



Abteilung II
B-3971/2021

Urteil vom 1. April 2022

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richter Francesco Brentani,
Gerichtsschreiberin Eva Kälin.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Dr. iur. Franz Satmer, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,

gegen

**Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und
Veterinärwesen BLV,**
Vorinstanz.

Gegenstand

Widerruf der Bewilligung für das Inverkehrbringen des
Pflanzenschutzmittels Y. _____ (P [...] / W [...])
mit Ausverkaufsfrist (Verfügung vom 1. Juli 2021).

Sachverhalt:**A.**

A.a Die A. _____ (nachfolgend: A. _____) bezweckt die Herstellung von und den Handel mit Produkten auf dem Gebiet der Agrochemie. Nach eigenen Angaben entwickelt, registriert und vermarktet sie Produkte für Landwirte – Letzteres ausschliesslich über den Fachhandel.

A.b Das Bundesamt für Landwirtschaft BLW erteilte A. _____ erstmals am 26. August 2008 eine Bewilligung für das Inverkehrbringen des Pflanzenschutzmittels (Fungizid) Y. _____ (P [...] / W [...]). Die Bewilligung wurde zuletzt am 23. August 2018 erneuert. Sie war bis zum 31. August 2028 befristet. Y. _____ enthält den Wirkstoff Thiophanate-methyl (Wirkstoffgehalt [...] %, [...] g/l).

B.

Der Wirkstoff Thiophanate-methyl war in der Europäischen Union (nachfolgend: EU) seit dem 1. März 2006 zugelassen. Da die Genehmigung am 31. Oktober 2020 auslaufen sollte, wurde ein Antrag auf Erneuerung der Wirkstoffgenehmigung gestellt. Nachdem die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) im Hinblick auf den Erneuerungsantrag mehrere Bedenken äusserte und eine Reihe von Datenlücken aufzeigte, zog der Antragsteller den Antrag am 10. Juli 2020 zurück. Daraufhin wurde die Genehmigung des Wirkstoffs Thiophanate-methyl mit Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498 der Kommission vom 15. Oktober 2020 zur Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Thiophanatmethyl (Abl. L 342/5 vom 16.10.2020) nicht erneuert. Gemäss dieser Verordnung mussten die EU-Mitgliedstaaten spätestens am 19. April 2021 die Zulassungen für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Thiophanate-methyl widerrufen und etwaige Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen spätestens am 19. Oktober 2021 enden lassen.

C.

C.a Am 3. Februar 2020 eröffnete das BLW das Vernehmlassungsverfahren zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020. U.a. waren Änderungen der Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010 (PSMV, SR 916.161) durch den Bundesrat vorgesehen. Insbesondere sollte das Verfahren zum Widerruf der Bewilligung für Wirkstoffe, die in der EU nicht mehr zugelassen sind, vereinfacht und die Fristen zum Verkauf und Verbrauch bestehender Lagerbestände mit jenen der EU harmonisiert werden. Konkret sah der Vernehmlassungsentwurf vor, dass Art. 9 PSMV, welcher

das bisherige Reevaluationsverfahren enthielt, gestrichen wird. Art. 10 Abs. 1 PSMV sollte neu wie folgt lauten:

"Das [Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung] 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."

Der Änderungsentwurf sah ebenfalls vor, dass Anhang 10 PSMV, welcher die Liste mit Wirkstoffen, die der Reevaluation unterlagen, enthielt, aufgehoben wird. Als Übergangsbestimmung sollten Gesuche um die Reevaluation von Wirkstoffen, die vor Inkrafttreten der Verordnungsänderung eingereicht wurden, nach den Verfahrensregeln des bisherigen Rechts behandelt werden (Art. 86e PSMV). Die Änderung der PSMV sollte am 1. Januar 2021 in Kraft treten.

C.b Am 11. November 2020 beschloss der Bundesrat die soeben beschriebenen Änderungen der PSMV (AS 2020 5563). Sie traten am 1. Januar 2021 in Kraft.

D.

D.a Mit Schreiben vom 28. Januar 2021 konsultierte das BLW die Landwirtschaftsämter und interessierten Kreise zu geplanten Änderungen des Anhangs 1 PSMV durch das WBF. Gemäss Änderungsentwurf sollte u.a. der Wirkstoff Thiophanate-methyl aus Anhang 1 PSMV gestrichen werden. Der Entwurf sah folgende Übergangsfristen für Pflanzenschutzmittel mit diesem Wirkstoff vor:

- Frist für das Inverkehrbringen: 30. September 2021
- Frist für die Verwendung: 31. Dezember 2021.

Die Erläuterungen zu den vorgesehenen Änderungen von Anhang 1 PSMV führten zu diesen Fristen aus:

"Für einige Stoffe sind die EU-Termine für das Inverkehrbringen und für die Verwendung der Produkte entweder bereits abgelaufen oder liegen sehr nahe am Datum der Umsetzung dieser Änderung von Anhang 1. In einer solchen Situation kann das Ziel, das Inverkehrbringen und die Verwendung der Lagerbestände zu ermöglichen, nicht mehr erreicht werden. Für diese Stoffe werden daher verhältnismässige Fristen vorgeschlagen."

D.b Am 4. bzw. 8. Februar 2021 informierte das BLW die Bewilligungsinhaberinnen von Pflanzenschutzmitteln, darunter auch die A._____, über die laufende Konsultation zu den bevorstehenden Änderungen der PSMV und stellte ihnen den Änderungsentwurf samt Erläuterungen zu.

D.c Diese Änderungen der PSMV traten am 1. Juli 2021 in Kraft (vgl. Verordnung des WBF vom 17. Mai 2021 [AS 2021 321]).

E.

Ebenfalls mit Verfügung vom 1. Juli 2021 verfügte das BLW Folgendes:

"1. Die Bewilligung für das Inverkehrbringen des Produktes Y._____
(P [...] / W [...]) der A._____ [...] wird widerrufen.

2. Für den Abbau von Lagervorräten wird eine Ausverkaufsfrist bis 30. September 2021 gewährt.

(...)"

Zur Begründung führte das BLW aus, der Wirkstoff Thiophanate-methyl sei mit Inkrafttreten der Änderung der PSMV per 1. Juli 2021 aus der Wirkstoffliste in Anhang 1 PSMV gestrichen worden. Gemäss Art. 17 Abs. 1 Bst. a PSMV könne ein Pflanzenschutzmittel nur bewilligt werden, wenn alle in ihm enthaltenen Wirkstoffe genehmigt seien. Die genehmigten Wirkstoffe seien in Anhang 1 PSMV aufgeführt. Nach Art. 29 Abs. 3 Bst. a PSMV müsse die Bewilligung des Pflanzenschutzmittels widerrufen werden, wenn die Anforderungen nach Art. 17 PSMV nicht mehr erfüllt seien bzw. der enthaltene Wirkstoff nicht mehr genehmigt sei. Für das Inverkehrbringen bestehender Lagerbestände räume das BLW A._____ eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 ein. Das Produkt Y._____ dürfe keinesfalls noch hergestellt oder importiert werden.

F.

F.a Gegen diese Verfügung erhob A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 6. September 2021 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Sie verlangt unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des BLW, es sei Ziff. 2 der Verfügung vom 1. Juli 2021 aufzuheben, und es sei eine Frist für das Inverkehrbringen der Lagervorräte des Produktes Y._____ von 12 Monaten und eine Frist für die Verwendung von 18 Monaten, je ab Rechtskraft des Beschwerdeentscheids, zu gewähren.

Daneben stellte die Beschwerdeführerin den Verfahrens Antrag, das BLW sei im Sinn einer vorsorglichen Massnahme zu verpflichten, den an der

Herstellung sowie den am Handel, Vertrieb und Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln in der Schweiz beteiligten Parteien mitzuteilen, dass die Beschwerdeführerin gegen die Verfügung des BLW Beschwerde eingereicht und diese bis zum Entscheid des Gerichts aufschiebende Wirkung habe.

Zur Begründung ihrer materiellen Anträge rügt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen, die angefochtene Verfügung verstosse gegen das Rückwirkungsverbot (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) und die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und verletze das Verhältnismässigkeitsgebot (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 BV). Die angesetzten Fristen seien willkürlich und das BLW habe einen qualifizierten Ermessensfehler begangen.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen der PSMV am 1. Juli 2021 über Lagerbestände von (...) Litern des Produktes Y. _____ mit einem Einkaufswert von Fr. (...) bzw. einem Verkaufswert von Fr. (...) verfügt. Das Pflanzenschutzmittel sei zum grössten Teil im ersten Halbjahr auf die zu schützenden Kulturen aufzubringen. Folglich würden in den Sommermonaten für das laufende Jahr keine weiteren Einheiten des Produkts mehr verkauft. Denn die Anwender würden sich mehrere Monate vor der Anwendung damit eindecken. Die angesetzten Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen seien nicht geeignet, einen geordneten Abbau der Lagerbestände zu ermöglichen, da bei den gesetzten Fristen keine Vegetationsperiode mehr zur Verfügung stehen werde. Die Unverhältnismässigkeit dieser Fristen sei offenkundig. Mit Inkrafttreten der Änderungen der PSMV am 1. Juli 2021 hätten die vorrätigen Produkte mit einem Schlag nicht mehr verkauft werden können und seien wertlos geworden. Bereits vor diesem Zeitpunkt habe unter den Verwendern Verunsicherung geherrscht, als sich herumgesprochen habe, dass das BLW unverhältnismässige Aufbrauchfristen anzusetzen gedenke. Aufgrund der erheblichen Mindestbestellmengen der Wirkstoffhersteller sei die Beschwerdeführerin gezwungen, jeweils eine mehr als die für ein Jahr absetzbare Menge zu bestellen. Es sei damit zu rechnen, dass die bei den Verwendern und Wiederverkäufern liegenden Vorräte angesichts der kurzen Aufbrauchfristen an die Beschwerdeführerin retourniert würden. Der Beschwerdeführerin drohten daher Kaufpreiserstattungen. Zudem drohten ihr Entsorgungskosten, da sie aufgrund von Art. 70 Abs. 1 PSMV verpflichtet sei, nicht mehr verwendete Pflanzenschutzmittel zurückzunehmen und fachgerecht zu entsorgen. Die Beschwerdeführerin gehe davon aus, dass sie bei Aufbrauchfristen von 12 Monaten ungefähr 90% des Wertes ihres Lagers realisieren könnte.

F.b Die Beschwerdeführerin erhob am 6. September 2021 ebenfalls Beschwerde gegen drei weitere Verfügungen des BLW vom 1. Juli 2021. Die Beschwerdeverfahren betreffend diese Verfügungen werden beim Bundesverwaltungsgericht unter den Verfahrensnummern B-3939/2021, B-3973/2021 und B-3974/2021 geführt.

G.

Mit Vernehmlassung vom 16. September 2021 beantragt das BLW unter Kostenfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

In prozessualer Hinsicht verlangte es, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen und die beantragte vorsorgliche Massnahme sei abzuweisen. Ebenfalls sei der sinngemässe Antrag der Beschwerdeführerin auf Verfahrensvereinigung mit den Verfahren B-3969/2021, B-3973/2021 und B-3974/2021 abzuweisen.

Zur Begründung wiederholt das BLW im Wesentlichen die Begründung der angefochtenen Verfügung. Zudem führt es zusammenfassend aus, die Beschwerdeführerin hätte als erfahrenes Handelsunternehmen im Bereich Pflanzenschutzmittel bereits ab der Publikation der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498 am 16. Oktober 2020 bzw. spätestens ab Veröffentlichung des bundesrätlichen Beschlusses betreffend die Änderung der PSMV am 15. Dezember 2020 einplanen können und müssen, dass Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Thiophanate-methyl nur noch bis im Herbst 2021 verkauft und verwendet werden dürften.

H.

Die Beschwerdeführerin nahm mit Replik vom 27. September 2021 Stellung zur Vernehmlassung des BLW. Sie hält ihre prozessualen Anträge aufrecht und passt die materiellen Anträge leicht an (vgl. E. 4) Zusätzlich stellt sie den Verfahrensantrag, das vorliegende Verfahren sei mit den Verfahren B-3969/2021, B-3973/2021 und B-3974/2021 zu vereinigen.

I.

Mit Zwischenverfügung vom 30. September 2021 wies das Bundesverwaltungsgericht den die Ausverkaufsfrist betreffenden Antrag des BLW auf Entzug der aufschiebenden Wirkung ab. Es wies das BLW im Sinne einer vorsorglichen Massnahme einstweilen an, die an der Herstellung und die am Handel, Vertrieb und Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln beteiligten

Parteien mittels einer Mitteilung auf seiner Homepage über die Beschwerde und deren aufschiebende Wirkung hinzuweisen. Ebenfalls erstreckte das Bundesverwaltungsgericht die Frist zur Verwendung des Pflanzenschutzmittels Y. _____ als vorsorgliche Massnahme einstweilen bis zum 31. Mai 2022 und wies das BLW einstweilen an, eine entsprechende Mitteilung über die Verlängerung der Verwendungsfrist auf seiner Homepage aufzuschalten.

J.

Mit Eingabe vom 6. Oktober 2021 hält das BLW an den in seiner Vernehmung vom 16. September 2021 gestellten Rechtsbegehren fest. Es verzichte auf die Einreichung einer detaillierten Duplik.

K.

Dazu nahm die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 20. Oktober 2021 Stellung. Im Wesentlichen führt sie aus, das BLW stelle weder die von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Sachverhaltselemente noch die sich daraus ergebenden rechtlichen Schlussfolgerungen in Abrede. Damit sei ihr Standpunkt unangefochten.

L.

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2021 teilte das BLW dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass die rechtliche Vertretung im vorliegenden Verfahren ab 1. Januar 2022 vom Rechtsdienst des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV, nachfolgend: Vorinstanz) übernommen werde, da ab diesem Zeitpunkt die Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel dem BLV zugewiesen sei.

M.

Auf weitere Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die Beschwerdeführerin beantragt, das vorliegende Verfahren mit den Verfahren B-3969/2021, B-3973/2021 und B-3974/2021 zu vereinigen. Die

vier Verfahren wiesen einen engen Zusammenhang auf. Es seien alle Verfügungen am gleichen Tag getroffen worden und es stellten sich die gleichen Rechtsfragen. Nach Auffassung des BLW ist der Antrag abzuweisen.

1.2 Das Bundesverwaltungsgericht kann, namentlich aus prozessökonomischen Gründen, zwei oder mehrere Beschwerden in einem Verfahren vereinigen, wenn die einzelnen Sachverhalte in einem engen inhaltlichen Zusammenhang stehen und sich gleiche oder ähnliche Rechtsfragen stellen (BGE 131 V 224 E.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor Bundesverwaltungsgericht, 2. A. 2013, Rz. 3.17 m.w.H.).

1.3 Vorliegend hat das BLW zwar am selben Tag vier gleichlautende Verfügungen gegen die Beschwerdeführerin erlassen, in denen es jeweils den Widerruf des entsprechenden Pflanzenschutzmittels verfügte und eine Ausverkaufsfrist festsetzte. Auch wenn die Beschwerdeführerin gegen alle Verfügungen dieselben Rügen vorbringt, erweist sich eine Verfahrensvereinigung vorliegend nicht als zweckmässig. Die angefochtenen Verfügungen – und somit die jeweiligen Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht – basieren auf jeweils anders gelagerten Sachverhalten. Sie betreffen verschiedene Pflanzenschutzmittel mit verschiedenen Wirkstoffen, die in der EU jeweils aus verschiedenen Gründen zu unterschiedlichen Zeitpunkten gestützt auf andere rechtliche Grundlagen widerrufen wurden. Zudem sind die angefochtenen Verwertungsfristen nicht gleich lang.

1.4 Aus den genannten Gründen ist der Antrag der Beschwerdeführerin auf Verfahrensvereinigung abzuweisen.

2.

2.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) vorliegt (Art. 31 VGG). Zu den anfechtbaren Verfügungen gehört jene des BLW in Anwendung des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG; SR 910.1) und dessen Ausführungsbestimmungen, wozu auch die PSMV gehört (Art. 33 Bst. d VGG i.V.m. Art. 166 Abs. 2 LwG).

2.2 Eine Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Prüfung der vorliegenden Beschwerde deshalb zuständig.

3.

3.1 Streitgegenstand im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren bildet das Rechtsverhältnis, welches Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt, d.h. soweit es effektiv angefochten ist (BGE 122 V 34 E. 2a m.w.H.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8). Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich durch den angefochtenen Entscheid und die Parteibehahren (BGE 133 II 35 E. 2; Urteil des BVGer B-7126/2017 vom 17.Dezember 2019 E. 2.1 m.w.H.).

3.2 Aus prozessökonomischen Gründen kann das verwaltungsgerichtliche Verfahren auf eine ausserhalb des Anfechtungsgegenstandes liegende Frage ausgedehnt werden, wenn diese mit dem bisherigen Streitgegenstand derart eng zusammenhängt, dass von einer Tatbestands Gesamtheit gesprochen werden kann (BGE 122 V 34 E. 2a m.w.H.).

3.3 Im vorliegenden Verfahren hat die Beschwerdeführerin den in Dispositiv-Ziff. 1 verfügten Bewilligungswiderruf nicht angefochten. Der Widerruf bildet somit nicht Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens.

3.4 Hingegen beantragt die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung sowie die Verlängerung der Ausverkaufs- und der Verwendungsfrist des Pflanzenschutzmittels Y._____. Das BLW hat in Dispositiv-Ziff. 2 lediglich eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 für das Pflanzenschutzmittel verfügt. Die Verwendungsfrist ergibt sich demgegenüber direkt aus Art. 86f. PSMV und liegt somit ausserhalb des Anfechtungsgegenstandes. Die Verwendungsfrist eines Pflanzenschutzmittels ist allerdings eng mit deren Ausverkaufsfrist verknüpft und muss jeweils mit dieser abgestimmt werden. Sollte das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren zum Schluss kommen, dass die Ausverkaufsfrist antragsgemäss zu verlängern ist, dürfte die Beschwerdeführerin ihre Lagerbestände des in Frage stehenden Produkts weiterhin verkaufen. Allerdings wäre eine Verlängerung der Ausverkaufsfrist ohne gleichzeitige Verlängerung der Verwendungsfrist obsolet. Denn es ist naheliegend, dass die Beschwerdeführerin das Pflanzenschutzmittel Y._____ mangels Nachfrage nicht mehr verkaufen könnte, wenn Abnehmer das Produkt nicht mehr verwenden dürfen. Somit hängt die Verwendungsfrist derart eng mit der Ausverkaufsfrist zusammen, dass der Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ebenfalls auf die Beurteilung deren Länge bzw. Rechtmässigkeit ausgedehnt werden muss.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin beantragte in ihrer Beschwerde, für bestehende Lagervorräte des Pflanzenschutzmittels Y. _____ sei eine Ausverkaufsfrist von 12 Monaten und eine Verwendungsfrist von 18 Monaten, je ab Rechtskraft des Beschwerdeentscheids, zu gewähren. Demgegenüber führt sie in Rz. 16 ihrer Stellungnahme vom 20. Oktober 2021 aus, sie benötige "eine Ausverkaufsfrist von einem Jahr, d.h. bis zum 30. Juni 2021 [recte: 2022]. Die Aufbrauchfrist ist um eine angemessene Zeitspanne darüber hinaus anzusetzen (...)." Damit solle den Landwirten genügend Zeit verbleiben, das Pflanzenschutzmittel einzusetzen. Der Hauptteil des Pflanzenschutzmittels werde im ersten Halbjahr eingesetzt, gemäss guter Agrarpraxis könne es aber bis zum 31. August (2022) auf die Kulturen ausgebracht werden.

4.2 Es ist somit davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin ihre Anträge im Laufe des Beschwerdeverfahrens anpassen wollte, da sie in ihrer Eingabe vom 20. Oktober 2021 – im Gegensatz zu ihren ursprünglichen Anträgen in der Beschwerde – für beide Fristen nun konkrete Daten nennt.

4.3 Nach Ablauf der Beschwerdefrist dürfen Anträge nicht mehr erweitert, sondern grundsätzlich nur noch gekürzt oder präzisiert werden (STEFAN VOGEL, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. A. 2019, Art. 50 N 6; Urteil des BVGer B-5852/2017 vom 23. Mai 2019 E. 1.3.2).

4.4 Die von der Beschwerdeführerin genannten Zeitpunkte für die Ausverkaufs- und Verwendungsfrist (30. Juni 2022 bzw. 31. August 2022) sind kürzer als die in der Beschwerde ursprünglich verlangten 12 bzw. 18 Monate ab Rechtskraft des Beschwerdeentscheids. Es handelt sich somit um eine zulässige Einschränkung der ursprünglichen Rechtsbegehren.

5.

5.1 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Diese Voraussetzungen sind ohne weiteres in Bezug auf die der Beschwerdeführerin gegenüber individuell-konkret verfügte Ausverkaufsfrist (vgl. Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung) erfüllt.

5.2 Demgegenüber äussert sich die angefochtene Verfügung – wie vorne erwähnt – nicht zur Verwendungsfrist. Diese ergibt sich vielmehr direkt aus Art. 86f PSMV. Auch wenn die Verwendungsfrist der Beschwerdeführerin gegenüber nicht individuell-konkret verfügt wurde, betrifft sie diese dennoch. Denn die Beschwerdeführerin kann ihr Produkt – wie in E. 3.4 beschrieben – mangels Nachfrage nicht mehr verkaufen, wenn die Anwender es nicht mehr verwenden dürfen. Insofern ist die Beschwerdeführerin auch von der Verwendungsfrist besonders berührt. Sie kann im Rahmen einer akzessorischen Normenkontrolle die Überprüfung der Rechtmässigkeit der entsprechenden Verordnungsbestimmung verlangen und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Verlängerung der Verwendungsfrist. Die Legitimation der Beschwerdeführerin ist somit auch insofern zu bejahen.

5.3 Im Übrigen sind Beschwerdefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift gewahrt (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), wurde der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und sind auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt (Art. 44 ff. VwVG).

5.4 Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

6.

Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht – einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens –, beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 49 VwVG).

7.

7.1 Grundsätzlich finden diejenigen Rechtssätze auf einen Sachverhalt Anwendung, die bei Erfüllung eines rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands Geltung haben, es sei denn, der Gesetzgeber habe eine davon abweichende Übergangsregelung getroffen (BGE 139 II 263 E. 6; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A. 2014, § 24 N 9, je m.w.H.).

7.2 Die angefochtene Verfügung, mit der das BLW die Ausverkaufsfrist für das Pflanzenschutzmittel Y. _____ bis zum 30. September 2021 verfügte, datiert vom 1. Juli 2021. Daher ist auf den vorliegenden Sachverhalt die PSMV mit Stand vom 1. Juli 2021 anwendbar (AS 2021 321; vgl. aber hinten, E. 13).

8.

8.1 Das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln bedarf einer Zulassung (Art. 6 Bst. b des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen [Chemikaliengesetz, ChemG; SR 813.1]). Ein Pflanzenschutzmittel wird zugelassen, wenn es bei der vorgesehenen Verwendung insbesondere keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf die Gesundheit des Menschen oder von Nutz- und Haustieren hat (Art. 11 Abs. 1 ChemG; vgl. weitergehend Urteil des BVGer B-3969/2021 vom 28. März 2022 E. 8.1 ff. m.H.).

8.2 Art. 159a und Art. 160 Abs. 1 LwG räumen dem Bundesrat die Kompetenz ein, Vorschriften über die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Produktionsmitteln – worunter auch Pflanzenschutzmittel und Wirkstoffe fallen (Art. 158 Abs. 1 LwG) – zu erlassen. Es dürfen nur Produktionsmittel eingeführt oder in Verkehr gebracht werden, 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-3969/2021 E. 8.2). 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.

8.3 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). 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; vgl. weitergehend Urteil B-3969/2021 E. 8.3 m.w.H.).

8.4 Für Pflanzenschutzmittel gibt es verschiedene Arten der Zulassung (Art. 15 PSMV). Eine davon ist die hier relevante Zulassung aufgrund eines Bewilligungsverfahrens (Art. 15 Bst. a PSMV, vgl. ausführlich Urteil B-3969/2021 E. 8.4). 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.

8.5 Der Entscheid über die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels ergeht in Form einer Dauerverfügung. Diese zeichnet sich grundsätzlich während der gesamten Bewilligungsdauer durch ihre Rechtsbeständigkeit aus. Weil sich die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Verlaufe der Bewilligungsdauer ändern können, gelten formell rechtskräftige Dauerverfügungen allerdings nicht als unumstösslich, sondern dürfen unter bestimmten Voraussetzungen einseitig aufgehoben und zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden (Urteil des BVGer B-6721/2018 vom 30. April 2019 E. 3.3.4).

8.6 Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel war bis zum 31. Dezember 2021 das BLW (Art. 71 Abs. 1 aPSMV), welches auch die angefochtene Verfügung erlassen hat. Ab dem 1. Januar 2022 wurde diese Funktion der Vorinstanz zugewiesen (vgl. Änderung der PSMV vom 17. November 2021; AS 2021 760).

9.

9.1 Art. 29 PSMV nennt die Gründe für den Widerruf oder die Änderung einer Bewilligung. Die Zulassungsstelle widerruft die Bewilligung oder ändert sie u.a. dann, wenn die Anforderungen nach Art. 17 PSMV nicht oder nicht mehr erfüllt sind (Art. 29 Abs. 3 Bst. a PSMV; vgl. weitergehend B-3969/2021 E. 9.1).

9.2 Ein Pflanzenschutzmittel wird nur bewilligt, wenn die Voraussetzungen von Art. 17 Abs. 1 PSMV erfüllt sind. U.a. müssen die darin enthaltenen Wirkstoffe genehmigt sein (Art. 17 Abs. 1 Bst. a PSMV). Die in der Schweiz genehmigten Wirkstoffe sind in der "Liste der genehmigten Wirkstoffe" in Anhang 1 PSMV aufgeführt. Bis zum 31. Dezember 2021 – und somit in der hier relevanten Version der PSMV – war das WBF, seit dem 1. Januar 2022 das Eidgenössische Departement des Innern EDI (vgl. Änderung der PSMV vom 17. November 2021; AS 2021 760), zuständig für die Aktualisierung von Anhang 1 PSMV.

9.3 Am 1. Januar 2021 trat der neue Art. 10 Abs. 1 PSMV in Kraft, wonach das WBF einen Wirkstoff aus Anhang 1 PSMV streicht, 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. Gemäss Abs. 2 kann das WBF auf die Streichung verzichten, wenn für eine Verwendung keine Alternative für die Bekämpfung eines Schadorganismus besteht und unter der Voraussetzung, dass der Wirkstoff bei vorschriftsgemässer Verwendung keine schädliche Auswirkung auf die menschliche Gesundheit hat. Vor dieser Änderung der PSMV unterlagen Wirkstoffe, welche in der EU vom Markt genommen wurden, dem sog. Reevaluationsverfahren (Art. 9 und 10 aPSMV; vgl. ausführlich hierzu Urteil B-3969/2021 E. 9.4).

9.4 Wie bereits erwähnt, strich das WBF mit Änderung vom 17. Mai 2021 der PSMV (AS 2021 321) gestützt auf Art. 10 Abs. 1 PSMV per 1. Juli 2021 u.a. den Wirkstoff Thiophanate-methyl aus Anhang 1 PSMV. Ebenfalls erliess das WBF den als "Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. Mai 2021" bezeichneten Art. 86f PSMV. Dieser lautet wie folgt:

"Pflanzenschutzmittel, die Wirkstoffe enthalten, die mit der Änderung vom 17. Mai 2021 aus Anhang 1 gestrichen werden, dürfen bis zu den folgenden Daten in Verkehr gebracht und verwendet werden:

[...]

Gebräuchliche Bezeichnung, Kennnummer des Wirkstoffs	Frist für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln, die den Wirkstoff enthalten	Frist für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die den Wirkstoff enthalten
[...]		
Thiophanate-methyl	30.09.2021	31.12.2021"

[...]

Thiophanate-methyl 30.09.2021 31.12.2021"

10.

10.1 Nachdem der Wirkstoff Thiophanate-methyl aus Anhang 1 PSMV gestrichen worden war, waren die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung für das Pflanzenschutzmittel Y._____ nach Art. 17 Abs. 1 Bst. a PSMV nicht mehr erfüllt. Das BLW musste die Bewilligung für das Inverkehrbringen des Pflanzenschutzmittels Y._____ deshalb gestützt auf Art. 29 Abs. 3 PSMV widerrufen, was die Beschwerdeführerin auch nicht beanstandet.

10.2 Im vorliegenden Verfahren ist zwischen den Parteien lediglich streitig, ob die verfügte Ausverkaufsfrist (30. September 2021) und die sich aus

Art. 86f PSMV ergebende Verwendungsfrist (31. Dezember 2021) rechtmässig sind, oder ob sie – wie dies die Beschwerdeführerin beantragt – zu verlängern sind.

10.3 Wie das BLW in seiner Vernehmlassung zutreffend ausführt, sind das ab 1. Januar 2022 geltende Anwendungsverbot von Thiophanate-methylhaltigen Pflanzenschutzmitteln bzw. die entsprechende Ausverkaufsfrist durch eine durch das WBF erlassene Verordnungsbestimmung normiert worden. Art. 86f PSMV nennt für die Ausverkaufs- und Verwendungsfrist fixe Daten (30. September bzw. 31. Dezember 2021). Das BLW wiederholt in Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung für die Ausverkaufsfrist lediglich die in Art. 86f PSMV festgelegte Frist, womit Ziff. 2 eine rein deklaratorische Bedeutung zukommt. Die Verwendungsfrist ergibt sich direkt aus Art. 86f PSMV. Das BLW hatte bezüglich der Ausverkaufs- und Verwendungsfrist somit keinerlei Ermessens- bzw. Handlungsspielraum. Es konnte in Abweichung von Art. 86f PSMV nicht einfach längere Fristen gewähren.

11.

Die Beschwerdeführerin rügt, die angefochtene Verfügung verstosse gegen das Rückwirkungsverbot (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV). Die vom BLW angesetzten Ausverkaufs- und Verwendungsfristen verletzen das Verhältnismässigkeitsgebot (Art. 5 Abs. 2 BV). Das BLW habe einen qualifizierten Ermessensfehler begangen. Es bestünden Anhaltspunkte für eine willkürliche Ermessensausübung. Weiter stellten die äusserst kurz bemessenen Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen eine rechtswidrige Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) dar.

12.

Als Erstes ist nachfolgend die Verletzung des Rückwirkungsverbots zu prüfen.

12.1 Die Beschwerdeführerin bringt diesbezüglich vor, bis zum 31. Dezember 2020 hätten nur Wirkstoffe aus Anhang 1 PSMV gestrichen werden dürfen, welche aufgrund von Art. 9 aPSMV in Anhang 10 aufgenommen worden seien und deren Reevaluation nicht zur Verlängerung der Bewilligung des Wirkstoffes geführt habe. Seit der Änderung von Art. 10 Abs. 1 PSMV am 1. Januar 2021 sei das gesamte Pflanzenschutzmittelregime an die Zulassungen und Verfahren der EU angeknüpft worden. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liege eine echte Rückwirkung vor, wenn ein Gesetz bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis anknüpfe, das sich vor dessen Inkrafttreten ereignet habe und das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm abgeschlossen sei. Der Wirkstoff

Thiophanate-methyl sei mehrere Monate vor Inkrafttreten des neuen Art. 10 Abs. 1 PSMV aus der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen worden. Die angefochtene Verfügung verstosse deshalb gegen das Rückwirkungsverbot.

12.2 Grundsätzlich kann die Rechtsordnung – sofern öffentliche Interessen für eine Änderung sprechen, welche die gegenläufigen Rechtssicherheitsinteressen überwiegen – jederzeit geändert werden, es sei denn, die Rechtsänderung verstösst gegen das Rückwirkungsverbot oder greift in wohlerworbene Rechte ein (BGE 130 I 26 E. 8.1, BGE 123 II 433 E. 9; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 24 N 12). Es liegt grundsätzlich im pflichtgemässen Ermessen des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers und hängt vom angestrebten Zweck ab, auf welchen Zeitpunkt eine Neuregelung in Kraft gesetzt werden soll (BGE 123 II 433 E. 9).

12.3 Die Rechtsprechung unterscheidet zwischen sog. eigentlicher oder echter und unechter Rückwirkung. Eine echte Rückwirkung liegt vor, wenn neues Recht auf einen Sachverhalt angewendet wird, der sich abschliessend vor Inkrafttreten dieses Rechts verwirklicht hat (BGE 144 I 81 E. 4.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A. 2020, Rz. 268) bzw. "wenn ein Gesetz bei der Anwendung neuen Rechts an ein Ereignis anknüpft, das sich vor dessen Inkrafttreten ereignet hat und das im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Norm abgeschlossen ist" (BGE 138 I 189 E. 3.4 m.w.H.). Bei der echten Rückwirkung wird ein Sachverhalt hinterher neuen Regeln unterstellt. Sie widerspricht somit offensichtlich der Rechtssicherheit (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O. § 24 N 25). Sie ist – soweit es sich nicht um einen begünstigenden Erlass handelt – nur unter engen Voraussetzungen zulässig (vgl. BGE 138 I 189 E. 3.4, HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 270 ff., je m.w.H.).

12.4 Demgegenüber liegt eine unechte Rückwirkung vor, wenn neues Recht auf zeitlich offene Dauersachverhalte angewendet wird. Dies ist dann der Fall, "wenn auf Verhältnisse abgestellt [wird], die zwar unter der Herrschaft des alten Rechts entstanden sind, beim Inkrafttreten des neuen Rechts aber noch andauern" (BGE 138 I 189 E. 3.4; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 279, je m.w.H.). "Unechte Rückwirkung läuft auf die Anpassung von Dauerverfügungen an neues Recht hinaus" (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O. § 24 N 28). Von unechter Rückwirkung wird ebenfalls gesprochen, wenn das neue Recht nur für die Zeit nach seinem Inkrafttreten zur Anwendung gelangt, dabei aber in einzelnen Belangen auf Sachverhalte abstellt, die bereits vor Inkrafttreten vorlagen (HÄFELIN/MÜLLER).

LER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 279 ff. m.w.H.). Die unechte Rückwirkung berührt die Anliegen der Rechtssicherheit weit weniger als die echte Rückwirkung. Sie ist zulässig, sofern ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen (BGE 138 I 189 E. 3.4 m.w.H.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 283; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O. § 24 N 28).

12.5 Wie bereits ausgeführt, stellt die Bewilligung für ein Pflanzenschutzmittel eine Dauerverfügung dar, welche unter bestimmten Voraussetzungen einseitig aufgehoben und zum Nachteil des Adressaten abgeändert werden darf (E. 8.5). Im vorliegenden Fall änderte der Bundesrat die PSMV per 1. Januar 2021 (AS 2020 5563). Er führte mit dem geänderten Art. 10 Abs. 1 PSMV in der Schweiz ein neues Verfahren zur Streichung von Wirkstoffen, welche in der EU nicht mehr zugelassen waren, ein. Das damals zuständige WBF strich mit Verordnungsänderung vom 17. Mai 2021 gestützt auf den neuen Art. 10 Abs. 1 PSMV den Wirkstoff Thiophanate-methyl per 1. Juli 2021 aus Anhang 1 PSMV. Diese Streichung des Wirkstoffs führte zu einer nachträglichen Fehlerhaftigkeit der Bewilligung der Beschwerdeführerin für das Pflanzenschutzmittel Y._____. Denn gemäss Art. 17 Abs. 1 Bst. a PSMV wird ein Pflanzenschutzmittel u.a. nur dann bewilligt, wenn seine Wirkstoffe genehmigt sind. Sind die Anforderungen nach Art. 17 PSMV nicht oder nicht mehr erfüllt, widerruft die Zulassungsstelle gemäss Art. 29 Abs. 3 Bst. a PSMV die Bewilligung. Da der im Pflanzenschutzmittel Y._____ enthaltene Wirkstoff Thiophanate-methyl per 1. Juli 2021 nicht mehr genehmigt war, war das BLW gemäss Art. 29 Abs. 3 Bst. a i.V.m. Art. 17 Abs. 1 Bst. a PSMV verpflichtet, die Bewilligung zu widerrufen. Bei dieser Anpassung einer Dauerverfügung an das neue Recht handelt es sich um eine der vorne beschriebenen Konstellationen der unechten Rückwirkung. Diese ist, wie in E. 12.4 ausgeführt, zulässig, sofern ihr nicht wohlerworbene Rechte entgegenstehen, was vorliegend nicht der Fall ist und von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht wird.

12.6 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin liegt somit keine Verletzung des Rückwirkungsverbotes vor. Die Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich als unbegründet.

13.

13.1 Die Beschwerdeführerin rügt weiter, die in Art. 86f PSMV festgelegten Ausverkaufs- und Verwendungsfristen seien unverhältnismässig (Art. 5 Abs. 2 BV). Sie behauptet, es sei keineswegs zwingend geboten, dass diese Fristen mit dem entsprechenden Fristenlauf der EU in Einklang zu bringen seien.

13.2 Im Rahmen einer akzessorischen Normenkontrolle ist nachfolgend deshalb zu prüfen, ob die in Art 86f PSMV vorgegebenen Fristen für das Pflanzenschutzmittel Y. _____ 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 die Rüge der fehlenden Verfassungs- oder Gesetzesmässigkeit als begründet, 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).

13.3 Der bereits mehrfach zitierte Art. 10 PSMV sieht in Abs. 1 vor, dass das WBF (bzw. seit dem 1. Januar 2022 das EDI) einen Wirkstoff aus Anhang 1 PSMV streicht, 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 (vgl. zur Auslegung von Art. 10 Abs. 1 PSMV Urteil B-3969/2021 E. 13.6).

13.4 Die Genehmigung für den Wirkstoff Thiophanate-methyl wurde in der EU mit Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498 vom 15. Oktober 2020 nicht erneuert (Art. 1). Der Wirkstoff wurde aus dem Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 gestrichen (Art. 2). Die EU-Mitgliedstaaten mussten spätestens bis am 19. April 2021 die Zulassungen für Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Thiophanate-methyl widerrufen (Art. 3). Die Verordnung sah in Art. 4 vor, dass etwaige Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen, welche die EU-Mitgliedstaaten gemäss Art. 46 der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Abl. L 309/1 vom 24.11.2009) einräumen, spätestens am 19. Oktober 2021 enden. Die Verordnung trat am 19. Oktober 2020 in Kraft (Art. 5).

13.5 Der vorliegende Sachverhalt fällt in die Übergangsphase zwischen neuem und altem Recht. Das WBF strich den Wirkstoff Thiophanate-methyl per 1. Juli 2021 aus Anhang 1 PSMV. Es ordnete in Art. 86f PSMV für die Schweiz als Übergangsregelung eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 sowie eine Aufbrauchfrist bis zum 31. Dezember 2021 an (vgl. Verordnung des WBF vom 17. Mai 2021 [AS 2021 321]; Sachverhalt Bst. D).

13.6 Im Folgenden ist zu prüfen, ob die in Art. 86f PSMV vorgesehenen Ausverkaufs- und Verwendungsfristen für Thiophanate-methyl-haltige Pflanzenschutzmittel auch dem Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 2 BV entsprechen und somit verfassungskonform sind.

13.6.1 Die Beschwerdeführerin führt in diesem Zusammenhang im Wesentlichen aus, das Ziel des Widerrufs des Wirkstoffs Thiophanate-methyl in der Schweiz sei es, die Streichung des Wirkstoffs in der EU nachzuvollziehen. Dafür sei die Entfernung dieses Wirkstoffs aus Anhang 1 PSMV notwendig. Nicht erforderlich sei es jedoch gewesen, derart kurze Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen anzusetzen. Die Ansetzung einer längeren, gemäss bisheriger Praxis üblichen Ausverkaufsfrist wäre eine mildere und zur Verfolgung des Zieles ebenso geeignete Massnahme gewesen. Schliesslich stehe die Zufügung des erheblichen finanziellen Schadens der Beschwerdeführerin nicht in einem vernünftigen Verhältnis zum (gemessen an der langjährigen Gebrauchsdauer des Wirkstoffs) insgesamt bescheidenen Zeitgewinn.

13.6.2 Wie bereits ausgeführt, liegt es grundsätzlich im pflichtgemässen Ermessen des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers und hängt es vom angestrebten Zweck ab, auf welchen Zeitpunkt eine Neuregelung in Kraft gesetzt wird (vgl. E. 12.2). 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).

13.6.3 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. 3. A. 2014, Art. N 26 m.w.H.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 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, § 24 N 17).

13.6.4 Das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) verlangt, dass eine staatliche Massnahme geeignet ist, das im öffentlichen Interesse liegende, angestrebte Ziel zu erreichen, die Massnahme nicht weitergeht als zur Zielerreichung notwendig (Erforderlichkeit) und in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel steht (Zumutbarkeit oder Verhältnismässigkeit i.e.S.; BGE 142 I 49 E. 9; SCHINDLER, a.a.O., Art. 5 N 48 m.w.H.).

13.6.5 Für die ab Inkrafttreten der Verordnungsänderung am 1. Juli 2021 und dem damit einhergehenden Widerruf der Bewilligung des Pflanzenschutzmittels Y._____ mit insgesamt 3 (Ausverkaufsfrist) bzw. 6 Monaten (Verwendungsfrist) sehr kurz bemessenen Fristen sprechen neben den allgemeinen öffentlichen Interessen der Rechtsgleichheit und der Rechtseinheit (vgl. E. 13.6.2) die möglichst zeitgleiche Entfernung von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Thiophanate-methyl vom schweizerischen und vom EU Markt. Möglichst kurze Fristen gebietet auch das im Pflanzenschutzmittelrecht zu berücksichtigende Vorsorgeprinzip (Art. 1 Abs. 4 PSMV).

13.6.6 Vorliegend ist nicht ersichtlich und hat das BLW auch nicht dargetan, dass es zur Verwirklichung der soeben beschriebenen öffentlichen Interessen erforderlich wäre, derart kurz bemessenen Ausverkaufs- und Verwendungsfristen für den nicht mehr genehmigten Wirkstoff Thiophanate-methyl anzusetzen. So ist nicht erkennbar, dass eine unannehmbare Gefährdung für Mensch, Tier oder Umwelt vorliegt, welche ein möglichst rasches Verwendungsverbot von Pflanzenschutzmitteln mit diesem Wirkstoff gemäss Art. 67 PSMV gebieten würde. Als Grund für den Widerruf der Bewilligung des Produkts Y._____ nannte das BLW auch nicht eine als unannehmbar erachtete, potenziell gefährliche Wirkung i.S.v. Art. 31 Abs. 1 PSMV, die das Ansetzen einer Ausverkaufsfrist verbieten würde. Gemäss den Erläuterungen zu Art. 86f PMSV vom 28. Januar 2021 sollen die Ausverkaufs- und Aufbrauchfrist das Inverkehrbringen und die Verwendung der Lagerbestände von Thiophanate-methyl-haltigen Pflanzenschutzmitteln ermöglichen (vgl. Sachverhalt, Bst. D.a). Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe aufgrund von Mindestbestellmengen bereits über ein Jahr im Voraus den Wirkstoff Thiophanate-methyl bei den Herstellern bestellen müssen. Das in Frage stehende Pflanzenschutzmittel muss gemäss unbestritten gebliebenen Angaben der Beschwerdeführerin zum grössten Teil im ersten Halbjahr, also im Frühling und Sommer, auf die zu schützenden Kulturen angebracht werden. Deshalb sind die im Herbst auslaufenden Übergangsfristen bereits von vornherein nicht geeignet, einen geordneten Abbau der Lagerbestände zu ermöglichen, da bei deren Inkrafttreten keine

Vegetationsperiode mehr zur Verfügung stand. Die in Art. 86f PSMV für den Wirkstoff Thiophanate-methyl vorgebrachten Übergangsfristen sind schliesslich auch nicht zumutbar. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht vorbringt, entsteht ihr ein grosser finanzieller Schaden, wenn sie ihre Lagerbestände nicht mehr verkaufen kann. Für sie war erst ab Publikation der Änderung der PSMV vom 17. Mai 2021 am 2. Juni 2021 mit Sicherheit vorhersehbar, dass für das Pflanzenschutzmittel Y._____ die Ausverkaufsfrist bis zum 30. September und die Verwendungsfrist bis zum 31. Dezember 2021 dauern würden (vgl. dazu auch E. 14). Vor der Verordnungsänderung hätte eine allfällige Ausverkaufsfrist bis zu einem Jahr nach Bewilligungswiderruf (Art. 31 Abs. 2 PSMV) und eine allfällige Verwendungsfrist höchstens ein weiteres Jahr nach Ablauf der eingeräumten Verkaufsfrist betragen (Art. 69 Abs. 1 PSMV). Da es sich um einen Sachverhalt handelt, der in die Übergangsphase fällt, ist es der Beschwerdeführerin nicht anzulasten, dass sie im Zeitpunkt des Bewilligungswiderrufs noch über Lagerbestände des in Frage stehenden Produkts verfügte. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang sodann auch das Interesse der Verwender des Pflanzenschutzmittels Y._____, genügend Zeit zur Verfügung zu haben, geeignete Alternativen zur Behandlung ihrer Kulturen zu finden.

13.6.7 Diese privaten Interessen überwiegen die vorne in E. 13.6.5 erwähnten öffentlichen Interessen an der Durchsetzung einer am 30. September 2021 endenden Ausverkaufsfrist bzw. einer am 31. Dezember 2021 endenden Verwendungsfrist. Diese kurz bemessenen Fristen stehen somit nicht in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel.

13.7 Da die in Art. 86f PSMV für den Wirkstoff Thiophanate-methyl festgelegten Ausverkaufs- und Verwendungsfristen dem Verhältnismässigkeitsprinzip widersprechen und sich diese auch nicht aus den vorne in E. 8 erwähnten gesetzlichen Delegationsnormen ergeben, sind sie im vorliegenden Fall nicht anzuwenden und für das Pflanzenschutzmittel Y._____ durch verhältnismässige Übergangsfristen zu ersetzen. Diese sollen es der Beschwerdeführerin ermöglichen, sich an die neue Rechtslage anzupassen (vgl. E. 13.6.3; BGE 134 I 23 E. 7.6.1 m.w.H.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 24 N 17). Konkret soll die Übergangsregelung einen geordneten Abbau und Verbrauch der bestehenden Lagerbestände des Pflanzenschutzmittels Y._____ ermöglichen. Gleichzeitig soll sie aber nicht über das erforderliche Mass hinausgehen. Da Y._____ hauptsächlich im ersten Halbjahr eingesetzt wird, gemäss guter Agrarpraxis aber bis

zum 31. August (2022) auf die zu schützenden Kulturen angebracht werden kann, erachtet das Bundesverwaltungsgericht – wie dies die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme vom 20. Oktober 2021 beantragt – eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. Juni 2022 und eine Verwendungsfrist bis zum 31. August 2022 als verhältnismässig. Längere Übergangsfristen wären für die angestrebten Ziele nicht geeignet, da das in Frage stehende Pflanzenschutzmittel im Herbst nicht bzw. kaum verwendet wird.

14.

14.1 Das BLW bringt gegen eine Verlängerung der Ausverkaufs- und Verwendungsfristen im Wesentlichen vor, die Beschwerdeführerin hätte als erfahrenes Handelsunternehmen im Bereich Pflanzenschutzmittel bereits ab der Publikation der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498 am 16. Oktober 2021 einplanen können und müssen, dass eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 auf sie zukommen könnte. Es sei bereits in der Vernehmlassung vom 3. Februar 2020 zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2020 hinreichend angekündigt worden, dass das Verfahren zum Widerruf von Bewilligungen von Pflanzenschutzmitteln, deren Wirkstoffe in der EU nicht mehr zugelassen sind, vereinfacht und die Ausverkaufs- und Verwendungsfristen für Lagerbestände dieser Pflanzenschutzmittel mit jenen der EU harmonisiert werden sollten. Die Beschwerdeführerin habe mit ähnlichen Fristen wie in der EU rechnen müssen. Auch aufgrund der Veröffentlichung des bundesrätlichen Beschlusses zur Änderung der PSMV vom 11. November 2020 am 15. Dezember 2020 habe die Beschwerdeführerin einplanen müssen, dass Thiophanate-methyl-haltige Pflanzenschutzmittel auch in der Schweiz nur noch für die Saison 2021 verkauft werden dürften. Im Schreiben des BLW vom 4. bzw. 8. Februar 2021 sei die bereits absehbare Ausverkaufsfrist für die Saison 2021 nur noch präzisiert worden. Ab dann habe die Beschwerdeführerin gewusst, dass sie mit einer Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 rechnen müsse. Die in Art. 86f PSMV festgelegte Ausverkaufsfrist wahre deshalb das Verhältnismässigkeitsprinzip.

14.2 Demgegenüber bringt die Beschwerdeführerin vor, selbst wenn ihr bekannt gewesen sein sollte, dass die Genehmigung für den Wirkstoff Thiophanate-methyl in der EU auslaufe, so habe sie darauf vertrauen dürfen, dass auf einen Widerruf in der Schweiz die altrechtlichen Rechtsnormen anwendbar seien.

14.3 Wie bereits ausgeführt wurde die Genehmigung des Wirkstoffs Thiophanate-methyl in der EU mit Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498

der Kommission vom 15. Oktober 2020 nicht erneuert. Die EU-Mitgliedstaaten mussten spätestens am 19. April 2021 die Zulassungen für Pflanzenschutzmittel mit diesem Wirkstoff widerrufen und etwaige Ausverkaufs- und Verwendungsfristen bis spätestens am 19. Oktober 2021 enden lassen (vgl. E. 13.4 hiervor). Die Beschwerdeführerin musste aufgrund dieser Entwicklungen in der EU als Herstellerin und Händlerin von Pflanzenschutzmitteln zwar ab Publikation der Durchführungsverordnung (EU) 2020/1498 am 16. Oktober 2020 damit rechnen, dass der Wirkstoff in absehbarer Zeit auch in der Schweiz aus Anhang 1 PSMV gestrichen werden würde. Wann der Widerruf ihrer Bewilligung für das Produkt Y. _____ erfolgen würde und wie lange allfällige Ausverkaufs- und Verwendungsfristen dauern würden, war zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht genau voraussehbar.

14.4 Am 15. Dezember 2020 wurde der bundesrätliche Beschluss vom 11. November 2020 betreffend die Aufhebung von Art. 9 und Anhang 10 aPSMV sowie die Änderung von Art. 10 PSMV mit Wirkung auf den 1. Januar 2021 veröffentlicht (AS 2020 5563, vgl. Sachverhalt Bst. C.b). Allerdings hatte die Beschwerdeführerin – anders als das BLW argumentiert – auch zu diesem Zeitpunkt nicht definitiv damit rechnen müssen, dass der Wirkstoff Thiophanate-methyl nur noch in der Saison 2021 verkauft und verwendet werden dürfte. Zwar wurde zu diesem Zeitpunkt klar, dass der Wirkstoff den neuen Bestimmungen unterstellt wird, wonach das WBF grundsätzlich "die gleichen Fristen" festlegt, "wie sie in der EU gelten." Die Beschwerdeführerin musste somit zu diesem Zeitpunkt davon ausgehen, dass der Wirkstoff in naher Zukunft aus Anhang 1 PSMV gestrichen und ihre Bewilligung für das in Frage stehende Produkt in der Folge widerrufen wird. Wann der Widerruf ihrer Bewilligung für das Produkt Y. _____ erfolgen würde und wie lange allfällige Ausverkaufs- und Verwendungsfristen dauern würden, war zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht absehbar.

14.5 Erst als das BLW der Beschwerdeführerin am 4. bzw. 8. Februar 2021 mitteilte, dass das WBF für den Wirkstoff Thiophanate-methyl eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September und eine Verwendungsfrist bis zum 31. Dezember 2021 vorsehe, waren diese Fristen der Beschwerdeführerin bekannt. Allerdings fällt der vorliegende Sachverhalt in die Übergangsphase zwischen altem und neuem Recht. Ebenfalls geht aus den Akten hervor, dass die interessierten Kreise im Rahmen der Anhörung bemängelten, dass die vorgesehenen Fristen unverhältnismässig kurz seien. Es hätte deshalb durchaus sein können, dass das WBF nach der Anhörung längere Übergangsfristen festlegt. Erst seit der Publikation der Ordnungsänderung vom 17. Mai 2021 am 2. Juni 2021 stand somit definitiv fest, dass die Ausverkaufsfrist bis zum 30. September und die Verwendungsfrist bis zum

31. Dezember 2021 dauern würden. Die Verordnungsänderung trat am 1. Juli 2021 in Kraft.

14.6 Das BLW kann somit aus dem (sinngemässen) Einwand, es sei für die Beschwerdeführerin bereits seit längerer Zeit voraussehbar gewesen, dass eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 festgelegt werden würde, nichts zu seinen Gunsten ableiten.

15.

15.1 Gestützt auf die vorangehenden Erwägungen kann Folgendes festgehalten werden: Der Bundesrat änderte per 1. Januar 2021 das Verfahren zur Streichung von Wirkstoffen, die in der EU nicht mehr zugelassen sind, aus Anhang 1 PMSV. Der neue Art. 10 Abs. 1 PSMV verlangt diesbezüglich, dass das WBF (bzw. seit dem 1. Januar 2022 das EDI) einen Wirkstoff aus Anhang 1 PSMV entfernt, 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."

15.2 Das WBF strich darauf den Wirkstoff Thiophanate-methyl am 1. Juli 2021 aus Anhang 1 PSMV und sah in Art. 86f PSMV für Lagerbestände der betroffenen Pflanzenschutzmittel eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. September 2021 sowie eine Aufbrauchsfrist bis zum 31. Dezember 2021 vor. Der vorliegende Sachverhalt fällt in die Übergangsphase zwischen dem alten und dem neuen Recht. Die in Art. 86f PSMV für den Wirkstoff Thiophanate-methyl als Übergangsregelung festgelegten Ausverkaufs- und Verwendungsfristen halten einer Überprüfung nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) nicht Stand. Sie sind im vorliegenden Fall nicht anzuwenden und für das Pflanzenschutzmittel Y._____ (P [...] / W [...]) durch längere Übergangsfristen zu ersetzen. Es wird eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. Juni 2022 und eine Aufbrauchsfrist bis zum 31. August 2022 festgelegt.

15.3 Im Ergebnis ist die Beschwerde somit gutzuheissen. Eine Prüfung der weiteren Rügen erübrigt sich deshalb.

16.

16.1 Das Bundesverwaltungsgericht wies das BLW mit Zwischenentscheid vom 30. September 2021 im Sinne einer vorsorglichen Massnahme an, die

an der Herstellung sowie dem Handel, Vertrieb und Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln beteiligten Parteien mittels einer Mitteilung auf seiner Homepage über die Beschwerde und deren aufschiebende Wirkung sowie die einstweilen bis zum 31. Mai 2022 verlängerte Verwendungsfrist (vgl. Sachverhalt Bst. I) hinzuweisen. Diese vorsorgliche Massnahme fällt mit dem vorliegenden Urteil dahin.

16.2 Damit die Marktteilnehmer über die mit vorliegendem Urteil verfügte Verlängerung der Ausverkaufs- und Verwendungsfristen für das Pflanzenschutzmittel Y. _____ in Kenntnis gesetzt werden, ist eine entsprechende Mitteilung durch die Vorinstanz notwendig. Diese wird deshalb angewiesen, die aus dem vorliegenden Urteil resultierende Verlängerung der Ausverkaufs- und Aufbrauchfristen für das Pflanzenschutzmittel Y. _____ in geeigneter Form bekannt zu machen.

17.

17.1 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. 2'000.– ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

17.2 Als obsiegende Partei hat die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Entschädigung wird der Körperschaft auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie, wie vorliegend, nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

17.3 Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin hat im vorliegenden Verfahren keine Kostennote eingereicht, weshalb die Parteientschädigung aufgrund der Akten und nach Ermessen festzulegen ist (vgl. Art. 8 ff. und Art. 14 VGKE). Konkret erweist sich eine Entschädigung von Fr. 4'000.– (inkl. Auslagen) als angemessen. Sie ist der Beschwerdeführerin zu Lasten der Eidgenossenschaft (Vorinstanz) zuzuerkennen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung des BLW vom 1. Juli 2021 wird aufgehoben.

2.

Für bestehende Lagerbestände des Pflanzenschutzmittels Y. _____ (P [...] / W [...]) wird eine Ausverkaufsfrist bis zum 30. Juni 2022 und eine Verwendungsfrist bis zum 31. August 2022 festgelegt.

3.

Die Vorinstanz wird angewiesen, die gegenüber Art. 86f PSMV verlängerten Ausverkaufs- und Verwendungsfristen für das Produkt Y. _____ (P [...] / W [...]) in geeigneter Form bekannt zu machen.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Der von der Beschwerdeführerin geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.– wird ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

5.

Der Beschwerdeführerin wird zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.– zugesprochen. Dieser Betrag ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

6.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Eidgenössische Departement des Innern.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Kathrin Dietrich

Eva Kälin

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: 7. April 2022

Zustellung erfolgt an:

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