

(Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 4. Januar 2001 in Sachen X AG gegen Bundesamt für Landwirtschaft [99/6D-017])

Pflanzenschutzmittel. Beschwerdelegitimation. Stellung der Inhaber von Bewilligungen für Pflanzenschutzmittel.

Art. 48 Bst. a VwVG. Beschwerdelegitimation (Wegfall des aktuellen Rechtsschutzinteresses).

- Ein Verfahren ist als gegenstandslos geworden abzuschreiben, wenn das Interesse an einem Sachurteil nachträglich entfällt. Fehlte das schutzwürdige Interesse bereits bei Beschwerdeeinreichung, so ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (E. 1.2).
- Der Inhaber einer Bewilligung für ein Referenzprodukt hat ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung einer Allgemeinverfügung, mit welcher im Ausland zugelassene Pflanzenschutzmittel in die Liste der nicht bewilligungspflichtigen Pflanzenschutzmittel aufgenommen worden sind (E. 1.3.3).
- Wurde ein Referenzprodukt vor Beschwerdeeinreichung aus dem Markt genommen, so besteht diesbezüglich ab diesem Zeitpunkt kein aktuelles schutzwürdiges Interesse mehr (E. 1.4.1).

Produits phytosanitaires. Qualité pour recourir. Position des titulaires d'autorisations délivrées pour des produits phytosanitaires.

Art. 48 let. a PA. Qualité pour recourir (perte de l'intérêt actuel à recourir).

- Une procédure doit être radiée du rôle au motif qu'elle est devenue sans objet en cas de perte subséquente de l'intérêt à un jugement au fond. Lorsque l'intérêt juridique faisait déjà défaut lors du dépôt du recours, il convient de ne pas entrer en matière sur le recours (consid. 1.2).
- Le titulaire d'une autorisation relative à un produit de référence dispose d'un intérêt juridiquement protégé à l'examen de la décision de portée générale par laquelle des produits phytosanitaires homologués à l'étranger ont été inscrits dans la liste des produits phytosanitaires non soumis à autorisation (consid. 1.3.3).
- Lorsqu'un produit de référence a été retiré du marché avant le dépôt du recours, il n'existe plus d'intérêt actuel au recours dès ce moment-là (consid. 1.4.1).

Prodotti fitosanitari. Legittimazione a ricorrere. Posizione del titolare di autorizzazioni per prodotti fitosanitari.

Art. 48 lett. a PA. Legittimazione a ricorrere (decadenza dell'interesse attuale di protezione giuridica).

- Una procedura, in quanto divenuta priva d'oggetto, deve essere stralciata, quando l'interesse a una sentenza nel merito viene soppresso posticipatamente. Se già al momento della presentazione del ricorso mancava l'interesse degno di essere tutelato, non si entra nel merito del ricorso stesso (consid. 1.2).
- Il titolare di un'autorizzazione per un prodotto di riferimento ha un interesse degno di tutela all'esame di una decisione con portata generale, con la quale i prodotti fitosanitari omologati all'estero sono inseriti nel catalogo dei prodotti fitosanitari non sottoposti ad autorizzazione (consid. 1.3.3).
- Se un prodotto di riferimento è stato ritirato dal mercato prima della presentazione del ricorso, a partire da quel momento non esisteva più un interesse attuale degno di tutela (consid. 1.4.1).

Das Bundesamt für Landwirtschaft (hiernach: Bundesamt) veröffentlichte am 10. August 1999 im Bundesblatt eine Allgemeinverfügung vom 2. August 1999. Darin nahm es die ausländischen Pflanzenschutzmittel «E.», «G.», «G. b.», «M.», «Mi.», «R.» sowie «Ri.» in die Liste der bewilligungsfrei einführbaren Pflanzenschutzmittel auf. Dagegen erhob die X AG am 14. September 1999 Beschwerde und beantragte, diese Allgemeinverfügung sei aufzuheben und das Beschwerdeverfahren sei vorerst zu sistieren, bis die besagten Pflanzenschutzmittel in die Giftliste aufgenommen seien. In der Folge wies die Rekurskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (Rekurskommission EVD, REKO/EVD) mit Zwischenverfügung vom 3. November 1999 das Gesuch um Sistierung des Verfahrens ab.

Aus den Erwägungen:

1.1. (Anfechtungsgegenstand)

1.2. Zur Verwaltungsbeschwerde ist berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Bst. a des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG], SR 172.021).

Schutzwürdig ist ein solches Interesse nur, wenn die Beschwerdeführerin nicht nur bei Einreichung der Beschwerde, sondern auch noch im Zeitpunkt der Urteilsfällung über ein aktuelles und praktisches Interesse an der Überprüfung der von ihr erhobenen Rügen verfügt (BGE 123 II 285 E. 4, BGE 118 Ia 488 E. 1, BGE 116 Ia 150 E. 2a und BGE 111 Ib 56; Ulrich Zimmerli / Walter Kälin / Regula Kiener, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 1997, S. 119). Fällt das schutzwürdige Interesse im Verlaufe des Verfahrens dahin, weil der Streitgegenstand wegfällt, so wird das Verfahren aus diesem Grunde gegenstandslos und ist ohne Urteil als erledigt zu erklären und abzuschreiben (vgl. Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 154 und 326).

Nachdem das Bundesamt mit Allgemeinverfügung vom 14. März 2000 die Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.», «Ri.» sowie «G.» und «G. b.» (betreffend Aktivsubstanzen Mancozeb 64% und Metalaxyl 8%) aus der Liste gestrichen hat (BBl 2000 III 2382 ff.), ist der Streitgegenstand in diesem Verfahren weggefallen. Infolgedessen ist im jetzigen Zeitpunkt ein aktuelles, praktisches und damit schutzwürdiges Interesse der Beschwerdeführerin an einem Sachurteil über die Streitsache zu verneinen. Demzufolge wäre das Verfahren als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

Indessen ist das Verfahren nur dann als gegenstandslos geworden abzuschreiben, wenn das Interesse an einem Sachurteil nachträglich wegfällt (Gygi, a. a. O., S. 326). Fehlte das schutzwürdige Interesse bereits bei der Einreichung der Beschwerde, so ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (BGE 118 IB 1 E. 2; unveröffentlichter Beschluss des Bundesgerichts vom 1. 4. 1998 i. S. F. AG E. 2.a/aa [2A.112/1998/klj]; Alfred Kölz / Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich 1998, Rz. 410 und 413 mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung; vgl. auch: Alfred Kölz / Jürg Bosshart / Martin Röhl, *Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich - VRG*, 2. Aufl., Zürich 1999, N 11 zu § 28, S. 509; Thomas Merkli / Arthur Aeschlimann / Ruth Herzog, *Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern*, Bern 1997, Rz. 1 zu Art. 39 VRPG, S. 275).

Das Bundesamt vertritt diesbezüglich die Auffassung, mangels schutzwürdigem Interesse im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde sei darauf nicht einzutreten. Somit ist nachfolgend diese Frage vorweg zu prüfen.

1.3. Die Beschwerde richtet sich gegen die Aufnahme der Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.», «Ri.» sowie «G.» und «G. b.» (betreffend Aktivsubstanzen Mancozeb 64% und Metalaxyl 8%) in die Liste der nicht bewilligungspflichtigen Pflanzenschutzmittel. Die Beschwerdeführerin macht keine Rechte an diesen Produkten geltend. Auch ordnet die Allgemeinverfügung nicht die Rechte und Pflichten der Beschwerdeführerin (vgl. Art. 5 Abs. 1 VwVG), weshalb sie nicht als materielle Adressatin der angefochtenen Anordnung zu betrachten ist. Somit fehlt es ihr unter diesem Titel an einem rechtlichen Anfechtungsinteresse, und sie wäre folglich insofern nicht zur Beschwerde legitimiert.

Die Rechtsprechung betrachtet indessen neben dem rechtlichen auch jedes praktische Interesse als schutzwürdig, welches eine von einer Verfügung betroffene Person an deren Änderung oder Aufhebung geltend machen kann. Das schutzwürdige Interesse besteht demnach im praktischen Nutzen, den ihr die Gutheissung der Begehren verschaffen würde, oder aber im Umstand, einen Nachteil wirtschaftlicher, ideeller, materieller oder anderweitiger Natur zu vermeiden. Erforderlich ist aber eine besondere, beachtenswerte, nahe Beziehung zur Streitsache (BGE 121 II 176 E. 2a mit zahlreichen Hinweisen). Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen (BGE 113 Ib 363 E. 3c). Ihnen kommt eine besondere Bedeutung zu, wenn - wie hier - nicht der Verfügungsadressat im materiellen Sinn, sondern ein Dritter den Entscheid anfecht (BGE 116 Ib 321 E. 2a mit Hinweisen).

Das Pflanzenschutzmittel «A.», welches gemäss einer auf den Namen der Beschwerdeführerin lautenden Bewilligung zugelassen war, diente als Referenzprodukt für die Aufnahme der ausländischen Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.» und «Ri.» in die Liste. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dieses Pflanzenschutzmittel sei seit Anfang 1999 nicht mehr im Handel und durch das Nachfolgeprodukt «B.» ersetzt worden. «B.» habe eine etwas andere Wirkstoffzusammensetzung, sei jedoch für denselben Anwendungsbereich bestimmt und werde daher unmittelbar durch die zur freien Einfuhr zugelassenen Produkte konkurrenziert. Deshalb habe sie ein schutzwürdiges tatsächliches Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung.

Demgegenüber vertritt das Bundesamt die Ansicht, allein die Befürchtung, verstärktem Wettbewerb ausgesetzt zu sein, genüge nicht zur Begründung der geforderten Beziehungsnahe. Der Beschwerdeführerin gehe es nur darum, ihr neues - und im Vergleich zum Referenzprodukt chemisch anders zusammengesetztes - Produkt «B.» vor Konkurrenz zu schützen. Auf Grund der chemischen Andersartigkeit betreffend Wirkstoffgehalt und Formulierungstyp könne hier nicht einmal mehr von einem direkten Konkurrenzverhältnis ausgegangen werden. Wäre jeder Schweizer Bewilligungsinhaber, der durch ein Pflanzenschutzmittel in der Liste konkurrenziert wird, beschwerdeberechtigt, so würde der Kreis der Beschwerdeberechtigten derart erweitert, dass dies auf eine Popularbeschwerde hinausliefe.

Es stellt sich daher die Frage, ob die Beschwerdeführerin als tatsächlich Betroffene zur Beschwerde legitimiert ist.

1.3.1. Es ist offensichtlich, dass die Aufnahme eines ausländischen Pflanzenschutzmittels in die Liste - mit der Wirkung, dass es frei, ohne zusätzliches landwirtschaftsrechtliches Bewilligungsverfahren in die Schweiz eingeführt werden darf - den inländischen Anbieter eines entsprechenden Produkts einer verschärften Konkurrenz aussetzt. Das meist bestehende Preisgefälle zwischen In- und Ausland dürfte den schweizerischen Anbieter zwingen, seine Preise zu senken, um seinen Warenabsatz zu sichern. Dieser Gesichtspunkt war im Übrigen bei der Schaffung der liberalisierten Einfuhrordnung betreffend ausländische Pflanzenschutzmittel eines der Hauptmotive des Gesetzgebers. Er wollte mit der getroffenen Regelung längerfristig eine Senkung der Produktionsmittelkosten erreichen (vgl. Botschaft vom 27. Juni 1995 zum Agrarpaket 95, BBl 1995 IV 629 ff., Ziff. 121; AB 1996 N 493 f., AB 1996 S 426, AB 1997 N 2092 ff., AB 1998 S 444). Insofern ist kaum daran zu zweifeln, dass neu zur Einfuhr zugelassene Pflanzenschutzmittel den inländischen Anbieter eines entsprechenden Produkts vermehrtem Wettbewerb aussetzen und insofern dessen wirtschaftliche Position «verschlechtern». Folglich wäre eine erfolgreiche Beschwerde gegen die mit der Allgemeinverfügung erwirkte Aufnahme eines Pflanzenschutzmittels in die Liste geeignet, einen sonst drohenden Nachteil wirtschaftlicher Natur zu vermeiden. Allein dies genügt nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung noch nicht, um die Beschwerdelegitimation eines Konkurrenten zu begründen.

Das Bundesgericht versteht das «Berührtsein» eines Konkurrenten «in schützenswerten Interessen» im Ergebnis als dessen «besondere Beziehungsnahe» zum Streitgegenstand (vgl. BGE 109 Ib 198 E. 4d [dazu: Lucretia Glanzmann-Tarnutzer, Die Legitimation des Konkurrenten zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht, Diss. St. Gallen 1997, S. 107 f. u. 122 f., mit Hinweisen auf die Rechtsprechung]; BGE 101 Ib 178 E. 4a, BGE 109 Ib 198 E. 4d, BGE 125 I 7 E. 3f u. E. 4g/bb [dazu: die Entscheidbesprechung von Paul Richli in: Aktuelle juristische Praxis [AJP] 3/99, Bemerkung 4, S. 352 f.]).

Soweit das Bundesgericht auf Konkurrentenbeschwerden eintrat, ging es stets um eine vom einschlägigen Bundesrecht erfasste spezielle Beziehung. Aus diesen Fällen ergibt sich, dass nicht jedes beliebige wirtschaftliche Interesse die erforderliche «besondere Beziehungsnahe» für die Anfechtung einer Verfügung zu begründen vermag. Es müssen vielmehr Verhältnisse vorliegen, wie sie beispielsweise im Rahmen einer Kontingentsordnung sichtbar werden (BGE 100 Ib 421 E. 1b, BGE 97 I 293 E. 1c). Zudem dürfen - soweit der bewilligungspflichtige Verkauf von Substitutionswaren strittig ist - nicht lediglich rein wirtschaftspolizeiliche Bewilligungen zur Diskussion stehen, umso mehr als für jeden Bürger das Prinzip des freien Wettbewerbs gilt (vgl. BGE 100 Ib 331 E. 2c, BGE 109 Ib 198 E. 4e, BGE 113 Ib 363 E. 3c; Richli, a. a. O., Bemerkung 4, S. 352; teilw. a. M. Glanzmann-Tarnutzer, a. a. O., S. 135, 139 f., 146 ff. u. 164 ff., 176, mit weiteren Hinweisen).

Die angeführten Fälle lassen erkennen, dass diese Nahe nur durch eine entsprechende, spezielle wirtschaftsverwaltungsrechtliche Ordnung begründet wird, welcher die Konkurrenten unterworfen sind, nicht jedoch durch die blosser Befürchtung, verstärkter Konkurrenz ausgesetzt zu sein (BGE 125 I 7 E. 3d, BGE 109 I Ib 198 E. 4e je mit weiteren Hinweisen). Die besondere Beziehungsnahe kann nur dort entstehen, wo besondere Berechtigungen vergeben werden, die nicht für alle konkurrenzwilligen Unternehmen zugänglich sind, und damit über die blosser Zulassung eines Bewerbers hinausgehen

(Richli, a. a. O., Bemerkung 4, S. 352).

Dementsprechend ist zu untersuchen, ob die Beschwerdeführerin in einer besonderen Beziehungsnähe zur Streitsache steht. Das wäre zu bejahen, falls sie zusammen mit den (potenziellen) ausländischen Konkurrenten im vorstehenden Sinn in eine wirtschaftsverwaltungsrechtliche Ordnung eingebunden ist.

1.3.2. Nach der Verordnung vom 23. Juni 1999 über die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittel-Verordnung, SR 916.161, in Kraft seit 1. August 1999) dürfen Pflanzenschutzmittel nur eingeführt oder in Verkehr gebracht werden, wenn sie zugelassen sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 160 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz [LwG], SR 910.1). Nach Art. 2 Abs. 2 Pflanzenschutzmittel-Verordnung ist ein Pflanzenschutzmittel in der Schweiz namentlich nur zugelassen, wenn (a) einer oder mehreren Personen eine Bewilligung für das Inverkehrbringen erteilt worden ist (Art. 4 - 14), oder (b) es in der Liste der nicht bewilligungspflichtigen Pflanzenschutzmittel aufgeführt ist (Art. 15 - 21). Personen, welche Pflanzenschutzmittel in Verkehr bringen, sind verpflichtet Angaben über die in Verkehr gebrachten Mengen zu machen (vgl. Art. 28 Pflanzenschutzmittel-Verordnung in Verbindung mit Art. 164 LwG). Bewilligungsinhaber müssen dem Bundesamt neue Erkenntnisse über das Pflanzenschutzmittel laufend und unaufgefordert melden (Art. 11 Pflanzenschutzmittel-Verordnung). Wenn neue Pflanzenschutzmittel angemeldet sind, die nachweislich für den vorgesehenen

Zweck ebenso geeignet sind wie bereits bewilligte, jedoch weniger nachteilige Nebenwirkungen zur Folge haben und weder die Umwelt noch mittelbar den Menschen gefährden können, kann das Bundesamt auf eine bereits erteilte Bewilligung zurückkommen (Art. 12 Abs. 3 Pflanzenschutzmittel-Verordnung). Zur Gewährung einer Bewilligung greift das Bundesamt unter gewissen Bedingungen zu Gunsten des Zweitanmelders nicht auf die Angaben des Erstanmelders zurück (vgl. Art. 14 Abs. 2 Pflanzenschutzmittel-Verordnung betreffend so genannten «Erstanmelderschutz»). Zur Vermeidung von Mehrfachversuchen mit Wirbeltieren kann das Bundesamt vorschreiben, dass die Personen mit der Erstbewilligung und jene, die eine Zweitbewilligung beantragen, sich die Versuchsergebnisse gegenseitig zur Verfügung stellen (Art. 14 Abs. 3 Pflanzenschutzmittel-Verordnung). In die Liste der nicht bewilligungspflichtigen Pflanzenschutzmittel kann ein Produkt unter anderem nur aufgenommen werden, sofern in der Schweiz ein Pflanzenschutzmittel bewilligt ist, welches gleichartige wertbestimmende Eigenschaften aufweist (vgl. Art. 15 Abs. 3 Bst. a Pflanzenschutzmittel-Verordnung).

Dieser fragmentarische Blick auf die geltenden Bestimmungen zeigt deutlich auf, dass Pflanzenschutzmittel in der Schweiz nur im Rahmen einer streng reglementierten Ordnung in Verkehr gebracht werden dürfen. Dabei sind verschiedenste öffentliche Interessen zu koordinieren, wie das auch der Ingress der Pflanzenschutzmittel-Verordnung eindrücklich zum Ausdruck bringt. Diese eingehend normierte Zulassungsordnung hat - soweit sie dem Gesundheits- und Umweltschutz im weitesten Sinne dient - polizeilichen Charakter. Denn die strengen Bewilligungsvorschriften bezwecken vorab die Sicherstellung der Eignung von Pflanzenschutzmitteln sowie die Kontrolle der Nebenwirkungen auf Nutzpflanzen, Umwelt und Mensch (vgl. Art. 1 Abs. 2 Pflanzenschutzmittel-Verordnung).

Gleichzeitig werden damit auch wirtschaftspolitische Ziele verfolgt: Namentlich will der Gesetzgeber mit Art. 160 Abs. 7 LwG, welcher durch den hier strittigen Art. 15 Pflanzenschutzmittel-Verordnung konkretisiert wird, nicht tarifäre Handelshemmnisse abbauen. Damit sollen für die schweizerische Landwirtschaft im Pflanzenschutzmittelbereich durch mehr Wettbewerb die Voraussetzungen für eine Senkung der Produktionsmittelkosten geschaffen werden. Wirtschaftspolitisch motiviert ist auch der «Investitionsschutz» für Erstanmelder, wonach das Bundesamt während mindestens zehn Jahren zu Gunsten eines Zweitanmelders grundsätzlich nicht auf die Angaben des Erstanmelders zurück greift (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. b Pflanzenschutzmittel-Verordnung; so genannter Erstanmelderschutz). Damit sollen erstanmeldende Bewilligungsinhaber die Möglichkeit erhalten, ihre Entwicklungs- sowie Verfahrenskosten im Zusammenhang mit der Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln - unter Ausschluss der Konkurrenz - zu amortisieren.

Diesen einschneidenden Regelungen ist jede natürliche oder juristische Person unterworfen, welche in der Schweiz Pflanzenschutzmittel in Verkehr bringen will (vgl. Art. 2 und 3 Pflanzenschutzmittel-Verordnung). Alle im Pflanzenschutzmittelmarkt Tätigen, welche über eine entsprechende Bewilligung verfügen (vgl. Art. 9 bzw. 14), sind gemeinsam in diese spezifische wirtschaftsverwaltungsrechtliche - und gesundheitspolizeiliche - Ordnung eingebunden.

Namentlich die Möglichkeit, auf bereits erteilte Bewilligungen zurückzukommen, wenn neue, geeignetere Produkte von einem Konkurrenten bewilligt werden (vgl. Art. 12 Abs. 3 Pflanzenschutzmittel-Verordnung), sowie die Wechselwirkung zwischen schweizerischem Referenzprodukt und ausländischem Produkt (vgl. Art. 15 Abs. 3 Bst. a und Art. 16 Bst. b Pflanzenschutzmittel-Verordnung), schaffen Wechselbeziehungen, die ähnlich wie in einer Kontingentsordnung sich auf die beteiligten Konkurrenten auswirken.

Insofern ist in diesen Fällen eine spezifische Beziehungsnähe zu Verfügungen, die einen Konkurrenten begünstigend oder benachteiligend treffen, anzuerkennen.

1.3.3. Soweit die Aufnahme ausländischer Produkte in die Liste der nicht bewilligungspflichtigen Pflanzenschutzmittel in Frage steht, bedarf es primär zwingend eines in der Schweiz zugelassenen Referenzprodukts als Vergleichsgrundlage (vgl. Art. 15 Pflanzenschutzmittel-Verordnung). Das bedeutet gleichzeitig, dass ein Konkurrenzprodukt, das gestützt auf die Aufnahme in die Liste eingeführt werden darf, sich hinsichtlich seiner Eigenschaften und Anwendung mit dem in der Schweiz bereits zugelassenen Referenzprodukt per definitionem decken muss und insofern ein gleichwertiges Substitutionsprodukt darstellt. Somit trifft jede Aufnahme eines ausländischen Pflanzenschutzmittels in die Liste den jeweiligen Inhaber der Bewilligung für das schweizerische Referenzprodukt ganz besonders und direkt.

Diese enge Beziehung wird auch dadurch unterstrichen, dass in diesem Bereich tätige Inhaber von Bewilligungen für Pflanzenschutzmittel unter bestimmten Umständen (z. B. durch Rückzug eines Referenzproduktes oder durch ein neues Produkt mit weniger nachteiligen Nebenwirkungen) indirekt darauf Einfluss nehmen können, ob ein ausländisches Konkurrenzprodukt mittels Aufnahme in die Liste «bewilligungsfrei» in den Verkehr gebracht werden darf.

Insofern kann den Inhabern der Bewilligung für das Referenzprodukt eine besondere Beziehungsnähe und damit ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Allgemeinverfügung nicht abgesprochen werden.

1.4. Im vorliegenden Fall beruft sich die Beschwerdeführerin allgemein darauf, dass ein erheblicher Teil ihres Geschäftes sich im Bereich der Entwicklung, Herstellung und des Handels mit chemischen Produkten, insbesondere Pflanzenschutzmitteln, abwickle. Auch betont sie, die mit der Allgemeinverfügung des Bundesamts neu zugelassenen Konkurrenzprodukte verschafften ihren

Konkurrenten einen Wettbewerbsvorsprung. Sie unterstreicht weiter, dass insbesondere für die Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.» und «Ri.» ein schweizerisches Referenzprodukt fehle, nachdem sie «A.» bereits seit Anfang 1999 aus dem Markt genommen habe. Zudem enthielten «G.» sowie «G. b.» den Wirkstoff Benalaxyl, der in «A.» nicht enthalten sei.

Somit ist anzunehmen, dass eine erfolgreiche Beschwerde zwar dazu beitragen könnte, bei der Beschwerdeführerin durch vermehrte Konkurrenz bedingte «wirtschaftliche Nachteile» (z. B. Absatzrückgang) zu vermeiden. Dies allein genügt indessen, wie dargelegt, noch nicht, um die Beschwerdeberechtigung zu begründen. Denn für jeden Marktbeteiligten gilt grundsätzlich das Prinzip des freien Wettbewerbs (BGE 109 Ib 198 E. 4e).

1.4.1. Das Pflanzenschutzmittel «A.», das zuletzt mit Bewilligung vom 12. November 1998 auf den Namen der Beschwerdeführerin befristet bis Ende 1999 in der Schweiz zugelassen war, diente dem Bundesamt als Referenzprodukt für die Aufnahme der strittigen ausländischen Pflanzenschutzmittel in die Liste. Somit war die Beschwerdeführerin, wie vorstehend dargelegt, in einer derart nahen Beziehung zur Streitsache, dass ihr ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Allgemeinverfügung grundsätzlich nicht abgesprochen werden kann.

Indessen ist, wie die Beschwerdeführerin geltend macht, das als Referenzprodukt betrachtete Pflanzenschutzmittel «A.» seit Anfang 1999 nicht mehr im Handel. Unter diesen Umständen ist nicht erkennbar, worin ihr aktuelles Interesse an der Abwehr von Konkurrenz von einem aus dem Handel gezogenen Produkt liegen könnte. Ein tatsächlicher Nachteil wirtschaftlicher Art ist unter diesen Umständen ausgeschlossen. Daher ist hier mit Bezug auf das Referenzprodukt kein aktuelles schutzwürdiges Interesse begründet.

1.4.2. Betreffend ihr Nachfolgeprodukt «B.» ist die Beschwerdeführerin, weil es betreffend Wirkstoffgehalt und Formulierungstyp chemisch anders aufgebaut ist als die Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.» und «Ri.», nicht in einer anderen Ausgangslage als irgend ein weiterer Inhaber einer Bewilligung für ein Pflanzenschutzmittel desselben Anwendungsbereiches.

Die Beschwerdeführerin ist betreffend dieses Produkt - solange «B.» nicht als Referenzprodukt rechtlich relevant wird - nicht in die Vergabe besonderer wirtschaftspolitischer «Berechtigungen» eingebunden, welche über die blosser Zulassung eines Bewerbers beziehungsweise dessen Konkurrenzprodukt hinausgeht (vgl. dazu: Richli, a. a. O., Bemerkung 4, S. 352). Insofern wendet sich die Beschwerdeführerin lediglich als eine unter vielen Marktbeteiligten gegen die Zulassung von Substitutionsprodukten, um die Folgen verstärkter Konkurrenz abzuwehren (vgl. BGE 113 Ib 363 E. 3c u. 3d, BGE 100 Ib 331 E. 2c sowie E. 1.3.2).

Würde bei dieser Konstellation die Beschwerdeberechtigung der Beschwerdeführerin anerkannt, würde der Kreis der zur Beschwerde Legitimierten derart erweitert, dass die Verwaltungsbeschwerde der Populärbeschwerde angenähert würde.

Schliesslich bringt die Beschwerdeführerin keine weiter gehenden Argumente vor, um als Inhaberin einer Bewilligung für «B.» eine spezifische Beziehungsnähe zur Zulassung der chemisch anders gearteten Pflanzenschutzmittel «E.», «M.», «Mi.», «R.» und «Ri.» darzutun. Dies gilt ebenfalls für die Produkte «G.» und «G. b.», welche irrtümlicherweise in die Allgemeinverfügung betreffend die Wirkstoffe «Mancozeb 64%» und «Metalaxyl 8%» aufgenommen wurden.

1.5. Somit stand die Beschwerdeführerin im Zeitpunkt ihrer Beschwerdeeinreichung am 14. September 1999 als Inhaberin der Bewilligung für das Referenzprodukt wohl in einer spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache. Der Umstand, dass sie ihr Referenzprodukt bereits vorher aus dem Markt genommen hatte, bewirkt indessen, dass ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an einem Entscheid bereits damals nicht gegeben war. Dass die Bewilligung formal noch bis Ende 1999 galt, ändert daran nichts, weil ihre Betroffenheit von ihrer tatsächlichen Interessenlage abhängt.

Insofern hatte die Beschwerdeführerin bereits damals kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung. Die Beschwerdeführerin war daher nicht zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Bst. a VwVG).

2. Da nach den vorstehenden Erwägungen das schutzwürdige Interesse an der Behandlung der Streitsache schon bei der Einreichung der Beschwerde fehlte, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (E. 1.2).

3. (Kosten)

(Die Rekurskommission EVD tritt auf die Beschwerde nicht ein)

Dokumente der REKO/EVD