Baum unstreitig eine Gefahr der Verbreitung der Krankheit auf gesunde Bäume aus. Die Vorinstanz ist daher, gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen (vgl. oben E. 3.1 f.) und im Einklang mit den entsprechenden Weisungen des Bundesamtes für Landwirtschaft und den Empfehlungen der Agroscope sowie ihren eigenen Vorgaben (vgl. oben E. 3.4 f.) berechtigt, die Rodung des betroffenen Quittenbaums anzuordnen. Die Massnahme erweist sich zudem als verhältnismässig:

**4.3.1** Bei Schutzobjekten handelt es sich definitionsgemäss um wertvolle Wirtspflanzenbestände (vgl. oben E. 3.4), deren Eigentümer bzw. Bewirtschafter ein Interesse an der Vernichtung von benachbarten Infektionsherden bzw. der Reduktion des Infektionspotenzials für die geschützten Bäume haben. Sinn und Zweck von Schutzobjekten ist der Schutz von wertvollen Wirtspflanzenbeständen zur lokalen Erhaltung akzeptabler Rahmenbedingungen für die Erzeugung von Kernobstgehölzen, die Produktion von Kernobst und die Erhaltung von wertvollen Hochstammbeständen in Befallszonen, weshalb innerhalb dieser Perimeter auch rigorosere Sanierungsmassnahmen vorgesehen sind (Ziff. 3 und Ziff. 4.2 Abs. 1 Richtlinie BLW). Daher ist bei der gebotenen Zurückhaltung (vgl. vorne E. 3.9) nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz innerhalb der 500 m-Schutzgürtel ein Nullrisiko eingetret bzw. Nulltoleranz gelten lässt (vgl. oben E. 3.4.2 sowie die Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. November 2012 in den Verfahren B-5371/2012 und B-5674/2012 E. 4.4.1), wovon im Übrigen auch der Privatgutachter auszugehen scheint (S. 3).

**4.3.2** Erstellte ist sodann, dass im fraglichen Schutzgürtel selbst der Einsatz von Antibiotika nicht verhindern konnte, dass im laufenden Jahr 84 Bäume gefällt werden mussten. Die Wirkung dieser im Jahr 2012 er-

folgten Bekämpfungsmassnahmen würde in Frage gestellt, wenn Krankheitsherde im Schutzgürtel weiterhin geduldet würden. Angesichts des bereits betriebenen erheblichen Bekämpfungsaufwands, dem sich andere Baumeigentümer und Bewirtschafter von Obstanlagen unterzogen haben, haben die Interessen des Beschwerdeführers an der Erhaltung seines stark und mit grösster Wahrscheinlichkeit unwiderruflich befallenen Quittenbaums (und seiner allfälligen Genesung) zurückzustehen.

**4.3.3** Schliesslich vermag auch der Hinweis auf die Witterungsbedingungen während der Wintermonate nicht gegen die Verhältnismässigkeit der angeordneten Rodung sprechen: Ein befallener Baum ist selbst in den Herbst- und Wintermonaten eine potenzielle Infektionsquelle. Auch wenn das Risiko der Krankheitsübertragung in den Wintermonaten deutlich geringer sein mag als zur Blütezeit, bleibt ein Befall gesunder Bäume bei Temperaturen ab 10°C durch eine Reihe von unkontrollierbaren Faktoren (Wind, Tiere, Mensch usw.), entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers und des Privatgutachters, möglich. Weil im Herbst und Winter Temperaturen von 10°C und mehr vereinzelt auftreten können, wie dies beispielsweise ab dem 23. Dezember 2012 der Fall war, besteht auch in diesen Jahreszeiten ein gewisses Risiko der Krankheitsübertragung. Da, wie bereits ausgeführt, in den ausgeschiedenen Schutzgürteln gegenüber dem Feuerbrand eine Nulltoleranz-Regel gilt (vgl. oben E. 4.3.1), besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse an Bekämpfungsmassnahmen das ganze Jahr über. Ob mit der geltenden Feuerbrand-Bekämpfungsstrategie des Bundes die anvisierten Ziele gesamtschweizerisch erreicht werden können, ist hier nicht zu beurteilen. Der Nulltoleranz-Strategie in Schutzgürteln kann die Eignung und Verhältnismässigkeit, jedenfalls zur Zeit, nicht abgesprochen werden.

**4.3.4** Den Interessen des Beschwerdeführers an der Erhaltung seines Quittenbaums stehen somit überwiegende öffentliche und auch private Interessen an einer Eindämmung der Verbreitung des Feuerbrands im betroffenen Schutzobjekt sowie dessen Schutzgürtel gegenüber, ungeachtet der Jahreszeit und selbst unter Berücksichtigung des Einwands, dass der abseits der benachbarten Obstanlage (Schutzobjekt) stehende Quittenbaum keinen oder nur einen vernachlässigbaren Einfluss auf das bestehende gesamte Infektionspotenzial innerhalb dieser Anlage habe. Das Infektionspotenzial ist nämlich nur in Bezug auf den einzelnen befallenen Baum zu würdigen und ist nicht in Verhältnis zu dem von anderen Bäumen im Schutzobjekt ausgehenden Infektionspotenzial zu setzen. Die Anordnung eines Rückschnittes bzw. Rückrisses zwecks Sanierung, wie

dies der Beschwerdeführer beantragt, durfte die Vorinstanz als mildere Massnahme ausschliessen. Selbst wenn Pflegemassnahmen wie Rückschnitt und Rückriss zur Eindämmung und Bekämpfung von Feuerbrand eine hohe Wirksamkeit attestiert würden, wie der Beschwerdeführer unter Verweis auf das Interreg IV Projekt "Gemeinsam gegen Feuerbrand" (vgl. oben E. 3.6) sinngemäss ausführt, würde dies nichts an der Beurteilung der Verhältnismässigkeit der angeordneten Rodung ändern, da der fragliche Baum in einem vom Bund implementierten und vom Kanton definierten Schutzgürtel liegt und in diesen Zonen, aufgrund der Nähe zu schützenswerten Objekten, der Verminderung von Ansteckungsrisiken erhöhte Bedeutung zukommt (vgl. oben E. 3.4, 3.4.1 f. und 4.3.1), einhellig empfohlen wird, befallene Quittenbäume unabhängig vom Befallsgrad zu roden (vgl. oben E. 3.4.2 und 3.5), und Rückrisse/-schnitte bei fortgeschrittenem Befall mit grösster Wahrscheinlichkeit als aussichtslos beurteilt werden (vgl. oben E. 3.4.2).

**4.3.5** Anzumerken ist ferner, dass eine Entschädigung pro gefällttem Baum vorgesehen ist (vgl. oben E. 3.2 in fine). Die durch eine Abweisung der Beschwerde entstehenden Nachteile würden somit im Nachgang finanziell zumindest teilweise kompensiert werden. Ob die Entschädigung erhöht werden sollte, wie der Beschwerdeführer vorbringt, ist eine politische Frage.

**4.3.6** Ob die Aussage des zuständigen Feuerbrand-Kontrolleurs, dass frühere Rückrissversuche beim betroffenen Quittenbaum stets erfolglos geblieben seien, den Tatsachen entspricht oder falsch ist, wie der Beschwerdeführer anführt, kann offenbleiben, da eine Rodung aufgrund des oben Ausgeführten angezeigt ist.

**4.3.7** Schliesslich kann der Beschwerdeführer aus dem Grundsatz der Rechtsgleichheit nichts zu seinen Gunsten ableiten: Dass Anlagebetreibern in Schutzobjekten Rückrisse bzw. Rückschnitte auch bei hochanfälligen Sorten erlaubt worden sei, wird einerseits nicht belegt und andererseits ist damit nichts über die Vergleichbarkeit mit dem vorliegenden Sachverhalt ausgesagt, zumal die Art der (angeordneten) Sanierungsmassnahme auch in Schutzobjekten von der Befallsstärke und der Obstsorte abhängig ist (vgl. oben E. 3.4.2 und die Tabelle 1 des Merkblatts Nr. 1-02-002 [Version 2012] "Feuerbrand – Massnahmen in der vom Bund ausgeschiedenen Befallszone: Vernichtung der Pflanzen, Rückschnitt/-riss oder keine Sanierung" der Agroscope sowie die kantonalen Vorgaben

zur Sanierung des Feuerbrands bei Hochstammbäumen, Ziersträuchern und Wildgehölzen 2012).

**4.4** Da die Akten eine ausreichende Würdigung des Sachverhalts erlauben, sind die zusätzlichen Beweisanträge des Beschwerdeführers (Befragung des zuständigen Feuerbrandbeauftragten betreffend den Umstand, dass mit Rodungen dem Feuerbrand nicht beizukommen sei; Befragung eines Feuerbrandexperten der Agroscope betreffend Ansteckungspotenzial während der Vegetationsruhe; Befragung des Bewirtschafters der angrenzenden Obstanlage betreffend Stehenbleiben des Quittenbaums) sowie des Bundesamtes für Landwirtschaft (Befragung eines Vertreters der Agroscope und der kantonalen Fachstelle Obstbau St. Gallen betreffend Bäume in Y.\_\_\_\_\_ sowie Restrisiko der Krankheitsübertragung im Winter) in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen.

#### **5.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz zu Recht die Rodung des betroffenen Quittenbaums angeordnet hat. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

Das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bzw. um Verlängerung der bereits superprovisorisch angeordneten Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird damit gegenstandslos.

#### **6.**

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 1'500.– festgesetzt und mit dem am 22. November 2012 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Es ist keine Parteientschädigung geschuldet (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

#### **1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

#### **2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.– werden dem Beschwerdeführer

aufgelegt. Diese werden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

### 3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Landwirtschaft BLW (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger

Astrid Hirzel

### **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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 15. Januar 2013