



Urteil vom 25. Oktober 2019

Besetzung

Richterin Vera Marantelli (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richterin Maria Amgwerd,
Gerichtsschreiber Pascal Sennhauser.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

B. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Hans Maurer,
Maurer & Stäger AG,
Fraumünsterstrasse 17, Postfach 318, 8024 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Landwirtschaft BLW,
Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Verfügung vom 21. Dezember 2018
(Wiedererwägungsverfahren betr. die Bewilligung des Pflanzenschutzmittels X. _____ vom 17. März 2017).

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest,

dass die Stiftung B._____ (im Folgenden: die Beschwerdegegnerin) die Vorinstanz mit Gesuch vom 22. Oktober 2018 darum ersuchte, es seien ihr die seit dem 1. Januar 2016 ergangenen Verfügungen zur Bewilligung oder Wieder-Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln mit u. a. dem Wirkstoff *Epo-xiconazol* zu eröffnen, im Weiteren sei ihr Akteneinsicht in die zugehörigen Dossiers zu gewähren und schliesslich sei sie zu weiteren hängigen und künftigen Verfahren zur Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln mit den genannten Wirkstoffen mit allen Rechten einer Partei beizuladen;

dass die Vorinstanz am 21. Dezember 2018 eine Verfügung mit folgendem Dispositiv erliess:

- "1. Das BLW eröffnet B._____ die Bewilligung X._____ vom 17. März 2017. Es entzieht einer allfällig dagegen erhobenen Beschwerde die aufschiebende Wirkung.
2. Das BLW gewährt B._____ Akteneinsicht ins Bewilligungsdossier X._____.
3. Das BLW zieht die Bewilligung X._____ vom 17. März 2017 in Wiedererwägung, damit B._____ seine Parteirechte wahrnehmen kann. Die Bewilligung bleibt jedoch bis zum Wiedererwägungsentcheid anwendbar.
4. Der Bewilligungsinhaberin wird das Gesuch des B._____ vom 22. Oktober 2018 zur Kenntnis gebracht."

dass die Inhaberin der Bewilligung X._____, die A._____ (im Folgenden: die Beschwerdeführerin), am 28. Januar 2019 gegen diese Verfügung Beschwerde einreichte und Folgendes beantragte:

- "1. Die Beschwerde möge angenommen werden.
2. Die Verfügung zur Gewährung von Akteneinsicht in das Bewilligungsdossier X._____ durch das Bundesamt für Landwirtschaft vom 21.12.2018 sei aufzuheben.
3. Sollte unserer Beschwerde nicht vollumfänglich stattgegeben werden, so seien die Sektionen, welche den Wirkstoff Azoxystrobin behandeln, zurückzuhalten oder zumindest zu schwärzen.

4. Steuern, Kosten und Gebühren werden abgewiesen."

dass die Beschwerdeführerin ihr Begehren, wonach der Beschwerdegegnerin die Einsicht in das Bewilligungsdossier X. _____ vollständig, eventualiter teilweise (betreffend den Wirkstoff *Azoxystrobin*) zu verweigern sei, im Wesentlichen damit begründete,

- das bewilligte Produkt X. _____ enthalte neben dem Wirkstoff *Epo-xiconazol* auch den Wirkstoff *Azoxystrobin*,
- die Akteneinsicht in das Produktdossier würde der Beschwerdegegnerin die Möglichkeit geben, Einsicht in die vertraulichen "Daten" zum Wirkstoff *Azoxystrobin* zu nehmen,
- *Azoxystrobin* sei jedoch nicht Teil des Verfahrens und der "Datenschutz" zu *Azoxystrobin* sei somit nicht mehr gewährleistet;

dass die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 25. März 2019 unter Hinweis auf die Rechtsprechung im Urteil des Bundesgerichts 1C_312/2017 vom 12. Februar 2018 (publiziert in BGE 144 II 218) die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen beantragte und ausführte, die Vorinstanz habe zwischenzeitlich am 19. März 2019 auch ein Verfahren zur gezielten Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff *Azoxystrobin* eröffnet, wobei sie, die Beschwerdegegnerin, am 20. März 2019 bei der Vorinstanz eine Beteiligung an diesem Überprüfungsverfahren beantragt habe;

dass die Vorinstanz mit Vernehmlassung vom 27. Mai 2019 an ihrer Verfügung vom 21. Dezember 2018 festhielt und beantragte, die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdeführerin abzuweisen;

dass die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 21. Juni 2019 ergänzend zu ihrer Stellungnahme vom 25. März 2019 festhielt, die Vorinstanz habe sie am 3. April 2019 als Partei im Verfahren der gezielten Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff *Azoxystrobin* anerkannt, weshalb sie über ein vollumfängliches Recht zur Akteneinsicht nach Art. 26 VwVG verfüge, und die Beschwerde deshalb vollumfänglich abzuweisen sei;

dass die Beschwerdeführerin am 23. Juli 2019 unaufgefordert dazu wie folgt Stellung nahm:

- sie habe gegen die Bekanntgabe der "Daten" zum Wirkstoff *Epoxiconazol* nichts einzuwenden, gegen die Bekanntgabe der "Daten" zum Wirkstoff *Azoxystrobin* jedoch schon, da es ihr speziell um den Schutz der "Daten" zum Wirkstoff *Azoxystrobin* gehe,
- am 19. März 2019 sei von der Vorinstanz ein Überprüfungsverfahren zu *Azoxystrobin* eingeleitet worden, wobei dieses in Bezug auf das Akteneinsichtsrecht keinen Einfluss auf das "laufende Verfahren" habe (bei welchem es u. a. um den Wirkstoff *Epoxiconazol* gehe), da zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung die Überprüfung von *Azoxystrobin* noch nicht erfolgt gewesen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung,

dass es zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig ist (Art. 166 Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 [LwG, SR 910.1]; Art. 31 VGG; Art. 5 Abs. 1 VwVG; vgl. Urteil des BVGer B-6721/2018 vom 30. April 2019 E. 1.3 m.H.);

dass sich die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin einzig auf das der Beschwerdegegnerin im Rahmen des vorinstanzlich an die Hand genommenen Wiedererwägungsverfahrens eingeräumte Akteneinsichtsrecht beziehen;

dass der angefochtenen Verfügung insofern der Charakter einer Zwischenverfügung zukommt (FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, 2016, Art. 45 N 3 ff.);

dass mit Ausnahme von Entscheiden über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren (Art. 45 Abs. 1 VwVG) Zwischenverfügungen nur selbständig anfechtbar sind, wenn sie einen nicht wiedergutmachenden Nachteil bewirken können, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 46 Abs. 1 Bst. a und b VwVG);

dass mit dem Erfordernis des nicht wiedergutmachenden Nachteils (Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG) das besondere schutzwürdige Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Änderung der Zwischenverfügung umschrieben wird;

dass dieses im rechtlichen oder tatsächlichen Nachteil liegt, der dadurch entstünde, dass die Zwischenverfügung erst mit Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar wäre, und sich selbst durch einen günstigeren Endentscheid nicht oder nur teilweise beheben liesse (vgl. Urteile des BVGer B-1907/2007 vom 14. Mai 2007 E. 1.1; A-7975/2008 vom 22. Juni 2009 E. 3; B-6513/2015 vom 18. Februar 2016 E. 2.1; B-8093/2015 vom 17. Februar 2016 E. 3.1; B-1286/2016 vom 17. Februar 2016 E. 2.2.1);

dass vorliegend ein nicht wiedergutzumachender Nachteil gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG insofern zu bejahen ist, als eine Geschäftsgeheimnisverletzung droht, wenn der Beschwerdegegnerin zu Unrecht Einsicht in allenfalls geheime Aktenstücke oder Aktenstellen gewährt würde (UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 46 N 15);

dass deshalb die Voraussetzungen zur Anfechtung des Zwischenentscheids gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG erfüllt sind;

dass die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde sinngemäss die Art und Weise rügt, wie die Vorinstanz bezüglich Akteneinsichtsrecht und Wahrung der Geschäftsgeheimnisse vorzugehen gedenkt, somit eine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 49 Abs. 1 VwVG geltend macht;

dass die Eingabefrist sowie Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift gewahrt sind (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG), der Kostenvorschuss für das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht fristgerecht bezahlt wurde (Art. 63 Abs. 4 VwVG);

dass auf die Beschwerde daher grundsätzlich einzutreten ist;

dass gemäss Urteil des Bundesgerichts 1C_312/2017 vom 12. Februar 2018, E. 7 (publiziert in BGE 144 II 218), den Naturschutzverbänden im Verfahren der Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln die Beschwerdebefugnis nach Art. 12 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG, SR 451) zusteht;

dass die Beschwerdegegnerin gemäss vorgenanntem Bundesgerichtsurteil (E. 7) in Verfahren der gezielten Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln als Verband nach Art. 12 NHG beschwerdebefugt ist und somit grundsätzlich über Parteistellung *und* die dazugehörigen Parteirechte verfügt (VERA MARANTELLI/SAID HUBER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 6 N 23 ff.);

dass die soeben erwähnten Parteirechte auch das Recht auf Akteneinsicht (Art. 26 ff. VwVG) umfassen bzw. das Akteneinsichtsrecht der Beschwerdeführerin angesichts ihrer Parteistellung nicht auf bestimmte Wirkstoffe beschränkt ist;

dass die Beschwerde daher von vornherein insoweit als unbegründet abzuweisen ist, als die Beschwerdeführerin zumindest sinngemäss die *gänzliche* Verweigerung der Akteneinsicht bezüglich des Wirkstoffes *Azoxystrobin* beantragt (vgl. Ziff. 2 der Rechtsbegehren);

dass im an die Hand genommenen Wiedererwägungsverfahren die Wahrung des Akteneinsichtsrechts sowie eng damit verbunden, die Wahrung allfälliger Geschäftsgeheimnisse (siehe dazu etwa BGE 142 II 268 E. 5.2) der Vorinstanz obliegt;

dass diese laut Art. 27 Abs. 1 VwVG die Einsichtnahme in die Akten verweigern darf, wenn wesentliche private Interessen, insbesondere von Gegenparteien, die Geheimhaltung erfordern (Bst. b), die Verweigerung sich jedoch nur auf Aktenstücke erstrecken darf, für welche Geheimhaltungsgründe bestehen (Abs. 2);

dass es daher der Vorinstanz obliegen wird, zu entscheiden, inwiefern private Geheimhaltungsinteressen, die substantiiert geltend gemacht werden müssen (vgl. Art. 26, 27 VwVG), es rechtfertigen könnten, das der Beschwerdeführerin zustehende Akteneinsichtsrecht einzuschränken;

dass die Vorinstanz in diesem Rahmen auch über allfällige Schwärzungen zu entscheiden hat;

dass unter diesen Umständen auch auf den Beschwerdeantrag 3 (Schwärzung der Passagen zum Wirkstoff *Azoxystrobin*) nicht einzutreten ist;

dass zusammenfassend die Beschwerde sich, soweit auf sie einzutreten ist, als unbegründet erweist und daher abzuweisen ist;

dass entsprechend dem Verfahrensausgang die unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen hat (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]);

dass angesichts des Verfahrensausgangs der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE);

dass die Beschwerdegegnerin, die sich mit Anträgen am Verfahren beteiligt hat, als obsiegende Partei Anspruch auf Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 2 VGKE) hat und dass das Anwaltshonorar nach dem notwendigen Zeitaufwand ihres Vertreters zu bemessen ist (Art. 10 Abs. 1 VGKE);

dass, wenn keine Kostennote eingereicht wird, das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten festsetzt (Art. 14 Abs. 2 VGKE);

dass die Beschwerdegegnerin, die sich vor Bundesverwaltungsgericht anwaltlich vertreten liess, keine Kostennote eingereicht hat;

dass aufgrund der Akten und des geschätzten notwendigen anwaltlichen Aufwands eine Parteientschädigung von Fr. 1'800.– als angemessen erscheint und dass die Parteientschädigung der Beschwerdeführerin als unterliegende Gegenpartei aufzuerlegen ist (Art. 64 Abs. 3 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem von ihr am 15. Februar 2019 geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Der Beschwerdegegnerin wird zu Lasten der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 1'800.– zugesprochen. Dieser Betrag ist der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde);
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde);
- die Vorinstanz (Ref-Nr. X. _____; Gerichtsurkunde);
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Vera Marantelli

Pascal Sennhauser

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. 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 hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 30. Oktober 2019