



Abteilung II
B-2595/2024

Urteil vom 23. September 2025

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter Pascal Richard, Richter Christoph Errass,
Gerichtsschreiber Roger Mallepell.

Parteien

WWF Schweiz,
Hohlstrasse 110, 8020 Zürich 1,
BirdLife Schweiz,
Wiedingstrasse 78, 8045 Zürich,
beide vertreten durch Dr. iur. Hans Maurer, Rechtsanwalt,
Maurer & Stäger AG,
Fraumünsterstrasse 17, Postfach, 8024 Zürich,
Beschwerdeführende,
gegen

**Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und
Veterinärwesen BLV,**
Schwarzenburgstrasse 155, 3003 Bern,
Vorinstanz,

Schweizer Obstverband,
Baarerstrasse 88, 6300 Zug,
Verband Schweizer Gemüseproduzenten,
Belpstrasse 26, 3007 Bern,
Beschwerdegegner.

Gegenstand

Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel Gazelle SG
(W 6581), Barritus Rex (W-6581-2), Oryx Pro (W-6581-3)
und Pistol (W 6581-4); Allgemeinverfügung vom 2. April 2024.

Sachverhalt:

A.

A.a Mit Schreiben vom 14. Dezember 2023 ersuchten der Schweizer Obstverband und der Verband Schweizer Gemüseproduzenten das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) darum, die Pflanzenschutzmittel mit den Wirkstoffen Acetamiprid, Spinosad und Spinetoram im Rahmen einer Notfallzulassung nach Art. 40 der Verordnung vom 12. Mai 2010 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (PSMV, SR 916.161) zur Bekämpfung von Wanzen zu bewilligen.

Die Anwendungsgebiete, die Anwendung und die Auflagen sollten laut dem Gesuch beim Obst-, Gemüse- und Beerenbau der zuletzt mit Allgemeinverfügung vom 22. März 2023 (vgl. nachfolgend Bst. C, C.d) erteilten Notfallzulassung entsprechen. Zusätzlich wurde eine Erweiterung der bisherigen Notfallzulassung auf Haselnüsse und Kiwi beantragt. Aktuell seien in der Schweiz im Vergleich zur EU keine wirksamen Pflanzenschutzmittel zur Bekämpfung der Baumwanzen zugelassen.

A.b Am 11. März 2024 beurteilte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) das obige Gesuch als Beurteilungsstelle. Es kam zum Schluss, dass die Erteilung einer Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV für Produkte mit Acetamiprid, Spinosad und Spinetoram zur Bekämpfung von Baumwanzen in Kernobst, Steinobst sowie in Haselnuss und Kiwi gerechtfertigt sei. Dies gelte auch für die Bekämpfung von Baumwanzen im Gemüsebau inklusive Aubergine und Gurken und die Bekämpfung von Fruchtwanzen in Erdbeeren. Das BLW schlug daher vor, eine entsprechende Notfallzulassung zu erteilen. In der Allgemeinverfügung sei darauf hinzuweisen, dass die Pflanzenschutzmittel nicht unter Schweizer Praxisbedingungen auf Wirksamkeit und Phytotoxizität beim Einsatz gegen Baumwanzen, Fruchtwanzen und Weichwanzen in den beantragten Kulturen geprüft worden seien.

A.c Das BLW stützte seine Beurteilung vom 11. März 2024 (Bst. A.b) auf die vorbestehende Beurteilung vom 8. März 2023, welche das BLW für die Notfallzulassung des Vorjahres gemäss Allgemeinverfügung vom 22. März 2023 (vgl. nachfolgend Bst. C, C.d) erstellt hatte, sowie auf ergänzende Antworten der landwirtschaftlichen Forschungsanstalt Agroscope (E-Mails vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024).

A.d Nach dem Eingang je einer Stellungnahme des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) und des Bundesamts für Umwelt (BAFU) bewilligte das BLV mit Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4), welche je den Wirkstoff Acetamiprid enthalten, gestützt auf Art. 40 PSMV im Sinne einer befristeten Notfallzulassung bis zum 31. Oktober 2024.

Die Notfallzulassung umfasste antragsgemäss den Obstbau (Kernobst, Steinobst, Haselnuss und Kiwi gegen Baumwanzen), Gemüsebau (Aubergine und Gurken im Gewächshaus gegen Baumwanzen und Weichwanzen [Miridae]; Paprika und Tomaten im Gewächshaus gegen Baumwanzen) sowie den Beerenbau (Erdbeeren gegen Fruchtwanzen).

Gleichzeitig erteilte das BLV auch den Pflanzenschutzmitteln Audienz, BIOHOP AudiENZ, Elvis, Bandsen, Gesal Käfer- und RaupenStop sowie Perfetto, welche je den Wirkstoff Spinosad enthalten, eine – ebenfalls gegen Baumwanzen, Weichwanzen und Fruchtwanzen gerichtete – Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV bis zum 31. Oktober 2024.

Einer allfälligen Beschwerde gegen die Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 entzog das BLV gestützt auf Art. 55 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) die aufschiebende Wirkung (publiziert in BBl 2024 734 ff.).

A.e Mit separater Allgemeinverfügung vom 11. April 2024 erteilte das BLV auch dem Pflanzenschutzmittel Zorro mit dem Wirkstoff Spinetoram eine Notfallzulassung zur Bekämpfung von Baumwanzen im Obstbau (Kernobst, Steinobst, Haselnuss, Kiwi) bis zum 31. Oktober 2024 (publiziert in BBl 2024 810 f.).

B.

B.a Am 10. April 2024 verlangte der WWF Schweiz beim BLV Einsicht in die Akten des Notfallzulassungsverfahrens für die Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Acetamiprid. Zusätzlich verlangte der WWF Schweiz auch Einsicht in die Bewilligungen zur erstmaligen Zulassung dieser Pflanzenschutzmittel mit den entsprechenden Beurteilungsberichten sowie in allfällige spätere Erneuerungsbewilligungen.

B.b Das BLV gewährte dem WWF Schweiz die Akteneinsicht im Wesentlichen mit Schreiben vom 16. April 2024. Es lehnte es aber ab, die Unterlagen zur erstmaligen Zulassung der Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid sowie zur allfälligen Erneuerung dieser Zulassungen an den WWF Schweiz zu übermitteln.

B.c Diesbezüglich wies das BLV im Schreiben vom 16. April 2024 darauf hin, dass das Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581) mit dem Wirkstoff Acetamiprid bereits im Rahmen eines früheren regulären Zulassungsverfahrens für verschiedene Anwendungen im Freiland bewilligt worden sei. Bei der mit Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 erteilten Notfallzulassung von Gazelle SG handle es sich um eine Erweiterung des Verwendungszwecks dieses regulär bewilligten Pflanzenschutzmittels. Die Pflanzenschutzmittel Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (6581-3) und Pistol (W-6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid seien Verkaufserlaubnisse von Gazelle SG (W 6581) und somit identisch mit diesem Produkt.

B.d Das BLV lehnte die vom WWF Schweiz beantragte Zusendung der Akten zur erstmaligen Zulassung der Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid sowie zur allfälligen Erneuerung dieser Zulassungen laut dem Schreiben vom 16. April 2024 ab, weil dies nicht erforderlich sei. Denn diese Unterlagen seien zur Erteilung der Notfallzulassungen nicht verwendet worden. Berücksichtigt worden sei lediglich die Tatsache, dass die Produkte bereits zugelassen seien.

B.e Weiter setzte das BLV den WWF Schweiz mit dem Schreiben vom 16. April 2024 darüber in Kenntnis, dass das Pflanzenschutzmittel Gazelle SG derzeit gezielt überprüft werde. Diese gezielte Überprüfung sei noch nicht abgeschlossen. Dem WWF Schweiz könne deshalb auch in das Gutachten, welches das SECO am 13. März 2024 im Rahmen der gezielten Überprüfung erstellt habe, keine Akteneinsicht gewährt werden.

C.

Pflanzenschutzmittel mit den Wirkstoffen Acetamiprid, Spinosad und Spinetoram wurden in den Jahren 2020 bis 2023 bereits mehrmals wie folgt als befristete Notfallzulassungen bewilligt:

C.a Mit Allgemeinverfügung vom 12. März 2020 erteilte die damals zuständige Zulassungsstelle (BLW) unter anderem den Pflanzenschutzmitteln Gazelle SG, Barritus Rex und Oryx Pro mit dem Wirkstoff Acetaminprid gestützt auf Art. 40 PSMV eine Notfallzulassung für einen beschränkten Einsatz gegen Wanzen (*Halymorpha halys*) bis zum 31. Oktober 2020.

Diese Notfallzulassung erstreckte sich auf die Anwendungsgebiete Obst- (Kernobst, Steinobst) und Gemüsebau (Aubergine, Paprika, Tomaten, Gurken im Gewächshaus). Gleichzeitig hatte das BLW damals auch verschiedenen Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Spinosad sowie einem Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinetoram eine Notfallzulassung für einen beschränkten Einsatz gegen Wanzen bis zum 31. Oktober 2020 erteilt (publiziert in BBI 2020 2483).

C.b Mit Allgemeinverfügung vom 4. Februar 2021 verlängerte das BLW die obgenannte Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Acetaminprid bis zum 31. Oktober 2021 (unveränderte Anwendungsgebiete). Gleichzeitig verlängerte es auch die Notfallzulassung vom 12. März 2020 der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad und dem Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinetoram bis zum 31. Oktober 2021 (publiziert in BBI 2021 202).

C.c Mit Allgemeinverfügung vom 10. Dezember 2021 erteilte das BLW den Acetaminprid enthaltenden Pflanzenschutzmitteln Gazelle SG, Basudin SG, Barritus Rex, Oryx Pro und Pistol gestützt auf Art. 40 PSMV eine weitere Notfallzulassung gegen Wanzen, diesmal bis zum 31. Oktober 2022 (unveränderte Anwendungsgebiete). Ebenso verlängerte das BLW die Notfallzulassung vom 4. Februar 2021 der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad und dem Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinetoram bis zum 31. Oktober 2022 (publiziert in BBI 2021 2960).

C.d Darauf erteilte das BLV (als seit dem 1. Januar 2022 neu zuständige Zulassungsstelle) den Acetaminprid enthaltenden Pflanzenschutzmitteln Gazelle SG, Barritus Rex, Oryx Pro und Pistol mit Allgemeinverfügung vom 22. März 2023 eine vierte befristete Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV bis zum 31. Oktober 2023.

Diese Notfallzulassung umfasste neben dem Obst- und Gemüsebau neu auch den beschränkten Einsatz der vier genannten Pflanzenschutzmittel im Beerenbau gegen Fruchtwanzen auf Erdbeeren. Zudem richtete sich die Notfallzulassung vom 22. März 2023 im Obst- und Gemüsebau neu generell gegen Baumwanzen und somit insbesondere auch gegen die Rotbeinige Baumwanze (statt wie bisher ausschliesslich gegen die Marmorierte Baumwanze [Halyomorpha halys]).

Gleichzeitig verlängerte das BLV am 22. März 2023 auch wiederum die Notfallzulassungen der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad und dem Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinetoram. Die entsprechende Notfallzulassung wurde ebenfalls bis am 31. Oktober 2023 erteilt (mit derselben Erweiterung auf Fruchtwanzen bei Erdbeeren und auf Baumwanzen im Obst- und Gemüsebau; publiziert in BBI 2023 812).

D.

Mit Eingabe vom 26. April 2024 erheben der WWF Schweiz und BirdLife Schweiz (nachfolgend: Beschwerdeführende) Beschwerde gegen die Allgemeinverfügung des BLV (nachfolgend: Vorinstanz) vom 2. April 2024 (vgl. unter Bst. A.d) an das Bundesverwaltungsgericht. Die Beschwerdeführenden beantragen die Aufhebung der angefochtenen Allgemeinverfügung unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanz. In prozessualer Hinsicht stellen sie den Antrag, dass der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen sei.

D.a Die Beschwerdeführenden machen vorab geltend, dass eine Notfallzulassung für die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG, Barritus Rex, Oryx Pro und Pistol mit dem Wirkstoff Acetamiprid fehl am Platz sei, weil eine solche schon fünf Jahre hintereinander – d.h. in den Jahren 2020, 2021, 2022, 2023 und 2024 – erteilt worden sei. Tatsächlich hätte laut den Beschwerdeführenden das ordentliche Bewilligungsverfahren nach Art. 17 ff. PSMV angewendet werden müssen. Dieses sei durch die Erteilung von unzulässigen "Ketten-Notfallzulassungen" umgangen worden.

D.b Weiter stellen sich die Beschwerdeführenden in der Beschwerde auf den Standpunkt, dass sich die Notfallzulassung vom 2. April 2024 auch dann als rechtsverletzend erweise, falls das Verfahren der Notfallzulassung wider Erwarten habe angewendet werden dürfen.

D.b.a Insbesondere sei die nach Art. 40 Abs. 1 PSMV für eine Notfallzulassung nötige "Gefahr für die Pflanzengesundheit" nicht hinreichend nachgewiesen. Der Schweizer Obstverband und der Verband Schweizer Gemüseproduzenten hätten im Gesuch vom 14. Dezember 2023 (vgl. unter Bst. A.a) lediglich unsubstantiiert Extrembeispiele wie "Ertragseinbussen von 30-70% bei einzelnen Parzellen" oder "existenzbedrohende Schäden" geltend gemacht. Nachvollziehbare Schadensnachweise hätten sie nicht vorgelegt.

D.b.b Zudem sei eine Umweltprüfung, wie es Art. 40 Abs. 2 PSMV für die Notfallzulassung verlange, nicht erfolgt. Acetamiprid habe gemäss der frei zugänglichen wissenschaftlichen Literatur und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) zahlreiche schwerwiegende Giftwirkungen. Die Vorinstanz habe es jedoch unterlassen, sich auf die vorliegenden, allgemein bekannten, Tatsachen und Angaben zu stützen.

D.b.c Eine Notfallzulassung setze gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV weiter voraus, dass sich die Massnahme in der Form eines Pestizideinsatzes "angehts einer nicht anders abzuwehrenden Gefahr für die Pflanzengesundheit als notwendig" erweise. Diese Voraussetzung sei ebenfalls nicht erfüllt. Die angebliche "Gefahr für die Pflanzengesundheit" sei anders als mit Acetamiprid abwehrbar. Denn es bestehe eine Vielzahl von alternativen Methoden. Der Einsatz von Acetamiprid sei auch kontraproduktiv, weil durch dieses Breitband-Insektizid die natürlichen Gegenspieler der Marmorierten Baumwanze getötet würden.

D.c Weiter bestreiten die Beschwerdeführenden die Rechtmässigkeit der ursprünglichen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid und erklären, diese ursprünglichen Zulassungen mit der vorliegenden Beschwerde "akzessorisch anzufechten". Die Vorinstanz sei vom Bundesverwaltungsgericht zur Edition der – mit Akteneinsichtsgesuch vom 10. April 2024 vergeblich herausverlangten (vgl. unter Bst. B.a ff.) – Akten zur erstmaligen Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid sowie zur allfälligen späteren Erneuerung dieser Zulassungen zu verpflichten.

D.d Schliesslich rügen die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe ihr rechtliches Gehör schwer verletzt, weil sie ihnen vor dem Erlass der angefochtenen Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt habe.

E.

E.a Die Vorinstanz liess sich am 17. Mai 2024 zur Hauptsache und zum prozessualen Antrag der Beschwerdeführenden vernehmen. In der Hauptsache beantragte die Vorinstanz die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Der Antrag um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sei abzuweisen. Die akzessorische Anfechtung der regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid, welche alle rechtskräftig seien, ziele ins Leere.

E.b Die Beschwerdegegner nahmen am 21. Mai 2024 zum prozessualen Antrag der Beschwerdeführenden Stellung. Sie beantragten ebenfalls dessen Abweisung.

E.c Mit Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 hiess das Bundesverwaltungsgericht den prozessualen Antrag der Beschwerdeführenden gut und stellte die aufschiebende Wirkung der gegen die Allgemeinverfügung der Vorinstanz vom 2. April 2024 erhobenen Beschwerde hinsichtlich der Pflanzenschutzmittel Gazelle SG, Barritus Rex, Oryx Pro und Pistol wieder her. Gleichzeitig wies das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz an, die Obst-, Gemüse- und Beerenproduzenten mittels Publikation im Bundesblatt sowie mittels Mitteilung auf ihrer Homepage darüber zu informieren, dass von der aktuellen Notfallzulassung für diese Pflanzenschutzmittel bis auf weiteres kein Gebrauch gemacht werden darf. Im Übrigen forderte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz auf, die "EFSA Conclusion 2016 zum Wirkstoff Acetamiprid" sowie das "Statement der EFSA zur Studie Humann Guilleminot et al., 2019" einzureichen.

E.d Die Beschwerdegegner beantragten mit Beschwerdeantwort vom 29. Mai 2024 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

E.e Am 30. Mai 2024 reichte die Vorinstanz bezugnehmend auf die Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 die folgenden Unterlagen ein:

- EFSA Conclusion vom 17. Oktober 2016 "on pesticides peer review. Peer review of the pesticide risk assessment of the active substance acetamiprid"
- EFSA Statement vom 29. November 2021 "on the active substance acetamiprid"

E.f Am 3. Juni 2024 forderte das Bundesverwaltungsgericht das BAFU und das BLW je zur Einreichung eines Fachberichtes auf.

E.g Das BAFU reichte darauf den Fachbericht vom 21. Juni 2024 und das BLW den Fachbericht vom 3. Juli 2024 ein.

Der Fachbericht des BAFU zieht die Schlussfolgerung, dass die angefochtene Notfallzulassung das Umweltrecht des Bundes nicht verletze.

Auch der Fachbericht des BLW kommt zum Fazit, dass die Vorinstanz die Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 rechtmässig erlassen habe. Die Voraussetzungen für das Gewähren einer Notfallzulassung gemäss Art. 40 PSMV seien erfüllt.

E.h Mit Replik vom 21. August 2024 nahmen die Beschwerdeführenden zu den erwähnten Eingaben der Vorinstanz und der Beschwerdegegner sowie zu den Fachberichten Stellung. Die Beschwerdeführenden hielten an den Beschwerdeanträgen fest.

E.i Darauf reichten die Beschwerdegegner die Duplik vom 24. September 2024 ein. Sie beantragten die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zur Re-Evaluation der Notfallzulassung zurückzuweisen und die Notfallzulassung gegebenenfalls mit ergänzenden Auflagen gutzuheissen.

E.j Die Vorinstanz hielt mit Duplik vom 23. Oktober 2024 an den Rechtsbehörden gemäss Vernehmlassung vom 17. Mai 2024 fest.

E.k Mit Triplik vom 20. November 2024 wiesen die Beschwerdeführenden die Ausführungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegner in der jeweiligen Duplik als unzutreffend zurück und ersuchten erneut um Gutheissung der Beschwerde.

E.l Darauf forderte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz auf, zu verschiedenen Randziffern der Triplik vom 20. November 2024 eine Stellungnahme (Quadruplik) einzureichen. Auch die Beschwerdegegner erhielten Gelegenheit, sich zur Triplik der Beschwerdeführenden zu äussern.

E.m Mit Quadruplik vom 11. Dezember 2024 und 15. Januar 2025 hielten die Beschwerdegegner und die Vorinstanz an ihren Anträgen auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, fest. Die Beschwerdegegner bestätigten zudem ihren Eventualantrag gemäss Duplik vom 24. September 2024.

E.n Schliesslich hielten die Beschwerdeführenden mit abschliessender Stellungnahme vom 6. Februar 2025 an den Beschwerdeanträgen (vgl. unter Bst. D) fest.

F.

Auf die Ausführungen der Parteien sowie die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat.

1.2 Bei der vorliegend angefochtenen Notfallzulassung handelt es sich um eine Allgemeinverfügung, welche sich dadurch auszeichnet, dass sie sich einerseits an eine individuell nicht bestimmte, jedoch nach spezifischen Merkmalen bestimmbare Vielzahl von Adressaten richtet – also genereller Natur ist –, und andererseits einen konkreten Tatbestand regelt. Allgemeinverfügungen werden in Bezug auf ihre Anfechtbarkeit zumindest dann wie Verfügungen behandelt, wenn sie – wie vorliegend – ohne konkretisierende Anordnung einer Behörde angewendet und vollzogen werden können (Urteil des BGer 9C_575/2022 vom 5. Juli 2023 E. 4.2.1).

1.3 Die Vorinstanz ist ein dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) unterstelltes Bundesamt im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG.

1.4 Da zudem kein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

2.1 Gemäss Art. 48 Abs. 1 Bst. a-c VwVG ist zur Beschwerde legitimiert, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Zur Beschwerde berechtigt sind ferner Personen, Organisationen und Behörden, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG).

2.2 Bei den Beschwerdeführenden handelt es sich unbestrittenermassen um gesamtschweizerisch tätige Organisationen, denen gegen Verfügungen der Bundesbehörden oder der kantonalen Behörden von Gesetzes wegen die Beschwerdeberechtigung zusteht (Art. 48 Abs. 2 VwVG i.V.m. Art. 12 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG, SR 451] und Ziff. 3 und Ziff. 4 des Anhangs der Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO, SR 814.076]).

2.3 Das Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 NHG steht laut der Rechtsprechung ferner nur offen, wenn die angefochtene Verfügung die Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) und Art. 2 NHG betrifft. Voraussetzung hierfür ist, dass sich der angefochtene Verwaltungsakt auf hinreichend detailliertes, direkt anwendbares Bundesrecht stützt und ein Bezug zum Natur- und Heimatschutz besteht (BGE 144 II 218 E. 3.2; Urteil des BVGer A-6831/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.1, m.w.H.).

Dies ist vorliegend der Fall: Notfallzulassungen von Pflanzenschutzmitteln erfolgen durch die Vorinstanz als Bundesbehörde und gestützt auf die bundesrechtliche Regelung in der PSMV. Zudem tangiert die angefochtene Notfallzulassung den in Art. 1 Bst. d NHG umschriebenen Zweck des NHG (Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt sowie ihrer biologischen Vielfalt und ihres natürlichen Lebensraums).

2.4 Im Übrigen hat das Bundesgericht die Beschwerdebefugnis der Naturschutzverbände nach Art. 12 NHG in Bezug auf Verfahren der Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln ausdrücklich bestätigt (Urteil des BGer 1C_312/2017 vom 12. Februar 2018 E. 3. ff., insbesondere E. 7; publiziert als BGE 144 II 2018). Eine Veranlassung, das Verbandsbeschwerderecht nach Art. 12 NHG hinsichtlich des hier strittigen Notfallzulassungsverfahrens abweichend zu beurteilen, besteht nicht (vgl. dazu auch: SIAN AFFOLTER, Der Umgang der Landwirtschaft mit der natürlichen Umwelt – de lege lata und de lege ferenda, Dissertation Universität Freiburg 2021, S. 212).

2.5 Die Sachurteilsvoraussetzung des schutzwürdigen Interesses, das in Form eines Berührtseins in eigenen Rechten und Pflichten vorliegen muss, wird durch die gesetzlich eingeräumte Beschwerdebefugnis nach Art. 12 NHG ersetzt (BGE 141 II 233 E. 4.2.2 f., m.w.H.; Urteil des BVGer A-6831/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.2). Einzig vom Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses kann grundsätzlich nicht abgesehen werden. Dieses muss in der Regel im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung und im Zeitpunkt der Urteilsfällung vorliegen.

2.5.1 Ein aktuelles Interesse bedeutet, dass der durch die angefochtene Verfügung erlittene Nachteil im Zeitpunkt des Entscheids der Beschwerdeinstanz noch bestehen muss. An einem aktuellen Interesse fehlt es, wenn der Nachteil auch bei Gutheissung der Beschwerde nicht mehr behoben werden könnte. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn der angefochtene Akt im Zeitpunkt des Urteils keine Rechtswirkung mehr entfalten kann (zum Ganzen: BGE 136 II 101 E. 1.1; Urteil des BVGer A-6831/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.2; BVGE 2009/31 E. 3.1, je m.w.H.).

2.5.2 Auf die Aktualität des Rechtsschutzinteresses kann in Ausnahmefällen verzichtet werden, wenn sich die in der Beschwerde aufgeworfenen Rechtsfragen jederzeit und unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten, an ihrer Beantwortung wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige gerichtliche Prüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre (BGE 136 II 101 E. 1.1; BGE 131 II 361 E. 1.2; BVGE 2009/31 E. 4.1; Urteil des BVGer A-6831/2023 vom 17. Juni 2024 E. 2.2; MARANTELLI-SONANINI/HUBER, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. [nachfolgend: Praxiskommentar], Art. 48 Rz. 38; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Rz. 946; je m.w.H.).

2.5.3 Die Beschwerdeführenden beantragen die Aufhebung der Allgemeinverfügung vom 2. April 2024, mit welcher die Vorinstanz die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid sowie weitere Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad im Sinne einer befristeten Notfallzulassung bis zum 31. Oktober 2024 bewilligt hat (vgl. unter Bst. A.d).

2.5.4 Da die erwähnten Notfallzulassungen inzwischen abgelaufen sind, besteht kein aktuelles Rechtsschutzinteresse mehr an der beantragten Aufhebung der angefochtenen Allgemeinverfügung. Diese entfaltet keine Rechtswirkung mehr. Dass in Bezug auf die von den Beschwerdeführenden aufgeworfenen Kritikpunkte (vgl. unter Bst. D.a ff.) gerichtliche Klarheit geschaffen wird, ist jedoch von grundsätzlicher Bedeutung und damit im öffentlichen Interesse. Die strittigen Fragen könnten sich jedes Jahr unter ähnlichen Umständen wieder stellen. Sie würden im Fall des Festhaltens am Erfordernis der Aktualität des Rechtsschutzinteresses bis zum Urteilszeitpunkt aufgrund des vorzeitigen Ablaufs der Bewilligungsdauer kaum je eine gerichtliche Klärung finden. Dies gilt insbesondere für die Rechtsfrage, ob eine bereits fünffach hintereinander wiederholte Zulassung eines Pflanzenschutzmittels im Notfallzulassungsverfahren nach Art. 40 PSMV rechtmässig ist oder dadurch das reguläre Zulassungsverfahren nach Art. 17 ff. PSMV umgangen wurde.

2.5.5 Somit ist ausnahmsweise und in Bezug auf alle aufgeworfenen Kritikpunkte auf die Aktualität des Rechtsschutzinteresses als Sachurteilsvoraussetzung zu verzichten. Dies wird denn auch von keiner Partei in Frage gestellt.

3.

Im Übrigen haben die Beschwerdeführenden die Beschwerde vom 26. April 2024 frist- und formgerecht erhoben (Art. 50 und Art. 52 VwVG). Die Rechtsvertretung hat sich rechtsgenügend ausgewiesen (Art. 11 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde rechtzeitig geleistet (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten (vgl. aber nachfolgende E. 4.2. und E. 4.2.18).

4.

Streitgegenstand der gerichtlichen Prüfung ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet oder hätte bilden sollen, soweit es im Streit liegt. Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich demnach durch den angefochtenen Entscheid und die Parteibegehren, wobei der angefochtene Entscheid den möglichen Streitgegenstand begrenzt (BGE 133 II 35 E. 2; Urteil des BVGer B-1499/2022 vom 23. November 2023 E. 2.1; FLÜCKIGER, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 7 Rz. 19; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.8).

4.1

4.1.1 Gegenstand der vorliegend angefochtenen Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 bilden – wie erwähnt (vgl. unter Bst. A.d) – die Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid sowie die Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel AudiENZ, BIOHOP AudiENZ, Elvis, Bandsen, Gesal Käfer- und RaupenStop sowie Perfetto mit dem Wirkstoff Spinosad.

4.1.2 Die Beschwerdeführenden beantragen laut dem Wortlaut ihres Rechtsbegehrens die (vollständige) Aufhebung dieser Allgemeinverfügung. In der Begründung bringen sie jedoch unmissverständlich zum Ausdruck, dass sich die Beschwerde ausschliesslich gegen die mit der Allgemeinverfügung erteilte Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Acetamiprid richtet. Die gleichzeitig erteilte Notfallzulassung der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad stellen die Beschwerdeführenden nicht in Frage.

4.1.3 Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet somit die Überprüfung der angefochtenen Allgemeinverfügung vom 2. April 2024, soweit die Vorinstanz damit die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid als befristete Notfallzulassung zugelassen hat. Die gleichzeitig erteilten Notfallzulassungen der Pflanzenschutzmittel mit dem Wirkstoff Spinosad bilden nicht Streitgegenstand dieses Beschwerdeverfahrens. Dasselbe gilt für die mit separater Allgemeinverfügung vom 11. April 2024 erteilte Notfallzulassung des Pflanzenschutzmittels Zorro mit dem Wirkstoff Spinetoram (vgl. unter Bst. A.e).

4.2 Die Beschwerdeführenden führen in ihren Rechtsschriften aus, dass sie neben der gemäss dem Rechtsbegehren angefochtenen Allgemeinverfügung zusätzlich auch die ursprünglichen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid "akzessorisch anfechten" und den Widerruf auch dieser Zulassungen fordern. Damit verlangen die Beschwerdeführenden sinngemäss, dass der vorstehend eingegrenzte Streitgegenstand (E. 4.1.3) auf die akzessorisch angefochtenen weiteren Anfechtungsobjekte ausgedehnt wird. Ob dem gefolgt werden kann, ist nachfolgend zu prüfen.

4.2.1 Gemäss dem Pflanzenschutzmittelverzeichnis der Vorinstanz wurden in der Schweiz die folgenden Produkte mit dem Wirkstoff Acetamiprid bereits regulär zugelassen (vgl. <https://www.psm.admin.ch/de/wirkstoffe/1350>, abgerufen am 31. März 2025):

- Gazelle SG (W-6581): ordentlich zugelassen zum Schutz insbesondere von Äpfeln, Kernobst, Steinobst, Aubergine, Gurken, Paprika, Tomaten, Brombeeren und Himbeeren gegen verschiedene Schaderreger (insbesondere gegen Gallmücken, Apfelblütenstecher, Blattläuse und Weisse Fliegen);
- Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3), Pistol (W 6581-4) und Gepard (W-6581-5): je ordentlich zugelassen als identische Produkte wie Gazelle SG (W-6581) und Verkaufserlaubnisse dieses Produkts (Art. 43 PSMV);
- Gazelle 120 FL (W-7349): ordentlich zugelassen zum Schutz von Raps und Weizen vor dem Rapsglanzkäfer und dem Getreidehähnchen;
- Aceta 200 (D-7014), Acetamiprid 200 (D-6185), Mospilan SG (D-4866) und Supreme 20 SG (F-6501): für den Parallelimport ordentlich zugelassene Produkte.

4.2.2 Die angefochtene Notfallzulassung richtet sich gegen Baumwanzen, Weichwanzen und Fruchtwanzen im Obst-, Gemüse- und Beerenbau und zielt insbesondere auf die Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze (vgl. im Einzelnen unter Bst. A.d). Die oben erwähnten regulären Zulassungen von Produkten mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) decken diesen Verwendungszweck unstrittig nicht ab. Bei der angefochtenen Notfallzulassung handelt es sich daher um eine Erweiterung des Verwendungszwecks der (bereits vorbestehenden) regulären Zulassungen. Davon geht auch die Vorinstanz aus (vgl. unter Bst. B.c).

4.2.3 Laut den Beschwerdeführenden hätten die regulären Zulassungen von Produkten mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) "im Lichte der exorbitanten Human- und Ökotoxizität von Acetamiprid" nicht erteilt werden dürfen. Sie seien zu widerrufen, weil die rechtlichen Anforderungen der PSMV verletzt seien. Es werde bestritten, dass die Beurteilung der Risiken bei den erstmaligen Zulassungen bzw. den Erneuerungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid korrekt erfolgt sei. Da den Beschwerdeführenden das Verbandsbeschwerderecht im Bereich der Pflanzenschutzmittel erst später – am 12. Februar 2018 – nach einem mehrjährigen Prozess vom Bundesgericht erteilt worden sei (m.H. auf das Urteil des BGer 1C_312/2017 vom 12. Februar 2018, publiziert als BGE 144 II 2018), müssten sich die Beschwerdeführenden die Rechtskraft der regulären Zulassungen nicht vorbehalten lassen. Die Beschwerdeführenden hätten gar nie die Möglichkeit gehabt, sich an den damaligen Zulassungsverfahren zu beteiligen und die entsprechenden Verfügungen einer gerichtlichen Prüfung zu unterziehen.

4.2.4 Demgegenüber betont die Vorinstanz, dass die regulären Zulassungen und Verkaufserlaubnisse von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid allesamt rechtskräftig seien und nicht mehr mit einem ordentlichen Rechtsmittel angefochten werden könnten. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren sei einzig die Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 Anfechtungsobjekt und somit Streitgegenstand.

4.2.5 Die regulären Zulassungen von Produkten mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) wurden als Verfügungen erlassen. Verfügungen, die nicht mehr durch Rechtsmittel angefochten werden können, erwachsen in formeller Rechtskraft. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Rechtsmittelfrist für die Ergreifung eines ordentlichen Rechtsmittels unbenutzt abgelaufen ist. Diesfalls gilt das Beschwerderecht grundsätzlich als verwirkt (JAAG/HÄGGI FURRER sowie ZIBUNG, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 39 Rz. 13 und Art. 50 Rz. 17; je m.H.; vgl. in diesem Zusammenhang auch das Urteil des BGer 2C_341/2023 vom 30. April 2025, in dem das Bundesgericht festhält, dass die Einleitung eines Verfahrens um Erweiterung der Bewilligung für das Inverkehrbringen eines Pflanzenschutzmittels nicht ohne Weiteres zu einem Wirkstoffüberprüfungsverfahren führt [E. 5.4.4]). Diese Verfahren seien klar getrennt [E. 5.4.3]).

4.2.6 Vorliegend steht fest, dass die Rechtsmittelfristen zur Anfechtung der von den Beschwerdeführenden beanstandeten regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid ungenutzt abgelaufen und diese Verfügungen somit grundsätzlich in formelle Rechtskraft erwachsen sind. Zudem steht übereinstimmend mit den Aussagen der Beschwerdeführenden (E. 4.2.3) auch fest, dass die von diesen akzessorisch angefochtenen Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid regulär zugelassen wurden, noch bevor das Bundesgericht die Beschwerdebefugnis der Naturschutzverbände in Bezug auf Verfahren der Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln am 12. Februar 2018 bestätigt hat (E. 2.4).

4.2.7 Nach Art. 6 VwVG gelten als Parteien neben Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll, auch andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht, d.h. denen ein anderes Bundesgesetz ein Beschwerderecht einräumt (Art. 48 Abs. 2 VwVG). Seit dem bundesgerichtlichen Entscheid vom 12. Februar 2018 (BGE 144 II 218) steht somit neben der Bestätigung des Verbandsbeschwerderechts der Naturschutzverbände auch fest, dass Art. 12 NHG einem beschwerdeberechtigten Naturschutzverband die Parteistellung im jeweiligen Verwaltungsverfahren verschafft.

4.2.8 Der Gesetzgeber hat diesbezüglich inzwischen die neue Bestimmung von Art. 160b LwG erlassen und per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt (AS 2024 623): Gemäss Art. 160b Abs. 1 LwG können beschwerdeberechtigte Organisationen nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b NHG innert 14 Tagen nach der Information über ein Verfahren zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels bei der Zulassungsstelle die Parteistellung beantragen. Für den Fall, dass dies unterlassen wird, hält Art. 160b Abs. 2 LwG fest, dass die betreffende Organisation vom weiteren Verfahren ausgeschlossen ist. Denn wenn keine Parteistellung beantragt werde, sei dies als Verzicht auf die Teilnahme am Verfahren zu verstehen (vgl. die Botschaft vom 12. Februar 2020 zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 [AP22+], publiziert in BBl 2020 3955, 4134; sowie nachfolgend E. 5.2.6 zur Frage der Anwendbarkeit der neuen Bestimmung im vorliegenden Beschwerdeverfahren).

4.2.9 Da die von den Beschwerdeführenden vorliegend kritisierten regulären Zulassungsverfahren gemäss dem vorstehend Ausgeführten noch in die Zeit vor diesen Klarstellungen durch das Bundesgericht und den Gesetzgeber fallen, hatten die Beschwerdeführenden damals noch keine Möglichkeit an den jeweiligen Verwaltungsverfahren als Parteien teilzunehmen und die von ihnen vertretenen Naturschutzinteressen zu verteidigen.

4.2.10 Der Bundesgerichtsentscheid vom 12. Februar 2018 (BGE 144 II 218) bildet in erster Linie ein höchstrichterliches Präjudiz für die zukünftige Handhabung des Beschwerde- und Parteirechts von Naturschutzverbänden gemäss Art. 12 NHG i.V.m. Art. 6 VwVG. Zur Frage, inwiefern diese Rechte den Naturschutzverbänden auch bei damals bereits rechtskräftig abgeschlossenen Zulassungsverfahren hätten eingeräumt werden müssen, äussert sich das Bundesgericht nicht. Auch beschränken sich die Erwägungen des Bundesgerichts grundsätzlich auf das damals strittige Verfahren der gezielten Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln. Mangels dagegensprechender Gesichtspunkte ist jedoch davon auszugehen, dass die Voraussetzungen des Verbandsbeschwerderechts der Beschwerdeführenden und der damit einhergehenden Parteistellung ohne Weiteres auch hinsichtlich der Zulassungsverfahren erfüllt waren, die im Jahr 2018 bereits rechtskräftig abgeschlossen waren. Die Beschwerdeführenden hatten daher aus heutiger Sicht zu Unrecht keine Möglichkeit, sich als Partei an den vorliegend kritisierten regulären Zulassungsverfahren von Produkten mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) zu beteiligen.

4.2.11 Als Folge dieses fehlenden Miteinbezugs der Beschwerdeführenden hat es die damals zuständige Zulassungsstelle (BLW) auch unterlassen, den Beschwerdeführenden die verfahrensabschliessenden Verfügungen zu eröffnen und sie über mögliche Rechtsmittel zu informieren. Da den Beschwerdeführenden das Partei- und Beschwerderecht hätte zuerkannt werden müssen (E. 4.2.10), leiden die entsprechenden Verfügungen an einem Eröffnungsmangel (KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. [nachfolgend: VwVG-Kommentar], Art. 38 Rz. 17 ff.; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 38 Rz. 9 ff.).

4.2.12 Gemäss Art. 38 VwVG darf den Parteien aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen. Wurde eine Verfügung wie im vorliegenden Fall einer oder mehreren Parteien nicht eröffnet, haben die betroffenen Parteien die Möglichkeit, ab sicherer Kenntnis aller wesentlichen Elemente fristwährend Beschwerde einzureichen, selbst wenn der angefochtene Entscheid anderen Parteien gegenüber bereits in Rechtskraft erwachsen ist (KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 38 Rz. 18). Dabei ist zu beachten, dass der Grundsatz von Treu und Glauben nicht nur für staatliche Organe, sondern auch für Private gilt (Art. 5 Abs. 3 BV). Privaten bleibt die Berufung auf Art. 38 VwVG daher trotz mangelhafter Eröffnung einer Verfügung verwehrt, wenn sie sich ihrerseits treuwidrig verhalten haben. So dürfen Rechtssuchende, welche Anlass zur Annahme haben, eine Behörde könnte ihnen gegenüber einen Eröffnungsfehler begangen haben, nicht einfach zuwarten. Vielmehr wird erwartet, dass Rechtssuchende ab dem Zeitpunkt der Kenntnisnahme vom Eröffnungsmangel innert zumutbarer Frist die ordnungsgemässe Eröffnung verlangen oder Beschwerde führen.

4.2.13 Für den vorliegend interessierenden Fall der Nichteröffnung gegenüber einer Partei hat das Bundesgericht wiederholt festgehalten, dass die Rechtsmittelfrist in dem Zeitpunkt zu laufen beginnt, in welchem die betroffene Partei vom missliebigen Entscheid auf andere Weise "sichere Kenntnis" erhalten hat. Wer nicht alles nach Treu und Glauben Zumutbare zur Behebung des Eröffnungsmangels ab dieser Kenntnisnahme unternommen hat, kann sich nicht auf die fehlende Eröffnung und die damit gleichzeitig unterbliebene Rechtsmittelbelehrung berufen (vgl. zum Ganzen: KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 38 Rz. 8 f., 18, 22; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 38 Rz. 8, 10; je m.H. auf die Rechtsprechung).

4.2.14 Die Zulassungsstelle von Pflanzenschutzmitteln stellt der Öffentlichkeit Informationen über die nach der PSMV bewilligten Pflanzenschutzmittel und die widerrufenen Bewilligungen sowie über Pflanzenschutzmittel, für die eine Verkaufserlaubnis erteilt wurde, leicht zugänglich und mindestens alle drei Monate aktualisiert in elektronischer Form zur Verfügung (Art. 45 PSMV, vgl. insbesondere das Pflanzenschutzmittelverzeichnis der Vorinstanz unter <https://www.psm.admin.ch>; zuletzt abgerufen am 5. August 2025).

4.2.15 Von den Beschwerdeführenden darf erwartet werden, dass sie sich regelmässig über die so publizierten Entwicklungen im Bereich der Pflanzenschutzmittel informieren, soweit sie dies für ihre Tätigkeit als relevant erachten. Somit ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführenden die vorliegend akzessorisch angefochtenen Zulassungsverfügungen trotz der beschriebenen Eröffnungsmängel (E. 4.2.11) bereits zu einem frühen Zeitpunkt zur Kenntnis genommen haben.

4.2.16 Dass die Beschwerdeführenden anschliessend bis zu den Klarstellungen des Bundesgerichts im Jahr 2018 (BGE 144 II 2018) weder die ordnungsgemässe Eröffnung dieser Verfügungen verlangt noch dagegen Beschwerde geführt haben, ist nachvollziehbar. Denn hinsichtlich des Verbandsbeschwerderechts und der Parteistellung der Umweltverbände im Bereich der Pflanzenschutzmittel bestanden rechtliche Unklarheiten. Diese wurden durch den Entscheid des Bundesgerichts jedoch beseitigt, sodass die Beschwerdeführenden über die vorliegend im Raum stehenden Eröffnungsmängel Gewissheit erlangt haben mussten. Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) waren die Beschwerdeführenden daher ab der Kenntnisnahme des Bundesgerichtsentscheids vom 12. Februar 2018 (BGE 144 II 218) gehalten, innert zumutbarer Frist aktiv zu werden, um sich gegebenenfalls gestützt auf Art. 38 VwVG auf ein nachträgliches Beschwerderecht berufen zu können.

4.2.17 Tatsächlich haben die Beschwerdeführenden mehr als sechs Jahre zugewartet: Erst am 10. April 2024 verlangte der Beschwerdeführer Nr. 1 bei der Vorinstanz Einsicht in die damaligen Bewilligungsakten (vgl. unter Bst. B.a), worauf die Beschwerdeführenden mit der Beschwerde vom 26. April 2024 die akzessorische Anfechtung der ursprünglichen Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid erklärten. Unter diesen Umständen ist die Berufung auf die festgestellten Eröffnungsmängel (E. 4.2.11) im Sinne der vorgenannten Grundsätze (E. 4.2.12 f.) heute nicht mehr fristwährend möglich.

4.2.18 Auf den Antrag der Beschwerdeführenden, eine akzessorische Überprüfung der vorbestehenden regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) durchzuführen und diese Zulassungen zu widerrufen, ist daher mangels Vorliegens von jetzt noch anfechtbaren Anfechtungsobjekten nicht einzutreten.

4.3

4.3.1 Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet somit einzig die Überprüfung der angefochtenen Allgemeinverfügung vom 2. April 2024, soweit die Vorinstanz mit dieser die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid als befristete Notfallzulassung bis zum 31. Oktober 2024 zugelassen hat (E. 4.1.3).

4.3.2 Da auf den Antrag der Beschwerdeführenden auf akzessorische Überprüfung und Widerruf der vorbestehenden regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid nicht eingetreten werden kann (E. 4.2.18), erfährt der so abgegrenzte Streitgegenstand keine Ausweitung. Die Prüfung der Rechtmässigkeit der vorbestehenden regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.1) bildet nicht Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Die Beschwerde vom 26. April 2024 vermag am Bestand dieser Zulassungen somit nichts zu ändern.

5.

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 VwVG haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Unter den Gehörsanspruch fallen unter anderem das Akteneinsichtsrecht (Art. 26 VwVG) sowie das Recht der Parteien, sich vor dem Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern (Art. 30 VwVG; WALDMANN/OESCHGER, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 26 Rz. 4; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 29 Rz. 80 ff.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur und seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels grundsätzlich zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 144 I 11 E. 5.3; Urteil des BGer 1C_474/2024 vom 21. Februar 2025 E. 3.2; ZIBUNG/HOFSTETTER, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 49 Rz. 19; je m.H.).

Die das rechtliche Gehör betreffenden Rügen der Beschwerdeführenden werden im Folgenden daher vorab behandelt.

5.1

Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, sie hätten gestützt auf Art. 26 Abs. 1 Bst. b VwVG Anspruch auf Einsicht in die Akten der von ihnen akzessorisch angefochtenen regulären Zulassungsverfahren von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid (vgl. oben E. 4.2, E. 4.2.18).

5.1.1 Wie bereits erwähnt (vgl. unter Bst. B.a ff., B.d), hat die Vorinstanz ein entsprechendes Einsichtsgesuch des Beschwerdeführers Nr. 1 mit Schreiben vom 16. April 2024 abgewiesen. Zur Begründung hatte die Vorinstanz betont, dass sie zur Erteilung der hier strittigen Notfallzulassungen lediglich die Tatsache berücksichtigt habe, dass Produkte mit Acetamiprid bereits regulär zugelassen seien. Die Akten der damaligen Zulassungsverfahren habe die Vorinstanz für die angefochtenen Notfallzulassungen nicht verwendet. Eine Einsichtnahme in diese Akten sei deshalb nicht erforderlich.

5.1.2 Im vorliegenden Beschwerdeverfahren halten die Beschwerdeführenden am Begehren um Einsicht in die Akten zur erstmaligen Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid sowie zur allfälligen späteren Erneuerung dieser Zulassungen fest und beantragen die gerichtliche Edition dieser Akten bei der Vorinstanz (vgl. unter Bst. D.c). Die Beschwerdeführenden begründen ihr Begehren damit, dass aus den herausverlangten Akten Missstände bei den früheren Zulassungen hervorgehen dürften, welche im vorliegenden Beschwerdeverfahren relevant seien. Insbesondere gehe es um den Nachweis einer damals mangelhaften Prüfung der Auswirkungen der regulär zugelassenen Produkte mit Acetamiprid auf nicht zu den Zielorganismen gehörende Arten. Die herausverlangten Akten dienten den Beschwerdeführenden somit als Beweismittel, weshalb gestützt auf Art. 26 Abs. 1 Bst. b VwVG ein Anspruch auf Akteneinsicht bestehe. Die Unterlagen der damaligen Zulassungsverfahren hätten einen offensichtlichen Zusammenhang zur angefochtenen Notfallzulassung vom 2. April 2024. Zudem müsse es den Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz von Akten zu beurteilen.

5.1.3 Die Vorinstanz weist diese Argumentation zurück. Sie wiederholt, dass die Unterlagen zur ursprünglichen Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid bei der Bewertung des Notfallzulassungsgesuchs der Beschwerdegegner nicht berücksichtigt worden seien, sondern allein die Tatsache, dass Produkte mit Acetamiprid bereits regulär bewilligt seien. Die herausverlangten Akten seien nicht Gegenstand des hier angefochtenen Notfallzulassungsverfahrens und daher nicht entscheiderelevant.

5.1.4 Das Akteneinsichtsrecht (Art. 26 VwVG) bezieht sich auf sämtliche verfahrensbezogenen Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden (BGE 144 II 427 E. 3.1.1; BGE 132 V 387 E. 3.2). Es soll den Parteien ermöglichen, sich im betreffenden Verfahren wirkungsvoll zu äussern und geeignete Beweise führen oder bezeichnen zu können (Urteil des BVerfG A-580/2023 vom 4. März 2024 E. 5.3 m.H. auf BVGE 2015/44 E. 5.1). Art. 26 Abs. 1 Bst. b VwVG verleiht der Partei oder ihrem Vertreter daher einen Anspruch darauf, alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke in ihrer Sache einzusehen. Die Einsicht in die Akten, die für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, kann nicht mit der Begründung verweigert werden, die fraglichen Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos. Es muss vielmehr dem Betroffenen selber überlassen sein, die Relevanz der Akten zu beurteilen (BGE 132 V 387 E. 3.2).

5.1.5 Aus Inhalt und Funktion des Akteneinsichtsrechts folgt nach der Rechtsprechung, dass den Beteiligten grundsätzlich sämtliche beweiserheblichen Akten gezeigt werden müssen, sofern in der sie unmittelbar betreffenden Verfügung darauf abgestellt wird (BGE 132 V 368 E. 3.1). Wie auch der Wortlaut von Art. 26 Abs. 1 VwVG verdeutlicht ("in ihrer Sache"), gewährt Art. 26 VwVG jedoch nur Einsicht in die Unterlagen und Aktenstücke, die zur jeweiligen Sache gehören. Das bedeutet, dass sich der Anspruch auf Akteneinsicht auf die jeweilige Sache beziehen muss und nicht über diese hinausgeht. Art. 26 VwVG verschafft somit weder einen Anspruch auf Einsicht in die Akten eines anderen Verfahrens, noch gewährt er Zugriff auf Akten anderer Behörden, solange die entscheidende Behörde sie nicht bezieht (WALDMANN/OESCHGER, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 26 Rz. 59, m.H.).

5.1.6 Die Akten der regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid, welche die Beschwerdeführenden einsehen wollen, waren – wie bereits vorne erwähnt – Bestandteil von je eigenständigen Verwaltungsverfahren und wurden entsprechend nicht für das vorinstanzliche Notfallzulassungsverfahren erstellt. Die dem Bundesverwaltungsgericht vorliegenden Vorakten ergeben auch keine Hinweise dafür, dass die Vorinstanz die Akten der regulären Zulassungsverfahren für das hier strittige Notfallzulassungsverfahren beigezogen und Inhalte daraus entgegen ihren Angaben (E. 5.1.1, E. 5.1.3) zur Sachverhaltsfeststellung verwendet hat.

5.1.7 Die fraglichen Akten gehören daher weder zum Verwaltungsverfahren der Vorinstanz auf Erlass der befristeten Notfallzulassung noch zum daran jetzt anschliessenden Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, worauf sich der Anspruch auf Akteneinsicht nach Art. 26 VwVG beschränkt (E. 5.1.5). Vielmehr handelt es sich um Akten "aus anderen Verfahren". Die Beschwerdeführenden hatten somit gestützt auf Art. 26 VwVG weder gegenüber der Vorinstanz einen Anspruch auf Einsichtnahme in die Akten der regulären Zulassungsverfahren mit Acetamiprid, noch haben sie im vorliegenden Beschwerdeverfahren ein entsprechendes Akteneinsichtsrecht.

5.1.8 Ergänzend ist daran zu erinnern, dass aufgrund des gegebenen Streitgegenstands eine akzessorische Überprüfung der regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid heute nicht mehr möglich ist (E. 4.2.18). Im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist nicht mehr zu prüfen, ob die beanstandeten regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit Acetamiprid ordnungsgemäss durchgeführt wurden oder – wie von den Beschwerdeführenden behauptet (E. 5.1.2) – Mängel aufgewiesen haben. Die Akten, in welche die Beschwerdeführenden Einsicht nehmen wollen, sind somit von vorneherein nicht dazu geeignet, die gerichtliche Überprüfung und Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinne der Behauptungen der Beschwerdeführenden zu beeinflussen.

5.1.9 Der Standpunkt der Beschwerdeführenden erweist sich daher auch dann als unbegründet, wenn er als Beweisantrag entgegengenommen wird. Denn angebotene Beweise müssen gemäss Art. 33 Abs. 1 VwVG nur dann abgenommen werden, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen. Hierfür wäre jedoch massgeblich, dass der angebotene Beweis dazu geeignet ist, den rechtserheblichen Sachverhalt zu erhellen (WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 33 Rz. 14, m.H.). Dies ist hier – wie dargelegt – nicht der Fall.

5.1.10 Zusammenfassend hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden nicht verletzt, indem sie es abgelehnt hat, dem Beschwerdeführer Nr. 1 die Unterlagen zur erstmaligen Zulassung der Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid sowie zur allfälligen Erneuerung dieser Zulassungen zu übermitteln (vgl. unter Bst. B.b). Unbegründet ist auch der Antrag der Beschwerdeführenden auf Einsichtnahme in diese Akten vor Bundesverwaltungsgericht nach einer gerichtlichen Aktenedition bei der Vorinstanz. Der Antrag wird daher abgewiesen.

5.2

Weiter rügen die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz habe ihr rechtliches Gehör schwer verletzt, weil sie ihnen vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt habe (vgl. unter Bst. D.d).

5.2.1 Das Recht der Parteien, sich vor dem Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, ist ein zentraler Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Art. 30 Abs. 1 VwVG verpflichtet die Behörde daher dazu, die Parteien anzuhören, bevor sie verfügt.

5.2.2

5.2.2.1 Das Recht auf vorgängige Anhörung besteht in der Regel beim Erlass von (individuell-konkreten) Verfügungen, hingegen nicht bei Allgemeinverfügungen. Denn diese sind grundsätzlich als Rechtssätze zu behandeln, bei welchen nach der Praxis im Rechtssetzungsverfahren grundsätzlich kein Anspruch auf vorgängige Anhörung besteht (Urteil des BGer 1C_25/2022 vom 12. September 2022 E. 2.2; BGE 121 I 230 E. 2c; Urteil des BVGer B-342/2021 vom 25. April 2024 E. 4, insbesondere E. 4.1.4; BVGE 2008/18 E. 5.2, wo für sog. "Spezialadressaten" eine Ausnahme gewährt wird; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 814 f.).

5.2.2.2 Im vorliegenden Fall ist zwar eine Allgemeinverfügung angefochten (E. 1.2). Das Verbandsbeschwerderecht (E. 2.2 ff.) verschafft den Beschwerdeführenden aber im jeweiligen Verwaltungsverfahren gleichzeitig die Parteistellung nach Art. 6 VwVG (E. 4.2.7). Diese umfasst gemäss Verfassung und Gesetz als Parteirecht auch das Recht auf vorgängige Anhörung (Art. 29 Abs. 2 BV, Art. 30 Abs. 1 VwVG; KIENER/RÜTSCHKE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 561 f. m.H. auf BGE 129 I 232 E. 3.2).

5.2.2.3 Der Umstand, dass es sich bei der hier angefochtenen Notfallzulassung nicht um eine (individuell-konkrete) Verfügung, sondern um eine Allgemeinverfügung handelt, ist für die nachfolgende Prüfung der gerügten Gehörsverletzung daher nicht weiter von Belang. Als beschwerde- und somit parteiberechtigte Umweltorganisationen haben die Beschwerdeführenden unabhängig davon grundsätzlich auch im Verfahren um Zulassung eines Pflanzenschutzmittels zur Bewältigung einer Notfallsituation einen Anspruch auf rechtliches Gehör.

5.2.3 Da der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht zu Leerläufen und Doppelpurigkeiten in der Entscheidungsfindung führen soll, werden in Art. 30 Abs. 2 Bst. a – e VwVG einige Konstellationen von der ansonsten zwingend durchzuführenden vorgängigen Anhörung der Parteien ausgenommen (SUTTER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 30 Rz. 23).

5.2.3.1 Der Ausnahmegrund von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG befreit die Behörden von der Pflicht zur vorgängigen Anhörung der Parteien, wenn in einem erstinstanzlichen Verfahren kumulativ (1) Gefahr im Verzug ist, (2) den Parteien die Beschwerde gegen die Verfügung zusteht und (3) ihnen keine andere Bestimmung des Bundesrechts einen Anspruch auf vorgängige Anhörung gewährleistet (SUTTER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 30 Rz. 29, m.H.).

5.2.3.2 Der Ausnahmekatalog von Art. 30 Abs. 2 VwVG schliesst nicht aus, dass der Bundesgesetzgeber spezialgesetzliche Ausnahmen von der Anhörungspflicht erlässt, welche den allgemeinen Ausnahmegründen vorgehen können (WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 52, 78; SUTTER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 30 Rz. 23). Davon hat der Bundesgesetzgeber Gebrauch gemacht, indem er den Art. 160b LwG erlassen und auf den 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt hat (vgl. dazu bereits E. 4.2.8).

5.2.3.3 Art. 160b Abs. 3 LwG sieht für Verfahren betreffend Pflanzenschutzmittel nunmehr die folgende Ausnahme vom Grundsatz der behördlichen vorgängigen Anhörungspflicht vor (AS 2024 623, BBI 2020 3955):

"Ist Gefahr im Verzug, braucht die Zulassungsbehörde die Organisationen, die Parteistellung erhalten haben, nicht anzuhören."

5.2.4 Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass die Voraussetzung "Gefahr im Verzug" für einen ausnahmsweisen Verzicht auf eine vorgängige Anhörung nach Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG bzw. dem neuen Art. 160b Abs. 3 LwG nicht vorliegt. Nachdem dieselbe Notfallzulassung bereits in den Jahren 2020, 2021, 2022 und 2023 erteilt worden sei, habe es der Vorinstanz bewusst sein müssen, dass sich dieses Szenario im Jahr 2024 wiederholt. Die Vorinstanz habe das rechtliche Gehör damit ohne weiteres schon im Herbst 2023 oder Anfangs 2024 gewähren können. Dazu komme, dass die Beschwerdegegner den konkreten Antrag bereits am 14. Dezember 2023 gestellt hätten. Somit sei bis zum Erlass der angefochtenen Allgemeinverfügung am 2. April 2024 genügend Zeit für die Gewährung des rechtlichen Gehörs vorhanden gewesen.

Auch der Hinweis der Vorinstanz auf den Entwurf einer neuen Pflanzenschutzmittelverordnung (vgl. unten E. 5.2.5), wonach im Bundesblatt keine Informationen zu Gesuchen für den Erlass von Notfallzulassungen veröffentlicht werden sollten, sei ohne Einfluss. Eine vorgängige Publikation oder wenigstens Mitteilung an die Beschwerdeführenden sei nötig sowie in zeitlicher Hinsicht auch möglich gewesen.

Da die Beschwerdeführenden im Bereich der Pflanzenschutzmittel über das Verbandsbeschwerderecht verfügten, seien sie im Verfahren der Notfallzulassung potenzielle Parteien. Die Vorinstanz müsse die Beschwerdeführenden deshalb vor dem Erlass der jeweiligen Allgemeinverfügung in gleicher Weise anhören wie bei ordentlichen Zulassungen. Die Praxis, den Umweltschutzorganisationen bei Notfallzulassungen kein Anhörungsrecht zu gewähren, sei widerrechtlich.

5.2.5 Die Vorinstanz widerspricht und betont, dass den Umweltschutzorganisationen nach geltender Praxis bei der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels zur Bewältigung einer Notfallsituation kein Anhörungsrecht gewährt werde. Das Parlament habe diese Praxis inzwischen explizit im neuen Art. 160b Abs. 3 LwG verankert. Die Botschaft zur neuen Bestimmung bestätige dies wie folgt (BBI 2020 3955, 4134):

"(...) Entsprechend kann die Zulassungsbehörde in den Verfahren zur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln von einer Anhörung der beschwerdeberechtigten Organisationen absehen, wenn Gefahr in Verzug ist. Dies betrifft beispielsweise Zulassungen zur Bewältigung einer Notfallsituation nach Artikel 40 der Pflanzenschutzmittelverordnung vom 12. Mai 2010."

Präzisierend halte der Entwurf der totalrevidierten PSMV in Art. 65 Abs. 2 Bst. c fest, dass die Zulassungsstelle bei der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels zur Bewältigung einer Notfallsituation keine Informationen zu Gesuchen im Bundesblatt veröffentliche.

Es stehe ausser Frage, dass die Voraussetzung der bestehenden Gefahr im vorliegenden Fall gegeben sei. Denn die Notfallzulassung eines Pflanzenschutzmittels diene zur Bewältigung einer Notfallsituation und könne gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV nur dann erteilt werden, wenn eine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" vorliege. Eine andere Bestimmung des Bundesrechts, welche den Beschwerdeführenden einen Anspruch auf vorgängige Anhörung gewährleiste, bestehe nicht.

5.2.6 Die Inkraftsetzung von Art. 160b LwG per 1. Januar 2025 (E. 4.2.7 f., E. 5.2.3.2 f.) erfolgte während dem vorliegenden Beschwerdeverfahren. Es stellt sich daher die Vorfrage, nach welchem Recht (Art. 160b LwG oder Art. 6 VwVG i.V.m. Art. 30 VwVG) zu prüfen ist, ob die Vorinstanz verpflichtet gewesen wäre, die Beschwerdeführenden vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung anzuhören.

5.2.6.1 Bei Art. 160b Abs. 3 LwG (vgl. den Wortlaut unter E. 5.2.3.3) handelt es sich um eine neue Verfahrensvorschrift, welche für erstinstanzliche Verfahren zur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln eine Ausnahme vom Grundsatz der vorgängigen behördlichen Anhörungspflicht vorsieht.

5.2.6.2 Verfahrensvorschriften, welche nicht geradezu eine grundlegend neue Verfahrensordnung schaffen, sind gemäss der Rechtsprechung vorbehältlich anders lautender Übergangsbestimmungen grundsätzlich mit dem Tag des Inkrafttretens sofort und in vollem Umfang anwendbar (Urteil des BGer 1C_615/2021 vom 15. März 2024 E. 3.3.1, m.H.).

5.2.6.3 Art. 160b Abs. 3 LwG setzt zunächst wie Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG voraus, dass "Gefahr im Verzug" ist. Im Unterschied zu Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG bezieht sich Art. 160b Abs. 3 LwG aber gemäss seinem klaren Wortlaut ausschliesslich auf die Fallkonstellation, bei welcher die betreffende Organisation, "die Parteistellung erhalten" hat.

5.2.6.4 Zur Abgrenzung der Fälle, bei welchen die von Art. 160b Abs. 3 LwG vorausgesetzte Parteistellung nicht gegeben ist, hat der Gesetzgeber mit Art. 160b Abs. 1 LwG gleichzeitig ein spezialgesetzliches Bewilligungsverfahren eingeführt. So knüpft Art. 160b Abs. 1 LwG das Vorliegen der Parteistellung von Organisationen, welche gestützt auf Art. 12 Abs. 1 Bst. b NHG in Verfahren betreffend Pflanzenschutzmittel beschwerdeberechtigt sind, an die Voraussetzung, dass die betreffenden Organisationen die Parteistellung "innert 14 Tagen nach der Information über ein Verfahren zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels" bei der Zulassungsbehörde "beantragen". Wer dies versäumt, gilt – wie bereits erwähnt – gemäss Art. 160b Abs. 2 LwG als "vom weiteren Verfahren ausgeschlossen" (vgl. ergänzend vorne E. 4.2.8).

5.2.6.5 Beschwerdeberechtigte Umweltorganisationen, welche das Bewilligungsverfahren von Art. 160b Abs. 1 LwG nicht fristgerecht einleiten, riskieren gemäss der am 1. Januar 2025 in Kraft getretenen Rechtsänderung somit, ihre Parteistellung im Sinne von Art. 6 VwVG und alle damit verbundenen Parteirechte infolge Verzichts auf die Teilnahme am Verfahren zu verwirken.

5.2.6.6 Art. 160b LwG nimmt insofern im Gegensatz zur Ausnahmeregelung von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG nicht nur diejenigen Fälle von der Pflicht zur vorgängigen behördlichen Anhörung aus, bei welchen im erstinstanzlichen Verfahren "Gefahr im Verzug" ist, sondern zusätzlich auch jene, bei welchen eine beschwerdeberechtigte Organisation nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b NHG ihr Parteirecht im Sinne von Art. 6 VwVG (E. 4.2.7) laut Art. 160b Abs. 1 und 2 LwG verwirkt hat.

5.2.6.7 Damit hat der Gesetzgeber eine neue Verfahrensordnung eingeführt, welche sich von der bisherigen (Art. 6 VwVG i.V.m. Art. 30 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. e VwVG) geradezu grundlegend unterscheidet.

5.2.6.8 Die Frage, ob die Vorinstanz verpflichtet gewesen wäre, die Beschwerdeführenden vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung anzuhören, ist somit nicht nach dem am 1. Januar 2025 in Kraft getretenen Art. 160b LwG, sondern nach Art. 6 VwVG i.V.m. Art. 30 VwVG zu prüfen.

5.2.7 Was die von der Vorinstanz in Aussicht gestellte Änderung der PSMV (E. 5.2.5) betrifft, wird darauf hingewiesen, dass bis heute keine Verordnungsbestimmung erlassen worden ist, welche die Vorinstanz ausdrücklich von jeglicher Information der beschwerdeberechtigten Organisationen nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b NHG über hängige Gesuche um Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zur Bewältigung einer Notfallsituation befreit. Die Information dieser Organisationen bildet denn offensichtlich auch bei Zulassungsverfahren zur Bewältigung einer Notfallsituation die Grundlage dafür, dass eine fristgerechte Beantragung der Parteistellung "innert 14 Tagen nach der Information über ein Verfahren zur Zulassung eines Pflanzenschutzmittels" gemäss Art. 160b Abs. 1 LwG überhaupt möglich ist.

5.2.8

5.2.8.1 "Gefahr im Verzug" als Voraussetzung des Ausnahmegrundes von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG liegt gemäss der Rechtsprechung und Lehre dann vor, wenn die Betroffenen aufgrund wichtiger Anliegen und zeitlicher Dringlichkeit nicht vorgängig angehört werden können. Der befürchtete Nachteil muss indessen aufgrund objektiver Anhaltspunkte wahrscheinlich sein, ohne dass eine Fehleinschätzung jedoch völlig auszuschliessen wäre (BVGE 2009/61 E. 4.1.1; Urteil des BVGer A-3821/2016 vom 29. September 2016 E. 3.2.2, m.H.; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 71 f.; SUTTER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 30; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, [a.a.O.], Rz. 532).

5.2.8.2 Vorliegend beruft sich die Vorinstanz auf eine nicht anders abzuwendende "Gefahr für die Pflanzengesundheit" im Sinne von Art. 40 PSMV, welche insbesondere von der marmorierten Baumwanze ausgehe. Dieser Schädling sei in der Schweiz zum ersten Mal im Jahr 2004 nachgewiesen worden. Seither habe er sich im Obstbau etabliert.

5.2.8.3 Nachdem diesbezüglich, wie schon erwähnt (vgl. unter Bst. A.a ff. und Bst. C), auch in den Jahren 2020 bis 2023 befristete Notfallzulassungen von Pflanzenschutzmitteln erteilt worden sind, leiteten die Beschwerdegegner das hier strittige Notfallzulassungsverfahren am 14. Dezember 2023 ein. Die Vorinstanz holte in der Folge die Beurteilung des BLW vom 11. März 2024 sowie eine Stellungnahme des SECO und des BAFU ein und gewährte die Notfallzulassung am 2. April 2024 ohne vorgängige Information oder Anhörung der Beschwerdeführenden.

5.2.9

5.2.9.1 Auf die vorgängige Anhörung einer Partei darf nur dann gänzlich verzichtet werden, wenn der besonderen Gefahrensituation im konkreten Einzelfall nicht durch eine mildere Massnahme gleichermassen Rechnung getragen werden kann (Urteil des BVGer A-3821/2016 vom 29. September 2016 E. 3.2.4; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 79; SUTTER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 30). Die Behörde kann dem Gebot der Eile unter Umständen namentlich dadurch nachkommen, dass sie den Betroffenen gegenüber eine kurze Vernehmlassungsfrist von wenigen Tagen ansetzt (BVGE 2009/61 E. 4.1.2; Urteil des BVGer A-727/2016 vom 13. Juli 2016 E. 3.2.3; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 30 Rz. 79).

5.2.9.2 Im vorliegenden Fall beanspruchte das Einholen der Stellungnahmen des BLW, des SECO und des BAFU (E. 5.2.8.3) zwar eine gewisse Zeit. Nach dem Eingang dieser Eingaben hätte die Vorinstanz den Beschwerdeführenden bzw. den beschwerdeberechtigten Umweltverbänden jedoch ohne Weiteres eine kurze – allenfalls nicht erstreckbare – Vernehmlassungsfrist von wenigen Tagen ansetzen können. Den Beschwerdeführenden ist zuzustimmen, dass unter den vorliegend gegebenen Umständen durchaus genügend Zeit vorhanden gewesen wäre, um sie vor dem Abschluss des erstinstanzlichen Notfallzulassungsverfahrens – zumindest im Rahmen einer kurzen und allenfalls nicht erstreckbaren Vernehmlassungsfrist von wenigen Tagen – anzuhören.

5.2.9.3 Die Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 hätte grundsätzlich auch bei einem so gewährleisteten Gehörsanspruch der Beschwerdeführenden ohne Zeitverzug erlassen werden können. Es ist aber auch dann keine Beeinträchtigung des angestrebten positiven Effekts der Notfallzulassung auf die Pflanzengesundheit ersichtlich, falls sich der Erlass der Allgemeinverfügung durch die vorgängige Anhörung der Beschwerdeführenden während einer kurzen und nicht erstreckbaren Vernehmlassungsfrist um einige Tage verzögert hätte.

5.2.9.4 Die Vorinstanz wäre daher verpflichtet gewesen, die Beschwerdeführenden als beschwerdeberechtigte Umweltverbände vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung anzuhören. Mangels genügender zeitlicher Dringlichkeit lagen die Voraussetzungen für einen ausnahmsweisen Verzicht auf eine vorgängige Anhörung nach Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG nicht vor.

5.2.10 Somit hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt, indem sie ihnen vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat.

5.3

Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Partei die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus – im Sinne einer Heilung des Mangels – selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit diese zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 147 IV 340 E. 4.11.3; BGE 142 II 218 E. 2.8.1; BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des BGer 2C_84/2024 vom 30. September 2024 E. 4.1.3; Urteile des BVGer B-3925/2023 vom 29. Juli 2024 E. 4.2.6, A-5142/2021 vom 18. Januar 2023 E. 3.7.3 und B-1171/2022 vom 24. Juni 2022 E. 3.3, je m.w.H.).

5.3.1 Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 62 Abs. 4 VwVG) und überprüft die vorliegend angefochtene Allgemeinverfügung frei auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 Bst. a –c VwVG).

5.3.2 Eine gewisse Zurückhaltung auferlegt sich das Bundesverwaltungsgericht praxisgemäss, wenn die Natur der Streitsache dies sachlich rechtfertigt bzw. gebietet. So soll das Gericht nicht aus eigenem Gutdünken, sondern nur aus triftigen Gründen von der Beurteilung der Vorinstanzen abweichen, die über besondere Fachkompetenz verfügen, welche dem Gericht selber abgeht. Dies gilt jedenfalls soweit, als die mit besonderer Fachkompetenz ausgestattete Instanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (Urteile des BGer 2C_698/2021 vom 5. März 2024 E. 11.5, 1C_583/2021 vom 31. August 2023 E. 2.6; Urteile des BVGer B-612/2024 vom 21. Januar 2025 E. 3.2, B-4086/2022 vom 14. Mai 2024 E. 8.2.1).

5.3.3 Von Amtsberichten und Stellungnahmen der Fachstellen des Bundes weicht das Bundesverwaltungsgericht bei der Prüfung naturwissenschaftlicher und technischer Fragen nur dann ab, wenn dafür stichhaltige Gründe, etwa offensichtliche Mängel oder innere Widersprüche, vorliegen (Urteile des BVGer B-612/2024 vom 21. Januar 2025 E. 3.3, B-4086/2022 vom 14. Mai 2024 E. 8.2.2 und A-1186/2022 vom 13. Dezember 2023 E. 2, m.w.H.).

5.3.4 Instanzen des Bundes mit besonderer Fachkompetenz sind zwar auch die Vorinstanz sowie das BLW und das BAFU, welche im vorliegenden Verfahren als Fachbehörden beigezogen wurden. Dies ändert aber nichts daran, dass dem Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Beschwerdeverfahren die volle Überprüfungsbefugnis zukommt und das Bundesverwaltungsgericht den Sachverhalt wie die Rechtslage gestützt auf Art 49 Bst. a –c VwVG frei überprüft.

5.3.5 Die Beschwerdeführenden hatten im vorliegenden Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht mehrfach die Gelegenheit, ihren Standpunkt ausführlich darzulegen (vgl. unter Bst. D, E.h, E.k und E.n). Da die Gültigkeitsdauer der angefochtenen Notfallzulassung befristet war und in der Zwischenzeit abgelaufen ist (E. 2.5.4), macht eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zudem keinen Sinn.

5.3.6 Die Gehörsverletzung (E. 5.2.10) ist deshalb als im Beschwerdeverfahren geheilt zu betrachten. Der Heilung von Verfahrensfehlern im Rechtsmittelverfahren muss allerdings bei der Kostenauflegung Rechnung getragen werden (Urteile des BGer 1C_158/2019 vom 30. März 2020 E. 6 und 1C_360/2017 vom 14. März 2018 E. 12; Urteil des BVGer A-5153/2021 vom 29. Juni 2023 E. 3.6.2; WALDMANN / BICKEL, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 29 Rz. 124).

5.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt hat, indem sie ihnen vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat (E. 5.2.10). Die Gehörsverletzung wird als im vorliegenden Beschwerdeverfahren geheilt betrachtet (E. 5.3.6). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt darin, dass es die Vorinstanz abgelehnt hat, dem Beschwerdeführer Nr. 1 die Unterlagen zur erstmaligen Zulassung der Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid sowie zur allfälligen Erneuerung dieser Zulassungen zu übermitteln. Der Antrag der Beschwerdeführenden auf Einsichtnahme in diese Akten vor Bundesverwaltungsgericht wird abgewiesen (E. 5.1.10).

6.

6.1 Die PSMV soll sicherstellen, dass Pflanzenschutzmittel hinreichend geeignet sind und bei vorschriftsgemäsem Umgang keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben. Sie soll zudem ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt gewährleisten und die landwirtschaftliche Produktion verbessern (Art. 1 Abs. 1 PSMV). Die Bestimmungen der PSMV beruhen auf dem Vorsorgeprinzip, mit dem sichergestellt werden soll, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe oder Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen (Art. 1 Abs. 4 PSMV).

6.2 Ein Pflanzenschutzmittel darf vorbehältlich der in Art. 14 Abs. 2 PSMV aufgelisteten Ausnahmen nur in Verkehr gebracht werden, wenn es nach der PSMV zugelassen wurde (Art. 14 Abs. 1 PSMV). Eine Zulassung beantragen und eine Bewilligung innehaben kann nur, wer Wohn- oder Geschäftssitz oder eine Zweigniederlassung in der Schweiz hat oder in einem Staat wohnhaft ist, mit dem die Schweiz in einem Abkommen festgelegt hat, dass diese Anforderung keine Anwendung findet (Art. 16 PSMV).

6.3 Die PSMV unterscheidet als Zulassungsarten (vgl. Art. 15 Bst. a – d PSMV) insbesondere die reguläre "Zulassung aufgrund eines Bewilligungsverfahrens (Bewilligung)" (geregelt im 2. – 4. Abschnitt, d.h. in den Art. 17 – Art. 35 PSMV) und die "Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation" (geregelt im 6. Abschnitt, d.h. in Art. 40 PSMV).

6.4 Im Verfahren der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels zur Bewältigung einer Notfallsituation kann die Zulassungsstelle ein Pflanzenschutzmittel laut Art. 40 Abs. 1 PSMV für eine begrenzte und kontrollierte Verwendung abweichend von den Abschnitten 2-4 der PSMV zulassen, sofern sich eine solche Massnahme angesichts einer nicht anders abzuwehrenden "Gefahr für die Pflanzengesundheit" als notwendig erweist.

6.5 Zudem setzt die Erteilung einer Notfallzulassung gemäss Art. 40 Abs. 2 PSMV voraus, dass die Zulassungsstelle die Voraussetzungen nach Art. 17 Abs. 1 Bst. e und Bst. i PSMV sowie, sofern es sich um Organismen handelt, Art. 17 Abs. 7 Bst. b PSMV als erfüllt erachtet. Bei der Bewertung stützt sich die Zulassungsstelle auf allgemein bekannte Tatsachen und Angaben (Art. 40 Abs. 2 PSMV).

6.6 Ausgeschlossen ist die Erteilung einer Notfallzulassung für Pflanzenschutzmittel, die gentechnisch veränderte Organismen sind oder solche enthalten (Art. 40 Abs. 3 PSMV).

6.7 Eine Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation wird für höchstens ein Jahr erteilt. Sie kann erneuert werden (Art. 40 Abs. 5 PSMV).

6.8 Art. 17 Abs. 1 Bst. e PSMV, dessen Voraussetzungen gestützt auf die im konkreten Fall vorliegenden allgemein bekannten Tatsachen und Angaben auch bei der Zulassung eines Pflanzenschutzmittels zur Bewältigung einer Notfallsituation erfüllt sein müssen (E. 6.5), lautet wie folgt:

Art. 17 Abs. 1 Bst. e PSMV

"Es [d.h. das Pflanzenschutzmittel] erfüllt unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse die Anforderungen nach Artikel 4 Absatz 5."

6.9 Art. 4 Abs. 5 PSMV stellt an Pflanzenschutzmittel die folgenden Anforderungen:

Art. 4 Abs. 5 PSMV

"Das Pflanzenschutzmittel muss nach der Verwendung entsprechend der guten Pflanzenschutzpraxis und unter realistischen Verwendungsbedingungen folgende Anforderungen erfüllen:

- a. Es muss sich für die vorgesehene Verwendung eignen.
- b. Es darf keine sofortigen oder verzögerten schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen, einschliesslich besonders gefährdeter Personengruppen, oder von Tieren – weder direkt noch über das Trinkwasser (unter Berücksichtigung der bei der Trinkwasserbehandlung entstehenden Produkte), über Nahrungs- oder Futtermittel oder über die Luft oder Auswirkungen am Arbeitsplatz oder durch andere indirekte Effekte unter Berücksichtigung bekannter Kumulations- und Synergieeffekte, soweit es von der EFSA anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt – noch auf das Grundwasser haben.
- c. Es darf keine unannehmbaren Auswirkungen auf Pflanzen oder Pflanzenerzeugnisse haben.
- d. Es darf bei den zu bekämpfenden Wirbeltieren keine unnötigen Leiden oder Schmerzen verursachen.
- e. Es darf keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben, und zwar unter besonderer Berücksichtigung folgender Aspekte, soweit es von der EFSA anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt:

1. Verbleib und Ausbreitung in der Umwelt, insbesondere Kontamination von Oberflächengewässern, einschliesslich Mündungs- und Küstengewässern, des Grundwassers, der Luft und des Bodens, unter Berücksichtigung von Orten in grosser Entfernung vom Verwendungsort nach einer Verbreitung in der Umwelt über weite Strecken,
2. Auswirkung auf Nichtzielarten, einschliesslich des dauerhaften Verhaltens dieser Arten,
3. Auswirkung auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem."

6.10 Die obgenannten Anforderungen von Art. 4 Abs. 5 PSMV werden unter Berücksichtigung der sog. "einheitlichen Grundsätze für die Bewertung und die Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln" beurteilt. Letztere präzisieren diese Anforderungen und finden sich im Anhang 9 der PSMV (Art. 4 Abs. 6 PSMV i.V.m. 17 Abs. 5 PSMV).

6.11 Nach Art. 29a Abs. 1 PSMV kann die Zulassungsstelle Bewilligungen von Pflanzenschutzmitteln, die einen Wirkstoff enthalten, für den die EU bei der Genehmigung oder der Erneuerung der Genehmigung Bedingungen oder Einschränkungen festgelegt hat, jederzeit im Einvernehmen mit den Beurteilungsstellen einer Überprüfung unterziehen. Sie kann eine gezielte Überprüfung vornehmen, wenn neue Erkenntnisse gegebenenfalls eine Anpassung der Verwendungsvorschriften von Pflanzenschutzmitteln erforderlich machen.

7.

7.1 Die (regulär) bewilligten Pflanzenschutzmittel, welche den Wirkstoff Acetamiprid enthalten, werden seit dem 31. Mai 2019 im Sinne von Art. 29a PSMV gezielt überprüft. Die gezielte Überprüfung beinhaltet insbesondere die Überprüfung der Gefährdung der Anwender- und Konsumentinnen wie der Gefährdung von Nichtzielorganismen und des Grundwassers (Urteil des BVGer B-1234/2021 vom 22. Juni 2022 Bst. A.d, E. 3.1.1; "Wirkstoff-Liste Überprüfung in Bearbeitung und abgeschlossen [Stand 31.03.2025]", online abrufbar unter: www.blv.admin.ch/blv/de/home/zulassung-pflanzenschutzmittel/zulassung-und-gezielte-ueberpruefung/gezielte-ueberpruefung.html, zuletzt abgerufen am 5. August 2025).

7.2 Die gezielte Überprüfung der Acetamiprid-haltigen Pflanzenschutzmittel war beim Erlass der hier angefochtenen Notfallzulassung am 2. April 2024 – mit welcher die Vorinstanz den Verwendungszweck der regulären Zulassungen von Acetamiprid-haltigen Pflanzenschutzmitteln erweitert hat (E. 4.2.2) – nach wie vor im Gang (vgl. auch unter Bst. B.e.).

7.3 Wenig später – am 15. Mai 2024 – publizierte die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) das "Statement on the toxicological properties and maximum residue levels of acetamiprid and its metabolites" (EFSA Journal 2024;22:e8759; online abrufbar unter: www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/8759; zuletzt abgerufen am 5. August 2025).

7.4 Die EFSA schlug darin eine niedrigere zulässige tägliche Aufnahmemenge ("acceptable daily intake [ADI]") sowie eine niedrigere akute Referenzdosis ("acute reference dose [ARfD]") für Acetamiprid vor und nahm einen Metaboliten in die Rückstandsbewertung von Acetamiprid in Obst- und Blattkulturen auf.

7.5 Inzwischen hat die EU-Kommission die Verordnung 2025/158 vom 29. Januar 2025 zur Änderung des Anhangs II der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Höchstgehalte an Rückständen von Acetamiprid in oder auf bestimmten Erzeugnissen erlassen. Damit änderte die EU-Kommission mit Geltung ab dem 19. August 2025 den Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 396/2005 im Sinne des vorerwähnten Statements der EFSA (vgl. Erwägungsgründe 1 – 10 und Art. 2 der Verordnung [EU] 2025/158 der Kommission vom 29. Januar 2025).

7.6 Nach dem Bekanntwerden des entsprechenden Verordnungsentwurfs hat die Vorinstanz gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht signalisiert, diese neuen Erkenntnisse in der noch laufenden gezielten Überprüfung der Pflanzenschutzmittel, die den Wirkstoff Acetamiprid beinhalten, sowie bei zukünftigen Zulassungen zur Bewältigung einer Notfallsituation zu berücksichtigen (Quadruplik Vorinstanz, Ziffer 2.1).

8.

Im Folgenden wird die Rüge der Beschwerdeführenden geprüft, die Erteilung einer Notfallzulassung fünf Jahre hintereinander wie vorliegend – d.h. in den Jahren 2020, 2021, 2022, 2023 und 2024 (vgl. unter Bst. A.d, C) – sei von vorneherein unzulässig (vgl. unter Bst. D.a).

8.1 Die Beschwerdeführenden argumentieren wie folgt:

8.1.1 Notfallzulassungen nach Art. 40 PSMV seien restriktiv anzuwenden. Zwar dürften Notfallzulassungen gemäss Art. 40 Abs. 5 PSMV erneuert werden. Damit könne aber nur eine ausnahmsweise (einmalige) Erneuerung gemeint sein. Selbst wenn eine Gefahr Jahr für Jahr auftrete und tatsächlich keine alternativen Möglichkeiten zur Bekämpfung eines Schädling verfügbar seien, dürften Notfallzulassungen nicht jährlich wiederkehrend erfolgen. Schon gar nicht zulässig sei es, dass dies fünf Jahre hintereinander geschehe.

8.1.2 Durch solche "Ketten-Notfallzulassungen" werde das reguläre Zulassungsverfahren nach Art. 17 ff. PSMV und die damit verbundene eingehende Gesundheits- und Umweltprüfung umgangen. Eine unbeschränkte Wiederholung derselben Notfallzulassung untergrabe das reguläre Zulassungsverfahren und habe zur Folge, dass die aus der eingeschränkten Prüfung entstehenden Risiken für die Gesundheit der Menschen und das Wohlergehen der Natur perpetuiert und vervielfacht würden.

8.1.3 Die Auslegung von Art. 40 PSMV führe zum gleichen Ergebnis.

8.1.3.1 Schon aus dem Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV folge, dass eine mehrmalige Verlängerung einer Notfallzulassung nicht zulässig sei. Hätte der Gesetzgeber eine mehrmalige oder "ewige" Wiederholung für ein und denselben Fall gewollt, hätte er dies laut den Beschwerdeführenden nicht nur in die Verordnung schreiben müssen, was nicht geschehen sei, sondern ins Gesetz.

8.1.3.2 Auch die historische Auslegung ergebe eine restriktive Anwendung der Notfallzulassung:

Die der heutigen PSMV vorangehende PSMV vom 18. Mai 2005 habe eine praktisch wortgleiche Bestimmung wie den heutigen Art. 40 PSMV enthalten. Zwar spreche die heutige Verordnung von einer "Notfallsituation", während die Notfallzulassung gemäss der Verordnung von 2005 der Bewältigung einer "Ausnahmesituation" gedient habe. Damit sei aber keine

materielle Änderung gewollt gewesen, stehe in den Erläuterungen des BLW vom 26. Oktober 2009 zur heutigen PSMV doch, dass der heutige Art. 40 PSMV aus der damaligen PSMV übernommen worden sei. Eine "Ausnahmesituation" könne nur vorliegen, wenn die drohenden Schäden ganz ausserordentlich seien.

Des Weiteren habe der Bundesrat in der Antwort vom 24. August 2022 zur Interpellation 22.3775 (Notfallzulassungen für Pflanzenschutzmittel. Kontrollen und Einhaltung umweltrechtlicher Prinzipien?) Folgendes ausgeführt:

"Wiederholte Notfallzulassungsanträge führen meist zur Einleitung eines regulären Zulassungsverfahrens. Die Durchführung und Dokumentation der erforderlichen Studien kann mehrere Jahre dauern, sodass es in solchen Fällen gerechtfertigt ist, die Notfallzulassung mehrfach erneuern zu können."

Diese Antwort zeige, dass eine mehrmalige Notfallzulassung nach der Meinung des Bundesrates nur zulässig sei, wenn ein reguläres Zulassungsverfahren eingeleitet worden und hängig sei. Da für die vorliegend strittigen Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid nie ein Gesuch für eine reguläre Zulassung zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze gestellt worden sei, seien die angefochtenen Notfallzulassungen auch nach der Auffassung des Bundesrates unzulässig.

Die Pflanzenschutzmittelverordnung der EU, von der sich die schweizerische PSMV ableite, regle die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln in Notfallsituationen ebenfalls restriktiv (m.H. auf Art. 53 der Verordnung [EG] Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414/EWG des Rates, nachfolgend: EU-PSMV). Eine allfällige Wiederholung der Massnahme in einem Mitgliedstaat erfordere einen EU-Kommissionsentscheid (Art. 53 Abs. 3 EU-PSMV). Ein Gerichtsurteil zur Frage der Wiederholung von Notfallzulassungen gebe es in der EU noch nicht.

8.1.3.3 Das Notfallzulassungsverfahren stehe in der PSMV nach dem regulären Zulassungsverfahren. Aufgrund dieser Stellung in der Verordnung wie auch der langjährigen Praxis sei klar, dass die Notfallzulassung nicht beliebig anstelle der regulären Zulassung angewendet werden könne. Auch aus der verfassungsrechtlichen Ordnung folge, dass das reguläre Zulassungsverfahren der Standard und das Notfallzulassungsverfahren die Ausnahme sein müsste.

8.1.3.4 Die Gewährung von "Ketten-Notfallzulassungen" widerspreche schliesslich dem Sinn und Zweck der PSMV. Diese solle ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt gewährleisten (Art. 1 Abs. 1 PSMV) und in Anwendung des Vorsorgeprinzips sicherstellen, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe oder Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen (Art. 1 Abs. 4 PSMV). Die eingeschränkte Gesundheits- und Umweltprüfung des Notfallzulassungsverfahrens nach Art. 40 PSMV gehe zwangsläufig zulasten der Gesundheits- und Umweltinteressen, was dem Zweck der PSMV widerspreche.

8.2 Demgegenüber sieht die PSMV nach dem Dafürhalten der Vorinstanz keine Limite vor, wie oft eine Notfallzulassung erneuert werden kann.

8.2.1 Dem Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV sei entgegen den Beschwerdeführenden nicht zu entnehmen, dass lediglich eine "ausnahmsweise (einmalige) Erneuerung" möglich sei. Das Wort "begrenzte" in Art. 40 Abs. 1 PSMV beziehe sich nicht auf die Dauer und Erneuerbarkeit der Notfallzulassung, sondern auf den konkreten Einsatz des Pflanzenschutzmittels (Anzahl Anwendungen pro Jahr, Indikationen etc.).

8.2.2 Art. 40 PSMV sei eine Übernahme von Art. 31 der aPSMV von 2005. Die Möglichkeit der Erneuerung einer Notfallzulassung wie auch das Fehlen einer konkreten Beschränkung der Anzahl von Erneuerungen sei bereits Bestandteil von Art. 31 aPSMV von 2005 gewesen. Indem der Bundesrat den Begriff "Ausnahmesituation" in der Überschrift des 7. Abschnitts des 2. Kapitels der aPSMV und in Art. 31 Abs. 6 aPSMV durch "Notfallsituation" in der aktuellen PSMV ersetzt habe (m.H. auf die Überschrift des 6. Abschnitts des 3. Kapitels der PSMV und Art. 40 Abs. 6 PSMV), habe der Bundesrat die Mittel schaffen wollen, um Notfallsituationen zu bewältigen, die ausnahmsweise – aber eben auch wiederholt – auftreten könnten. In der EU sei das Vorgehen zur Erneuerung einer Notfallzulassung für Pflanzenschutzmittel tatsächlich strenger als in der Schweiz geregelt. Allerdings seien in der EU auch Pflanzenschutzmittel regulär zugelassen, welche in der Schweiz lediglich über eine Notfallzulassung verfügten.

8.2.3 Die Interpretation der Beschwerdeführenden decke sich auch nicht mit dem Sinn und Zweck von Notfallzulassungen. Dieser bestehe in der Bewältigung einer Notfallsituation, welche sich angesichts einer nicht anders abzuwehrenden "Gefahr für die Pflanzengesundheit" als notwendig erweise. Der Mechanismus der Notfallzulassungen diene dazu, eine Bekämpfungslücke zu füllen, unabhängig davon, wie diese entstanden sei.

Massgebend sei das Vorliegen einer "nicht anders abzuwehrenden Gefahr". Trete diese Gefahr jährlich wiederkehrend auf, könne eine Notfallzulassung auch jährlich wiederkehrend erteilt werden, sofern die Gefahr nicht anders abgewehrt werden könne. Die Anzahl der Erneuerungsgesuche allein stelle kein Kriterium für die Erteilung oder Verweigerung einer Notfallzulassung dar.

8.2.4 Zusammenfassend stehe die Möglichkeit der Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV auch dann zur Verfügung, wenn es an einem regulär bewilligten Pflanzenschutzmittel für die Bekämpfung einer nicht anders abzuwehrenden Gefahr durch Schädlinge fehle. Im vorliegenden Fall sei die Notfallzulassung genau zu diesem Zweck verwendet worden.

8.3 Die Fachbehörden BLW und BAFU sowie die Beschwerdegegner vertreten ebenfalls den Standpunkt, dass die PSMV die Anzahl Erneuerungen von Notfallzulassungen nicht beschränkt. Solange die Voraussetzungen von Art. 40 PSMV vorlägen, seien Notfallzulassungen auch jährlich wiederkehrend zulässig. Dies sei auch vorliegend der Fall, wo die von Art. 40 Abs. 1 PSMV vorausgesetzte "nicht anders abzuwehrende Gefahr für die Pflanzengesundheit" fortbestehe, weil kein regulär zugelassenes Pflanzenschutzmittel für deren Bekämpfung zur Verfügung stehe.

8.4 Die Frage, ob die PSMV die Erneuerung einer Notfallzulassung während mehreren aufeinanderfolgenden Jahren zulässt, ist nachfolgend durch Auslegung zu klären.

8.4.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Die Formulierungen einer Norm in den drei Amtssprachen Deutsch, Französisch und Italienisch sind gleichwertig. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss das Gericht unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente – d.h. der historischen, systematischen und teleologischen Auslegung – nach der wahren Tragweite der Norm suchen. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist bei der Auslegung von Normen einem pragmatischen Methodenpluralismus zu folgen und es ist abzulehnen, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (statt vieler: BGE 148 V 265 E. 5.3.3; BGE 142 II 100 E. 4.1; Urteil des BVGer B-3655/2023 vom 31. März 2025 E. 5.1).

8.4.2

8.4.2.1 Die Dauer und Erneuerbarkeit einer Notfallzulassung ist in Art. 40 Abs. 5 PSMV geregelt. Der Wortlaut der Bestimmung lautet wie folgt:

Art. 40 Abs. 5 PSMV

"Die Zulassung wird für höchstens ein Jahr erteilt. Sie kann erneuert werden."

8.4.2.2 Dieser Wortlaut sagt eindeutig und unmissverständlich aus, dass die Erneuerung von Notfallzulassungen, welche befristet für eine Dauer von höchstens einem Jahr erteilt worden sind, zulässig ist. Die Formulierung von Art. 40 Abs. 5 PSMV konkretisiert die Umstände, unter welchen eine Notfallzulassung erneuert werden darf, aber nicht weiter, sondern beschränkt sich auf das Verb "erneuern". Der Sinngehalt dieses Verbs macht grundsätzlich keine Einschränkung, was die Anzahl möglicher Erneuerungen angeht. Eine eindeutige und unmissverständliche Aussage zur Frage, ob Notfallzulassungen auch während mehreren aufeinanderfolgenden Jahren erneuert werden dürfen, lässt sich dem Verb "erneuern" aber nicht entnehmen. Der Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV schliesst eine mehrmalige Erneuerung einer auf höchstens ein Jahr befristeten Notfallzulassung somit weder aus, noch bezeichnet er eine mehrmalige Erneuerung als zulässig. Dass schon der Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV eine mehrmalige Erneuerung einer Notfallzulassung ausschliesst, wie dies die Beschwerdeführenden behaupten, trifft somit offensichtlich nicht zu.

8.4.2.3 Die italienische ("L'autorizzazione è rilasciata al massimo per un anno. Può essere rinnovata.") und die französische Fassung ("L'homologation est octroyée pour une durée d'un an au plus. Elle peut être renouvelée.") von Art. 40 Abs. 5 PSMV weisen je einen gleichwertigen Aussagegehalt wie der deutsche Text auf. Auch aus diesen Fassungen ergeben sich für die Auslegung von Art. 40 Abs. 5 PSMV somit keine klärenden Hinweise.

8.4.2.4 Da der Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV in Bezug auf die mehrfache Erneuerbarkeit einer Notfallzulassung demnach keinen klaren Sinngehalt erkennen lässt, sind die weiteren Auslegungselemente heranzuziehen, um die wahre Normtragweite zu ermitteln.

8.4.3

8.4.3.1 Die historische Auslegung stellt auf den Sinn und Zweck ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen worden war. Insbesondere bei jungen Erlassen muss dem Willen des Gesetzgebers ein grosses Gewicht beigemessen werden (BVGE 2023 I/3 E. 5.2.1, m.H.). Rechtsvergleichend können bei der historischen Auslegung auch ausländische Regelungen beigezogen werden, wenn sie dem schweizerischen Gesetzgeber als Vorbild gedient haben, ohne dass im Konkreten eine Abweichung festzustellen ist, oder wenn eine bewusste Harmonisierung mit ausländischen Rechtsordnungen angestrebt worden ist (BGE 147 I 57 E. 5.3.2, BGE 133 III 180 E. 3.5, je m.H.).

8.4.3.2 Der Bundesrat hat Art. 40 PSMV am 1. Juli 2011 als Teil der aktuell gültigen PSMV vom 12. Mai 2010 in Kraft gesetzt (AS 2010 2331). Der Wortlaut von Art. 40 PSMV wurde im Wesentlichen aus der vorangehenden aPSMV vom 18. Mai 2005 (AS 2005 3035, AS 2010 2331) übernommen. Die aPSMV vom 18. Mai 2005 bezeichnete die heutige "Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation" in der damaligen Überschrift des 7. Abschnitts vom 2. Kapitel noch als "Zulassung zur Bewältigung von Ausnahmesituationen". Ansonsten enthielt die aPSMV vom 18. Mai 2005 mit Art. 31 aPSMV bereits eine überwiegend identische Bestimmung wie den heutigen Art. 40 PSMV. Den Wortlaut von Art. 40 Abs. 5 PSMV hat der Bundesrat unverändert aus Art. 31 Abs. 5 aPSMV übernommen.

8.4.3.3 Ein stichhaltiger Anhaltspunkt dafür, dass Art. 31 Abs. 5 aPSMV eine wiederholte Erneuerbarkeit von Notfallzulassungen – entgegen dem diesbezüglich ebenfalls offenen Wortlaut (E. 8.4.2.2) – konsequent ausschliessen wollte, ist nicht ersichtlich. Daraus, dass die aPSMV vom 18. Mai 2005 die umstrittene Zulassungsart noch als Zulassung zur Bewältigung von "Ausnahmesituationen" bezeichnete, kann kein solcher Sinn und Zweck zur Zeit der Entstehung der Bestimmung abgeleitet werden. Zwar konkretisiert der Begriff "Ausnahmesituation" durchaus die Umstände, zu deren Bewältigung ein Pflanzenschutzmittel gemäss der damaligen Sichtweise gegebenenfalls beitragen soll. Eine Einschränkung dahingehend, dass eine zur Bewältigung einer Ausnahmesituation gewährte Zulassung keinesfalls wiederholt erneuert darf, falls in Folgejahren tatsächlich erneut eine Ausnahmesituation vorliegt, ist diesem Begriff aber nicht zu entnehmen. Was die Beschwerdeführenden diesbezüglich ausführen (E. 8.1.3.2), überzeugt daher nicht.

8.4.3.4 Im Juni 2022 ersuchte ein Mitglied der grünen Fraktion des Nationalrats den Bundesrat unter anderem, die folgende Frage zu beantworten (Interpellation 22.37745; online abrufbar unter: www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223775, zuletzt abgerufen am 5. August 2025):

"Wie oft können Notfallzulassungen verlängert werden und wie lange muss gewartet werden, bis eine erneute Notfallzulassung möglich ist? Ist der Bundesrat, wenn es keine Beschränkung gibt, nicht der Auffassung, dass es sich hierbei um Zulassungen "durch die Hintertür" handelt? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, was unternimmt er?"

Der Bundesrat beantwortete diese Frage am 24. August 2022 wie folgt:

"Zulassungen zur Bewältigung einer Notfallsituation werden gemäss Artikel 40 Absatz 1 PSMV für eine begrenzte und kontrollierte Verwendung gewährt, sofern sich eine solche Massnahme angesichts einer nicht anders abzuwehrenden Gefahr für die Pflanzengesundheit als notwendig erweist. Dies trifft meist dann ein, wenn die einzigen wirksamen Produkte vom Markt genommen wurden.

Es gibt keine Regeln, die festlegen, wie oft eine Notfallzulassung erneuert werden kann. Die Situation wird bei jedem Antrag neu bewertet. Wurde beispielsweise in der Zwischenzeit ein Produkt zugelassen, das den gleichen Schutz bietet, wird keine Notfallzulassung gewährt.

Wiederholte Notfallzulassungsanträge führen meist zur Einleitung eines regulären Zulassungsverfahrens. Die Durchführung und Dokumentation der erforderlichen Studien kann mehrere Jahre dauern, sodass es in solchen Fällen gerechtfertigt ist, die Notfallzulassung mehrfach erneuern zu können. Die Ablehnung einer vorläufigen Zulassung kann schwerwiegende Folgen für die Produzenten haben."

8.4.3.5 Aus dieser Antwort lässt sich entgegen den Beschwerdeführenden (E. 8.1.3.2) nicht ableiten, dass der Bundesrat eine mehrmalige Erneuerung einer Notfallzulassung ausschliesslich in jenen Fällen für zulässig hält, in welchen ein reguläres Zulassungsverfahren eingeleitet und hängig ist. Der Bundesrat spricht diese Fallkategorie zwar an. Er bringt aber ebenso unmissverständlich zum Ausdruck, dass die Anzahl, wie oft eine Notfallzulassung erneuert werden kann, nicht festgelegt ist und die Situation bei jedem Antrag neu bewertet wird. Sinngemäss bezeichnet der Bundesrat auch eine wiederholte Erneuerung einer Notfallzulassung als zulässig, sofern die Voraussetzungen von Art. 40 Abs. 1 PSMV gemäss der vorgenommenen Einzelfallprüfung erfüllt sind.

8.4.3.6 Der Vergleich von Art. 40 PSMV und Art. 53 EU-PSMV (zitiert in E. 8.1.3.2) macht weiter deutlich, dass Art. 53 EU-PSMV der Schweizerischen Regelung unverkennbar als Vorbild gedient hat. Im Gegensatz zu Art. 40 Abs. 5 PSMV beschränkt das Europäische Recht die Dauer einer Notfallzulassung aber nicht auf ein Jahr, sondern auf lediglich 120 Tage (Art. 53 Abs. 1 EU-PSMV). Zudem sieht die EU-Regelung bei der Erteilung einer Notfallzulassung durch einen Mitgliedstaat eine unverzügliche Informationspflicht der anderen Mitgliedstaaten und der Kommission vor (Art. 53 Abs. 1 EU-PSMV). Letztere kann die EFSA um eine Stellungnahme oder um wissenschaftliche oder technische Unterstützung ersuchen (Art. 53 Abs. 2 EU-PSMV).

8.4.3.7 Insofern ist die EU-Regelung für das Vorgehen bei Notfallsituationen im Pflanzenschutz strenger als jenes der Schweiz, wie auch die Vorinstanz bestätigt (E. 8.2.2). Ein generelles Verbot, eine Notfallzulassung mehrfach zu erneuern oder zu verlängern, kennt das EU-Recht aber nicht. Vielmehr sieht Art. 53 Abs. 3 EU-PSMV ausdrücklich ein Regelungsverfahren vor, in welchem darüber zu entscheiden ist, "wann und unter welchen Bedingungen der Mitgliedstaat die Dauer der Massnahme ausdehnen oder die Massnahme wiederholen darf bzw. dies nicht tun darf; oder die Massnahme zurücknehmen oder abändern muss." Dass eine Wiederholung von Notfallzulassungen in der EU unter keinen Umständen zulässig sein soll, machen selbst die Beschwerdeführenden nicht geltend.

8.4.3.8 Somit lässt sich auch aus einer rechtsvergleichenden Betrachtung nicht herleiten, dass der Sinn und Zweck von Art. 40 Abs. 5 PSMV zur Zeit seiner Entstehung darin bestanden hat, die Erneuerung von Notfallzulassungen konsequent – d.h. ohne Durchführung einer Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen im Einzelfall – auf eine einmalige Erneuerbarkeit zu beschränken.

8.4.3.9 Die historische Auslegung ergibt somit, dass Art. 40 Abs. 5 PSMV die Anzahl möglicher Erneuerungen von Notfallzulassungen nicht einschränkt.

8.4.4

8.4.4.1 Bei der systematischen Auslegung wird auf den Sinn abgestellt, welcher einer Norm im Kontext zukommt sowie auf das Verhältnis, in welchem sie zu anderen Gesetzesvorschriften steht (statt vieler: BGE 150 II 26 E. 3.5).

8.4.4.2 Der Bundesrat hat das Notfallzulassungsverfahren im 6. Abschnitt des 3. Kapitels der PSMV geregelt. Dieses Kapitel trägt den Titel "Pflanzenschutzmittel" und enthält in seinem 1. Abschnitt zunächst "Allgemeine Bestimmungen". Mit diesen werden Pflanzenschutzmittel der Bewilligungspflicht unterstellt (Art. 14 PSMV), worauf Art. 15 PSMV die Zulassungsarten auflistet, welche es für Pflanzenschutzmittel gibt. Weiter weist die allgemeine Bestimmung von Art. 16 PSMV einschränkend darauf hin, dass die Beantragung einer Zulassung und das Innehaben einer Bewilligung einen Wohnsitz, Geschäftssitz oder eine Zweigniederlassung in der Schweiz erfordert. Eine andere Einschränkung, welche bei den verschiedenen Zulassungsarten zu beachten wäre, machen die allgemeinen Bestimmungen im 1. Abschnitt des 3. Kapitels nicht.

8.4.4.3 Art. 15 PSMV nennt vier Zulassungsarten und bezeichnet diese mit den Buchstaben a – d. Dies bringt zum Ausdruck, dass die vier Zulassungsarten grundsätzlich als eigenständige Unterkategorien zu betrachten sind. In diesem Sinne behandelt die PSMV anschliessend auch jede Zulassungsart auf derselben systematischen Ebene, d.h. widmet jeder Zulassungsart je mindestens einen eigenen Abschnitt des 3. Kapitels (vgl. die Verweise in Art. 15 Bst. a – d PSMV). Das reguläre Zulassungsverfahren nach Art. 17 ff. PSMV regelt die PSMV an erster und die Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV an dritter Stelle. Entgegen den Beschwerdeführenden lässt sich dieser Regelungsreihenfolge kein Hinweis dahingehend entnehmen, dass die PSMV eine wiederholte Erneuerung einer Notfallzulassung ausschliesst.

8.4.4.4 Zu beachten ist weiter, dass Art. 40 Abs. 5 PSMV Teil der Regelung von Art. 40 PSMV bildet. Die Anforderungen, welche die Absätze 1 bis 3 von Art. 40 PSMV für die Erteilung einer Notfallzulassung aufstellen (vgl. dazu vorne E. 6.4 ff.), gelten daher auch für jede Erneuerung einer Notfallzulassung nach Art. 40 Abs. 5 PSMV. Dabei beschränkt Art. 40 Abs. 2 PSMV die "Bewertung" der Zulassungsstelle im Notfallzulassungsverfahren "auf allgemein bekannte Tatsachen und Angaben". Gleichzeitig setzt Art. 40 Abs. 2 PSMV aber voraus, dass die Zulassungsstelle – in korrekter Anwendung dieses Prüfmasstabs – insbesondere die Voraussetzungen von Art. 17 Abs. 1 Bst. e PSMV als erfüllt erachtet. Danach muss das Pflanzenschutzmittel unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse die Anforderungen nach Art. 4 Abs. 5 PSMV erfüllen, wonach ein Pflanzenschutzmittel insbesondere weder schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen noch unannehmbare Auswirkungen auf die Umwelt haben darf (E. 6.8 f.). Diese Voraussetzungen beinhalten keine Einschränkung in Bezug auf die Anzahl möglicher Erneuerungen, sondern setzen "einzig" voraus, dass sie als Ergebnis der im konkreten Anwendungsfall durchgeführten Einzelfallprüfung erwiesenermassen vorliegen.

8.4.4.5 Eine Einschränkung der Anzahl möglichen Erneuerungen einer Notfallzulassung lässt sich im Übrigen auch nicht aus dem Wortlaut von Art. 40 Abs. 1 PSMV ableiten, wonach die Zulassungsstelle Pflanzenschutzmittel "für eine begrenzte und kontrollierte Verwendung" mit einer Notfallzulassung bewilligen kann. Die diesbezügliche Argumentation der Beschwerdeführenden übersieht, dass die Dauer und Erneuerbarkeit einer Notfallzulassung abschliessend durch Art. 40 Abs. 5 PSMV geregelt wird, während die Absätze 1-3 von Art. 40 PSMV die verschiedenen inhaltlichen Voraussetzungen nennen, welche erfüllt sein müssen, damit eine Notfallzulassung im Einzelfall gewährt oder gegebenenfalls erneuert werden kann (E. 6.4 ff.). Der von den Beschwerdeführenden angerufene Satzteil von Art. 40 Abs. 1 PSMV stellt ebenfalls eine inhaltliche Anforderung auf, die bei der Erteilung oder Erneuerung einer Notfallzulassung erfüllt sein muss. Der Vorinstanz ist indes zuzustimmen, dass sich das Wort "begrenzte" in Art. 40 Abs. 1 PSMV unmissverständlich nicht auf die Dauer und Erneuerbarkeit einer Notfallzulassung bezieht, sondern auf den konkreten Einsatz des Pflanzenschutzmittels (Anzahl Anwendungen pro Jahr, Indikationen etc.).

8.4.4.6 Der Sinn von Art. 40 Abs. 5 PSMV ist schliesslich auch im Kontext der Überschrift von Art. 40 PSMV sowie von Art. 1 Abs. 1 und 4 PSMV zu sehen. Die Überschrift von Art. 40 PSMV entspricht dem Titel des 6. Abschnittes des 3. Kapitels der PSMV und hat den folgenden Wortlaut: "6. Abschnitt: Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation". Gemäss Art. 1 Abs. 1 PSMV soll die PSMV namentlich sicherstellen, dass Pflanzenschutzmittel bei vorschriftsgemäsem Umgang keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben. Art. 1 Abs. 4 PSMV hält fest, dass die Bestimmungen der PSMV auf dem Vorsorgeprinzip beruhen, mit dem sichergestellt werden soll, dass in Verkehr gebrachte Wirkstoffe und Produkte die Gesundheit von Mensch und Tier sowie die Umwelt nicht beeinträchtigen. Um dem damit zum Ausdruck gebrachten Zweck der PSMV nachzukommen, muss die Zulassungsstelle im Sinne der oben beschriebenen Einbettung von Art. 40 Abs. 5 PSMV ins Notfallzulassungsverfahren (E. 8.4.4.4) bei jeder Prüfung eines Gesuchs um Erneuerung einer Notfallzulassung sicherstellen und überzeugend belegen, dass tatsächlich eine zu bewältigende Notfallsituation vorliegt, wobei das fragliche Pflanzenschutzmittel unter Berücksichtigung der im Entscheidzeitpunkt bekannten neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben darf. Eine vorgängige Beschränkung der Anzahl möglicher Erneuerungen einer Notfallzulassung lässt sich weder aus der Überschrift von Art. 40 PSMV noch aus Art. 1 Abs. 1 und 4 PSMV ableiten. Dasselbe gilt im Übrigen für die von den Beschwerdeführenden zusätzlich angerufenen – dem Schutz von Gesundheits- und Umweltinteressen dienenden – Verfassungsbestimmungen (E. 8.1.3.3).

8.4.4.7 Die Einbettung von Art. 40 Abs. 5 PSMV in das weitere Normengefüge macht daher deutlich, dass die Notfallzulassung eine eigenständige Zulassungsart ist, welche erteilt und gegebenenfalls auch erneuert werden kann, sofern eine Notfallzulassung im konkreten Einzelfall tatsächlich angesichts einer nicht anders abzuwehrenden "Gefahr für die Pflanzengesundheit" zur Bewältigung einer Notfallsituation notwendig ist (Art. 40 Abs. 1 PSMV) und auch die weiteren Voraussetzungen gemäss den Absätzen 2 und 3 von Art. 40 PSMV erfüllt sind.

8.4.4.8 Die systematische Auslegung ergibt somit ebenfalls keine Anhaltspunkte dafür, dass Art. 40 Abs. 5 PSMV eine Limite vorsieht, wie oft eine Notfallzulassung unter den genannten Voraussetzungen erneuert werden kann.

8.4.5 Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass Art. 40 Abs. 5 PSMV die Erneuerung einer Notfallzulassung während mehreren aufeinanderfolgenden Jahren im Sinne der Auslegung des Wortlauts unter Mitberücksichtigung des historischen und systematischen Auslegungselements zulässt, falls alle Voraussetzungen von Art. 40 PSMV an die Gewährung einer Notfallzulassung (vgl. Absätze 1-3 sowie vorstehende E. 6.4 ff.) im betreffenden Einzelfall erfüllt sind.

8.4.6 Dieses vorläufige Auslegungsergebnis ist nachfolgend ergänzend aus teleologischer Sicht auf seine Tragfähigkeit hin zu prüfen.

8.4.6.1 Bei der teleologischen Auslegung ist nach dem Zweck, dem Sinn und den dem Text zugrunde liegenden Wertungen zu forschen, namentlich nach dem durch die Norm geschützten Interesse (statt vieler BGE 149 II 43 E. 3.2; Urteil des BVGer A-1825/2024 vom 1. April 2025 E. 2.2.2).

8.4.6.2 Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass der Sinn und Zweck einer – erstmaligen wie wiederholten – Notfallzulassung darin besteht, eine Notfallsituation angesichts einer nicht anders abzuwehrenden "Gefahr für die Pflanzengesundheit" bewältigen zu können. Dies geht ohne Weiteres aus dem Titel des 6. Abschnitts des 3. Kapitels der PSMV ("Zulassung zur Bewältigung einer Notfallsituation"), dem Wortlaut von Art. 40 Abs. 1 PSMV ("sofern sich eine solche Massnahme angesichts einer nicht anders abzuwehrenden Gefahr für die Pflanzengesundheit als notwendig erweist") und der oben beschriebenen Eingliederung der Notfallzulassung in die PSMV als eigenständige Zulassungsart (E. 8.4.4.7) hervor.

8.4.6.3 Der genannte Sinn und Zweck einer Notfallzulassung stimmt im Sinne der vorstehenden Ausführungen (E. 8.4.4.6) mit der allgemeinen Zweckbestimmung der PSMV gemäss Art. 1 Abs. 1 und 4 PSMV durchaus überein. Letztere führt daher zu keinem anderslautenden Sinn und Zweck der Notfallzulassung.

8.4.6.4 Ein generelles Verbot einer wiederholten Erneuerung einer Notfallzulassung würde bedeuten, dass eine erwiesenermassen wiederholt auftretende "Gefahr für die Pflanzengesundheit", für deren Bekämpfung effektiv keine alternativen Möglichkeiten zur Verfügung stehen, unter keinen Umständen unter Zuhilfenahme eines geeigneten und notfallmässig zugelassenen Pflanzenschutzmittels bewältigt werden dürfte. Eine solche Sichtweise vereitelt den beschriebenen Sinn und Zweck einer Notfallzulassung, weshalb sie nicht in Betracht gezogen werden kann.

8.4.6.5 Demnach wird das in E. 8.4.5 festgehaltene Zwischenergebnis der Auslegung durch die teleologische Auslegung bestätigt.

8.5 Die Rüge der Beschwerdeführenden, die Erteilung einer Notfallzulassung fünf Jahre hintereinander sei von vorneherein unzulässig, erweist sich somit als unbegründet. Denn die Auslegung unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente ergibt, dass Art. 40 Abs. 5 PSMV die Erneuerung einer Notfallzulassung während mehreren aufeinanderfolgenden Jahren grundsätzlich zulässt. Voraussetzung dafür ist, dass sämtliche Anforderungen, welche Art. 40 PSMV für die Gewährung einer Notfallzulassung aufstellt (vgl. Absätze 1-3 sowie vorstehende E. 6.4 ff.), im konkreten Einzelfall erfüllt sind.

Ob dies in Bezug auf die vorliegend angefochtene Notfallzulassung der Fall ist, wird nachfolgend geprüft.

9.

Die Gewährung einer Notfallzulassung setzt gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV zunächst voraus, dass die vorzunehmende Einzelfallprüfung auf eine (nicht anders abzuwehrende) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" schliessen lässt (E. 6.4).

9.1 Die Beschwerdeführenden bestreiten, dass diese Voraussetzung in Bezug auf die Gültigkeitsdauer der angefochtenen Notfallzulassung (2. April 2024 bis 31. Oktober 2024, nachfolgend auch: Saison 2024) hinreichend nachgewiesen ist. Die Beschwerdegegner hätten in ihrem Gesuch (vgl. unter Bst. A.a) lediglich unsubstantiiert Extrembeispiele wie "Ertragseinbusen von 30-70% bei einzelnen Parzellen" oder "existenzbedrohende Schäden" geltend gemacht, ohne nachvollziehbare Schadensnachweise vorzulegen. Ebenso wenig hätten die Vorinstanz und das BLW begründet dargelegt, dass die Gefahr in der Saison 2024 ausreichend gewesen sei.

Tatsächlich hätten die Schäden durch Wanzen in der Schweiz seit dem Höhepunkt des Befalls in den Jahren 2017 bis 2019 stark abgenommen. Inzwischen seien sie bescheiden. Gemäss der Umfrage, welche die landwirtschaftliche Forschungsanstalt Agroscope (nachfolgend: Agroscope) von Dezember 2021 bis Februar 2022 zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze durchgeführt habe (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6), seien die durchschnittlichen Fruchtschäden in den verschiedenen Kulturen schon 2022 bescheiden gewesen. Ausser bei gewissen Birnensorten hätten die Schäden bereits damals unter 2.5 % gelegen.

Sogar die Vorinstanz müsse konstatieren, dass der durchschnittliche Fruchtschaden im tiefen Prozentbereich liege. Zwar mache sie geltend, der Einsatz von Acetamiprid könne sich bezahlt machen, auch wenn damit lediglich 2.5% Befall verhindert werden könnten. Die angerufenen Mehraufwände in der Form von höherem Sortieraufwand und höheren Produktionskosten rechtfertigten jedoch keinen Einsatz der hochgiftigen Pflanzenschutzmittel mit Acetamiprid.

Dass die Baumwanze nur noch ein geringes Problem darstelle, gehe auch daraus hervor, dass die Fachbehörde BLW bloss einen Artikel aus der Bauernzeitung aus dem Jahre 2019 eingereicht habe. Damals habe in der Schweiz eine Massenvermehrung stattgefunden. Wäre das Problem in der Saison 2024 tatsächlich noch ähnlich virulent gewesen, hätte das BLW laut den Beschwerdeführenden einen neueren Artikel gefunden und ein-

gereicht. Die Situation in der Schweiz sei auch nicht mit Italien vergleichbar, wo im Jahr 2020 Schäden im Umfang von 558 Millionen Euro gemeldet worden seien: In Italien sei die Marmorierete Baumwanze erstmals im Jahre 2012 in der Emilia Romana festgestellt worden, im Südtirol erst 2016, in der Schweiz hingegen schon 2004. In Italien sei der Höhepunkt der Schäden deshalb später aufgetreten als in der Schweiz.

9.2 Die Vorinstanz weist die Ausführungen der Beschwerdeführenden zurück. Zur Begründung beruft sie sich ebenfalls (E. 9.1) auf die Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6). Diese Umfrage habe zu folgenden Ergebnissen geführt:

Betreffend Befall halte die Umfrage Folgendes fest (S. 27):

"Nach dem Befall in den verschiedenen Kulturen befragt, war das Resultat eindeutig. Mit einem durchschnittlichen Befall über diverse Sorten von 9.6 % wurde dieser bei den Birnen am höchsten eingeschätzt. Mit Abstand folgen Äpfel mit 2.5 %, danach Zwetschgen mit 1.6 %, Kirschen mit 1.3 % und Aprikosen mit 1.3 %."

Agroscope schreibe zu durch die Wanzen verursachten Schäden in der Umfrage (S. 28):

"Saugschäden, verursacht durch die Marmorierete Baumwanze, äussern sich bei einem frühen Befall durch Deformation der Früchte. Wird die Frucht kurz vor der Ernte angestochen, entwickeln sich oft kleinere Dellen und Einsenkungen mit verkorkten Stellen unter der Fruchthaut (Abb. 7). Diese Früchte erreichen nicht mehr die benötigten Qualitätsansprüche für den Verkauf und müssen aussortiert werden. Dadurch leidet nicht nur der Anteil an Tafelobstqualität, sondern auch die Ernteleistung. Produzierende schätzten den generierten Mehraufwand mit fast 20 % bei Birnen, 12 % bei Kirschen und knapp 10 % bei der Ernte von Äpfeln ein. Bei den Aprikosen und Zwetschgen wurde der Mehraufwand unter 10 % geschätzt."

Weiter sei der Umfrage zu entnehmen, dass die Marmorierete Baumwanze in der Schweiz 2004 zum ersten Mal nachgewiesen worden sei. Seither habe sich die Marmorierete Baumwanze gemäss Agroscope als Schädling im Obstanbau etabliert und zuletzt sei es 2019 in verschiedenen Ländern Europas – vor allem in Italien – zu erheblichen Ernteaufällen gekommen. Da die Wanze über ein breites Wirtsspektrum verfüge, welches alle gängigen Obstkulturen in der Schweiz umfasse, stelle die eingeschleppte Wanze laut der Umfrage eine grosse Herausforderung für die Produzentinnen und Produzenten dar. Die Umfrage von Agroscope zeige demnach, dass die vorausgesetzte "Gefahr für die Pflanzengesundheit" vorliegend bestehe.

Die Schäden seien in den vergangenen Jahren wegen den erteilten Notfallzulassungen (vgl. unter Bst. C) gering gewesen. Der Einsatz von Acetamiprid könne sich aber auch dann noch bezahlt machen, wenn damit lediglich 2.5 % Befall verhindert werden könnten. Denn etwa die Hälfte des wirtschaftlichen Schadens entstehe durch den höheren Sortieraufwand, verursacht durch das Aussortieren von Erntegut, das die Verkaufsqualität für Tafelware nicht erfülle, was zu einer tieferen Ernteleistung und somit zu höheren Produktionskosten führe.

Abgesehen davon sei es nicht möglich, die Stärke des Auftretens von Wanzen über mehrere Jahre sicher vorherzusagen. Der tatsächliche Schaden lasse sich nur dann genau beziffern, wenn sich das Risiko verwirklicht habe und keine Massnahmen zur Bekämpfung ergriffen worden seien. Eine Notfallzulassung müsse aber vor dem möglichen Auftreten von Wanzenschäden zur Verfügung stehen. Die entsprechend vorangehende Bearbeitung basiere daher auf Abschätzungen.

Der Entscheid, ob eine Situation als "Gefahr" einzuschätzen sei, liege in der Kompetenz der Vorinstanz als Zulassungsstelle. Ihr komme ein grosser Ermessensspielraum zu. Entgegen den Beschwerdeführenden sei sie nicht dazu verpflichtet, begründet und zweifelsfrei nachzuweisen, dass ein für eine Notfallzulassung ausreichend erhöhtes Risiko vorliege. Die Einschätzung der Vorinstanz, dass eine (nicht anders abzuwehrende) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" bestehe, genüge.

9.3 Die Fachbehörde BLW erachtet die Voraussetzung "Gefahr für die Pflanzengesundheit" gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV ebenfalls als erfüllt. Im eingeholten Fachbericht (vgl. Ziffer 2.2) betont das BLW, dass die Marmorierte Baumwanze Saugschäden an den befallenen Pflanzen generiere, was zur Deformation der Früchte oder des Gemüses führe. Diese Schäden stellten selbstredend eine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" dar.

Zur Begründung stützt sich das BLW im vorliegenden Fachbericht auf das "Agroscope Merkblatt Nr. 71/2018" zur "Marmorierten Baumwanze – *Halymorpha halys*" (Beilage 2.2.2 [Anhang 2] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung) sowie einen Fachartikel von Agroscope vom 18. Dezember 2019 zur Situation im Jahr 2019 ("Les punaises en cultures maraîchères: situation des attaques en 2019 et dégâts occasionnés", publiziert in: Info Cultures maraîchères 30/2019; Beilage 2.2.3 [Anhang 3] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung).

Ergänzend berechnet das BLW mit einer Modellrechnung die finanziellen Einbussen eines Landwirtschaftsbetriebs unter Zugrundelegung der Annahme, dass ein Befall bei Äpfeln von durchschnittlich 2.5% vorliegt (entsprechend der Umfrage von Agroscope für die Saison 2021, Beschwerdebeilage Nr. 6). Die Modellrechnung zeige, dass selbst der angenommene verhältnismässig kleine Befall zu substantiellen finanziellen Einbussen führen könne. Baumwanzen könnten in gewissen Jahren aber auch viel höhere Schäden verursachen. So habe die Bauernzeitung im Jahr 2019 einen Verlust von 25% der Thurgauer Tafelbirnen und die Zeitung "Sole 24 ORE" im Jahr 2020 Schäden in Italien von rund 588 Millionen Euro gemeldet (Beilagen Nr. 1 und Nr. 2 zum Fachbericht BLW).

10.

10.1 Nach Art. 12 VwVG gilt im Verwaltungsverfahren des Bundes der Untersuchungsgrundsatz, wonach es Sache der Behörde ist, den Sachverhalt von Amtes wegen festzustellen und dazu soweit nötig Beweis zu erheben (AUER/BINDER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 12 Rz. 7; TSCHANEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, § 30 N. 782; Kölz/Häner/Bertschi, [a.a.O.], Rz. 1133; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 988, 990). Im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes sind von der Behörde die rechtserheblichen Tatsachen richtig und vollständig abzuklären, also jene faktischen Entscheidungsgrundlagen, die für die Regelung des in Frage stehenden Rechtsverhältnisses relevant sind (BGE 143 II 425 E. 5.1; AUER/BINDER, in: VwVG-Kommentar [a.a.O], Art. 12 Rz. 2; KRAUSKOPF/WYSSLING, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 12 Rz. 22, 28; vgl. in diesem Sinne auch den Beschwerdegrund der "unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts" gemäss Art. 49 Bst. b VwVG). Die Untersuchungspflicht der Behörde wird durch die Mitwirkungspflichten der Parteien nach Art. 13 VwVG ergänzt. In einem Verfahren, das eine Partei durch ihr Begehren einleitet, ist die Partei gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken.

10.2 Das vorliegend interessierende Verfahren um Erneuerung einer Notfallzulassung nach Art. 40 PSMV wird durch das entsprechende Gesuch der Gesuchstellenden (d.h. vorliegend der Beschwerdegegner) eingeleitet. Dieses Gesuch wird durch die Stellungnahmen der Beurteilungsstellen, deren Zuständigkeitsbereiche betroffen sind und welche die Vorinstanz beziehen muss (Art. 73 Abs. 2 PSMV), ergänzt. Aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes kommen gegebenenfalls von Amtes wegen vorzunehmende weitere Abklärungen der Vorinstanz hinzu. Im Ergebnis müssen für die Erneuerung einer Notfallzulassung sämtliche Voraussetzungen von Art. 40 PSMV gestützt auf den richtig und vollständig festgestellten rechtserheblichen Sachverhalt im gewünschten Erneuerungszeitraum vorliegen.

10.3 Aufgabe der Vorinstanz war es daher vorliegend insbesondere, die faktischen Entscheidungsgrundlagen, welche für die Beurteilung der von Art. 40 Abs. 1 PSMV geforderten "Gefahr für die Pflanzengesundheit" relevant sind, richtig und vollständig abzuklären. Da die Beschwerdegegner die Erneuerung der Notfallzulassung für die Saison 2024 beantragt haben, hatte die Vorinstanz zu untersuchen, ob eine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" in diesem Erneuerungszeitraum – d.h. ab dem Frühjahr bis in den Herbst 2024 – zu bejahen ist. Die Beschwerdegegner, welche das Notfallzulassungsverfahren eingeleitet haben, waren dabei aufgrund ihrer Mitwirkungspflicht (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG) auch selbst verpflichtet, nachvollziehbar und mit stichhaltigen Belegen aufzuzeigen, dass in der Saison 2024 von einer (nicht anders abzuwehrenden) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" ausgegangen werden muss.

10.4 Wie die Vorinstanz zu Recht betont (E. 9.2), muss eine Notfallzulassung grundsätzlich möglichst bereits vor dem Auftreten von (weiteren) Schäden an Pflanzenkulturen zur Verfügung stehen. Die Prüfung der Voraussetzungen gemäss Art. 40 PSMV erfordert daher eine Abschätzung der voraussichtlichen zukünftigen Entwicklung, falls die Notfallzulassung verweigert würde. Grundlage dieser Prognose ist jedoch, dass die Vorinstanz vorab die im Beurteilungszeitpunkt aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation richtig und vollständig feststellt und mit aktuellen Daten überzeugend belegt. Eine schlüssige Prognose für die im Einzelfall massgebliche neue Zulassungsperiode kann erst gestützt darauf vorgenommen werden. Dabei haben sich die Vorinstanz bzw. die von ihr beigezogenen Beurteilungsstellen wie die Gesuchsteller nachvollziehbar mit der Entwicklung der Schädlingspopulation in der Vorjahresperiode (unter Miteinbezug der Wirkung von laufenden Bekämpfungsmassnahmen und beispielsweise der Witterungsverhältnisse), dem Anfangsbestand der Schädlinge im Beurteilungs-

zeitpunkt sowie dem erwarteten Schädlingsdruck in der Folgeperiode auseinander zu setzen. Denn erst diese Auseinandersetzung versetzt die Vorinstanz in die Lage, begründet aufzuzeigen, was sie auf die prognostizierte Entwicklung in der beantragten neuen Zulassungsperiode schliessen lässt.

10.5 Die Vorinstanz weist in diesem Zusammenhang grundsätzlich zutreffend darauf hin, dass die Stärke des Auftretens von Wanzen über mehrere Jahre sicher vorherzusagen, kaum möglich sei. Diese Argumentation übersieht allerdings, dass Notfallzulassungen von Gesetzes wegen höchstens um ein Jahr verlängert werden können (Art. 40 Abs. 5 PSMV). Etwas anderes wird auch vorliegend nicht verlangt. Inwiefern das Stellen einer schlüssigen Prognose für die Folgeperiode von einem Jahr bzw. einer Bewirtschaftungssaison kaum möglich sein soll, ist nicht ersichtlich. Der Vorinstanz ist es im Gegenteil ohne Weiteres zumutbar, dass sie sich bei jeder Erneuerung einer Notfallzulassung konkret und nachvollziehbar mit der bisherigen Entwicklung der Schädlingspopulation wie der korrekt festgestellten aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation im Beurteilungszeitpunkt auseinandersetzt und gestützt darauf eine schlüssige Prognose für die beantragte Folgeperiode stellt.

10.6 Unterlagen, welche sich zur Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch einen Schädling in der Vergangenheit äussern und somit nicht aktuell sind, sowie Unterlagen mit Aussagen zur Situation in anderen Ländern geben grundsätzlich keinen Aufschluss über die – vorab richtig und vollständig festzustellende und mit aktuellen Daten überzeugend zu belegende (E. 10.4) – aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation in der Schweiz im Beurteilungszeitpunkt. Auch daraus, dass ein Schädling mit einem theoretisch hohen Schadenspotential in der Vergangenheit in der Schweiz oder im Ausland Schäden verursacht hat, lässt sich grundsätzlich noch keine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" ableiten, die im Beurteilungszeitpunkt tatsächlich vorliegt und ohne neuerliche Notfallzulassung im beantragten neuen Zulassungszeitraum voraussichtlich andauert. Dasselbe gilt für Modellrechnungen, welche auf blossen (Befalls-)Annahmen beruhen und somit ohne Berücksichtigung der realen Situation im Bewilligungszeitpunkt abstrakte Berechnungen simulieren. Massgebend ist indessen stets die Prüfung im Einzelfall.

10.7 Die richtige und vollständige Feststellung des aktuellen Sachverhalts in Bezug auf das Vorliegen einer im Bewilligungszeitpunkt aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation stellt, wie erwähnt (E. 10.4), die Grundlage für die Prognose für das Folgejahr dar und ist insofern zwingend. Art. 40 Abs. 1 PSMV räumt der Vorinstanz und den Beurteilungsstellen diesbezüglich kein Ermessen ein (vgl. in diesem Sinne auch das Urteil des BGer 2C_341/2023 vom 30. April 2025 E. 6.4.1. f.). Ein "technisches" Ermessen ist der Vorinstanz lediglich bei der Bewertung der getätigten Abklärungen zuzuerkennen. Dieses "technische" Ermessen muss die Vorinstanz allerdings pflichtgemäss ausüben (vgl. auch dazu das Urteil des BGer 2C_341/2023 vom 30. April 2025 E. 6.4.2). Dies setzt insbesondere voraus, dass die Bewertung der Vorinstanz auf dem vorab vollständig abgeklärten und aktualisierten Sachverhalt beruht. Ebenso übt die Vorinstanz ihr "technisches" Ermessen nur dann pflichtgemäss aus, wenn sie die Gründe, gestützt auf welche sie auf die von ihr prognostizierte Entwicklung und das Vorliegen einer "Gefahr für die Pflanzengesundheit" im Folgejahr schliesst, nachvollziehbar darlegt und überzeugend zu belegen vermag. Soweit die Vorinstanz etwas anderes vertritt (E. 9.2), kann ihr nicht gefolgt werden.

10.8 Nachfolgend wird geprüft, ob die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt in diesem Sinne vorab richtig und vollständig festgestellt und gestützt darauf eine schlüssige Prognose für das tatsächliche Fortbestehen einer (nicht anders abzuwehrenden) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" in der Saison 2024 (2. April 2024 – 31. Oktober 2024) vorgenommen hat. Massgebend für die nachfolgende Prüfung ist die gesamte Aktenlage, welche dem Bundesverwaltungsgericht im Zeitpunkt des vorliegenden Entscheids vorliegt (vgl. dazu BGE 139 II 534 E. 5.4.1; ZIBUNG/HOFSTETTER, in: Praxiskommentar [a.a.O.], Art. 49 Rz. 38).

11.

11.1 Im Recht liegt zunächst das Schreiben der Beschwerdegegner vom 14. Dezember 2023, mit welchem die Beschwerdegegner die Vorinstanz um Erneuerung der Notfallzulassung für die Saison 2024 ersuchen (vgl. unter Bst. A.a; Beilage 1 der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung). Die Beschwerdegegner berufen sich in diesem Gesuch auf angeblich drohende "existenzbedrohende Schäden auf Obst-, Beeren- und Gemüsebaubetrieben". Die Marmorierete Baumwanze verursache in der Schweiz weiterhin Schäden an den Kulturen. Auch hätten die kantonalen Obsthochschulen gemeldet, dass die Rotbeinige Baumwanze erneut stark auftrete. Im Jahr 2022 sei bei Erdbeeren erstmals verstärkt Befall durch die Wiesenwanze festgestellt worden. Bei einigen Parzellen seien Ertragseinbussen von 30 bis 70% verzeichnet worden. Erstmals habe die "Union fruitière lémanique" in diesem Jahr auch Wanzenbefall mit Schäden bei Haselnüssen vermeldet. In Kiwi-Parzellen seien Wanzenkolonien beobachtet worden.

11.2 Belege für diese Angaben reichten die Beschwerdegegner der Vorinstanz weder mit dem Gesuch vom 14. Dezember 2023 noch im weiteren Verlauf des vorinstanzlichen Verfahrens ein. Auch betreffen die Angaben der Beschwerdegegner zumindest hinsichtlich des erwähnten Befalls von Erdbeeren durch die Wiesenwanze das Jahr 2022, weshalb der geforderte Aktualitätsbezug diesbezüglich von vorneherein fehlt.

11.3 Unter diesen Umständen ist den Beschwerdeführenden zuzustimmen, dass die Beschwerdegegner der Vorinstanz keine nachvollziehbaren Belege für die von ihnen geltend gemachten – im Zulassungszeitraum 2024 angeblich weiterhin drohenden – "existenzbedrohenden Schäden auf Obst-, Beeren- und Gemüsebaubetrieben" vorgelegt haben. Neben den offenbar andauernden Schäden durch die Marmorierete Baumwanze blieben seitens der Beschwerdegegner insbesondere auch die im Gesuch erwähnten Meldungen der kantonalen Obsthochschulen und der "Union fruitière lémanique" vollständig unbelegt.

11.4 Gestützt auf das Gesuch der Beschwerdegegner vom 14. Dezember 2023 lässt sich daher weder eine verlässliche Aussage darüber machen, wie sich die aktuelle Befalls- bzw. Gefahrensituation in Bezug auf die Marmorierete Baumwanze, die Rotbeinige Baumwanze und die Wiesenwanze beim Erlass der angefochtenen Notfallzulassung Anfangs April 2024 tatsächlich präsentiert hat, noch mit welcher weiteren Entwicklung im Jahr 2024 voraussichtlich zu rechnen war.

11.5 Aufgrund der Untersuchungsmaxime (E. 10.1 ff.) wäre die Vorinstanz somit verpflichtet gewesen, von den Beschwerdegegnern von Amtes wegen stichhaltige Belege für die im Gesuch gemachten Angaben einzufordern, was sie allerdings unterlassen hat. Andererseits sind auch die Beschwerdegegner ihrer Verpflichtung, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG, E. 10.3), während dem Verfahren auf Erneuerung der Notfallzulassung vor der Vorinstanz nicht nachgekommen, obwohl sie verpflichtet gewesen wären, die Tatsachen zu benennen, die sie besser kennen als die Vorinstanz und die diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vernünftigen Aufwand erheben können (Urteil des BVerG B-3340/2020 vom 20. März 2024 E. 4.6.3).

11.6 Nachfolgend fragt sich aber, ob die faktischen Entscheidungsgrundlagen, welche für die Beurteilung der "Gefahr für Pflanzengesundheit" (Art. 40 Abs. 1 PSMV) relevant sind, gestützt auf die weiteren Angaben und Unterlagen der Beschwerdegegner gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht (E. 12) sowie die übrige Aktenlage (E. 14 ff.) als richtig und vollständig festgestellt zu betrachten sind.

12.

12.1 Die Beschwerdegegner weisen gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht ergänzend darauf hin, dass die Ertragseinbußen, welche die Marmorierete Baumwanze im Obst- und Gemüsebau verursachen könne, "gestützt auf erste Versuchsergebnisse" erheblich sein könnten und keinesfalls vernachlässigbar seien. Datenmaterial stehe nur wenig zur Verfügung.

12.2 Als Beleg führen die Beschwerdegegner gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht neu die Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze an (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6). Zusätzlich haben die Beschwerdegegner dem Bundesverwaltungsgericht im Verlauf des Beschwerdeverfahrens die folgenden Beilagen eingereicht:

- Einen Zeitungsartikel, publiziert in der "TagesWoche" vom 5. April 2018 mit dem Titel "Er miefte, frisst unser Obst und es gibt immer mehr davon: Der Stinkkäfer erobert Europa" (Beilage 1 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort in der Hauptsache vom 29. Mai 2024)

- Einen Fachartikel, zuletzt geändert am 25. September 2023 des "National Centre for Climate Services NCCS" mit dem Titel "Invasive gebietsfremde Schädlinge: Die Marmorierete Baumwanze" (Beilage 2 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort in der Hauptsache vom 29. Mai 2024)
- Ein "Faktenblatt zu Acetamid", erstellt durch den Beschwerdegegner 2 (Beilage 1 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort bezüglich aufschiebender Wirkung vom 21. Mai 2024)
- "Screenshots" zu den Links in den Fussnoten der Duplik vom 24. September 2024 (Beilagen 1-7 der Duplik) und zu Rz. 10 der Quadruplik vom 11. Dezember 2024 (Beilage 1 der Quadruplik)

12.3 Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, geben auch diese ergänzenden Ausführungen und Beilagen der Beschwerdegegner weder Aufschluss über die aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation im Erneuerungszeitpunkt der angefochtenen Notfallzulassung Anfangs April 2024 noch die voraussichtliche Entwicklung in der hier interessierenden Saison 2024.

12.4 Die von den Beschwerdegegnern angerufene Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6) wurde bereits im Zeitraum von Dezember 2021 bis Februar 2022 durchgeführt. Sie betrifft dementsprechend die Verhältnisse in der Saison 2021 und liefert einzig Informationen zum Befall der jeweiligen Kulturen durch die Marmorierete Baumwanze in diesem schon länger zurückliegenden Zeitraum.

Der Höhepunkt der Schäden durch die Marmorierete Baumwanze in der Schweiz fällt gemäss den diesbezüglich übereinstimmenden Ausführungen der Beschwerdegegner und der Beschwerdeführenden in die Periode der Jahre 2017 bis 2019, worauf die Schäden unstrittig abnahmen. Wie auch die Vorinstanz einräumt (E. 9.2), waren die Schäden in den vergangenen Jahren gering.

Die Angaben in der Umfrage von Agroscope zum durchschnittlichen Befall durch die Marmorierete Baumwanze in der Saison 2021 (9.6% bei Birnen, 2.5% bei Äpfeln, 1.6% bei Zwetschgen, 1.3% bei Kirschen und Aprikosen, vgl. S. 27 der Umfrage) waren im Jahr 2024 daher bereits stark veraltet. Sie eignen sich somit nicht zur Feststellung des vorliegend relevanten Sachverhalts. Diese Angaben und die angerufene Umfrage belegen die

aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch die Marmorierte Baumwanze im Zeitpunkt der Beurteilung des Erneuerungsgesuchs der Beschwerdegegner Anfangs April 2024, gestützt auf welche die Vorinstanz eine nachvollziehbare Prognose über die voraussichtliche Entwicklung der Situation in der Saison 2024 vornehmen musste (E. 10.4 f.), offensichtlich nicht.

12.5 Dasselbe gilt für die weiteren Unterlagen, welche die Beschwerdegegner dem Bundesverwaltungsgericht eingereicht haben (E. 12.2):

12.5.1 Beim Zeitungsartikel der "TagesWoche" mit dem Titel "Er mief, frisst unser Obst und es gibt immer mehr davon: Der Stinkkäfer erobert Europa" (Beilage 1 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort in der Hauptsache vom 29. Mai 2024) handelt es sich ebenfalls um ein veraltetes Dokument ohne Aussagekraft zum aktuellen Wanzenbestand bzw. der aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch Wanzen im Jahr 2024. Der Zeitungsartikel aus dem Jahr 2018 beschreibt zwar ausführlich die Geschichte der Einschleppung der Marmorierten Baumwanze in die Schweiz wie auch deren Ausbreitung und damalige akute Problematik. Der Artikel gibt aber keine Auskunft darüber, wie sich die Situation seither entwickelt und im Jahr 2024 präsentiert hat.

12.5.2 Zudem fällt auf, dass der vorstehend erwähnte Zeitungsartikel nicht nur auf Daten eines Wanzenforschers des Forschungszentrums CABI bei Delémont und aktuelle Verbreitungskarten des Schädlings hinweist, sondern auch auf ein "Hallyomorpha Monitoring" von Agroscope. Angesichts davon wäre es an den mitwirkungspflichtigen Beschwerdegegnern gewesen (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG, E. 10.3), für das Jahr 2024 entsprechend aktualisierte neue Daten vorzulegen, was allerdings nicht erfolgt ist.

12.5.3 Der Fachartikel des "National Centre for Climate Services NCCS" mit dem Titel "Invasive gebietsfremde Schädlinge: Die Marmorierte Baumwanze" (Beilage 2 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort in der Hauptsache vom 29. Mai 2024) beschreibt mit Hinweisen auf Literatur aus den Jahren 2003 bis 2020 zentrale Aspekte der Marmorierten Baumwanze; dies zusammenfassend wie folgt:

Die Marmorierte Baumwanze befallt fast alle Obstsorten (z.B. Birnen, Kirschen, Pfirsich, Himbeeren), Gemüse (z.B. Tomaten, Gurken, Peperoni), aber auch Feldkulturen wie Mais und Soja. Sie überwintert als adulte Wanze und sei ab einer Temperatur von 10-15 Grad von April bis Oktober aktiv. Südlich der Alpen entwickelten sich meist zwei Generationen.

Nördlich der Alpen könne grundsätzlich eine Generation beobachtet werden. Zur Überwinterung suche sich die Wanze im Herbst geschützte Orte an Mauern oder in Gebäuden.

Im Jahr 2015 habe es im Tessin erste schwerwiegende Schäden an Pfirsich und Birnen gegeben. Im Jahr 2017 seien erstmals auch Schäden in Obstkulturen in der Nordschweiz gemeldet worden. Die Schadensmeldungen aus den Jahren 2018 und 2019 zeigten, dass die Marmorierte Baumwanze in vielen Regionen der Schweiz zu einem gefährlichen Schadinsekt für Spezialkulturen geworden sei.

Die aktuelle Verbreitung der Marmorierten Baumwanze in der Schweiz sei zwischen 2004 und 2019 erfasst worden. Die potentielle Verbreitung der Marmorierten Baumwanze in der Schweiz sei mit dem "Modell CLIMEX" unter heutigen und zukünftigen Klimabedingungen abgeschätzt worden. Das Modell schätze jeweils ab, wie günstig ein Standort für die langfristige Ansiedlung der Wanze sei. Gemäss der Simulation dürfte sich das potentielle Verbreitungsgebiet der Marmorierten Baumwanze laut dem vorliegenden Fachartikel des "National Centre for Climate Services NCCS" künftig weiter ausdehnen.

Wichtiger Bestandteil der Bekämpfungsstrategie sei die Überwachung. Der Fachartikel erwähnt diesbezüglich ebenfalls (E. 12.5.1) das Forschungszentrum CABI bei Delémont, welches seit dem Jahr 2012 eine Webplattform mit Informationen zu aktuellen Fundmeldungen betreibe. Zudem koordiniere Agroscope seit dem Jahr 2017 ein nationales Monitoring zum Auftreten und zur Entwicklung der Marmorierten Baumwanze in der Landwirtschaft. Ein anderes Projekt verfolge das Ziel eines optimierten Monitorings mit einer mobilen App.

12.5.4 Der oben beschriebene Fachartikel des "National Centre for Climate Services NCCS" erfuhr seine letzte Änderung gemäss einem Vermerk nach dem Literaturverzeichnis am 25. September 2023. Somit handelt es sich grundsätzlich um ein hinreichend aktuelles Dokument. Der Artikel stützt sich jedoch ausschliesslich auf ältere Literatur aus den Jahren 2003 bis 2020 und enthält keine Aussage zu Schäden durch die Marmorierte Baumwanze ausserhalb der Jahre 2015 bis 2019. Zur tatsächlichen Entwicklung seit dem Höhepunkt des Befalls in den Jahren 2017 bis 2019 (E. 12.4) äussert sich der Artikel nicht. Auch setzt er sich mit den anschliessend vierfach gewährten Notfallzulassungen der Jahre 2020 bis 2023 (vgl. unter Bst. C) nicht auseinander. Die unstrittig geringen Schäden in den vergangenen Jahren (E. 12.4) lässt der Artikel unerwähnt.

12.5.5 Aus den im Fachartikel des "National Centre for Climate Services NCCS" genannten Schadensmeldungen der Jahre 2018 und 2019 und dem grundsätzlichen Schädigungspotential der Marmorierten Baumwanze, welches unbestritten ist, lassen sich keine Rückschlüsse auf die vorliegend relevante Sachlage im Jahr 2024 ziehen. Ungeeignet hierzu ist auch die im Artikel erwähnte Simulation des potentiellen Verbreitungsgebiets der Marmorierten Baumwanze. Denn dieser Simulation liegen angesichts der im Artikel zitierten Literatur aus den Jahren 2003 bis 2020 Ausgangswerte zugrunde, in welche die reale Entwicklung der Jahre 2020 bis 2023 ebenfalls noch nicht eingeflossen ist.

12.5.6 Aktuellere Daten, welche aufgrund der im Fachartikel des "National Centre for Climate Services NCCS" erwähnten Überwachungsmaßnahmen als zentraler Bestandteil der Bekämpfungsstrategie (nationales Monitoring, Monitoring mit einer mobilen App, Erkenntnisse des Forschungszentrums CABI bei Delémont [E. 12.5.3]) naheliegenderweise vorliegen müssten, wurden weder von der Vorinstanz erhoben noch von den mitwirkungspflichtigen Beschwerdegegnern vorgelegt. Im Zusammenhang mit diesem Fachartikel ergibt sich somit keine Klärung der tatsächlichen Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch Wanzen im Erneuerungszeitpunkt der angefochtenen Notfallzulassung.

12.5.7 Bei dem von den Beschwerdegegnern eingereichten "Faktenblatt zu Acetamiprid" (Beilage 1 der Beschwerdegegner zur Beschwerdeantwort bezüglich aufschiebender Wirkung vom 21. Mai 2024) handelt es sich um eine Darstellung des vorliegenden Falles aus der Sicht der Beschwerdegegnerin 2 als beteiligte Beschwerdepartei. Das Dokument erwähnt einen "Wanzentreff", wo unter der Leitung des "Strickhofes" jeweils über die aktuelle Situation und die Entwicklung der Wanzenpopulationen und Bekämpfungsmöglichkeiten berichtet werde. Konkrete und aktuelle Unterlagen hierzu wurden dem Bundesverwaltungsgericht aber nicht vorgelegt.

12.5.8 Zudem erwähnt das "Faktenblatt" ein jährlich stattfindendes Treffen des "Forum Forschung Gemüse", an welchem Forschungsanliegen und Pflanzenschutzlücken besprochen würden. Die Bekämpfung von Wanzen sei hier "immer wieder ein Thema". Aussagekräftige Unterlagen hierzu reichten die Beschwerdegegner jedoch ebenfalls nicht ein. Das "Faktenblatt" enthält diesbezüglich einzig eine Aufzählung von "Anliegen mit Bezug auf Gewächshausproduktion oder H. halys (Marmorierte Baumwanze)", welche für das Jahr 2024 jedoch keine Angabe macht. Für das Jahr 2023 nennt die Auflistung die "Bewilligung von Acetamiprid (sowie von)

Carponem gegen Wanzen" und den "Einsatz von Netzen und Nützlingen" im Gewächshaus. Daraus und dem übrigen "Faktenblatt" lassen sich aber keine stichhaltigen Hinweise oder Belege zu aktuellen Schadenmeldungen von Mitgliedern des Beschwerdegegners 2 wegen Wanzen bzw. zur aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation Anfangs April 2024 entnehmen.

12.5.9 Die eingereichten "Screenshots" zu den Links in den Fussnoten der Duplik vom 24. September 2024 (Beilagen 1-7 der Duplik) und zu Rz. 10 der Quadruplik vom 11. Dezember 2024 (Beilage 1 der Quadruplik) betreffen andere Aspekte als die hier interessierende aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation im Zeitpunkt der Beurteilung des Erneuerungsgesuchs der Beschwerdegegner Anfangs April 2024. Ebenso wenig geben diese "Screenshots" Aufschluss über die ausgehend davon vorzunehmende Prognose in der neuen Zulassungsperiode (Saison 2024).

12.6 Der Hinweis der Beschwerdegegner, dass nur wenig Datenmaterial zur Verfügung stehe (E. 12.1), überzeugt im Übrigen nicht. Wie aus dem Vorgesagten hervorgeht, liegt es im Gegenteil auf der Hand, dass die Beschwerdegegner als zuständige Fachverbände über reichhaltige einschlägige Informationen verfügen müssten, welche sie bei gegebener Aussagekraft wohl durchaus auch ins Recht gelegt hätten (vgl. dazu auch das Urteil des BVGer B-3340/2020 vom 20. März 2024 E. 4.6.3).

12.7 Indem es die Beschwerdegegner trotz der ihnen mehrfach eingeräumten Möglichkeiten, sich vernehmen zu lassen, unterlassen haben, dem Bundesverwaltungsgericht stichhaltige Belege zur aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation einzureichen und auch keine nachvollziehbare Prognose für die gewünschte neue Zulassungsperiode vorgenommen haben, sind sie ihrer Pflicht zur eigenen Mitwirkung an der Erhebung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG, E. 10.3) auch vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht nachgekommen.

12.8 Eine ergänzende Sachverhaltsfeststellung durch das Bundesverwaltungsgericht ist nicht mehr zielführend, da die angefochtene Notfallzulassung bereits seit Ende Oktober 2024 abgelaufen ist und seither unabhängig vom Ergebnis des Beschwerdeverfahrens keine Rechtswirkung mehr entfaltet (E. 2.5.4).

13.

Zusammenfassend bleiben die faktischen Entscheidungsgrundlagen, welche für die Beurteilung der "Gefahr für die Pflanzengesundheit" relevant sind, gestützt auf das Gesuch der Beschwerdegegner vom 14. Dezember 2023 (E. 11) sowie die weiteren Angaben und Unterlagen der Beschwerdegegner gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht (E. 12) unklar. Die Beschwerdegegner haben nicht nachvollziehbar aufgezeigt, dass in der Saison 2024 von einer (nicht anders abzuwehrenden) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" auszugehen ist, falls die Vorinstanz die Notfallzulassung verweigert.

14.

Weiter fragt sich, ob die zusätzlichen Beilagen, welche die Vorinstanz und die Fachbehörde BLW gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht zur Begründung der vorausgesetzten "Gefahr für die Pflanzengesundheit" anrufen, den rechtserheblichen Sachverhalt als richtig und vollständig abgeklärt erscheinen lassen.

14.1 Gemäss den vorstehenden Erwägungen (E. 9.2, E. 9.3.) berufen sich die Vorinstanz und die Fachbehörde BLW zur Begründung ihrer Standpunkte gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht auf die folgenden Beilagen:

- Die Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6).
- Das "Agroscope Merkblatt Nr. 71/2018" zur "Marmorierten Baumwanze – Halyomorpha halys" (Beilage 2.2.2 [Anhang 2] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung)
- Einen Fachartikel von Agroscope vom 18. Dezember 2019 zur Situation im Jahr 2019 ("Les punaises en cultures maraîchères: situation des attaques en 2019 et dégâts occasionnés", publiziert in: Info Cultures maraîchères 30/2019; Beilage 2.2.3 [Anhang 3] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung).
- Einen Zeitungsartikel in der Bauernzeitung vom 13. Dezember 2019 mit dem Titel "Marmorierte Baumwanze verursacht Millionenschäden im Obstbau" sowie dem Untertitel "Der Schweizer Obstverband schätzt die Schäden durch die Marmorierte Baumwanze für 2019 auf deutlich über drei Millionen Franken. Obstproduzenten fordern wirksame Mittel

gegen den aus Asien stammenden Schädling, mit Nützlingen, Netzen und Insektiziden" (Beilage 1 zum Fachbericht des BLW vom 3. Juli 2024).

- Einen Zeitungsartikel in der Zeitung "Sole 24 Ore" vom 29. Januar 2020 mit dem Titel "Cimice asiatica, danni per 600 milioni solo al Nord: pesche e pere le più colpite" (Beilage 2 zum Fachbericht des BLW vom 3. Juli 2024).

14.2 Die Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze (publiziert in der Zeitschrift "Obst- und Weinbau" 14/2022; Beschwerdebeilage Nr. 6) wurde vorstehend bereits abschlägig beurteilt, worauf hier verwiesen wird (E. 12.4).

14.3 Die anderen vorstehend aufgeführten Beilagen der Vorinstanz und der Fachbehörde BLW (E. 14.1) stammen aus den Jahren 2017 bis 2019. Sie waren im Jahr 2024 somit ebenfalls bereits stark veraltet. Informationen zur tatsächlichen Entwicklung seit dem Höhepunkt des Befalls durch die Marmorierte Baumwanze in den Jahren 2017 bis 2019 (E. 12.4), zum Einfluss der anschliessend vierfach gewährten Notfallzulassungen der Jahre 2020 bis 2023 (vgl. unter Bst. C) und zur tatsächlichen Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch die Marmorierte Baumwanze und andere Wanzenarten zum Zeitpunkt der Beurteilung des Erneuerungsgesuchs der Beschwerdegegner Anfangs April 2024 liefern diese Beilagen nicht.

14.4 Rückschlüsse auf die vorliegend relevante Sachlage im Jahr 2024 in der Schweiz lassen sich weder aus der in diesen Beilagen allgemein beschriebenen "Biologie und dem Erscheinungsbild" der Marmorierten Baumwanze, noch dem unstrittig breiten Wirtspflanzenspektrum der Marmorierten Baumwanze oder ihrer hohen Mobilität ziehen. Auch die Schadenssituation, wie sie sich im Jahr 2020 in Italien und vor den Notfallzulassungen der Jahre 2020 bis 2023 in der Schweiz gezeigt hat, gibt keinen Aufschluss über die tatsächliche Befalls- bzw. Gefährdungssituation durch die Marmorierte Baumwanze und durch andere Wanzen im Bewilligungszeitpunkt Anfangs April 2024 und die voraussichtlich weitere Entwicklung in der Schweiz im Jahr 2024.

14.5 Die zusätzlichen Beilagen, welche die Vorinstanz und die Fachbehörde BLW gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht zur Begründung der vorausgesetzten "Gefahr für die Pflanzengesundheit anrufen (E. 14.1), lassen den rechtserheblichen Sachverhalt somit ebenfalls nicht als richtig und vollständig abgeklärt erscheinen.

15.

Ergänzend zu den vorstehend beurteilten Beilagen beruft sich die Fachbehörde BLW auf die von ihr durchgeführte Modellrechnung.

15.1 Gemäss ihren eigenen Angaben (E. 9.3) hat die Fachbehörde BLW damit die finanziellen Einbussen eines Landwirtschaftsbetriebs unter Zugrundelegung der Annahme berechnet, dass ein Befall bei Äpfeln von durchschnittlich 2.5% vorliegt (entsprechend der Umfrage von Agroscope für die Saison 2021, Beschwerdebeilage Nr. 6).

15.2 Die Annahme der Fachbehörde BLW widerspiegelt somit unbestrittenmassen den durchschnittlichen Befall bei Äpfeln in der Saison 2021. Der als Basis der Modellrechnung angenommene Befall war im vorliegend interessierenden Jahr 2024 somit bereits stark veraltet. Der Annahme und der gestützt darauf vorgenommenen Berechnung ist vorliegend somit (wie auch der Umfrage von Agroscope [E. 12.4]) keine Aussagekraft zuzuschreiben.

15.3 Die Modellrechnung der Fachinstanz BLW eignet sich demnach ebenfalls nicht zur Klärung der faktischen Entscheidungsgrundlagen für die Beurteilung der "Gefahr für die Pflanzengesundheit" gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV.

16.

Im Recht liegt weiter ein von der Fachbehörde BLW eingereichter Artikel von Nicola Stäheli et al. in der Zeitschrift Obst + Wein 4/2024 mit dem Titel "Pflanzenschutzmittel zur Bekämpfung von Baumwanzen" (Beilage 4 zum Fachbericht des BLW vom 3. Juli 2024).

16.1 Dieser Artikel behandelt Versuche, welche Agroscope im Labor und im Halbfreiland durchgeführt hat, um die Wirksamkeit der Wirkstoffe Acetamiprid, Spinosad und Spinetoram gegen Nymphen der Marmorierten und der Rotbeinigen Baumwanze zu untersuchen. In diesem Kontext beschreibt der Artikel auch die Entwicklungszyklen der beiden Wanzenarten und hält fest, dass Baumwanzen schon lang bekannte Schädlinge im Obstbau seien. In den Archiven der Schweizer Zeitschrift für Obst- und Weinbau fänden sich Berichte aus dem Jahr 1955, die bereits Schäden an Glockenäpfeln auf Wanzenarten zurückgeführt hätten. Im Jahr 1993 habe ein Autor die Frage von Schadsymptomen durch Wanzen wieder aufgegriffen und über verschiedene Wanzenarten berichtet, die zu Deformationen an Golden Delicious geführt hätten. Dazu kämen seit 2016 Schäden an Früchten von Kern- und Steinobst, die auf die invasive Marmorierte Baumwanze

zurückzuführen seien. Schäden an Früchten einer Wanzenart zuzuordnen, sei ohne den Nachweis der Art in der Parzelle schwierig. Sowohl die Marmorierete als auch die Rotbeinige Baumwanze verursachten Dellen und Deformationen an Früchten und beeinträchtigten damit Qualität und Ertrag. Neben der eingeschleppten Marmorierten Baumwanze gelte auch die heimische Rotbeinige Baumwanze als "zunehmend wichtiger Schädling".

16.2 Der erwähnte Artikel bezeichnet die Marmorierete Baumwanze und die Rotbeinige Baumwanze somit zwar als "zunehmend wichtige Schädlinge" und erwähnt Schäden durch die Marmorierete Baumwanze seit 2016 an Früchten von Kern- und Steinobst. Zur Entwicklung der Befalls- bzw. Gefährdungssituation seit dem unstrittigen Höhepunkt der Schäden in den Jahren 2017 bis 2019 (E. 12.4) und dem aktuellen Schädlingsbestand im Frühjahr 2024 äussert sich der Artikel aber nicht. Ebenso wenig setzt sich der Artikel mit den vierfachen Interventionen durch die Notfallzulassungen in den Jahren 2020 bis 2023 (vgl. unter Bst. C) auseinander. Auch gibt er keine Prognose für die voraussichtlich weitere Entwicklung der Situation in der Saison 2024 ab.

16.3 Konkrete und aussagekräftige Rückschlüsse auf die vorliegend relevante Sachlage im Jahr 2024 lassen sich daher auch dem Artikel von Nicola Stäheli et al. in der Zeitschrift Obst + Wein 4/2024 nicht entnehmen.

17.

Somit steht zusätzlich zum Prüfergebnis der Angaben und Unterlagen der Beschwerdegegner (E. 13) als weiteres Zwischenergebnis fest, dass die Vorinstanz auch gestützt auf die zusätzlichen Beilagen, welche sie und die Fachbehörde BLW gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht anrufen (E. 14) nicht darauf schliessen durften, dass in der Saison 2024 erneut eine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" bestand, falls sie die beantragte Notfallzulassung verweigert. Auch die im Fachbericht des BLW erwähnte Modellrechnung (E. 15) und der Artikel von Nicola Stäheli et al. in der Zeitschrift Obst + Wein 4/2024 lassen diesen Schluss nicht zu (E. 16).

18.

Die Vorinstanz hat für ihren Entscheid zudem die Beurteilung des BLW vom 11. März 2024 beigezogen (vgl. unter Bst. A.b f.).

18.1 Das BLW stützte diese Beurteilung auf seine für die Notfallzulassung des Vorjahres 2023 erstellte Beurteilung vom 8. März 2023, mit welcher das BLW den damaligen Antrag der Beschwerdegegner als gerechtfertigt beurteilt hatte (act. 2.2 [Anhang 3] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung). Ergänzend beantwortete Agroscope dem BLW wunschgemäss Fragen zum vorliegend strittigen Erneuerungsgesuch der Beschwerdegegner (E-Mail Agroscope vom 29. Februar 2024 betreffend Obstbau [act. 2.3, Anhang 4 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung], E-Mail Agroscope vom 1. März 2024 betreffend Gemüsebau [act. 2.4, Anhang 5 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung], E-Mail Agroscope vom 29. Februar 2024 betreffend Beerenbau [act. 2.5, Anhang 6 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung]).

18.2 In der Beurteilung vom 11. März 2024 weist das BLW darauf hin, dass Agroscope mit den ergänzenden Antworten in den E-Mails vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 bestätigt habe, dass sich die Rahmenbedingungen hinsichtlich der bereits im Jahr 2023 positiv beurteilten Indikationen im Obst-, Gemüse- und Beerenbau nicht verändert hätten. Auch in Bezug auf die für 2024 neu beantragten Indikationen (Baumwanzen in Haselnuss und Kiwi sowie in Aubergine und Gurken) verweist das BLW in der Beurteilung vom 11. März 2024 auf die eingeholten E-Mailantworten von Agroscope.

18.3 Unter diesen Umständen erübrigt sich eine weitergehende separate Prüfung der Beurteilung des BLW vom 11. März 2024. Denn sie enthält keine Ausführungen zur strittigen "Gefahr für die Pflanzengesundheit", welche über die Vorjahresbeurteilung des BLW vom 8. März 2023 und die ergänzenden E-Mails von Agroscope vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 hinausgehen.

18.4 Im Folgenden ist indessen zu prüfen, ob die Vorinstanz gestützt auf die Beurteilung des BLW vom 8. März 2023 für das Jahr 2023 (E. 19) und die angerufenen ergänzenden E-Mails von Agroscope vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 (E. 20) wie behauptet (in Bezug auf alle beantragten Indikationen) auf eine Anfangs April 2024 tatsächlich vorhandene und im Jahresverlauf 2024 fortbestehende "Gefahr für die Pflanzengesundheit" schliessen durfte.

19.

19.1 In der Beurteilung vom 8. März 2023 für die Notfallzulassung des Jahres 2023 (act. 2.2, Anhang 3 der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung) beschrieb das BLW gestützt auf das "Agroscope Merkblatt Nr. 71/2018" unter anderem den Lebenszyklus der Marmorierte Baumwanze im Freien und betonte, dass die Marmorierte Baumwanze an Früchten von über 200 Pflanzenarten sauge und deshalb in der Landwirtschaft grosse Schäden verursachen könne. In Europa sei die Wanze zum ersten Mal im Jahr 2004 beobachtet worden. Ab 2015 seien erste schwerwiegende Schäden im Tessin und 2017 nördlich der Alpen festgestellt worden. Gemäss der Umfrage von Agroscope zu Schäden und Massnahmen zur Bekämpfung der Marmorierten Baumwanze aus dem Jahr 2021 und einem Fachartikel von Agroscope vom 18. Dezember 2019 zur Situation im Jahr 2019 verursache die Marmorierte Baumwanze im Obstbau in der Schweiz ab 2019 Schäden in Millionenhöhe.

19.2 Diese Aussagen in der Beurteilung vom 8. März 2023 beruhen auf inzwischen stark veralteten Belegen (vgl. dazu bereits E. 14.1 ff., E. 12.4). Sie enthalten daher keine neuen Erkenntnisse für die vorliegend relevanten Verhältnisse im Jahr 2024.

19.3 Für die Verhältnisse im Jahr 2023 wies das BLW in der Beurteilung vom 8. März 2023 im Übrigen darauf hin, dass sich im Jahr 2022 aufgrund des günstigen Witterungsverlaufs eine 2. Generation der Marmorierten Baumwanze vollständig habe entwickeln können. Agroscope erwarte für das Jahr 2023 folglich eine hohe Anfangspopulation von Adulten und dementsprechend einen hohen Druck durch die Marmorierte Baumwanze. Zudem habe das Monitoring der Marmorierten Baumwanze der vergangenen Jahre gezeigt, dass sich im Gemüsebau bei geschützten Einrichtungen mehrere Generationen bilden könnten. Werde im geschützten Anbau auch eine Winterkultur angebaut, seien bis zu vier Generationen der Marmorierten Baumwanze pro Jahr möglich. In Bezug auf die Rotbeinige Baumwanze erwähnte das BLW zudem aktuelle Beobachtungen der Kantone, wonach die Populationen in den Obstanlagen aktuell wieder am Steigen gewesen seien.

19.4 Zum Beleg dieser Aussagen stützte sich die Beurteilung des BLW vom 8. März 2023 auf aussagekräftige Auskünfte von Agroscope sowie eine Publikation der Obstfachstellen verschiedener Kantone vom 20. September 2022 zur damals aktuellen Baumwanzensituation (act. 2.2.6 [Anhang 6], act. 2.2.7 [Anhang 7] und act. 2.2.9 [Anhang 9] der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung).

19.5 Das BLW hat sich in der Beurteilung vom 8. März 2023 für das Jahr 2023 somit konkret mit der damals aktuellen Situation auseinandergesetzt und sich auch begründet zur voraussichtlichen Entwicklung in der Saison 2023 geäußert. Naturgemäss betreffen diese Ausführungen und Belege jedoch die damalige Befalls- bzw. Gefährdungssituation im Jahr 2023. Die vorliegend interessierenden Verhältnissen im Jahr 2024 vermögen sie nicht überzeugend zu klären und zu belegen.

19.6 Die Beurteilung des BLW vom 8. März 2023 für das Jahr 2023 eignet sich daher ebenfalls nicht, um gestützt darauf auf das Vorliegen einer "Gefahr für die Pflanzengesundheit" Anfangs April 2024 und im weiteren Jahresverlauf 2024 zu schliessen.

20.

20.1 Im Hinblick auf das vorliegend strittige Erneuerungsgesuch der Beschwerdegegner unterbreitete das BLW Agroscope zur Ergänzung der Beurteilung vom 8. März 2023 (E. 19) unter anderem die folgenden Fragen:

- 1. "Hat deiner Kenntnis nach die 2023 erteilte Notfallzulassung dazu beigetragen, das Pflanzenschutzproblem zu lösen (z.B. Wirkung, ...)?"
- 2. "Ist auch für 2024 mit dem Auftreten des Pflanzenschutzproblems zu rechnen?"
- 3. "Werden andere Werkzeuge, um zur effizienten Lösung des Pflanzenschutzproblems beizutragen (z.B. biologische Methoden, ...) im 2024 verfügbar sein?"
- 4. "Ist folglich, deiner Meinung nach, eine Notfallzulassung auch für 2024 erforderlich?"

20.2 Die Fachpersonen von Agroscope für den Obst-, Gemüse- und Beerenbau beantworteten die Fragen des BLW am 29. Februar 2024 und 1. März 2024 per E-Mail (act. 2.3, Anhang 4 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung [E-Mail vom 29. Februar 2024 betreffend Obstbau], act. 2.4, Anhang 5 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung [E-Mail vom 1. März 2024 betreffend Gemüsebau], act. 2.5, Anhang 6 der Vorakten, eingereicht mit der Vernehmlassung [E-Mail vom 29. Februar 2024 betreffend Beerenbau]).

20.3 Die Antwort auf die oben (E. 20.1) aufgeführten Fragen Nr. 1, 2 und 4 bestand je aus dem Wort "Ja". Zur Frage Nr. 3 hielt die für den Obstbau zuständige Fachperson fest, dass verschiedene Methoden zur Bekämpfung zur Verfügung stünden. Neben der Volleinnetzung von Obstparzellen gebe es Schlupfwespen, die sich verbreiten und gewisse Baumwanzenarten parasitieren könnten. Keine Massnahme allein sei ausreichend, um Obstplantagen vor Befall durch Baumwanzen zu schützen. Eine direkte Bekämpfung mit chemisch-synthetischen Pflanzenschutzmitteln solle "zur Sicherung des Ertrags" ermöglicht werden. Die für den Gemüsebau zuständige Fachperson gab auf die Frage Nr. 3 zur Antwort, dass Gewächshauskulturen mit Netzen an den Lüftungsöffnungen geschützt werden könnten. Das Gewächshausklima und der Lichteinfall werde durch die Netze beeinflusst. Eine Studie von Agroscope habe gezeigt, dass sich dadurch die Physiologie der Pflanzen verändere und der Ertrag sinken könne.

20.4 Diese Antworten zeigen, dass Agroscope auch im Jahr 2024 mit dem Auftreten eines Pflanzenschutzproblems im Zusammenhang mit Wanzen gerechnet hat und der Meinung war, eine weitere Notfallzulassung sei erforderlich. Gleichzeitig bringen die Antworten von Agroscope aber auch zum Ausdruck, dass die letztjährige Notfallzulassung dazu beigetragen hat, das Pflanzenschutzproblem zu lösen.

20.5 Im Gegensatz zu den E-Mails von Agroscope für das Vorjahr 2023 (E. 19.3 f.) enthalten die E-Mails vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 für das Jahr 2024 keinerlei Angaben und Belege dazu, wie sich die Verhältnisse in der Vorjahresperiode – zum Beispiel aufgrund des Witterungsverlaufs – tatsächlich entwickelt haben. Den E-Mails vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 sind weder Informationen zur konkreten Baumwanzensituation im Beurteilungszeitpunkt Anfangs April 2024 zu entnehmen, noch äussert sich Agroscope darin begründet zur angenommenen Entwicklung im weiteren Verlauf des Jahres 2024.

20.6 Unter diesen Umständen ist insbesondere unklar, ob sich im Jahr 2023 wie im Jahr 2022 eine 2. Generation der Marmorierten Baumwanze hatte entwickeln können. Auch zur Wirkung der Notfallzulassung 2023 wie dem Einfluss der übrigen Bekämpfungsmassnahmen im Jahr 2023 liegen – abgesehen vom Hinweis mit der Antwort auf Frage Nr. 1 auf den Beitrag der Notfallzulassung 2023 zur Lösung des Problems – keine Informationen vor.

20.7 In Bezug auf die für 2024 neu beantragte Erweiterung der Notfallzulassung auf Haselnuss und Kiwi ersuchte das BLW Agroscope zudem um die Beantwortung der folgenden Frage:

"Wie wichtig ist ein Schutz gegen Wanzen? Wie gross ist das Schadenspotenzial?"

Die Fachperson für den Obstbau antwortete, dass Haselnuss und Kiwi bedeutende Wirtspflanzen für die Marmorierte Baumwanze seien. Der Schaden durch die Marmorierte Baumwanze könne bei Haselnüssen bis zu 40 % und bei Kiwis bis zu 60 % der Früchte betreffen. Agroscope berief sich für diese Aussage auf die beiden folgenden Studien:

- DE BENEDETTA F., GIACCONE M., PICA F., LISANTI M.T., VINALE F., TURRÀ D., GIACCA G.M., BERNARDO U. (2023), Fruit Phenology of Two Hazelnut Cultivars and Incidence of Damage by *Halyomorpha halys* in Treated and Untreated Hazel Groves., in: *Horticulturae*, 9 (6); online abrufbar unter: www.mdpi.com/2311-7524/9/6/727, zuletzt abgerufen am 5. August 2025)

Diese Studie beschreibt einen Feldversuch, der im Jahr 2022 auf zwei Parzellen einer Haselnussplantage in Süditalien (Kampanien) durchgeführt wurde. Die Studie liefert daher keine Daten und Erkenntnisse zu den vorliegend relevanten Verhältnissen in der Schweiz im Jahr 2024.

- SANTOLO FRANCATI, ANTONIO MASETTI, RICARDO MARTINELLI, DANIELE MIRANDOLA, GIACOMO ANTEGHINI, RICCARDO BUSI, FRANCESCO DALMONTE, FRANCESCO SPINELLI, GIOVANNI BURGIO, MARIA LUISA DINDO (2021), *Halyomorpha halys* (Hemiptera: Pentatomidae) on Kiwifruit in Northern Italy: Phenology, Infestation and Natural Enemies Assessment, in: *Journal of Economic Entomology*, 114, 4, S. 1733-1742, online abrufbar unter: www.doi.org/10.1093/jee/toab126, zuletzt abgerufen am 5. August 2025.

Diese Studie wurde bereits am 5. Juli 2021 veröffentlicht. Sie dokumentiert Untersuchungen, welche in den Jahren 2018 bis 2019 an zwei Standorten in Norditalien zu Fruchtschäden an Kiwis durchgeführt wurden. Auch diese Studie enthält demnach keine verwertbaren Hinweise auf die vorliegend relevanten Verhältnisse in der Schweiz im Jahr 2024.

Die unbestrittenen Umstände, dass Haselnuss und Kiwi ebenfalls Wirtspflanzen für die Marmorierete Baumwanze sind und in früheren Jahren in Italien Schäden an Haselnuss und Kiwi zu beklagen waren, lassen weder einen Rückschluss auf die tatsächliche Sachlage in der Schweiz Anfangs April 2024 noch auf die Entwicklung im weiteren Jahresverlauf 2024 zu.

20.8 Gestützt auf die E-Mails von Agroscope vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 kann somit entgegen der Vorinstanz nicht darauf geschlossen werden, dass sich die Rahmenbedingungen hinsichtlich der im Jahr 2023 positiv beurteilten Indikationen im Obst-, Gemüse- und Beerenbau nicht verändert hatten. Auch in Bezug auf die neu beantragten Indikationen für Baumwanzen in Haselnuss und Kiwi sowie Aubergine und Gurken belegen die E-Mails von Agroscope vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 die vorausgesetzte "Gefahr für die Pflanzengesundheit" im Jahr 2024 nicht.

21.

Zusammenfassend durfte die Vorinstanz daher auch weder gestützt auf die Beurteilung des BLW vom 11. März 2024 für das Jahr 2024 (E. 18) noch die Beurteilung des BLW vom 8. März 2023 für das Jahr 2023 (E. 19) und auch nicht gestützt auf die E-Mails von Agroscope vom 29. Februar 2024 und 1. März 2024 (E. 20) auf eine Anfangs April 2024 vorhandene und im Jahresverlauf 2024 fortbestehende "Gefahr für die Pflanzengesundheit" schliessen.

22.

Die von der Vorinstanz beigezogenen Stellungnahmen des BAFU und des SECO (vgl. unter Bst. A.d; act. 3 und 4 der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung) äussern sich im Übrigen nicht zur aktuellen Befalls- bzw. Gefährdungssituation für Pflanzen durch Wanzen im Jahr 2024. Auch der vom Bundesverwaltungsgericht eingeholte Fachbericht des BAFU (vgl. unter Bst. E.g) enthält keine entsprechenden Angaben.

23.

23.1 Insgesamt kann daher gestützt auf die vorliegende Aktenlage nicht darauf geschlossen werden, dass im Zeitraum, für welchen die angefochtene Notfallzulassung gewährt wurde (2. April 2024 – 31. Oktober 2024), eine "Gefahr für die Pflanzengesundheit" vorlag. Auch eine Gesamtbeurteilung der in den vorstehenden Erwägungen (E. 11 – E. 22) geprüften Unterlagen lässt diesen Schluss nicht zu.

23.2 Zusammenfassend hat die Vorinstanz gemäss den vorliegenden Akten weder die im Beurteilungszeitpunkt Anfangs April 2024 aktuelle Befalls- bzw. Gefährdungssituation richtig und vollständig festgestellt und mit aktuellen Daten belegt, noch eine schlüssige Prognose für die neue Zulassungsperiode 2024 vorgenommen. Eine nachvollziehbare Feststellung und Auseinandersetzung mit der Entwicklung der Schädlingspopulation in der Vorjahresperiode 2023, dem Anfangsbestand der Schädlinge im Beurteilungszeitpunkt Anfangs April 2024 sowie dem erwarteten Schädlingsdruck in der Folgeperiode 2024 fehlt. Auch die Fachbehörde BLW und die Beschwerdegegner haben diese Entscheidungsgrundlagen nicht aufgezeigt und belegt.

23.3 Somit hat die Vorinstanz die wesentlichen Gesichtspunkte für die Beurteilung des Vorliegens einer "Gefahr für die Pflanzengesundheit" gemäss Art. 40 Abs. 1 PSMV ungenügend geprüft. Sie hat die hierzu aufgrund der Untersuchungsmaxime erforderlichen Abklärungen (E. 10) weder sorgfältig noch umfassend durchgeführt und somit den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig festgestellt (Art. 49 Bst. b VwVG). Eine ergänzende Sachverhaltsfeststellung durch das Bundesverwaltungsgericht war angesichts der bereits Ende Oktober 2024 erloschenen Rechtswirksamkeit der angefochtenen Notfallzulassung nicht mehr zielführend (E. 2.5.4, E. 12.8).

23.4 Die Rüge der Beschwerdeführenden, die von Art. 40 Abs. 1 PSMV vorausgesetzte "Gefahr für die Pflanzengesundheit" sei vorliegend nicht erfüllt (E. 9.1), ist daher begründet.

23.5 Die Beschwerde ist demnach bereits aus diesem Grund gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann (E. 4.2.18). Darauf hinzuweisen ist, dass die Beschwerdeführenden die Aufhebung der angefochtenen Notfallzulassung beantragen (vgl. unter Bst. D), was angesichts der bereits abgelaufenen Bewilligungsdauer im heutigen Zeitpunkt nicht mehr möglich ist und sich daher erübrigt.

24.

24.1 Die Gewährung einer Notfallzulassung setzt weiter voraus, dass sich das zugelassene Pflanzenschutzmittel nach der Verwendung entsprechend der guten Pflanzenschutzpraxis und unter realistischen Verwendungsbedingungen für die vorgesehene Verwendung "eignet" (Art. 40 Abs. 2 PSMV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 Bst. e PSMV und Art. 4 Abs. 5 Bst. a PSMV, vgl. E. 6.5 ff.).

24.2 Diesbezüglich fällt auf, dass die Vorinstanz die Pflanzenschutzmittel Gazelle SG (W 6581), Barritus Rex (W 6581-2), Oryx Pro (W 6581-3) und Pistol (W 6581-4) mit dem Wirkstoff Acetamiprid gemäss dem Wortlaut der angefochtenen Allgemeinverfügung vom 2. April 2024 mit der Einschränkung der folgenden Auflage zugelassen hat (act. 6 der Vorakten der Vorinstanz, eingereicht mit der Vernehmlassung):

"1 Die Pflanzenschutzmittel wurden nicht unter Schweizer Praxisbedingungen gegen Baumwanzen getestet; die Wirksamkeit ist daher nicht garantiert."

24.3 Diese Auflage geht auf die Empfehlung des BLW in der Beurteilung vom 11. März 2024 zurück, wonach in der Allgemeinverfügung darauf hinzuweisen sei, dass die Pflanzenschutzmittel nicht unter Schweizer Praxisbedingungen auf Wirksamkeit und Phytotoxizität beim Einsatz gegen Baumwanzen, Fruchtwanzen und Weichwanzen in den beantragten Kulturen geprüft worden seien (vgl. unter Bst. A.b).

24.4 Im vorliegenden Beschwerdeverfahren stellen sich die Vorinstanz und das BLW zwar auf den Standpunkt, dass die Wirksamkeit von Acetamiprid auf die Marmorierete Baumwanze in Publikationen aus den USA und Italien belegt und auch von Agroscope geprüft worden sei. Daher handle es sich bei Acetamiprid um ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung von Baumwanzen (Quadruplik Vorinstanz vom 15. Januar 2025, Ziffer 2.4; Fachbericht BLW vom 3. Juli 2024, Ziffer 2.4.1). Die genannte Auflage (E. 24.2) lässt es aber gleichwohl als zweifelhaft erscheinen, dass die weitere Voraussetzung der "Eignung" der Pflanzenschutzmittel vorliegend erfüllt ist. Da sich die Beschwerde unabhängig davon im Sinne der vorstehenden Erwägungen als begründet erweist, kann offenbleiben, wie es sich damit verhält.

25.

25.1 Zusammenfassend ergibt sich demnach, dass auf den Antrag der Beschwerdeführenden, eine akzessorische Überprüfung der vorbestehenden regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid durchzuführen und diese Zulassungen zu widerrufen, nicht einzutreten ist (E. 4.2, E. 4.2.18). Die Rüge der Beschwerdeführenden, die Erteilung einer Notfallzulassung fünf Jahre hintereinander sei von vorneherein unzulässig, hat sich als unbegründet erwiesen (E. 8, E. 8.5). Hingegen hat die Vorinstanz die von Art. 40 Abs. 1 PSMV vorausgesetzte (nicht anders abzuwehrende) "Gefahr für die Pflanzengesundheit" hinsichtlich der vorliegend angefochtenen Notfallzulassung vom 2. April 2024 für das Jahr 2024 zu Unrecht bejaht. Die Beschwerdeführenden rügen dies zu Recht (E. 9 ff., E. 23). Weiter ist fraglich, ob sich die mit der angefochtenen Notfallzulassung befristet zugelassenen Pflanzenschutzmittel für die vorgesehene Verwendung eignen, was indes offenbleiben kann (E. 24). Im Übrigen hat die Vorinstanz das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt, indem sie ihnen vor dem Erlass der angefochtenen Notfallzulassung keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt hat (E. 5.2, E. 5.2.10). Die Gehörsverletzung wird als im vorliegenden Beschwerdeverfahren geheilt betrachtet (E. 5.3, E. 5.3.6).

25.2 Die Beschwerde ist somit im Sinne der Erwägungen gutzuheissen, soweit darauf eingetreten werden kann (E. 4.2.18). Da die Bewilligungsdauer der angefochtenen Notfallzulassung bereits Ende Oktober 2024 abgelaufen ist, erübrigt es sich, diese rechtswidrige Notfallzulassung durch den vorliegenden Entscheid wie beantragt aufzuheben (E. 23.5).

26.

26.1 Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG sowie Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Mit dem vorliegenden Entscheid ist auch über die Kosten der Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 zu entscheiden, mit welchem das Bundesverwaltungsgericht den Antrag der Beschwerdeführenden auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde gutgeheissen hat (vgl. unter Bst. E.c, Dispositiv-Ziffer 7 der Zwischenverfügung).

26.2 In Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache sowie des Zusatzaufwandes für die Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024 werden die Verfahrenskosten vorliegend auf insgesamt Fr. 4'000.- festgelegt.

26.3 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt. Ausnahmsweise können sie ihr erlassen werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Art. 6 Bst. b VGKE hält fest, dass Verfahrenskosten einer Partei ganz oder teilweise erlassen werden können, wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen. Ein solcher Grund kann insbesondere darin liegen, dass eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren geheilt bzw. behoben wird (BVGE 2017 I/4 E. 3 m.H.). Heilt das Bundesverwaltungsgericht eine vorinstanzliche Gehörsverletzung wie vorliegend (E. 5.3.6), ist diesem Umstand im Kostenspunkt Rechnung zu tragen (E. 5.3.6). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

26.4 Vorliegend dringt keine Partei mit ihren Anträgen vollständig durch: Die Vorinstanz und die Beschwerdegegner unterliegen in Bezug auf die hauptsächlich strittige Rechtmässigkeit der angefochtenen Notfallzulassung sowie auch hinsichtlich des Antrags der Beschwerdeführenden auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Die Beschwerdeführenden dringen mit dem Hauptbegehren durch, unterliegen aber mit dem ergänzenden Antrag auf akzessorische Überprüfung und Widerruf der vorbestehenden regulären Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Wirkstoff Acetamiprid (E. 4.2.18).

26.5 Unter Würdigung aller Umstände ist es angemessen, den Anteil des Unterliegens der Vorinstanz und der Beschwerdegegner mit $\frac{3}{4}$ und den Anteil des Unterliegens der Beschwerdeführenden mit $\frac{1}{4}$ zu veranschlagen. Da der Vorinstanz – wie erwähnt (Art. 63 Abs. 2 VwVG) – keine Verfahrenskosten auferlegt werden können, sind die Verfahrenskosten von insgesamt Fr. 4'000.- (E. 26.2) somit grundsätzlich in diesem Verhältnis je anteilmässig von den Beschwerdegegnern ($\frac{3}{4}$) und den Beschwerdeführenden ($\frac{1}{4}$) zu tragen.

26.6 Aufgrund der Heilung der Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör im vorliegenden Beschwerdeverfahren (E. 5.3.6) ist es jedoch sachgerecht, dass den Beschwerdeführenden der auf sie entfallende Teilbetrag von Fr. 1'000.- ($\frac{1}{4}$ von Fr. 4'000.-) ausnahmsweise erlassen wird (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Abs. b VGKE). Die verbleibenden Verfahrenskosten von Fr. 3'000.- haben die Beschwerdegegner unter solidarischer Haftung zu tragen. Der von den Beschwerdeführenden geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.- ist diesen nach dem Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

27.

27.1 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Eine Entschädigung wird der Körperschaft auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat, soweit sie nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann (Art. 64 Abs. 2 VwVG). Einer unterliegenden Gegenpartei kann die Parteientschädigung nach deren Leistungsfähigkeit auferlegt werden, wenn sich die Partei – wie vorliegend die Beschwerdegegner – mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt hat (Art. 64 Abs. 3 VwVG). Bundesbehörden haben keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

27.2 Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden und die (bis zum Abschluss des Schriftenwechsels ebenfalls anwaltlich vertretenen) Beschwerdegegner gelten gemäss dem oben Ausgeführten je als teilweise obsiegend. Die Beschwerdeführenden obsiegen gemäss dem Dargelegten zu rund $\frac{3}{4}$ und die Beschwerdegegner zu rund $\frac{1}{4}$ (E. 26.5). Beiden Parteien ist daher eine entsprechend gekürzte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 2 VGKE).

27.3 Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden hat keine Kostennote eingereicht, weshalb die Parteientschädigung aufgrund der Akten und nach Ermessen festzulegen ist (Art. 8 ff. und Art. 14 Abs. 2 VGKE). In Anbetracht des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwandes, namentlich für das Verfassen der Rechtsschriften mit einem Umfang von insgesamt 66 Seiten, hält das Bundesverwaltungsgericht eine um $\frac{1}{4}$ gekürzte Parteientschädigung von pauschal Fr. 8'000.– (inklusive Auslagen, Mehrwertsteuer und Anteil für das Obsiegen gemäss Dispositiv-Ziffer 1 der Zwischenverfügung vom 29. Mai 2024) für angemessen. Die Beschwerdegegner haben diesen Betrag den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten. Sie haften auch diesbezüglich solidarisch.

27.4 Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegner hat sein Mandat mit Schreiben vom 28. Februar 2025 für beendet erklärt und ebenfalls keine Kostennote eingereicht. Unter Würdigung aller Umstände wird eine um $\frac{3}{4}$ gekürzte Parteientschädigung von pauschal Fr. 1'000.– (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen erachtet. Die Beschwerdeführenden haben diesen Betrag den Beschwerdegegnern nach dem Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten. Sie haften ebenfalls solidarisch.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Den Beschwerdegegnern werden Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– unter solidarischer Haftung auferlegt.

Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

Der von den Beschwerdeführenden geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.– wird den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

4.

Die Beschwerdegegner haben den Beschwerdeführenden für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren unter solidarischer Haftung eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 8'000.- zu bezahlen.

Dieser Betrag ist den Beschwerdeführenden nach dem Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

5.

Die Beschwerdeführenden haben den Beschwerdegegnern für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren unter solidarischer Haftung eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'000.- zu bezahlen.

Dieser Betrag ist den Beschwerdegegnern nach dem Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu überweisen.

6.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die Beschwerdegegner, das Bundesamt für Landwirtschaft BLW, das Bundesamt für Umwelt BAFU und an das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Kathrin Dietrich

Roger Mallepell

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: 1. Oktober 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde;
Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- den Schweizer Obstverband, 6300 Zug (Gerichtsurkunde)
- den Verband Schweizer Gemüseproduzenten, 3007 Bern
(Gerichtsurkunde)
- das Bundesamt für Landwirtschaft BLW (Einschreiben)
- das Bundesamt für Umwelt BAFU (Einschreiben)
- das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und
Forschung WBF (Gerichtsurkunde)