



---

Abteilung II  
B-5554/2024

## **Urteil vom 4. Juni 2026**

---

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),  
Richter Pascal Richard, Richter Pietro Angeli-Busi,  
Gerichtsschreiberin Corine Knupp.

---

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,  
2. **B.** \_\_\_\_\_,  
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Hans Maurer,  
Maurer & Stäger AG,  
Beschwerdeführende,

gegen

**Bundesamt für Lebensmittelsicherheit  
und Veterinärwesen BLV,**  
vertreten durch die Rechtsanwälte  
Dr. iur. Claudio Helmle und/oder Patrick Mettler,  
Kellerhals Carrard Bern KIG,  
Vorinstanz,

**C.** \_\_\_\_\_ **AG,**  
Beschwerdegegnerin.

---

Gegenstand

Bewilligungen für das Inverkehrbringen  
der Pflanzenschutzmittel X. \_\_\_\_\_  
sowie Y. \_\_\_\_\_;  
Verfügungen vom 9. Juli 2024.

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

**A.a** D. \_\_\_\_\_ GmbH reichte am 17. Dezember 2013 bei der damaligen Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel des Bundesamtes für Landwirtschaft BLW ein Gesuch für die Anwendung von X. \_\_\_\_\_ als Rodentizid gegen die Schadorganismen Feldmaus, Erdmaus und Rötelmaus in den Kulturen Zierpflanzenbau, Feldbau, Obstbau, Gemüsebau, Wiesen und Weiden, Forstwirtschaft, Nichtkulturland und Weinbau sowie ein Gesuch für die Anwendung von Y. \_\_\_\_\_ als Rodentizid gegen die Schadorganismen Feldmaus, Erdmaus, Rötelmaus und Hausmaus in den vorerwähnten Kulturen ein. Gleichzeitig stellte D. \_\_\_\_\_ GmbH ein Gesuch für die Anwendung des Produktes Z. \_\_\_\_\_.

**A.b** Die Zulassungsstelle holte daraufhin die nachfolgenden Gutachten, Beurteilungen und Stellungnahmen ein:

- Gutachten von Agroscope vom 4. Februar 2014 zum Umwelt- und Rückstandsverhalten von X. \_\_\_\_\_, Y. \_\_\_\_\_ und Z. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 10. März 2014 zur Produktchemie von X. \_\_\_\_\_,
- Beurteilung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) vom 15. Mai 2014 der Einstufung und Kennzeichnung des Produkts X. \_\_\_\_\_ hinsichtlich Umweltgefährlichkeit und physikalisch-chemischer Eigenschaften,
- Beurteilung des BAFU vom 15. Mai 2014 der Einstufung und Kennzeichnung des Produkts Y. \_\_\_\_\_ hinsichtlich Umweltgefährlichkeit und physikalisch-chemischer Eigenschaften,
- Gutachten von Agroscope vom 14. August 2014 zur Wirksamkeit von X. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 14. August 2014 zur Wirksamkeit von Y. \_\_\_\_\_,
- Stellungnahme von Agroscope vom 23. Oktober 2024 zur Rückstandssituation von Zinkphosphid in den Produkten X. \_\_\_\_\_, Y. \_\_\_\_\_ und Z. \_\_\_\_\_,
- Beurteilung des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) vom 13. November 2014 der Exposition des Verbrauchers durch Rückstände von Zinkphosphid und andere Phosphine,
- Gutachten des BLV von November 2014 zu Toxikologie und Metabolismus des Wirkstoffs Zinkphosphid,

- Beurteilung des BLV vom 19. Dezember 2014 der Einstufung und Kennzeichnung bezüglich gesundheitsgefährlicher Eigenschaften betreffend X. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 16. Januar 2015 zur Produktchemie betreffend Y. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 6. März 2015 zum «Ecotoxicological Risk Assessment» betreffend X. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 6. März 2015 zum «Ecotoxicological Risk Assessment» betreffend Y. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 9. April 2015 zur Beurteilung der Bienentoxikologie betreffend X. \_\_\_\_\_,
- Gutachten von Agroscope vom 2. November 2015 zur Beurteilung der Bienentoxikologie betreffend Y. \_\_\_\_\_,
- Beurteilung des BLV vom 28. April 2016 der Einstufung und Kennzeichnung bezüglich gesundheitsgefährlicher Eigenschaften betreffend Y. \_\_\_\_\_,
- Gutachten des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) vom 28. Juni 2016 zum Anwendungsschutz betreffend X. \_\_\_\_\_,
- Gutachten des SECO vom 6. Juli 2016 zum Anwendungsschutz betreffend Y. \_\_\_\_\_,
- Beurteilung des BLV vom 23. März 2017 betreffend Expositionsabschätzung bei nicht beruflicher Verwendung des Produkts X. \_\_\_\_\_,
- Beurteilung des BLV vom 23. März 2017 betreffend Expositionsabschätzung bei nicht beruflicher Verwendung des Produkts Y. \_\_\_\_\_.

**A.c** Mit Mitteilung des BLV vom 27. August 2019 wurden die Gesuche von D. \_\_\_\_\_ GmbH für die Produkte X. \_\_\_\_\_, Y. \_\_\_\_\_ und Z. \_\_\_\_\_ im Bundesblatt publiziert ([...]).

**A.d** Mit Schreiben vom 29. August 2019 und 2. September 2019 beantragten A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ bei der Zulassungsstelle die Parteistellung in den drei Zulassungsverfahren. Gleichzeitig ersuchten sie um Einsicht in die Verfahrensakten.

**A.e** Am 7. Oktober 2019 teilte D. \_\_\_\_\_ GmbH mit, dass neu C. \_\_\_\_\_ AG Gesuchstellerin sei.

**A.f** Mit Schreiben vom 6. August 2020 gab die Zulassungsstelle bekannt, dass A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ in den drei Zulassungsverfahren als Parteien anerkannt würden. Zudem gewährte sie ihnen sowie der Gesuchstellerin Einsicht in die Verfahrensakten.

**A.g** A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ beantragten vor der Zulassungsstelle mit Eingabe vom 17. September 2020, die Bewilligungen der Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_, Y.\_\_\_\_\_ und Z.\_\_\_\_\_ seien unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des BLW und C.\_\_\_\_\_ AG zu verweigern. Eventualiter seien die Bewilligungen unter Hinweis auf die Strafbarkeit von Widerhandlungen mit folgenden Auflagen zu verknüpfen:

- a. Die Produkte dürfen nur in landwirtschaftlichem Kulturland ausgebracht werden.
- b. Die Ausbringung der Produkte auf Biodiversitätsförderflächen ist verboten.
- c. Die Produkte dürfen nur in geschlossenen Behältern mit lediglich einer Öffnung für die Zielorganismen (Köderbehälter) angewendet werden.
- d. Zum Schutz der Nahrungsgrundlage von Mäuseprädatoren und ihren Jungtieren dürfen die Produkte nur vom 1. Juni bis am 30. Oktober ausgebracht werden.
- e. Jede Ausbringung der Produkte sei vorab in Umfang, Menge und Zeit von der zuständigen kantonalen Fachstelle für Naturschutz bewilligen zu lassen. Hierbei sei der Fachstelle zu belegen, dass unzumutbare Schäden drohen und andere, mildere Massnahmen nichts genützt haben.
- f. Die Produkte dürfen nur für die berufliche Verwendung abgegeben werden.

**A.g.a** Zusätzlich verlangten sie im Sinne einer Ausdehnung des Streitgegenstandes, es sei mit den anderen, bereits zugelassenen Rodentiziden auf der Basis von Phosphiden oder Bromadiolon gleich wie mit den vorliegenden Pflanzenschutzmitteln zu verfahren.

**A.g.b** Zur Begründung ihres Hauptantrages machten A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ im Wesentlichen geltend, es bestehe eine indirekte Gefährdung von geschützten, Mäuse fressenden Vögeln und Säugetieren, da eine Verringerung ihrer Bestände durch Nahrungsentzug drohe. Zudem würden geschützte Vögel und Feldhasen durch X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ auch direkt gefährdet. Denn es sei nicht möglich, die Köder genügend tief in die Mäuselöcher zu legen. Die Mäuse würden die Löcher aufwühlen, womit die eingebrachten X.\_\_\_\_\_ -körner und Y.\_\_\_\_\_ aus dem Bau gelangten. Zusätzlich bestehe die Gefahr, dass ein Teil der Köder beim Ausbringen im

Freien verschüttet werde. Somit würden Vögel und Feldhasen an die Köder gelangen, diese fressen und anschliessend verenden.

**A.h** C. \_\_\_\_\_ AG nahm mit E-Mail vom 1. April 2022 zu den Anträgen von A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ Stellung. Sie erklärte sich damit einverstanden, dass die Produkte X. \_\_\_\_\_, Y. \_\_\_\_\_ und Z. \_\_\_\_\_ nur in den Anwendungsgebieten Obstbau, Reben, Gemüsebau und Feldbau zugelassen würden. Ferner zog sie ihr Gesuch um Zulassung der drei Produkte für die nichtberufliche Anwendung zurück und erklärte, mit folgenden Auflagen einverstanden zu sein:

- a. Mittel nur verdeckt auslegen. Es dürfen keine Köder an der Oberfläche zurückbleiben.
- b. Der Köder muss tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden.
- c. Für die Ablage der Köder sind handelsübliche Geräte (z.B. Legefinte) zu verwenden.

**A.i** Per 1. Januar 2022 wechselte die Zuweisung der Zulassungsstelle für Pflanzenschutzmittel vom BLW zum BLV.

**A.j** Am 18. Juli 2022 nahm das BAFU, welches seit dem 1. Januar 2022 für die Beurteilung der Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln auf Vögel und andere terrestrische Wirbeltiere zuständig ist (Art. 72a Abs. 1 Bst. c aPSMV vom 12. Mai 2010 [AS 2021 760]), zur Eingabe von A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ vom 17. September 2020 Stellung. Das BAFU führte aus, um das Risiko, dass die Köder von Wildtieren gefressen würden, auf ein annehmbares Mass zu reduzieren, sei die Zulassung mit den gleichen Auflagen wie für das bereits bewilligte Produkt Cobra Forte (Wirkstoff: Aluminiumphosphid) zu erteilen:

- a. Keine Anwendung im Hausgarten.
- b. Die Auslegestellen sind gut zu verschliessen.
- c. Auf Vorsichtmassnahmen zum Schutz vor Vergiftung (Mensch, Haus und Wildtiere) ist hinzuweisen.
- d. Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im

Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.

**A.k** Ferner bestätigte das BAFU mit Schreiben vom 27. Dezember 2023, 8. Januar 2024 und 16. Februar 2024, dass sie die Gutachten von Agroscope vom 4. Februar 2014 zum Verbleib und zur Verteilung der Pflanzenschutzmittel in der Umwelt, vom 6. März 2015 zum «Ecotoxicological Risk Assessment» und vom 9. April 2015 bzw. 2. November 2025 zur Bientoxikologie (je betreffend X. \_\_\_\_\_ sowie Y. \_\_\_\_\_) überprüft habe.

## **B.**

**B.a** Mit Verfügung vom 9. Juli 2024 entschied das BLV betreffend das Gesuch für die Anwendung von X. \_\_\_\_\_ was folgt:

1. Die Bewilligung für das Inverkehrbringen des Pflanzenschutzmittels X. \_\_\_\_\_ wird mit der vorliegenden Verfügung und gemäss dem separaten Bewilligungsdokument vom 09.07.2024 erteilt.
2. Der Hauptantrag der Umweltschutzorganisationen (Rz. 1 der Stellungnahme der Umweltschutzorganisationen) wird abgewiesen.
3. Die Eventualanträge der Umweltschutzorganisationen werden abgewiesen, soweit sie nicht gegenstandslos sind (Rz. 2a, 2b und 2f der Stellungnahme der Umweltschutzorganisationen).
4. Auf den Antrag gemäss Rz. 3 der Umweltschutzorganisationen wird nicht eingetreten.
5. Für diese Verfügung werden keine Gebühren erhoben.

**B.b** Das «Bewilligungsdokument» vom 9. Juli 2024 hält fest, dass C. \_\_\_\_\_ AG die Bewilligung für das Inverkehrbringen von X. \_\_\_\_\_ als Rodentizid mit einem Wirkstoffgehalt von 2,5% Zinkphosphid in den Kulturen Obstbau, Weinbau, Gemüsebau und Feldbau gegen die Schadorganismen Erdmaus und Feldmaus (bei Obstbau zusätzlich gegen Rötelmaus) in einer Aufwandmenge von 5 Körner pro Loch und einer Anwendung von max. 2 kg/ha und Jahr unter folgenden Auflagen erteilt werde:

### **Allgemeine / Agronomische Auflagen:**

1. Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von

Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.

2. Keine Anwendung im Hausgarten.
3. Für die Ablage der Köder sind handelsübliche Geräte (z.B. Legeflinte) zu verwenden.
4. Der Köder muss tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden.
5. Die Auflagen zum Schutz von Mensch, Haus- und Wildtieren sind strikt zu befolgen. Bei unsachgemässer Anwendung besteht ein Risiko für Mensch, Haus- und Wildtiere.
6. Die Auslegestellen sind mit genügend Erde gut zu verschliessen.
7. Köder oder Teile davon dürfen nicht mit dem Erntegut in Kontakt kommen.

#### **Anwenderschutz-Auflagen:**

8. Ausbringen des Produktes: Schutzhandschuhe tragen.

**B.c** Auch im Verfahren betreffend das Gesuch für die Anwendung von Y. \_\_\_\_\_ entschied das BLV mit Verfügung vom 9. Juli 2024, dass die Bewilligung für das Inverkehrbringen erteilt werde. Die Anträge von A. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ wies es ab, soweit sie darauf eintrat bzw. die Anträge nicht gegenstandslos wurden.

**B.d** Die Bewilligung für das Inverkehrbringen von Y. \_\_\_\_\_ (mit einem Wirkstoffgehalt von 0,8% Zinkphosphid) wurde C. \_\_\_\_\_ AG gemäss «Bewilligungsdokument» vom 9. Juli 2024 erteilt für

- die Anwendung im Obst- und Weinbau gegen Erdmaus, Feldmaus und Rötelmaus sowie die Anwendung im Gemüse- und Feldbau gegen Erdmaus und Feldmaus in einer Aufwandmenge von 5 Körner pro Loch und einer Anwendung von max. 2 kg/ha und Jahr unter den nachfolgenden Auflagen 1-3 und 5-9 sowie
- für die Anwendung im Obst- und Weinbau gegen Erdmaus, Feldmaus und Rötelmaus sowie die Anwendung im Gemüse- und Feldbau gegen Erdmaus und Feldmaus in einer Aufwandmenge von 100 g/Köderstation und einer Anwendung von max. 2,5 kg/ha und Jahr unter den nachfolgenden Auflagen 1-6:

**«Allgemeine / Agronomische Auflagen:**

1. Die Auflagen zum Schutz von Mensch, Haus- und Wildtieren sind strikt zu befolgen. Bei unsachgemässer Anwendung besteht ein Risiko für Mensch, Haus- und Wildtiere.
2. Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.
3. Köder oder Teile davon dürfen nicht mit dem Erntegut in Kontakt kommen.
4. Bei Anwendung mit Köderstation: Das Produkt muss in geschlossenen Behältern mit lediglich einer Öffnung für Zielorganismen (Köderbehälter) angewendet werden.
6. Keine Anwendung im Hausgarten.
7. Der Köder muss tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden.
8. Die Auslegestellen sind mit genügend Erde gut zu verschliessen.
9. Für die Ablage der Köder sind handelsübliche Geräte (z.B. Legeflinte) zu verwenden.

**Anwenderschutz-Auflagen:**

5. Ausbringen des Produktes: Schutzhandschuhe tragen.»

**B.e** Zur Begründung erwog das BLV in den beiden Fällen, dass gestützt auf die in Bst. A.b oben erwähnten Gutachten, Stellungnahmen und Beurteilungen mit den verfügbaren Anwendungsaufgaben, Standardsätzen und Einschränkungen die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 17 und Anhang 9 aPSMV erfüllt seien. Die von A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ vorgebrachten Risiken für Vögel und Feldhasen würden durch die Auflagen verhindert bzw. minimiert.

**B.f** Schliesslich ebenfalls bewilligt wurde das Inverkehrbringen des Pflanzenschutzmittels Z.\_\_\_\_\_ (Eidg. Zulassungsnummer [...]). Die entsprechende Zulassung blieb unangefochten und bildet damit nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens.

**C.**

**C.a** Gegen die Verfügungen des BLV vom 9. Juli 2024 betreffend X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ erhoben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführende) am 5. September 2024 Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht und beantragten in beiden Verfahren unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten C.\_\_\_\_\_ AG (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) die Aufhebung der Verfügungen. In prozessualer Hinsicht ersuchten sie um Vereinigung der beiden Beschwerdeverfahren.

**C.b** Die Beschwerdeführenden beanstandeten wie bereits vor der Vorinstanz, X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ würden geschützte Vögel und Feldhasen direkt gefährden. Zur vorinstanzlich zudem geltend gemachten mittelbaren Gefährdung von Greifvögeln und Wiesel (durch Ausdünnung der Feldmauspopulation und Entzug ihrer Nahrungsgrundlage) erklärten die Beschwerdeführenden, dass diese im Beschwerdeverfahren nicht weiter verfolgt werde.

**C.c** Der in X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ enthaltene Wirkstoff Zinkphosphid töte Mäuse und andere Tiere bereits in Spurenmengen sofort, wenn diese davon fräßen. Schon durch Verzehr einer bzw. weniger Y.\_\_\_\_\_ oder X.\_\_\_\_\_ -körner würden Singvogel und junge Feldhasen sicher getötet. Da Futter in der freien Natur Mangelware sei und Pflanzensamen ihre übliche Nahrung bildeten, würden samenfressende Vögel die Köder verzehren, sobald sie für sie erreichbar seien. Für Feldhasen müsse aufgrund fehlender Untersuchungen nach dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip dasselbe angenommen werden.

**C.d** Ein Pflanzenschutzmittel dürfe nicht bewilligt werden, wenn der  $TER_{akut}$  kleiner als 10 sei. Vorliegend lägen die TER-Werte für X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ klar unter diesem Wert. Folglich hätten die Bewilligungen für beide Pflanzenschutzmittel grundsätzlich verweigert werden müssen bzw. sie hätten nur dann dennoch erteilt werden dürfen, wenn mit einer geeigneten Risikoabschätzung der praktische Beweis erbracht worden wäre, dass nach Anwendung der Pflanzenschutzmittel unter den vorgeschlagenen Bedingungen keine unannehmbaren Auswirkungen einträten. Dieser Nachweis sei nicht erbracht worden.

**C.e** Die verfügten Auflagen könnten die Gefährdung der Singvögel und Feldhasen nicht in relevanter Weise verringern.

**C.f** Schliesslich habe es die Vorinstanz unterlassen zu prüfen, ob weniger biodiversitätsschädliche Methoden bestünden.

**D.**

**D.a** Mit Zwischenverfügungen vom 6. September 2024 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der beiden Beschwerden und forderte die Beschwerdeführenden auf, in beiden Verfahren je einen Kostenvorschuss von Fr. 3'000.– zu leisten. Die Kostenvorschüsse wurden fristgerecht bezahlt.

**D.b** Am 18. September 2024 wurden die Beschwerdeverfahren B-5554/2014 betreffend Y.\_\_\_\_\_ und B-5562/2024 betreffend X.\_\_\_\_\_ vereinigt und fortan unter der Verfahrensnummer B-5554/2014 weitergeführt.

**E.**

**E.a** Mit Vernehmlassung vom 15. November 2025 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerden unter Kosten- und Entschädigungsfolgen sowie die Feststellung, dass die Anwendung von Y.\_\_\_\_\_ mittels Köderstation in Rechtskraft erwachsen sei.

**E.b** Zur Begründung des letztgenannten Antrages hielt die Vorinstanz fest, dass die Beschwerdeführenden gegen die Bewilligung der Anwendung von Y.\_\_\_\_\_ mittels Köderstationen nichts einwenden würden, womit diese Anwendungsform als nicht angefochten gelte.

**E.c** In der Hauptsache machte die Vorinstanz geltend, es sei unbestritten, dass die Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ in den entsprechenden Dosierungen giftig seien. Die Toxizität sei jedoch nicht per se ein Grund für die Nichtzulassung eines Produkts. Relevant sei, ob unter realistischen Anwendungsbedingungen annehmbare Risiken bestünden, wenn das Pflanzenschutzmittel eingesetzt werde. Gemäss Anhang 9CI-2.5.2.1 Bst. a aPSMV habe eine geeignete Risikoabschätzung den praktischen Beweis zu erbringen, dass nach Anwendung des Pflanzenschutzmittels unter den vorgeschlagenen Bedingungen keine unannehmbaren Auswirkungen einträten. Vorliegend gehe das Risiko bei Einhaltung der kumulativ zu verstehenden Auflagen gegen null.

**E.d** Der Nachweis gemäss Anhang 9CI-2.5.2.1 Bst. a aPSMV sei erbracht und die Bewilligung zurecht erteilt worden. Dies gelte umso mehr mit Blick auf Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV und die Zulassung von X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ in Deutschland. Anhang 9CI-2.5.2.1 aPSMV fordere für die

Risikobewertung entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführenden auch keinen Feldversuch.

**E.e** Die Ausführungen der Beschwerdeführenden, wonach die Köder selbst dann gefressen würden, wenn die Anwendungsvorschriften eingehalten würden, oder «weil Futter in der Natur Mangelware ist», seien reine Spekulationen. Mit den richtigen Legeflinten sei eine tiefe Ablage der Köder in den Mäuselöchern durchaus möglich. Allfällige andere Legeflinten dürften nicht verwendet werden.

#### **F.**

Die Beschwerdegegnerin reichte am 18. November 2024 eine Stellungnahme ein und beantragte ebenfalls die Abweisung der Beschwerden. Sie verwies in ihrer Stellungnahme auf die beigelegte Stellungnahme von D.\_\_\_\_\_ GmbH vom 18. November 2024, in welcher u.a. die beiden Produkte X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ erläutert, die Applikationsgeräte Legeflinte und «E.\_\_\_\_\_» erklärt sowie auf Versuchsarbeiten der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft (BBA), Institut für Nematologie und Wirbeltierkunde, Münster aus dem Jahr 2006 hingewiesen wurde.

#### **G.**

Mit Replik vom 12. Februar 2025 hielten die Beschwerdeführenden an ihren Rechtsbegehren fest. Sie bestätigten, dass sie in ihren Beschwerden die Anwendung von Y.\_\_\_\_\_ mittels Köderstation nicht ausdrücklich beanstandet hätten. Es bestehe allerdings auch bei der Verwendung der Köderstationen das Risiko von Sekundärvergiftungen von Vögeln und Säugetieren.

#### **H.**

**H.a** Die Beschwerdegegnerin hielt mit Duplik vom 4. April 2025 an ihren Rechtsbegehren fest. Ergänzend führte sie aus, die Feldmaus gelte in der Schweiz als Schaderreger und besitze ein erhebliches Schadpotenzial. Eingefärbte bzw. stark veränderte Köder würden von Vögeln stets gemieden werden.

**H.b** Die Vorinstanz hielt mit Duplik vom 8. April 2025 ebenfalls an ihren Rechtsbegehren fest. Zum von den Beschwerdeführenden geltend gemachten Risiko der Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetiere erklärte sie, dass die EFSA in der «Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance zinc phosphide» zum

Schluss gekommen sei, dass eine Sekundärvergiftung unwahrscheinlich sei. Dieses Resultat der EFSA sei vorliegend zu übernehmen.

## **I.**

**I.a** Mit Verfügung vom 11. April 2025 ersuchte die Instruktionsrichterin das BAFU und das BLW, je einen Fachbericht einzureichen.

**I.b** Das BAFU erklärte mit Stellungnahme vom 8. Mai 2025, dass die angefochtenen Verfügungen aus umweltrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden seien. Das Risiko einer Sekundärvergiftung durch Zinkphosphid sei insgesamt als gering einzuschätzen. Zu einer Sekundärvergiftung könne es nur kommen, wenn ein Räuber das vergiftete Tier zeitnah nach der Köderaufnahme fresse und dabei den gesamten Verdauungstrakt, mit dem noch nicht resorbierten Wirkstoff aufnehme, was unwahrscheinlich sei. Eine direkte Gefährdung einzelner Nichtzielarten könne ohne geeignete Risikominderungsmassnahmen zwar nicht ausgeschlossen werden. Mit den Anwendungsaufgaben werde aber eine unbeabsichtigte Exposition bzw. die Zugänglichkeit von Ködermaterial für Nichtzielarten vermieden.

**I.c** Das BLW teilte am 9. Mai 2025 mit, keine ergänzenden Bemerkungen zu haben.

## **J.**

**J.a** Mit Triplik vom 6. Juni 2025 äusserten sich die Beschwerdeführenden zur Duplik der Beschwerdegegnerin vom 4. April 2025, zur Duplik der Vorinstanz vom 8. April 2025 sowie zum Fachbericht des BAFU vom 8. Mai 2025. Sie hielten an ihren bisherigen Ausführungen fest und bestritten die Darlegungen der Vorinstanz, der Beschwerdegegnerin und des BAFU.

**J.b** Die Beschwerdegegnerin reichte am 28. August 2025 eine Stellungnahme zur Triplik der Beschwerdeführenden ein und verwies auf ihre bisherigen Ausführungen.

**J.c** Die Vorinstanz äusserte sich mit Stellungnahme vom 5. September 2025.

**J.d** Mit abschliessender Stellungnahme vom 8. Oktober 2025 hielten die Beschwerdeführenden an ihren bisherigen Vorbringen fest.

**J.e** Mit Verfügung vom 15. Dezember 2025 stelle die Instruktionsrichterin fest, dass per 1. Dezember 2025 eine totalrevidierte Pflanzenschutzmittelverordnung in Kraft getreten sei, und forderte die Vorinstanz auf, sich zu

deren Relevanz für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu äussern. Die entsprechenden Stellungnahmen der Verfahrensbeteiligten gingen am 23. und 28. Januar sowie am 3. Februar 2026 ein.

**K.**

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

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

### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Als solche gelten namentlich Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten zum Gegenstand haben (Art. 5 Abs. 1 Bst. a VwVG).

**1.2** Bei den Verfügungen der Vorinstanz vom 9. Juli 2024 betreffend die Pflanzenschutzmittel X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ handelt es sich um derartige Anordnungen. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor, und das BLV ist eine dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) unterstehende Dienststelle im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG.

**1.3** Folglich ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerden 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).

**2.1.1** Nach Art. 12 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) steht das Beschwerderecht Organisationen zu, die sich dem Naturschutz, dem Heimatschutz, der Denkmalpflege oder verwandten Zielen widmen, sofern sie gesamtschweizerische tätig sind (Ziff. 1) und rein ideelle Zwecke verfolgen (Ziff. 2). Laut Anhang zur Verordnung des Bundesrates vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO, SR 814.076) sind die Beschwerdeführenden zur Beschwerde berechtigt.

**2.1.2** Das Verbandsbeschwerderecht des Art. 12 NHG steht nach der Rechtsprechung nur offen, wenn die angefochtene Verfügung die Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Art. 78 Abs. 2 BV und Art. 2 NHG betrifft. Dies setzt voraus, 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.H.). Für Verfahren zur Überprüfung von Pflanzenschutzmitteln haben das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesgericht die auf Art. 12 NHG gestützte Beschwerdebefugnis von Naturschutzverbänden ausdrücklich anerkannt (Urteil des BVGer B-64/2016 vom 25. April 2017 E. 7.1, bestätigt durch BGE 144 II 218 E. 3 ff.; Urteil des BVGer B-2595/2024 vom 23. September 2025 E. 2.3 ff.).

**2.1.3** Die Sachurteilsvoraussetzung des Berührtseins in eigenen Rechten und Pflichten (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) wird durch die gesetzlich eingeräumte Beschwerdebefugnis nach Art. 12 NHG substituiert (BGE 141 II 233 E. 4.2.2 f.; Urteil A-6831/2023 E. 2.2). Hingegen kann vom Erfordernis des aktuellen Rechtsschutzinteresses grundsätzlich nicht abgesehen werden.

**2.1.4** Mit den Verfügungen des BLV vom 9. Juli 2024 wurde das Inverkehrbringen der Pflanzenschutzmittel X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ ohne Befristung bewilligt (vgl. aber Art. 144 Abs. 1 PSMV 2025), sodass sich die Beschwerdeführenden auf ein aktuelles Rechtsschutzinteresse berufen können.

**2.2** Die Beschwerdeschriften wurden fristgemäss eingereicht (Art. 50 Abs. 1 VwVG) und sie entsprechen den gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich Form und Inhalt (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Ebenso wurden die Kostenvorschüsse (Art. 63 Abs. 4 VwVG) fristgerecht bezahlt. Der Vertreter der Beschwerdeführenden hat sich rechtsgenügend ausgewiesen (vgl. Art. 11 VwVG).

**2.3** Auf die Beschwerden ist daher grundsätzlich einzutreten (vgl. aber den nachfolgenden Vorbehalt in E. 4).

### **3.**

**3.1** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**3.2** Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Rüge der Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie der Unangemessenheit erhoben werden (Art. 49 Bst. a-c VwVG).

**3.3** Das Bundesverwaltungsgericht prüft den angefochtenen Entscheid mit uneingeschränkter (voller) Kognition und wendet das Recht von Amtes wegen an. Es ist weder an die Argumente der Parteien noch an die Begründung der Vorinstanz gebunden (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 62 Abs. 4 VwVG).

**3.4** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich allerdings praxismässig dann eine gewisse Zurückhaltung, wenn die Ermessensausübung, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Sachverhaltswürdigung hochstehende spezialisierte technische oder wissenschaftliche Kenntnisse erfordert. Verfügt die Vorinstanz – wie vorliegend die Dienststelle Pflanzenschutzmittel des BLV – über besonderes Fachwissen, setzt die Beschwerdeinstanz ihre eigene Einschätzung nicht «ohne Not» an die Stelle derjenigen der Vorinstanz (BGE 135 II 296 E. 4.4.3; 133 II 35 E. 3; Urteile des BVGer B-8062/2025 vom 28. Oktober 2025 E. 2.2; B-2246/2022 vom 3. August 2023 E. 2.2; ZIBUNG/HOFSTETTER, Praxiskommentar VwVG, Art. 49 Rz. 22 und 46 ff.). Die Beschwerdeinstanz hat zu prüfen, ob die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt hat (Urteil des BGer 2C\_698/2021 vom 5. März 2024 E. 11.5; Urteil des BVGer B-2595/2024 vom 23. September 2025 E. 5.3.2; ZIBUNG/HOFSTETTER, Praxiskommentar VwVG, Art. 49 N 45 ff.).

**3.5** Amtsberichte und Stellungnahmen von Fachstellen des Bundes überprüft das Bundesverwaltungsgericht nur dann inhaltlich und weicht bei der Prüfung naturwissenschaftlicher und technischer Fragen nur dann davon ab, wenn stichhaltige Gründe, etwa offensichtliche Mängel oder innere Widersprüche, dafür vorliegen (Urteile des BVGer B-3666/2022 vom 22. April 2025 E. 2.2; B-612/2024 vom 21. Januar 2025 E. 3.3; B-3184/2023 vom 9. Juli 2024 E. 2.1).

**3.6** Vorliegend entschied die Vorinstanz über die Zulassungsgesuche der Beschwerdegegnerin vom 17. Dezember 2013 gestützt auf verschiedene eigene Gutachten und der ihr vom Gesetzgeber beigegebenen Fachbehörden, insbesondere von Agroscope und des BAFU (s. Bst. A.b oben; vgl. Art. 72 ff. aPSMV; Art. 114 und 115 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft [Landwirtschaftsgesetz, LwG, SR 910.1], Art. 5 der Verordnung vom 23. Mai 2012 über die landwirtschaftliche Forschung [VLF, SR 915.7] sowie Art. 42 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01]).

**3.7** Namentlich sind dies die vorliegend interessierenden Gutachten von Agroscope vom 6. März 2015 betreffend Ökotoxikologie (Ecotoxicological Risk Assessment Switzerland [...]: X.\_\_\_\_\_ und Ecotoxicological Risk Assessment Switzerland [...]: X.\_\_\_\_\_) und die Stellungnahmen des BAFU vom 18. Juli 2022 und 5. Januar 2024. Zusätzlich äusserte sich das BAFU im Beschwerdeverfahren mit Fachbericht vom 8. Mai 2025. Dem Bundesverwaltungsgericht liegen damit aussagekräftige Gutachten bzw. Fachberichte zur Beantwortung der aufgeworfenen technischen Fragestellungen vor. Es ist somit nicht notwendig, zusätzliche Gutachten einzuholen, um die vorliegende Sache zu entscheiden. Der Antrag der Beschwerdeführenden, eine Expertise eines Nagetierspezialisten zur technischen Frage des Verhaltens von Mäusen einzuholen, ist daher in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen (s. auch E. 7.8.23 unten).

#### **4.**

**4.1** Streitgegenstand der gerichtlichen Prüfung ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügungen 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-2595/2024 vom 23. September 2025 E. 4; FLÜCKIGER, Praxiskommentar VwVG, Art. 7 Rz. 19; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 2.8).

**4.2** Der Streitgegenstand umfasst normalerweise das gesamte Rechtsverhältnis. Er kann jedoch auch auf Teilaspekte desselben beschränkt werden. Eine entsprechende Verengung des Streitgegenstands kann namentlich durch Parteierklärung erfolgen. Anerkennt eine Partei ausdrücklich, dass sich ihr Begehren nicht auf einen bestimmten Rechtsgrund stützt, kann sie später nicht mehr darauf zurückkommen. Eine nachträgliche Geltendmachung eines zuvor ausdrücklich verworfenen Standpunkts liefe auf ein widersprüchliches Verhalten (venire contra factum proprium) hinaus (Urteil des BGer 2C\_124/2013 vom 25. November 2013 E. 3).

**4.3** Im Laufe des Beschwerdeverfahrens darf der Streitgegenstand weder erweitert noch qualitativ verändert werden (BGE 142 I 155 E. 4.4.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 2.8; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 4. Aufl. 2025, Rz. 688). Sämtliche Begehren und Eventualbegehren müssen in der Beschwerde gestellt werden, erst in der Replik beantragte Varianten sind unzulässig (BVGE 2010/12 E. 1.2.1; Urteile des BVGer

A-4619/2021 vom 26. April 2022 E. 1.3, A-166/2021 vom 12. Januar 2022 E. 1.3.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, a.a.O., Rz. 2.215).

**4.4** Liegt ein klarer, eindeutiger und unbedingter Antrag vor, aus welchem hervorgeht, wie das Dispositiv des angefochtenen Entscheids abzuändern ist, ist die Beschwerdebegründung nicht zur Auslegung der strittigen Punkte heranzuziehen. Der Wille des Beschwerdeführers geht in diesem Fall bereits aus dem Antrag hervor und muss nicht mehr eruiert werden (Urteile A-193/2015 E. 2.1, A-2069/2015 E. 2.2.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, a.a.O., Rz. 689). Vermittelt der Wortlaut des Rechtsbegehrens hingegen keine abschliessende Gewissheit zum Umfang der strittigen Punkte, folgt der mutmassliche Wille der beschwerdeführenden Partei aus der Beschwerdebegründung (BGE 137 II 313 E. 1.3, Urteil 2C\_124/2013 E. 2.2.3; Urteile A-193/2015 E. 2.1, A-2069/2015 E. 2.2.1). Ausschlaggebend zur Bestimmung des Streitgegenstands bleibt aber – auch wenn zum Verständnis der Anträge auf die Begründung zurückgegriffen werden muss – das Rechtsbegehren (BGE 131 II 200 E. 3.3; Urteil des BGer 2C\_446/2007 vom 22. Januar 2008 E. 2.2; Urteile A-193/2015 E. 2.1, A-2069/2015 E. 2.2.1).

**4.5** Gegenstand der vorliegend angefochtenen Verfügungen ist die Erteilung der Bewilligungen für das Inverkehrbringen der Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_.

**4.6** Die Beschwerdeführenden beantragen gemäss Wortlaut ihrer Rechtsbegehrens die (vollständige) Aufhebung dieser Verfügungen. In ihrer Beschwerdebegründung rügen sie eine direkte Gefährdung von geschützten Vögeln und Feldhasen. Ferner machen sie geltend, die Vorinstanz habe es unterlassen zu prüfen, ob weniger biodiversitätsschädliche Methoden bestünden. Sodann erklären sie, dass sie die Rüge der mittelbaren Gefährdung von geschützten Vögeln und Feldhasen im Beschwerdeverfahren – anders als vor der Vorinstanz – nicht weiterverfolgten.

**4.7** Die Vorinstanz macht mit Vernehmlassung geltend, die Beschwerdeführenden würden nichts gegen die Anwendung von Y.\_\_\_\_\_ mittels Köderstationen gemäss Auflage 4 einwenden, womit diese Anwendungsform als nicht angefochten gelte. Entsprechend sei festzustellen, dass die Bewilligung von Y.\_\_\_\_\_ in der Anwendungsform mittels Köderstation in Rechtskraft erwachsen sei.

**4.8** Die Beschwerdeführenden entgegen, der Streitgegenstand umfasse auch die Anwendung von Y. \_\_\_\_\_ mit Köderstationen. Es treffe zwar zu, dass sie in ihrer Beschwerdebeurteilung die Anwendung von Y. \_\_\_\_\_ mittels Köderstation nicht ausdrücklich bemängelt hätten, da bei Köderstationen kaum ein Risiko bestehe, dass die Köder ins Freie gelangten. Es bestehe jedoch zusätzlich die Gefahr einer Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren (wenn z.B. Raubvögel kleinere vergiftete Tiere frassen), welche namentlich auch bei der Verwendung von Köderstationen gegeben sei. Das Gericht habe das Recht von Amtes wegen anzuwenden und Prozesse vor Bundesverwaltungsgericht unterlägen der Untersuchungsmaxime.

**4.9** Vorliegend liegen klare und unbedingte Anträge vor, aus welchem hervorgeht, wie die Dispositive der angefochtenen Entscheide abzuändern sind. So lauten die wörtlichen Rechtsbegehren der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden – wie erwähnt (s. E. 4.6 und Bst. C.a oben) – auf vollständige Aufhebung der Verfügungen vom 9. Juli 2024 betreffend X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_. Eine Auslegung der Anträge mit Hilfe der Beschwerdebeurteilung ist daher nicht notwendig (E. 4.4 oben). Mit Verweis auf E. 4.2 ist zudem festzustellen, dass die Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde nur ausdrücklich auf das Geltendmachen einer mittelbaren Gefährdung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren verzichtet haben, nicht jedoch auf die Rüge ihrer Sekundärvergiftung. Demzufolge sind die Bewilligungen vom 9. Juli 2024 betreffend X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ in ihrer Gesamtheit Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens. Der Antrag der Vorinstanz, es sei festzustellen, dass die Anwendung von Y. \_\_\_\_\_ mittels Köderstation in Rechtskraft erwachsen ist, ist abzuweisen.

**4.10** Am 1. Dezember 2025 trat die neue, totalrevidierte Pflanzenschutzmittelverordnung vom 20. August 2025 (PSMV, SR 916.161; nachfolgend: PSMV 2025) in Kraft, sodass sich aus zeitlicher Perspektive die Frage nach dem anwendbaren Recht stellt.

**4.11** Treten neue verwaltungsrechtliche Bestimmungen während eines hängigen Beschwerdeverfahrens in Kraft, richtet sich ihre Anwendbarkeit nach den allgemeinen Prinzipien des intertemporalen Rechts (BGE 143 V 446 E. 3.3 und 130 V 445 E. 1.2.1). Vorbehältlich besonderer Übergangsregelungen sind grundsätzlich diejenigen Normen anwendbar, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestands galten (BGE 150 II 390 E. 4.3, 149 II 187 E. 4.4, 147 V 278 E. 2.1,

144 V 210 E. 4.3.1 und 139 II 263 E. 6; BVGE 2013/20 E. 3.2.5 und 2007/25 E. 3.1; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, N. 555 ff.).

**4.12** Aufgrund des Verbots der Rückwirkung materiellen Rechts ist eine Anwendung neuer *materiellrechtlicher* Bestimmungen im Rechtsmittelverfahren nur ausnahmsweise zulässig (BGE 146 V 364 E. 7.1; 144 I 81 E. 4.1; 133 II 1 E. 4.3.1; Urteil 2C\_821/2019 vom 11. Februar 2020 E. 6.2). Praxisgemäss wird eine Ausnahme gemacht, wenn zwingende Gründe für eine sofortige Anwendung des neuen Rechts sprechen (BGE 150 II 444 E. 3.3.2, 141 II 393 E. 2.4, 139 II 470 E. 4.2, 139 II 243 E. 11.1, 135 II 384 E. 2.3). Das Bundesgericht erachtete diese Voraussetzung im Bereich des Gewässer-, Natur-, Heimat- und des Umweltschutzrechts verschiedentlich als gegeben (BGE 139 II 470 E. 4.2, 135 II 384 E. 2.3 und 126 II 522 E. 3b/aa; vgl. BVGE 2023 V/1 E. 3.4.3.2).

**4.13** *Verfahrensrechtliche* Neuerungen hingegen sind mangels anderslautender Übergangsregelung mit ihrem Inkrafttreten auf alle hängigen Verfahren anwendbar. Dies wird mit der relativen Wertneutralität des Prozessrechts begründet. Eine Ausnahme gilt, wenn die neuen Regelungen eine grundlegend neue Verfahrensordnung schaffen (BGE 149 II 187 E. 4.4, 144 II 273 E. 2.2.4, 136 II 187 E. 3.1; BVGE 2010/40 E. 6.5.2; M. CAMPRUBI, Ungeschriebene Grenzen der Rückwirkung von Rechtssätzen in der Schweiz, 2020, S. 587 f.).

**4.14** Die PSMV 2025 enthält zur Frage der Anwendbarkeit der neuen Regelungen der Zulassungs- und Überprüfungsverfahren einige Übergangsregelungen. So gelten gemäss Art. 145 Abs. 5 PSMV 2025 vor dem 30. November 2018 eingereichte Gesuche um Zulassung von Pflanzenschutzmitteln mit dem Inkrafttreten der PSMV 2025 als abgelehnt. Nach dem Wortlaut sowie dem Sinn und Zweck dieser Bestimmung, bezieht sich diese Regelung allerdings ausschliesslich auf erstinstanzlich noch nicht fertig behandelte Gesuche (vgl. auch Erläuterungen PSMV 2025, S. 50). Betreffend erstinstanzlich bereits entschiedene Gesuche, welche – wie vorliegend – Gegenstand eines nachgelagerten Beschwerdeverfahrens sind, enthält die PSMV 2025 keine übergangsrechtliche Bestimmung. Die Anwendbarkeit der PSMV 2025 richtet sich folglich nach den oben erwähnten allgemeinen intertemporalen Prinzipien.

**4.15** Die PSMV 2025 ändert in materiell-rechtlicher Hinsicht wenig. Wichtige Änderungen sind neben der unmittelbaren Geltung der EU-

Wirkstoffgenehmigungen (Art. 5 PSMV 2025) die grundsätzliche Befristung von Pflanzenschutzmittelbewilligungen und die Einführung des Erneuerungsverfahrens (Art. 38 PSMV 2025) anstelle der gezielten Überprüfung (Art. 29a aPSMV). Zwingenden Gründe, die für eine sofortige Anwendung des neuen Rechts sprechen würden, liegen daher keine vor. Die vorliegende Streitsache ist folglich in Anwendung der allgemeinen intertemporalen Grundsätze nach den Bestimmungen der aPSMV zu beurteilen. Dabei sind diejenigen Normen massgebend, die bei Erlass der Verfügungen des BLV vom 9. Juli 2024 galten, somit die PSMV in der Fassung vom 1. Juli 2024.

## **5.**

**5.1** Nachfolgend sind für ein besseres Verständnis der zu überprüfenden Rechtssache die beiden streitgegenständlichen Produkte und deren Wirkweise (s. E. 5.2 ff. sogleich) sowie die vorliegend relevanten rechtlichen Grundlagen zusammengefasst kurz darzustellen (s. E. 6 unten).

**5.2** Die Pflanzenschutzmittel X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ sind Rodentizide und basieren auf dem Wirkstoff Zinkphosphid. Y. \_\_\_\_\_ ([...]förmiges, rötliches Granulat) enthält 0,8%, X. \_\_\_\_\_ (handelsübliche, sterilisierte [...]körner, auf welche in einem spezifischen Verfahren Zinkphosphid aufgetragen wird) 2,5% Zinkphosphid.

**5.3** Zinkphosphid ist eine anorganische Verbindung, die in trockener Umgebung chemisch stabil und in Wasser schwer löslich ist. Der Abbau erfolgt hauptsächlich unter sauren Bedingungen. Gemäss Fachbericht des BAFU vom 8. Mai 2025 tritt die toxische Wirkung erst nach der Aufnahme durch das Tier ein. Im sauren Milieu des Magens reagiert Zinkphosphid mit der Magensäure (Salzsäure) zu hochgiftigem Phosphingas und Zinksalzen. Das im Magen durch Reaktion von Zinkphosphid mit Magensäure freigesetzte Phosphingas wird rasch über die Magen-Darm-Schleimhaut resorbiert und systemisch verteilt. Klinische Symptome treten bei Säugetieren in der Regel innerhalb von Minuten bis Stunden nach der Aufnahme auf und können rasch zu schweren Organschäden führen (multiples Organversagen). Die toxische Wirkung geht ausschliesslich vom freigesetzten Phosphingas aus. Das enthaltene Zink spielt für die Toxizität keine Rolle.

**5.4** Zinkphosphid ist mit Zulassungsdatum vom 1. Mai 2011 in die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 eingetragen worden. Ebenso wird Zinkphosphid im Anhang 1 Teil A aPSMV

als für die Verwendung in Pflanzenschutzmittel genehmigter Wirkstoff geführt.

**5.5** In Deutschland sind die Pflanzenschutzmittel X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ bereits zugelassen (Zulassungsnummern [...] und [...]). Zudem wurden sie gemäss Angaben der Herstellerin in weiteren europäischen Ländern zur Zulassung angemeldet bzw. werden dort vermarktet.

## **6.**

**6.1** Pflanzenschutzmittel dienen der landwirtschaftlichen Produktion (Art. 158 Abs. 1 LwG) und müssen gewisse materielle Anforderungen erfüllen (Art. 159 LwG), die in formellen Verfahren überprüft werden (Art. 160 LwG). Der Verordnungsgeber hat in der Pflanzenschutzmittelverordnung nicht nur die Vorgaben des Landwirtschaftsgesetzes, sondern – weil von stofflichen Pflanzenschutzmitteln eine Gefahr für die Gesundheit des Menschen und die Umwelt ausgehen kann – auch die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über den Schutz vor gefährlichen Stoffen und Zubereitungen (Chemikaliengesetz, ChemG; SR 813.1) sowie des Umweltschutzgesetzes konkretisiert (BGE 144 II 218 E. 3.3; Urteil des BGer 2C\_341/2023 vom 30. April 2025 E. 4.2; Urteil des BVGer B-531/2020 vom 12. März 2026 E. 4.2).

**6.2** Die aPSMV bezweckt sicherzustellen, dass Pflanzenschutzmittel hinreichend geeignet sind und bei vorschriftsgemäsem Umgang keine unannehmbaren Nebenwirkungen auf Mensch, Tier und Umwelt haben. Sie soll ein hohes Schutzniveau für die Gesundheit von Mensch und Tier und für die Umwelt gewährleisten und die landwirtschaftliche Produktion verbessern (Art. 1 Abs. 1 aPSMV). Die Bestimmungen der aPSMV 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 aPSMV).

**6.3** Die Pflanzenschutzmittelverordnung gilt laut Art. 2 Abs. 1 aPSMV für Produkte in der dem Verwender oder der Verwenderin gelieferten Form, die aus Wirkstoffen, Safenern oder Synergisten bestehen oder diese enthalten (*Pflanzenschutzmittel*) und für einen der in Bst. a-e genannten Verwendungszwecke bestimmt sind. Sie gilt für Stoffe, einschliesslich Organismen (Makro- und Mikroorganismen), mit allgemeiner oder spezifischer Wirkung gegen Schadorganismen an Pflanzen, Pflanzenteilen oder Pflanzenerzeugnissen (*Wirkstoffe*; Art. 2 Abs. 2 aPSMV). Gemäss Art. 2 Abs. 3 aPSMV gilt sie ebenso für Stoffe oder Zubereitungen, die einem

Pflanzenschutzmittel beigefügt werden, um die phytotoxische Wirkung des Pflanzenschutzmittels auf bestimmte Pflanzen zu unterdrücken oder zu verringern (*Safener*; Bst. a) und für Stoffe oder Zubereitungen, die keine oder nur eine schwache Wirkung nach Art. 2 Abs. 1 aufweisen, aber die Wirkung des Wirkstoffs oder der Wirkstoffe in einem Pflanzenschutzmittel verstärken (*Synergisten*; Bst. b). Während die Kriterien und das Verfahren für die Genehmigung von Wirkstoffen, Safenern und Synergisten in Art. 4 ff. aPSMV geregelt werden, finden sich die einschlägigen Bestimmungen zur Bewilligung für das Inverkehrbringen eines Pflanzenschutzmittels und zum entsprechenden Bewilligungsverfahren in Art. 14 ff. aPSMV.

**6.4** Ein Pflanzenschutzmittel darf nur in Verkehr gebracht werden, wenn es nach der aPSMV zugelassen wurde (Art. 14 Abs. 1 aPSMV). Es wird unter Vorbehalt von Art. 34 aPSMV bewilligt, wenn es entsprechend den einheitlichen Grundsätzen nach Art. 17 Abs. 5 aPSMV unter anderem folgende Anforderungen erfüllt (Art. 17 Abs. 1 aPSMV):

- seine Wirkstoffe sind genehmigt (Bst. a);
- es erfüllt unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse die Anforderungen nach Art. 4 Abs. 5 aPSMV (Bst. e);
- Art und Menge seiner Wirkstoffe und gegebenenfalls toxikologisch, ökotoxikologisch oder ökologisch relevante Verunreinigungen und Beistoffe lassen sich durch geeignete Methoden feststellen (Bst. f; hierfür kann die Zulassungsstelle nach Art. 17 Abs. 4 aPSMV harmonisierte Verfahren festlegen, wobei sie die Methoden der EU berücksichtigt);
- seine bei bewilligten Verwendungen entstehenden toxikologisch, ökotoxikologisch und ökologisch relevanten Rückstände können nach allgemein gebräuchlichen geeigneten Methoden mit geeigneten Nachweisgrenzen anhand relevanter Proben bestimmt werden (Bst. g);
- seine physikalischen und chemischen Eigenschaften wurden ermittelt und u.a. für eine angemessene Verwendung dieses Mittels als annehmbar erachtet (Bst. h).

Gemäss Abs. 5 sind die einheitlichen Grundsätze für die Bewertung und die Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln in Anhang 9 festgelegt. Sie präzisieren die Anforderungen gemäss Abs. 1.

**6.5** Wie bereits ausgeführt, ist ein Pflanzenschutzmittel u.a. nur dann zulassungsfähig, wenn es unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse die Anforderungen nach Art. 4 Abs. 5 aPSMV erfüllt (Art. 17 Abs. 1 Bst. e aPSMV). Dabei muss das Pflanzenschutzmittel nach der Verwendung entsprechend der guten Pflanzenschutzpraxis und unter realistischen Verwendungsbedingungen für die vorgesehene Verwendung geeignet sein (Art. 4 Abs. 5 Bst. a aPSMV) und darf weder schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen oder Tieren noch auf das Grundwasser haben (Art. 4 Abs. 5 Bst. b aPSMV). Ferner darf es keine unannehmbaren Auswirkungen auf Pflanzen oder Pflanzenerzeugnisse haben (Art. 4 Abs. 5 Bst. c aPSMV) und bei den zu bekämpfenden Wirbeltieren keine unnötigen Leiden oder Schmerzen verursachen (Art. 4 Abs. 5 Bst. d aPSMV). Schliesslich darf das Pflanzenschutzmittel keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben, und zwar unter besonderer Berücksichtigung der Aspekte (1) Verbleib und Ausbreitung in der Umwelt, (2) Auswirkung auf Nichtzielarten und (3) Auswirkungen auf die biologische Vielfalt und das Ökosystem, soweit es von der European Food Safety Authority (EFSA) anerkannte wissenschaftliche Methoden zur Bewertung solcher Effekte gibt (Art. 4 Abs. 5 Bst. e Ziff. 1-3). Die Anforderungen nach Art. 4 Abs. 5 aPSMV werden durch die einheitlichen Grundsätze für die Bewertung und Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln gemäss Anhang 9 PSMV präzisiert (Art. 17 Abs. 5 aPSMV).

**6.6** Gemäss Art. 21 Abs. 1 aPSMV stellt eine Gesuchstellerin, die ein Pflanzenschutzmittel in Verkehr bringen möchte, bei der Zulassungsstelle entweder selbst oder durch eine Vertreterin ein Gesuch um Bewilligung oder eine Änderung einer Bewilligung. Nach Eingang des Gesuchs prüft die Zulassungsstelle, ob dieses vollständig ist (Art. 23 Abs. 1 aPSMV) und leitet es bei Vollständigkeit mit den massgebenden Unterlagen an die Beurteilungsstellen (BLW, BLV, BAFU und SECO; Art. 72 Abs. 1 aPSMV) weiter (Art. 23 Abs. 3 aPSMV). Deren jeweiligen Aufgaben sind in Art. 72a ff. aPSMV geregelt. Die Beurteilungsstellen berücksichtigen bei der Beurteilung von Pflanzenschutzmitteln die technischen Dokumente und andere Leitlinien, die in der EU verabschiedet wurden (Art. 72 Abs. 2 aPSMV). Gemäss Art. 24 Abs. 1 aPSMV prüfen die Beurteilungsstellen bei einem Gesuch um Bewilligung oder Änderung einer Bewilligung, ob die Voraussetzungen nach Art. 17 aPSMV erfüllt sind und bewerten die Unterlagen aufgrund der Kriterien nach Anhang 9 aPSMV. Bei der Beurteilung eines Gesuchs um Bewilligung oder Änderung einer Bewilligung gemäss Art. 21 aPSMV übernehmen die Zulassungsstelle und die Beurteilungsstellen die Beurteilungsergebnisse der EFSA sowie die Erwägungen der Kommission

der EU über die Genehmigung der Wirkstoffe des Pflanzenschutzmittels, wenn die EFSA diese Substanzen bereits beurteilt hat. Sie führen keine weitere Beurteilung der Stoffe durch. Die Erwägungen und Entscheide der Mitgliedstaaten über die Bewilligung des Pflanzenschutzmittels werden berücksichtigt, sofern diese der Zulassungsstelle vorliegen (Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV). Im Rahmen der Prüfung des Gesuchs kann die Zulassungsstelle Versuche und andere Erhebungen durchführen oder durchführen lassen (Art. 24 Abs. 3 aPSMV). Darauf teilen die Beurteilungsstellen der Zulassungsstelle das Ergebnis ihrer Bewertung mit (Art. 24 Abs. 4 aPSMV). Die Zulassungsstelle verlangt von der Gesuchstellerin Proben oder zusätzliche Informationen, einschliesslich Angaben und Ergebnisse aus weiteren Versuchen, wenn die Bewertung des Dossiers zeigt, dass solche zusätzlich benötigt werden (Art. 25 aPSMV).

**6.7** Die Zulassungsstelle entscheidet in Form einer Verfügung über das Bewilligungsgesuch (Art. 18 Abs. 1 aPSMV). Die Bewilligung legt u.a. die Anforderungen für das Inverkehrbringen und die Verwendung des Pflanzenschutzmittels fest. Dazu gehören zumindest die Bedingungen für die Verwendung, die notwendig sind, um die Bedingungen und Einschränkungen nach Art. 5 Abs. 2 aPSMV zu erfüllen (Art. 18 Abs. 3 aPSMV).

## **7.**

**7.1.1** Wie erwähnt (s. Bst. B oben), hat die Vorinstanz mit den Verfügungen vom 9. Juli 2024 der Beschwerdegegnerin die Bewilligungen für das Inverkehrbringen der Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ erteilt.

**7.1.2** Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass die Bewilligungen zu Unrecht erteilt worden seien. Mit dem Einsatz von X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ würden bestimmte Nichtzielarten, namentlich Vögel und Feldhasen, direkt gefährdet. Der in X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ enthaltene Wirkstoff Zinkphosphid töte Mäuse und andere Tiere bereits in Spuren Mengen sofort, wenn diese davon frässen. Ein Singvogel werde bereits durch Verzehr eines einzigen X.\_\_\_\_\_ -korns bzw. zwei Y.\_\_\_\_\_ sicher getötet. Bei einem jungen Feldhasen sei dies bei einer Einnahme von acht X.\_\_\_\_\_ -körner bzw. 100 Y.\_\_\_\_\_ der Fall. Samenfressende Vögel würden die Köder fressen, weil Pflanzensamen ihre übliche Nahrung bildeten und Futter in der freien Natur Mangelware sei. Sogar aus den Zulassungsdokumenten gehe hervor, dass Vögel die Köder fressen würden, wenn diese für sie erreichbar seien. Ohnehin seien aber Nahrungswahlversuche mit Wachteln und Tauben für Singvögel nicht aussagekräftig. Für Feldhasen müsse aufgrund fehlender Untersuchungen nach dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip dasselbe angenommen werden.

**7.1.3** Anders als von der Vorinstanz und Agroscope behauptet, könnten die TER(Toxicity-exposure ratio)-Werte für die streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel klar angegeben werden. Der TER<sub>akut</sub> läge sowohl bei X. \_\_\_\_\_ als auch bei Y. \_\_\_\_\_ für Singvögel und Junghasen eindeutig unter dem Wert von 10. Folglich hätten die Bewilligungen für beide Pflanzenschutzmittel grundsätzlich verweigert werden müssen bzw. sie hätten nur dann erteilt werden dürfen, wenn mit einer geeigneten Risikoabschätzung der praktische Beweis erbracht worden wäre, dass nach Anwendung der Pflanzenschutzmittel unter den vorgeschlagenen Bedingungen keine unannehmbaren Auswirkungen einträten. Dieser Nachweis sei nicht erbracht worden.

**7.1.4** Auch die verfügbaren Auflagen könnten die Gefährdung der Singvögel und Feldhasen nicht in relevanter Weise verringern. Sie seien nicht geeignet zu verhindern, dass Singvögel und Nichtzielsäugetiere Y. \_\_\_\_\_ bzw. X. \_\_\_\_\_-körner fressen könnten. Zudem genüge es nicht, wenn die Vorinstanz nur die Auflagen aufzähle und ohne weitere Beweise annehme, diese bewirkten, dass nach dem Ausbringen der Pflanzenschutzmittel keine Köder an die Oberfläche gelangen könnten. Vielmehr hätte die Vorinstanz hierfür den praktischen Beweis (mit Informationen aus Feldversuchen) erbringen müssen. Schliesslich könne auch aus dem Umstand, dass die strittigen Pflanzenschutzmittel in Deutschland unter ähnlichen Auflagen zugelassen seien, nichts abgeleitet werden. Denn die Zulassungen von X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ in Deutschland hätten nur berücksichtigt werden dürfen, wenn der Vorinstanz die Erwägungen und Entscheidungen überhaupt vorgelegen hätten, was vorliegend nicht gegeben gewesen sei. Überdies seien die Zulassungen in Deutschland ohnehin mangelhaft. Denn auch dort seien keine praktischen Beweise erhoben worden.

## **7.2**

**7.2.1** Die Risiken für Vögel und andere terrestrische Wirbeltiere werden gemäss Anhang 9 Ziff. 9BI-2.5.2.1 aPSMV beurteilt:

### **9BI-2.5.2.1 Risiken für Vögel und andere terrestrische Wirbeltiere**

<sup>1</sup> Die Beurteilungsstellen bewerten, ob unter den vorgeschlagenen Anwendungen eine Exposition von Vögeln und anderen terrestrischen Wirbeltieren gegenüber dem Pflanzenschutzmittel möglich ist. Besteht diese Möglichkeit, so bewerten sie, welche kurz- und langfristigen Risiken bei der Anwendung des Pflanzenschutzmittels gemäss

den vorgeschlagenen Anwendungsbedingungen für diese Arten und ihre Fortpflanzung zu erwarten sind.

<sup>2</sup> Bei dieser Bewertung werden folgende Informationen berücksichtigt:

- a. die in Anhang 5 Ziffer 2 vorgesehenen speziellen Informationen über toxikologische Untersuchungen an Säugetieren und Auswirkungen auf Vögel und andere nicht zu den Zielgruppen gehörende terrestrische Wirbeltiere sowie deren Fortpflanzung, andere relevante Informationen über den Wirkstoff sowie die Ergebnisse der Bewertung der genannten Informationen;
- b. alle in Anhang 6 Ziffer 2 vorgesehenen relevanten Informationen über das Pflanzenschutzmittel, insbesondere die Informationen über Auswirkungen auf Vögel und andere nicht zu den Zielgruppen gehörende terrestrische Wirbeltiere;
- c. gegebenenfalls Angaben über andere bewilligte Anwendungen von Pflanzenschutzmitteln in der vorgeschlagenen Anwendungsregion, wenn diese denselben Wirkstoff enthalten oder dieselben Rückstände hinterlassen.

<sup>3</sup> Bewertet werden:

- a. Verbleib und Verteilung, einschliesslich Persistenz und Biokonzentration, des Wirkstoffs und der Metaboliten, der Abbau- und der Reaktionsprodukte in den betroffenen Umweltkompartimenten nach Anwendung des Pflanzenschutzmittels;
- b. die geschätzte Exposition wahrscheinlich exponierter Arten zum Zeitpunkt der Anwendung des Pflanzenschutzmittels oder während der Zeit, in der Rückstände vorhanden sind, wobei alle relevanten Expositionswege berücksichtigt werden, wie die Aufnahme des formulierten Produkts oder behandelten Futters über die Nahrung, das Fressen oder das Verfüttern von Wirbellosen und Wirbeltieren, der Kontakt durch Besprühen und das Berühren behandelter Pflanzen;
- c. die Berechnung des Verhältnisses zwischen akuter Kurzzeit- und, sofern relevant, Langzeittoxizität und Exposition. Das Verhältnis Toxizität/Exposition ist definiert als der Quotient aus LD50, LC50 bzw. NOEC, ausgedrückt auf der Basis des Wirkstoffs, und geschätzter Exposition in mg/kg Körpergewicht.

**7.2.2** Im Falle einer möglichen Exposition von Vögeln und anderen nicht zu den Zielorganismen gehörenden terrestrischen Wirbeltieren wird eine

Bewilligung nicht erteilt, wenn das Verhältnis der akuten und Kurzzeittoxizität zur Exposition von Vögeln und anderen nicht zu den Zielorganismen gehörenden terrestrischen Wirbeltieren weniger als 10 auf der Grundlage der LD50 beträgt oder wenn das Verhältnis Langzeittoxizität/Exposition unter 5 liegt, es sei denn, eine geeignete Risikoabschätzung erbringt den praktischen Beweis, dass nach Anwendung des Pflanzenschutzmittels unter den vorgeschlagenen Bedingungen keine unannehmbaren Auswirkungen eintreten (Anhang 9 Ziff. 9CI-2.5.2.1 Bst. a aPSMV). Der LD50-Wert ist die Menge eines Stoffes, die bei gleichzeitiger Verabreichung den Tod von 50 % einer Gruppe von Versuchstieren innerhalb eines festgelegten Zeitraumes (meist 24 Stunden) verursacht.

### 7.3

**7.3.1** Das BLV erwog in den angefochtenen Verfügungen vom 9. Juli 2024, dass die Risiken für Vögel und andere terrestrische Wirbeltiere durch die Anwendung der Produkte X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ gemäss Anhang 9 Ziff. 9BI-2.5.2.1 aPSMV beurteilt worden sei. Die Gutachten von Agroscope vom 6. März 2015 hätten ergeben, dass im Fall einer Exposition das Risiko für Vögel zu hoch wäre. Deshalb müsse die Exposition mit entsprechenden Auflagen auf ein vernachlässigbares Niveau gesenkt werden. Es werde daher der Standardsatz nach Anhang 8 Ziff. 2.2 aPSMV, wonach zum Schutz von Vögeln und Säugetieren das verschüttete Pflanzenschutzmittel beseitigt werden müsse, verfügt. Mit Einhaltung dieser Vorgabe seien die Bewilligungsvoraussetzungen nach Art. 17 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 4 Abs. 5 Best. e Ziff. 2 und 3 aPSMV erfüllt.

**7.3.2** Ferner erwog die Vorinstanz in den Erwägungen 36 und 37 der angefochtenen Verfügungen was folgt:

36. Gemäss Anh. 9 Ziff. 9CI-2.5.2.1 Bst. a PSMV wird im Falle einer möglichen Exposition von Vögeln und anderen nicht zu den Zielorganismen gehörenden terrestrischen Wirbeltieren eine Bewilligung nicht erteilt, wenn das Verhältnis der akuten und Kurzzeittoxizität zur Exposition von Vögeln und anderen nicht zu den Zielorganismen gehörenden terrestrischen Wirbeltieren weniger als 10 auf der Grundlage der LD50 beträgt oder wenn das Verhältnis Langzeittoxizität/Exposition unter 5 liegt, es sei denn, eine geeignete Risikoabschätzung erbringt den praktischen Beweis, dass nach Anwendung des Pflanzenschutzmittels unter den vorgeschlagenen Bedingungen keine unannehmbaren Auswirkungen eintreten. Mit den im «Ecotoxicological Risk Assessment» von Agroscope vom 06.03.2015, den im Gutachten des BAFU vom 18.07.2022

und den von C.\_\_\_\_\_ AG in der E-Mail vom 01.04.2022 vorgeschlagenen Auflagen und Einschränkungen (s. Ziff. 21 und 22) lässt sich das Risiko einer direkten Aufnahme der Köder durch Vögel und andere nicht zu den Zielorganismen gehörenden terrestrischen Wirbeltieren auf ein tolerierbares Minimum reduzieren. Es liegen dementsprechend keine unannehmbaren Risiken gemäss Anh. 9 Ziff. 9CI-2.5.2.1 PSMV vor.

37. Gestützt auf das Gutachten des BAFU vom 18.07.2022 sind folgende Auflagen erforderlich:

- Keine Anwendung im Hausgarten.
- Die Auslegestellen sind gut zu verschliessen.
- Auf Vorsichtsmassnahmen zum Schutz vor Vergiftung (Mensch, Haus- und Wildtiere) ist hinzuweisen.
- Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.

Entsprechend wird das Produkt zum einen nicht für die Verwendung durch nichtberufliche Verwender zugelassen und auf die berufliche Verwendung in der Landwirtschaft eingeschränkt. Es wird somit nur von Personen mit entsprechender Fachbewilligung gemäss Verordnung des UVEK über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau vom 28.06.2005 angewendet werden können. Eine entsprechende Auflage wird aufgenommen.

## 7.4

**7.4.1** In den von der Vorinstanz erwähnten Gutachten «Ecotoxicological Risk Assessment Switzerland [...]: X.\_\_\_\_\_» und «Ecotoxicological Risk Assessment Switzerland [...]: Y.\_\_\_\_\_» vom 6. Mai 2015 hielt Agroscope betreffend die Auswirkungen von X.\_\_\_\_\_ bzw. Y.\_\_\_\_\_ auf Vögel nach Auflistung der relevanten Feld- und Laborstudien (Bayer, Acceptance test in pheasants in aviaries with 3 different types of «Arrex» mouse baits vom 3. Dezember 1982; Jacob, Nahrungswahlversuche mit Tauben vom 4. April 2005; Jacob, Nahrungswahlversuche mit Tauben vom 1. März 2006; Jacob, Nahrungswahlversuche mit Wachteln vom 8. August

2006) fest, dass zu den TER-Werten keine Daten bestünden. Die Standardszenarien für die Risikobewertung seien aufgrund der Art der Anwendung (Platzieren der X. \_\_\_\_\_-körner direkt in die Mäuselöcher, Verwendung von Köderstationen [nur Y. \_\_\_\_\_]) nicht anwendbar. Es könne aber berechnet werden, wie viele X. \_\_\_\_\_-körner bzw. Y. \_\_\_\_\_ ein Vogel einnehmen müsse, um den LD50-Wert zu erreichen. Ein X. \_\_\_\_\_-korn enthalte 1,5 mg Zinkphosphid, ein Granulat Y. \_\_\_\_\_ 0.12mg. Gestützt auf den für Zinkphosphid auf 12,9 mg/kg festgesetzten LD50-Wert sei der LD50-Wert von X. \_\_\_\_\_ bei einem kleinen Singvogel mit einem Körpergewicht von 15,3 g (unter Anwendung eines Sicherheitsfaktors von 10) bei der Einnahme von 0.01 X. \_\_\_\_\_-körner erreicht. Bei Y. \_\_\_\_\_ sei dies bei Verzehr < 0.2 Y. \_\_\_\_\_ gegeben. Eine Studie an Fasanen habe gezeigt, dass Vögel zinkphosphidhaltige Köder so lange mieden als andere Nahrungsmittel verfügbar seien. Das akute Risiko für Vögel erweise sich daher unter Berücksichtigung ihres Ausweichverhaltens und der Anwendungsweise der Produkte als akzeptabel.

**7.4.2** Auch zu den Auswirkungen von X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ auf terrestrische Wirbeltiere stellte Agroscope in den beiden Gutachten fest, dass keine Daten zu den TER-Werten vorhanden seien und die Standardszenarien für die Risikobewertung aufgrund der Art der Anwendung nicht anwendbar seien. Wiederum könne jedoch berechnet werden, wie viele Körner ein Nichtzielsäugetier einnehmen müsse, um den LD50-Wert zu erreichen. Gestützt auf den für Zinkphosphid auf 37 mg/kg festgesetzten LD50-Wert sei der LD50-Wert von X. \_\_\_\_\_ bei einem kleinen allesfressenden Säugetier mit einem Körpergewicht von 21,7 g (unter Anwendung eines Sicherheitsfaktors von 10) bei der Einnahme von 0.05 X. \_\_\_\_\_-körner erreicht. Bei Y. \_\_\_\_\_ sei dies bei Verzehr von < 0.7 Y. \_\_\_\_\_ der Fall. Da es sich bei Zinkphosphid um ein Rodentizid handle, sei von einer Gefährdung von Nagetieren auszugehen. Betreffend die anderen Säugetiere könne davon ausgegangen werden, dass die Art der Anwendung eine Exposition verhindere. Der (einzige) Expositionsweg für Nichtzielsäugetiere sei die Aufnahme von auf dem Boden verschütteten Ködern. Gemäss «Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance zinc phosphide» der EFSA aus dem Jahr 2010 (EFSA Journal (2010) 8(7):1671; nachfolgend: EFSA-Conclusion 2010) stelle die Anwendung von zinkphosphidhaltigen Köderformulierungen kein inakzeptables Risiko für Säugetiere dar, solange geeignete Massnahmen zur Risikominderung getroffen würden, um eine Exposition von Nichtzielsäugetieren (z.B. durch Verschütten) zu verhindern. Gestützt darauf zog Agroscope folgende Schlussfolgerungen:

- X.\_\_\_\_\_: *«As the risk assessment by the applicant and the evaluation by EFSA are plausible it can be concluded that the requested uses of X.\_\_\_\_\_ do not cause unacceptable risks for mammals, given that appropriate risk mitigation measures are taken.»*
- Y.\_\_\_\_\_: *«Regarding the application in bait stations and mouse holes no unacceptable risks are to be expected as long as spitting of the product is prevented.»*

## 7.5

**7.5.1** Die von Agroscope in den soeben genannten Gutachten erwähnte EFSA-Conclusion 2010 enthält folgende Feststellungen (S. 7):

“Zinc phosphide is highly toxic to vertebrates, and even the consumption of one sunflower kernel results in a TER of 0.1 for birds. The representative use of zinc phosphide intends to eliminate the exposure to birds and non-target mammals by application as a ready-for-use bait formulation in foil bags in bait stations or in animal burrows. However, in addition, appropriate mitigation measures should be considered to avoid the spread of sunflower kernels from the foil bags where only part of the content has been consumed. Secondary poisoning of birds and non-target mammals was considered unlikely due to: [...]. Based on the insignificant exposure expected from the representative use, the risk to birds and non-target mammals was assessed as low. In case other modes of application of zinc phosphide are considered, appropriate risk mitigation measures should be considered at Member State level for the protection of birds and non-target mammals.”

**7.6** Die Fachbehörde BAFU erklärte mit Stellungnahme vom 18. Juli 2022, es sei unbestritten, dass die aufgrund der Beurteilung berechneten Risiken, wenn Wildtiere die Köder frässen, zu hoch seien, weshalb geeignete Massnahmen zur Senkung der Risiken auf ein annehmbares Mass zu ergreifen seien. Es werde deshalb vorgeschlagen, die Zulassung mit den gleichen Auflagen wie für das bereits bewilligte Produkt Cobra Forte (Wirkstoff: Aluminiumphosphid) zu erteilen ([1] keine Anwendung im Hausgarten; [2] die Auslegestellen sind gut zu verschliessen; [3] auf Vorsichtsmassnahmen zum Schutz vor Vergiftung [Mensch, Haus und Wildtiere] ist hinzuweisen; [4] Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind erfolgen. Die Anwendung durch

Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig).

**7.6.1** Im Beschwerdeverfahren erklärte das BAFU mit Fachbericht vom 8. Mai 2025 sodann, dass eine Gefährdung einzelner Nichtzielarten ohne geeignete Risikominderungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen werden könne. Die Zugänglichkeit von Ködermaterial müsse für Nichtzielarten vermieden werden, um eine unbeabsichtigte Exposition zu verhindern. Dies werde durch die verfügbaren Anwendungsaufgaben abgedeckt, insbesondere da die Anwendung nur von Personen mit einer Fachbewilligung durchgeführt werden dürfe.

**7.7** Die beiden Gutachten von Agroscope vom 6. Mai 2015 mit insgesamt 17 bzw. 19 Seiten sowie je einem neunseitigen Anhang sind nach Ansicht des Gerichts sorgfältig, plausibel und nachvollziehbar.

**7.7.1** Wie in E. 7.4 gezeigt, führte Agroscope je eine Risikobewertung gestützt auf ein «Worst-Case-Szenario» durch. Dabei konnten die TER-Werte zwar nicht angegeben werden, da die Standardszenarien für die Risikobewertung aufgrund der Art der Anwendung nicht anwendbar waren. Agroscope berechnete jedoch, wie viele X. \_\_\_\_\_-körner und Y. \_\_\_\_\_ ein kleiner Singvogel bzw. eine Waldmaus fressen muss, um eine potenziell toxische Dosis von Zinkphosphid aufzunehmen. Gleichzeitig berücksichtigte Agroscope die vorhandenen Studien, wonach Vögel zinkphosphidhaltige Köder meiden, und verwies auf die EFSA-Conclusion 2010, gemäss welcher die Anwendung von zinkphosphidhaltigen Köderformulierungen kein inakzeptables Risiko für Vögel und Nichtzielsäugetiere darstellt, solange geeignete Massnahmen zur Risikominderung getroffen werden, um eine Exposition von Vögeln und Nichtzielsäugetieren zu verhindern.

**7.7.2** Gemäss Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV übernehmen die Zulassungsstelle und die Beurteilungsstellen bei der Beurteilung eines Gesuchs um Bewilligung gemäss Art. 21 aPSMV die Beurteilungsergebnisse der EFSA. Es werden keine weiteren Beurteilungen durchgeführt (s. E. 6.6 oben).

**7.7.3** Auch aus diesem Grund sind die Risikoabschätzung und die Schlussfolgerungen der Vorinstanz bzw. der Beurteilungsstellen nicht zu beanstanden. Sie entsprechen den Vorgaben der aPSMV.

**7.7.4** Der Einwand der Beschwerdeführenden, dass sich die TER-Werte sehr wohl berechnen liessen (s. E. 7.1.3 oben), überzeugt nicht. Einerseits geht auch die EFSA in der Conclusion 2010 davon aus, dass die TER-

Werte nicht angegeben werden können (s. EFSA-Conclusion 2010, S. 37). Andererseits sind die eigenen Berechnungen der Beschwerdeführenden für das Gericht nicht schlüssig. Es handelt sich um bloße Ermittlungen, wie viele X.\_\_\_\_\_ -körner und Y.\_\_\_\_\_ ein Vogel bzw. ein terrestrisches Wirbeltier einnehmen muss, um diesen Wert zu erreichen. Die Berechnungen berücksichtigen weder die konkrete Art der Anwendung der Pflanzenschutzmittel noch den Umstand, dass in Laborstudien festgestellt wurde, dass Vögel zinkphosphidhaltige Köder meiden.

**7.7.5** Zudem weist die Vorinstanz zu Recht darauf hin, dass bei vorliegender Sachlage – anders als von den Beschwerdeführenden vorgetragen – ein Feldversuch oder ähnliches nicht erforderlich war. Eine *lower tier*-Risikobewertung, wie sie hier vorgenommen wurde, basiert auf Laborstudien mit Worst-Case-Expositionsannahmen. Hinzu kommt, dass Feldversuche für den praktischen Beweis selbst dann nicht erforderlich wären, wenn der in Anhang 9 Ziff. 9CI-2.5.2.1 Bst. a aPSMV vorgesehene Schwellenwert vorliegend überschritten wäre. Denn diesfalls müsste lediglich von der *lower tier*-Risikobewertung auf eine *higher tier*-Risikobewertung (refined risk assessment) gewechselt werden. Eine solche *higher tier*-Risikobewertung setzt «nur» realistische Bedingungen, die draussen im Feld bei der Anwendung anzutreffen sind, nicht jedoch eigentliche Feldversuche voraus (vgl. EFSA, Guidance Document on Risk Assessment for Birds & Mammals on request from EFSA, EFSA Journal 2009; 7[12]:1438). Die in einer EFSA-Conclusion festgehaltenen Thesen und Feststellungen können im Übrigen als praktischer Beweis im Sinne von Ziff. 9CI-2.5.2.1 Anhang 9 aPSMV herangezogen werden (vgl. Urteil des BGer 2C\_341/2023 vom 30. April 2025 E. 7.4.5.2).

**7.7.6** Soweit die Beschwerdeführenden ferner geltend machen, dass samenfressende Vögel die Y.\_\_\_\_\_ und X.\_\_\_\_\_ -körner sehr wohl fressen würden (s. E. 7.1.2 oben), ist auf die Feldstudie von BAYER «Acceptance test in pheasants in aviaries with 3 different types of «Arrex» mouse baits» vom 3. Dezember 1982 sowie die Nahrungswahlversuche von JACOB vom 4. April 2005, 1. März 2006 und 8. August 2006 hinzuweisen, welche auch von der EFSA und Agroscope in der Conclusion 2010 bzw. in den Gutachten vom 6. Mai 2015 genannt wurden. Die Feldstudie von BAYER zeigte, dass Fasane kein zinkphosphidhaltige Köder fressen, solange andere Nahrungsmittel verfügbar sind. Die Nahrungswahlversuche von JACOB ergaben eine deutliche Abneigung von Tauben und Wachteln gegen Y.\_\_\_\_\_, wenn sie die Wahl zwischen dem Testprodukt und Weizenkörnern hatten.

**7.7.7** Es trifft – wie von den Beschwerdeführenden geltend gemacht (s. E. 7.1.2 oben) – zwar zu, dass in den genannten Nahrungswahlversuche Y.\_\_\_\_\_ in geringen Umfang von Tauben und Wachteln gefressen wurden. Der jeweilige Anteil der verzehrten Y.\_\_\_\_\_ betrug jedoch lediglich zwischen 0.5 und 11% und damit einen sehr kleinen Teil der gesamten Futteraufnahme. Kommt hinzu, dass sich in den Versuchen die Art der Anwendung von Y.\_\_\_\_\_ grundlegend von der vorliegend bewilligten Anwendungsart unterschied (offene Ablage [Versuche] vs. Platzieren der Y.\_\_\_\_\_ direkt in die Mäuselöcher sowie Verwendung von Köderstationen [bewilligte Anwendung]).

**7.7.8** Sodann können die Ergebnisse aus Laborstudien bzw. Nahrungswahlversuchen mit ausgewählten Vogelarten grundsätzlich auf andere Vogelarten übertragen werden. Eine Prüfung an jeder einzelnen Vogelart wäre weder praktikabel noch wissenschaftlich erforderlich. Entsprechend kann dem nicht substantiiert begründeten Vorbringen der Beschwerdeführenden, dass die Studien bzw. Nahrungswahlversuche Tauben, Wachteln und Fasane betreffen und daher für Singvögel nicht aussagekräftig seien, nicht gefolgt werden. Ebenso wenig zu überzeugen vermag schliesslich ihre generelle und nicht weiter substantiierte Behauptung, dass Futter in der Natur Mangelware sei.

**7.7.9** Im Ergebnis ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz und die Beurteilungsstellen davon ausgingen, dass Vögel zinkphosphidhaltige Köder grundsätzlich meiden.

**7.7.10** Es bleibt somit dabei, dass durch eine geeignete Risikoabschätzung den von Anhang 9 9CI-2.5.2.1 Bst. a aPSMV geforderte praktische Beweis erbracht wurde, dass nach Anwendung der Pflanzenschutzmittel unter Bedingungen, die die Zugänglichkeit von Ködermaterial für Nichtzielarten verhindern, keine unannehmbaren Auswirkungen eintreten.

**7.7.11** Letzteres ist gemäss Vorinstanz, Agroscope und BAFU mit der Anwendungsweise (Platzieren der Köder direkt in die Mäuselöcher, Verwendung von Köderstationen) sowie den verfügbaren Auflagen erfüllt. Die Beschwerdeführenden stellen sich demgegenüber auf den Standpunkt, dass die Auflagen nicht verhindern könnten, dass Singvögel und Feldhasen Y.\_\_\_\_\_ und X.\_\_\_\_\_ -körner fressen (s. E. 7.1.4 oben).

**7.8** Die Bewilligung von X.\_\_\_\_\_ wurde, wie in Bst. B.b ausgeführt, unter folgenden Auflagen erteilt:

**«Allgemeine / Agronomische Auflagen:**

1. Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.
2. Keine Anwendung im Hausgarten.
3. Für die Ablage der Köder sind handelsübliche Geräte (z.B. Legeflinte) zu verwenden.
4. Der Köder muss tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden.
5. Die Auflagen zum Schutz von Mensch, Haus- und Wildtieren sind strikt zu befolgen. Bei unsachgemässer Anwendung besteht ein Risiko für Mensch, Haus- und Wildtiere.
6. Die Auslegestellen sind mit genügend Erde gut zu verschliessen.
7. Köder oder Teile davon dürfen nicht mit dem Erntegut in Kontakt kommen.

**Anwenderschutz-Auflagen:**

8. Ausbringen des Produktes: Schutzhandschuhe tragen.»

**7.8.1** Das Inverkehrbringen von Y. \_\_\_\_\_ bewilligte die Vorinstanz unter nachkommenden kumulativ zu verstehenden Auflagen (s. Bst. B.d oben):

**«Allgemeine / Agronomische Auflagen:**

1. Die Auflagen zum Schutz von Mensch, Haus- und Wildtieren sind strikt zu befolgen. Bei unsachgemässer Anwendung besteht ein Risiko für Mensch, Haus- und Wildtiere.
2. Die Anwendung von Produkten, die Phosphorwasserstoff freisetzen, darf im Freiland nur von Personen, die im Besitz einer Fachbewilligung für die Schädlingsbekämpfung mit Begasungsmitteln oder einer Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft und im Gartenbau sind, erfolgen. Die Anwendung durch Drittpersonen unter Anleitung eines Inhabers der Fachbewilligung ist nicht zulässig.

3. Köder oder Teile davon dürfen nicht mit dem Erntegut in Kontakt kommen.
4. Bei Anwendung mit Köderstation: Das Produkt muss in geschlossenen Behältern mit lediglich einer Öffnung für Zielorganismen (Köderbehälter) angewendet werden.
6. Keine Anwendung im Hausgarten.
7. Der Köder muss tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden.
8. Die Auslegestellen sind mit genügend Erde gut zu verschliessen.
9. Für die Ablage der Köder sind handelsübliche Geräte (z.B. Legeflinte) zu verwenden.

**Anwenderschutz-Auflagen:**

5. Ausbringen des Produktes: Schutzhandschuhe tragen.»

**7.8.2** Die Beschwerdeführenden machen, wie erwähnt (s. E. 7.1.4 oben) in allgemeiner Weise geltend, es genüge nicht, wenn die Vorinstanz nur die Auflagen aufzähle und ohne weitere Beweise annehme, diese bewirkten, dass nach dem Ausbringen der Pflanzenschutzmittel keine Köder an die Oberfläche gelangen könnten (s. E. 7.8.3 ff. sogleich). Vielmehr hätte die Vorinstanz auch hierfür den praktischen Beweis (mit Informationen aus Feldversuchen) erbringen müssen.

**7.8.3** Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführenden handelt es sich bei den von der Vorinstanz verfüigten Auflagen nicht um eine blosser, nicht auf Fakten abgestützte Aufzählung von Auflagen. Gemäss überzeugenden Stellungnahmen und Fachberichten des BAFU sind die Auflagen vielmehr geeignet, die Zugänglichkeit von Ködermaterial für Nichtzielarten zu verhindern (s. E. 7.6 oben). Feldversuche sind wie in E. 7.7.5 oben erwähnt, nicht erforderlich. Zudem weist die Vorinstanz zu Recht darauf hin, dass Y. \_\_\_\_\_ und X. \_\_\_\_\_ auch in Deutschland unter sehr ähnlichen Auflagen bewilligt sind (Zulassungsnummern [...] und [...]).

**7.8.4** Gemäss Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV werden die Erwägungen und Entschiede der Mitgliedstaaten über die Bewilligung des Pflanzenschutzmittels berücksichtigt, sofern diese der Zulassungsstelle vorliegen. Die Beschwerdeführenden machen jedoch geltend, die hier fraglichen Zulassungsentscheide Deutschlands würden nicht in den Akten liegen, weshalb eine Berücksichtigung unzulässig sei. Ohnehin seien die Zulassungen in

Deutschland mangelhaft, zumal auch dort keine praktischen Beweise erhoben worden seien.

**7.8.5** Die Zulassungsentscheide betreffend X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ von Deutschland befinden sich unbestritten nicht in den Vorakten. Allerdings führt das deutsche Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit BVL eine öffentlich zugängliche Online Datenbank mit allen in Deutschland zugelassenen Pflanzenschutzmitteln ([www.bvl.bund.de/DE/Arbeitsbereiche/04\\_Pflanzenschutzmittel/01\\_Aufgaben/02\\_Zulassung-PSM/01\\_ZugelPSM/01\\_OnlineDatenbank/psm\\_onlineDB\\_node.html?thema=Online+Datenbank](http://www.bvl.bund.de/DE/Arbeitsbereiche/04_Pflanzenschutzmittel/01_Aufgaben/02_Zulassung-PSM/01_ZugelPSM/01_OnlineDatenbank/psm_onlineDB_node.html?thema=Online+Datenbank); zuletzt abgerufen am 01.06.2026). Die Datenbank enthält zu den einzelnen Pflanzenschutzmitteln die wichtigsten Zulassungsdaten, die gefahrstoffrechtliche Kennzeichnung, die Einstufung bezüglich der Bienengefährdung, mit der Zulassung festgesetzte Anwendungsbestimmungen, Auflagen und Wartezeiten, sowie Hinweise zur Anwendung.

**7.8.6** Diese Online-Datenbank des deutschen Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit BVL bzw. die darin erfassten Informationen über die Bewilligungen von X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ stellen leicht zugängliche Informationen aus dem Internet dar, welche aus verlässlichen Quellen mit einem offiziellen Anstrich stammen (wie etwa auch Statistiken des Bundesamts für Statistik, Handelsregistereinträge, Geoportale, Wechselkurse oder Fahrpläne der SBB). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden solche behördlichen Internetquellen bzw. Informationen als notorisch eingestuft (BGE 149 I 91 E. 3.4; Urteil des BGer 1C\_597/2024 vom 19. März 2026 E. 12.10) und können, soweit daran nicht berechnigte Zweifel bestehen, berücksichtigt werden, ohne dass die Verfahrensbeteiligten dazu vorweg ausdrücklich angehört werden müssen (BGE 149 I 91 E. 3.4 m.H.).

**7.8.7** Ferner setzt auch Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV nicht voraus, dass der Zulassungsentscheid eines Mitgliedstaates tatsächlich in den Akten liegen muss. So sind gemäss Wortlaut von Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV die Erwägungen und Entscheide der Mitgliedstaaten über die Bewilligung des Pflanzenschutzmittels zu berücksichtigen, sofern diese der Zulassungsstelle «vorliegen». «Vorliegen» bedeutet gemäss Duden einerseits «vorgelegt sein; sich (als Material zur Begutachtung) in jemandes Händen befinden» und andererseits «als Faktum für eine entsprechende Beurteilung zu erkennen sein; als zu berücksichtigende Tatsache für etwas bestehen» ([www.duden.de/rechtschreibung/vorliegen](http://www.duden.de/rechtschreibung/vorliegen); zuletzt abgerufen am 01.06.2026).

Kommt hinzu, dass Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV die Angleichung des Pflanzenschutzmittelrechts an die Regulierung in der EU und damit indirekt eine Beschleunigung des Verfahrens bezweckt. Dies wiederum ist nicht Selbstzweck, sondern dient dem Abbau von Handelshemmnissen und der Vereinfachung der Wahrung jener Interessen des Natur-, Umwelt- und Gesundheitsschutzes, die durch die aPSMV geschützt werden (vgl. dazu ausführlich E. 8.4.1 ff. unten). Der Sinn und Zweck von Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV spricht somit – wie der Wortlaut – für eine weite Auslegung der Bestimmung bzw. dafür, dass ein Zulassungsentscheid eines Mitgliedstaates auch dann zu berücksichtigen ist, wenn die Informationen über die Zulassung lediglich einer behördlichen Internetdatenbank entnommen werden.

**7.8.8** Somit ist im Ergebnis die Berücksichtigung der Bewilligungen der Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ von Deutschland nicht zu beanstanden. Soweit die Beschwerdeführenden zusätzlich geltend machen, dass die Bewilligungen Deutschlands mangelhaft seien, handelt es sich um unsubstantiierte Behauptungen.

**7.8.9** Im Ergebnis vermögen daher die allgemeinen Einwände der Beschwerdeführenden gegen die von der Vorinstanz verfügten Auflagen nicht zu überzeugen. Zu prüfen bleiben noch die Rügen der Beschwerdeführenden gegen einzelne Auflageziffern.

**7.8.10** Die Beschwerdeführenden machen erstens geltend, die Auflage, wonach die Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden müssten, sei für die Anwender unklar. Zweitens gäbe es immer wieder Köder, die nicht in den Mäusegang fielen und am oder neben dem Rand des Mäuselochs hängen blieben. Es könne nicht verhindert werden, dass Körner versehentlich an der Oberfläche verblieben. Denn die Anwender könnten die Köder praktisch nicht sehen, insbesondere bei schlechtem Licht. Drittens könnten die Köder mit der zugelassenen Applikationsmethode (Legeflinte) bestenfalls wenige Zentimeter tief eingebracht werden. Ein tiefes Einbringen sei aufgrund der Architektur der Mäusegänge ausgeschlossen. Viertens könne auch mit der Auflage, wonach die Auslegestelle mit genügend Erde gut zu verschliessen sei, die Gefährdung der Singvögel und Feldhasen nicht in relevanter Weise verringert werden. Praktische Beweise – namentlich Feldversuche – , welche eine Wirkung dieser Auflage nachweisen würden, fehlten auch hier. Fünftens treffe die Behauptung der Vorinstanz, dass die Maus aufgrund des Verzehrs der Köder bereits tot sei, bevor sie das mit Erde zugedeckte Loch

überhaupt freimachen könne, nicht zu. Denn gemäss Pflanzenschutzmiteldienst des deutschen Bundeslandes Hessen trete die Wirkung von Zinkphosphid erst innerhalb von ein bis drei Stunden nach oraler Aufnahme eines Köders ein. Demzufolge könne eine Feldmaus nach dem Verzehr von Ködern noch viele mit Erde verschlossene Gänge aufscharren und Köder an die Oberfläche befördern. Zudem könne die Maus – entgegen der weiteren Behauptung der Vorinstanz – auch nicht an den eingebrachten Ködern vorbeilaufen. Sechstens würden Zugvögel und Kraniche in der Erde herumstochern und sich auf den Feldern an Mäusegängen zu schaffen machen. In Deutschland müsse daher vor Ausbringung der streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel beobachtet werden, ob die zu behandelnde Fläche aktuell als Rastplatz von Zugvögeln genutzt werde. In den angefochtenen Verfügungen fehle eine solche Auflage.

**7.8.11** Gemäss Auflageziffer 1 (X.\_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 2 (Y.\_\_\_\_\_) dürfen die Produkte ausschliesslich durch Fachpersonen angewendet werden. Fachpersonen werden im Zusammenhang mit der Erlangung der erforderlichen Fachbewilligung in Bezug auf die Risiken von Pflanzenschutzmittel sensibilisiert und ihnen ist bekannt, dass sie entsprechende Anwendungsaufgaben einzuhalten haben (vgl. Anhang 1 Ziff. 2.4 der Verordnung des UVEK vom 24. November 2022 über die Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft [VFB-LG; SR 814.812.34]). Zudem müssen sie die Schädlinge kennen und Pflanzenschutzmittel entsprechend ausbringen können (vgl. Anhang 1 Ziff. 3.3 VFB-LG). Bei Nichtbefolgung drohen Sanktionen (Art. 169 f. LwG).

**7.8.12** Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern die Auflageziffer 1 (X.\_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 2 (Y.\_\_\_\_\_), wonach die Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden müssen, unklar sein soll. Von Fachpersonen kann erwartet werden, dass sie beurteilen können, wie tief Köder eingelegt werden müssen, damit sie für Vögel unzugänglich sind. Überdies wird in den Bewilligungen (Auflageziffer 5 [X.\_\_\_\_\_] bzw. -ziffer 1 [Y.\_\_\_\_\_] ) ausdrücklich erwähnt, dass «die Auflagen zum Schutz von Mensch, Haus- und Wildtieren (...) strikt zu befolgen (sind)» sowie darauf hingewiesen, dass bei unsachgemässer Anwendung ein Risiko für Mensch, Haus- und Wildtiere bestehe.

**7.8.13** Ebenso wenig überzeugt bei dieser Ausgangslage der Einwand, dass es immer wieder Köder gebe, die nicht in die Mäusegänge fielen und am oder neben dem Rand des Mäuselochs hängen blieben. Wie erwähnt, ist von Fachpersonen zu erwarten, dass sie die Anwendungsaufgaben

einhalten, d.h. die Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge einbringen. Dies gilt selbst dann, wenn die Köder – wie von den Beschwerdeführenden behauptet – schlecht sichtbar sind. Denn es kann erwartet werden, dass Fachpersonen unter schwierigen Gegebenheiten besonders sorgfältig kontrollieren, dass keine Köder (versehentlich) an der Oberfläche liegen bleiben. Zusätzlich enthalten beide Bewilligungen den Sicherheitshinweis, dass versehentlich an der Oberfläche verbleibende Köder beseitigt werden müssen.

**7.8.14** Ferner beanstanden die Beschwerdeführenden die Auflageziffer 3 (X.\_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 9 (Y.\_\_\_\_\_) und machen, wie erwähnt (s. E. 7.8.10 oben) geltend, dass die Köder mit der zugelassenen Applikationsmethode (Legeflinte) bestenfalls wenige Zentimeter tief eingebracht werden könnten.

**7.8.15** Die Beschwerdeführenden scheinen bei dieser Rüge jedoch offensichtlich zu verkennen, dass die Auflage, wonach für die Ablage handelsübliche Geräte (z.B. Legeflinte) zu verwenden sind, nicht isoliert, sondern vielmehr kumulativ mit allen weiteren Auflagen zu verstehen ist, insbesondere mit jener, wonach die Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge eingebracht werden müssen. Entsprechend weist die Vorinstanz zu Recht darauf hin, dass eine (handelsübliche) Legeflinte, welche nicht in der Lage ist, ein tiefes und für Vögel unzugängliches Einbringen der Köder sicherzustellen, zur Ablage der Köder gar nicht verwendet werden darf.

**7.8.16** Die Herstellerin der [...] Produkte, die D.\_\_\_\_\_ GmbH, vertreibt eine auf ihre Produkte zugeschnittene Legeflinte, welche sehr schmal und 94cm lang ist. Die Beschaffenheit der «Nase» dieser Legeflinte scheint gerade auf die eher flachen bis leicht geneigten Mäusegänge ausgerichtet zu sein (vgl. Vernehmlassungsbeilage 11). Zudem wird in den Auflagen die Legeflinte nur als ein mögliches Beispiel für ein bei der Ausbringung zu verwendendes handelsübliches Gerät genannt. Es können somit auch andere handelsübliche Geräte verwendet werden, soweit diese ein tiefes und für Vögel unzugängliches Einbringen der Köder sicherzustellen. Für die Ausbringung von Y.\_\_\_\_\_ vertreibt D.\_\_\_\_\_ GmbH zusätzlich die «E.\_\_\_\_\_», welche eine besonders gezielte Einbringung der Köder direkt und tief in den offenen Mäusegang ermöglichen soll.

**7.8.17** Schliesslich vermögen auch die von den Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde gezeigten Screenshots von auf [www.youtube.com](http://www.youtube.com)

veröffentlichten Videos nicht zu belegen, dass ein tiefes und für Vögel unzugängliches Ablegen der Köder generell nicht möglich ist. Denn die genannten Screenshots dokumentieren – wenn überhaupt – lediglich, dass in den dort abgebildeten Fällen die Köder nicht auflagegerecht, d.h. nicht genügend tief einbracht wurden.

**7.8.18** Zudem hat die Fachbehörde BAFU die Auflageziffer 3 (X. \_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 9 (Y. \_\_\_\_\_) als geeignet beurteilt. Auch stimmen sie inhaltlich mit der in Deutschland für X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ geltenden Auflage überein (vgl. zur Berücksichtigung E. 7.8.4 oben). So hält letztere fest, dass die Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nagetiergänge einzubringen sind und dabei «*eine handelsübliche Legeflinte oder Köderlegemaschine*» zu verwenden ist.

**7.8.19** Im Ergebnis sind die Auflageziffer 3 (X. \_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 9 (Y. \_\_\_\_\_) daher nicht zu beanstanden.

**7.8.20** Die Beschwerdeführenden rügen zudem (s. E. 7.8.10 oben), auch mit der Auflage, dass die Auslegestelle mit genügend Erde gut zu verschliessen sei, werde die Gefährdung der Singvögel und Feldhasen nicht in relevanter Weise verringert. Praktische Beweise – namentlich Feldversuche –, welche eine Wirkung dieser Auflage nachweisen würden, würden fehlen. Im Gegenteil sei mit dem eingereichten Kurzgutachten von F. \_\_\_\_\_ vom August 2024 nachgewiesen, dass die Mäuse die Erdverschlüsse mit den Füßen – namentlich mit den Hinterbeinen – wieder ausscharrten und dadurch die eingebrachten Köder an die Erdoberfläche beförderten, wo sie von Vögeln und Feldhasen gefressen werden könnten. Somit sei die Auflage nutzlos.

**7.8.21** Dem Kurzgutachten von F. \_\_\_\_\_ vom August 2024 kann was folgt entnommen werden:

«(...)

**Zu den Feldmäusen:** Feldmäuse leben mit einem offenen Gangsystem, sie scharren die Erde aus ihren Gängen und verteilen sie beim Ausgang der Gänge. Dabei wird die Erde mit den Füßen ausgescharrt und um den Eingang herum verteilt. (...)

Beim Ködern mit Gift und anschliessendem Verstopfen der Gänge mit Erde besteht eine grosse Gefahr, dass die Körnerköder mit der Erde wieder ausgegraben und um den Eingangsbereich der Löcher verteilt werden. Ein Teil der Köder wird sicher auch gefressen, aber es besteht

die Gefahr, dass ein Teil der Körner mit dem Graben aus dem Gang entfernt und offen neben dem Loch verteilt wird. Aufgrund von Beobachtungen an lebenden Feldmäusen in Terrarien lässt sich sagen, dass die Tiere vor allem mit den Füßen graben und die Erde so nach hinten befördern. Damit sie den eigenen Bau nicht verstopfen befördern sie die Erde lose um die Löcher herum an die Oberfläche. Sie drehen sich daher auch um und scharren die Erde mit den Hinterbeinen nach oben aus dem Gangsystem. Die Erde wird richtiggehend nach hinten gespickt und mit den Füßen nach oben befördert, Diese mit der Erde nach oben geförderten Körner liegen nun um den Eingang herum und können von diversen Tieren gefressen werden, Zusammengefasst schätze ich das Risiko als sehr hoch ein, dass zumindest ein Teil der Giftkörner frei um den Eingangsbereich der Löcher herum verteilt wird.

(...)

**Zu den Erdmäusen:** (...) Sie ist relativ selten (deutlich seltener als die Feldmaus) und lebt sehr ähnlich wie die Feldmaus, mit Erdlöchern und Gangsystemen an der Erdoberfläche. Daher sind die obengenannten Verhaltensformen und Konsequenzen auch für die Erdmaus zutreffend.

(...)

**Zu den Rötelmäusen:** (...) Sie lebt auch einen Teil unterirdisch, kommt aber auch an der Erdoberfläche vor und verstreut auch wie die anderen beiden Arten die Erde ums Erdloch, weshalb ein ähnliches Risiko des Ausscharrens von Giftködern wie bei der Feldmaus besteht.

**Verhalten bei der Einnahme von Giftködern:** Über das Verhalten nach Einnahme der Giftköder ist mir nichts bekannt. Es gibt Angaben, dass die Tiere sich im Bau verkriechen, andere sagen, dass die Tiere sehr durstig werden und an die Oberfläche kommen und dann verenden, hierzu kann ich leider keine Angaben machen, da mir die Erfahrungen mit Giftködern bezüglich der Vergiftung der Tiere fehlt. (...)»

**7.8.22** Das Parteigutachten bestätigt damit den von den Beschwerdeführenden geltend gemachten allgemeinen Umstand, dass Mäuse Erdverschlüsse mit den Füßen generell wieder aufscharrten. Allerdings berücksichtigen weder die Darlegungen im Parteigutachten noch die Ausführungen der Beschwerdeführenden, dass im hier zu beurteilenden Fall die streitgegenständlichen Köder tief und unzugänglich für Vögel in die Nage-tiergänge eingebracht werden müssen. Bei einer solchen (auflagegerechten) Ausbringung der Köder muss die Maus – wie die Vorinstanz überzeugend ausführt – zunächst an den Ködern vorbeigehen, bevor sie das verstopfte Loch freimachen kann. Geht die Maus an den Ködern vorbei, wird

sie zudem in der Regel einen Teil der (maximal fünf pro Loch) ausgelegten Köder fressen. Entsprechend sind die ausgelegten Köder aufgrund ihrer Ablegeposition und ihres vorangehenden Verzehrs vom geltend gemachten Aufscharren nicht betroffen. Gemäss den Feststellungen der EFSA in der Conclusion sterben die Mäuse in ihren Löchern («poisoned target organisms usually die in their holes»; EFSA-Conclusion 2010, S. 7).

**7.8.23** Daher sind die Einwände der Beschwerdeführenden gegen die Auflageziffer 5 (X. \_\_\_\_\_) bzw. -ziffer 8 (Y. \_\_\_\_\_) nicht stichhaltig. Ihr Antrag, eine unabhängige Expertise zum Verhalten von Mäusen bzw. zum Risiko, dass Köder an die Oberfläche gelangen und von Singvögeln und Feldhasen gefressen werden könnten, einzuholen, wurde bereits in E. 3.5 hiervoor in antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen.

**7.8.24** Zu prüfen bleibt damit noch das Vorbringen der Beschwerdeführenden, dass für mäusefressende Zugvögel und Kraniche insofern eine zusätzliche Gefahr bestünde, als diese auf den Feldern in der Erde herumstocherten und sich an Mäusegängen zu schaffen machten. In Deutschland müsse vor Ausbringung der Pflanzenschutzmittel beobachtet werden, ob die zu behandelnde Fläche aktuell als Rastplatz von Zugvögeln genutzt werde. Sei dies der Fall, dürften die streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel nicht ausgebracht werden. In den angefochtenen Verfügungen fehle eine entsprechende Auflage.

**7.8.25** Die Bewilligung von X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ in Deutschland sehen namentlich folgende Auflage vor:

«NT803-2: Vor Ausbringung des Mittels ist im Zeitraum von drei Tagen vor der Anwendung täglich zu überprüfen, ob die zu behandelnde Fläche aktuell als Rastplatz (Nahrungsfläche) von Zugvögeln (Gänsevogelarten, Kraniche) während des Vogelzugs genutzt wird. Sofern dies der Fall ist, darf keine Ausbringung auf dieser Fläche erfolgen. Eine Dokumentation der Prüfung ist bei Kontrollen vorzulegen.»

**7.8.26** Die Vorinstanz erklärte, dass auf eine Übernahme dieser Auflage verzichtet werden könne, da sie nicht notwendig sei. Bei auflagegerechter Ausbringung der streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel gehe die Exposition gegen Null bzw. der TER-Wert gegen unendlich. Auch die Fachstelle BAFU habe eine solche zusätzliche Auflage nicht als erforderlich erachtet. In der Schweiz seien die Auflagen zudem generell-abstrakt gehalten.

**7.8.27** Diese Beurteilung der Vorinstanz erscheint nachvollziehbar und schlüssig, zumal bereits die Auflage, dass die Köder tief und für Vögel unzugänglich in die Mäuselöcher einzubringen sind, sicherstellt, dass mäusefressende Zugvögel und Kraniche nicht an die streitgegenständlichen Köder gelangen.

**7.8.28** Insgesamt sind die mit den Bewilligungen von X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ verfügten Auflagen deshalb nicht zu beanstanden. Sie erweisen sich als geeignet, die Zugänglichkeit von Ködermaterial für Nichtzielarten zu verhindern.

**7.8.29** Die Rüge der Beschwerdeführenden, die Bewilligungen von X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ würden Vögel und Nichtzielsäugetiere – namentliche Singvögel und Feldhasen – in rechtswidriger Weise *direkt* gefährden, erweist sich daher im Ergebnis als unbegründet.

## **8.**

**8.1** Die Beschwerdeführenden machen ferner geltend, es bestehe durch die streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel auch die Gefahr einer *Sekundärvergiftung* von Vögeln und Nichtzielsäugetieren (wenn z.B. Raubvögel kleinere vergiftete Tiere fressen).

**8.2** Die Beschwerdeführenden machen einleitend geltend, die Vorinstanz habe sich mit dem Risiko der Sekundärvergiftung nicht auseinandergesetzt.

**8.2.1** Die Vorinstanz hat sich in den angefochtenen Verfügungen zwar nicht explizit zum Risiko der Sekundärvergiftung geäußert. Allerdings geht aus den Verfügungen hervor, dass sie bei der Beurteilung der Gefährdung von Vögeln und Landwirbeltieren, wie bereits dargelegt, auf die Gutachten von Agroscope vom 6. März 2015, in welchen wiederum auf die EFSA-Conclusion 2010 verwiesen wird, abstellte. Die EFSA Conclusion 2010 hält zur Gefahr der Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren was folgt fest (S. 7):

«Secondary poisoning of birds and non-target mammals was considered unlikely due to: 1) the rapid dissipation of phosphine in carcasses of zinc phosphide poisoned target rodents; 2) predators tend not to take up the gastrointestinal tract of prey, which contains the highest amount of residues; and 3) poisoned target organisms usually die in their holes. Based on the insignificant exposure expected from the representative use, the risk to birds and non-target mammals was assessed as low. In case other modes of application of zinc

phosphide are considered, appropriate risk mitigation measures should be considered at Member State level for the protection of birds and non-target mammals.»

**8.2.2** Insofern hat die Vorinstanz die Gefahr von Sekundärvergiftungen in den angefochtenen durchaus berücksichtigt. Sie ging implizit von einem geringen Risiko aus. Im Beschwerdeverfahren bestätigte die Vorinstanz zudem ausdrücklich, dass ihrer Auffassung nach das Risiko einer Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren durch Y. \_\_\_\_\_ und X. \_\_\_\_\_ gestützt auf die EFSA-Conclusion 2010 gering sei.

**8.2.3** Die Rüge der Beschwerdeführenden, dass sich die Vorinstanz mit dem Risiko der Sekundärvergiftung nicht auseinandergesetzt habe, greift demzufolge nicht, zumal eine solche Gefahr im vorinstanzlichen Verfahren von den Beschwerdeführenden auch nicht geltend gemacht wurde.

**8.3** Wie soeben festgehalten (s. E. 8.2.1 oben), kam die EFSA in der EFSA-Conclusion 2010 im Zusammenhang mit der Risikobewertung des Wirkstoffes Zinkphosphid zum Schluss, dass eine Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren als unwahrscheinlich anzusehen ist. Die Vorinstanz folgte dieser Auffassung und auch das BAFU schätzte im Fachbericht vom 8. Mai 2025 das Risiko einer Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren durch Zinkphosphid insgesamt als gering ein. So führte das BAFU mit Verweis auf die EFSA-Conclusion 2010 aus, zu einer solchen könne es nur kommen, wenn ein Räuber das vergiftete Tier zeitnah nach der Köderaufnahme fresse und dabei den gesamten Verdauungstrakt, mit dem noch nicht resorbierten Wirkstoff aufnehme. Dies sei jedoch unwahrscheinlich, da einerseits viele wildlebende Raubtiere und Aasfresser in der Regel den Magen-Darm-Trakt mieden und andererseits die Zielorganismen in unterirdischen Bauten verenden würden, wodurch sie als Nahrungsquelle für andere Tiere nicht mehr zur Verfügung stünden.

**8.3.1** Gemäss Art. 72 Abs. 2 aPSMV berücksichtigen die Beurteilungsstellen bei der Beurteilung von Pflanzenschutzmitteln die technischen Dokumente und anderen Leitlinien, die in der EU verabschiedet wurden. Zudem bestimmt Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV, dass die Zulassungsstelle und die Beurteilungsstellen bei der Beurteilung eines Gesuchs um Bewilligung oder um Änderung einer Bewilligung gemäss Art. 21 aPSMV und bei der Überprüfung einer Bewilligung gemäss den Art. 29 f. aPSMV die Beurteilungsergebnisse der EFSA sowie die Erwägungen der Kommission der EU über die Genehmigung der Wirkstoffe des Pflanzenschutzmittels *übernehmen*,

wenn die EFSA diese Substanzen bereits beurteilt hat. In diesem Fall führen sie keine weitere Beurteilung der Stoffe durch.

**8.3.2** Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV schreibt somit die Übernahme von Beurteilungsergebnissen der EFSA vor und schliesst eine eigenständige Instruktion der betroffenen Bewilligungsvoraussetzungen durch die eidgenössische Zulassungsstelle aus, soweit die betroffenen Substanzen im EU-Verfahren durch die EFSA beurteilt wurden (Urteil B-531/2020 E. 4.6.1 m.H. auf Urteil 2C\_341/2023 E. 7.3.3 und E. 7.4.5.2).

**8.3.3** Die Beurteilungsergebnisse in der EFSA-Conclusion 2010 zum Wirkstoffes Zinkphosphid sind daher vorliegend grundsätzlich zu übernehmen.

**8.4** Die Beschwerdeführenden wenden ein, dass bei der Beurteilung der Gefahr einer Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren nicht die EFSA-Conclusion 2010 und die EFSA-Guidance Bird and Mammals aus dem Jahr 2009 (nachfolgend: EFSA-Guidance 2009), sondern die am 15. Dezember 2022 verabschiedete und am 6. Februar 2023 publizierte neue Version der Guidance of EFSA, Risk Assessment for Bird an Mammals (nachfolgend: EFSA-Guidance 2023) anzuwenden sei. Die neue Version gelte ab ihrer Publikation als neuester wissenschaftlicher und technischer Stand im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Bst. e aPSMV. Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV finde keine Abstützung im übergeordneten Recht. Die Bestimmung führe potenziell zu willkürlichen und dem Rechtsstaat zuwiderlaufenden Ergebnissen.

**8.4.1** Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung halten Art. 72 Abs. 2 aPSMV und Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV im Rahmen der vorfrageweisen Normenkontrolle dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit stand. Die beiden Bestimmungen sind angesichts der in Art. 160 Abs. 6 und Art. 160a LWG gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten, ausländische Entscheidungen über die Zulassung oder den Widerruf ohne ein eigenständiges, materielles (Prüfungs-)Verfahren anzuerkennen, nicht zu beanstanden (Urteil des BGer 2C\_341/2023 vom 30. April 2025 E. 7.3.3). Durch die Anerkennung der transnationalen Verwaltungsakte aus der EU und den grundsätzlichen Verzicht auf eine eigene materielle Prüfung sollen unnötige parallele Verfahren und Doppelspurigkeiten verhindert werden (Urteil des BGer 2C\_1034/2022 und 2C\_1035/2022 vom 23. Mai 2023 E. 6.2; BVGE 2023 V/1 E. 3.4.3.1, Urteil B-531/2020 E. 4.6.2). Die Beschleunigung der Verfahren in der Schweiz bezweckt ihrerseits einen wirksameren Schutz

namentlich der Gesundheit von Mensch und Tier sowie der Umwelt (Urteile 2C\_1034/2022 und 2C\_1035/2022 E. 6.3.3; Urteil B-531/2020 E. 4.6.2).

**8.4.2** Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV bezweckt somit die Angleichung des Pflanzenschutzmittelrechts an die Regulierung in der EU. Das Gebot der Übernahme der Beurteilungsergebnisse der EFSA und der Erwägungen der Kommission der EU sowie der Unterlassung einer eigenen Instruktion führt zu einer Beschleunigung des Verfahrens. Anstelle einer umfassenden Sachverhaltsabklärung basiert der zu treffende Entscheid im Vertrauen in die Zuverlässigkeit der im EU-Verfahren erstellten Entscheidungsgrundlagen. Dies wiederum ist nicht Selbstzweck, sondern dient dem Abbau von Handelshemmnissen und der Vereinfachung der Wahrung jener Interessen des Natur-, Umwelt- und Gesundheitsschutzes, die durch die aPSMV geschützt werden (Urteil B-531/2020 E. 4.6.2).

**8.4.3** Aus diesem Zweck ergibt sich, dass die Schweiz grundsätzlich auch allfällige in Leitlinien der EU enthaltene Vorgaben zur Frage, ab wann neue Fassungen Anwendung finden, übernimmt. Denn, wie die Vorinstanz zu recht ausführt, würde eine Ausserachtlassung solcher Vorgaben der von Art. 24 Abs. 2<sup>bis</sup> aPSMV bezweckten Harmonisierung zuwiderlaufen, welche wie erwähnt dem Abbau von Handelshemmnissen und der Vereinfachung der Wahrung jener Interessen des Natur-, Umwelt- und Gesundheitsschutzes, die durch die aPSMV geschützt werden, dient.

**8.4.4** Die am 15. Dezember 2022 verabschiedete und am 6. Februar 2023 publizierte EFSA-Guidance 2023 findet gemäss «Guidance document on Risk assessment for Birds and Mammals» der Europäischen Kommission vom 3. Oktober 2024 erst auf Dossiers mit Einreichungsdatum ab dem 1. Oktober 2025 Anwendung. Für die vorliegend zu überprüfenden Bewilligungen von X. \_\_\_\_\_ und Y. \_\_\_\_\_ wurden die Gesuche bzw. Dossiers bereits am 17. Dezember 2013 und damit deutlich vor dem 1. Oktober 2025 eingereicht. Die EFSA-Guidance 2023 ist damit vorliegend grundsätzlich nicht anwendbar.

**8.4.5** Die Beschwerdeführenden machen ferner geltend, dass das Abstellen auf die EFSA-Guidance 2023 auch deshalb zwingend sei, weil andernfalls die Bewilligungen während Jahrzehnten nicht mehr überprüft würden. Ausserdem bestehe ein öffentliches Interesse an der sofortigen Anwendung der EFSA-Guidance 2023.

**8.4.6** Die PSMV 2025 sieht neu eine Befristung der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln vor (Art. 15 PSMV 2025), insbesondere auch für Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln, die vor Inkrafttreten der PSMV 2025 erteilt wurden (Art. 144 Abs. 1 PSMV 2025). Zudem kann die Zulassungsstelle – entgegen den Befürchtungen der Beschwerdeführenden – im Einvernehmen mit den Beurteilungsstellen die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels jederzeit überprüfen, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse Anzeichen dafür liefern, dass nicht mehr alle Zulassungsvoraussetzungen erfüllt sein könnten (Art. 40 Abs. 1 PSMV 2025). Dabei werden wiederum die neusten Bewertungsergebnisse der EFSA sowie die darauf basierenden Erwägungen und Entscheide der Europäischen Kommission betreffend die Genehmigung der im Pflanzenschutzmittel enthaltenen Wirkstoffe, Safener und Synergisten übernommen (Art. 34 Abs. 2 PSMV 2025). Betreffend das geltend gemachte öffentliche Interesse ist zudem auf das in E. 8.4.2 oben Gesagte zu verweisen. Insofern überzeugen die von den Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang erwähnten Vorbringen nicht.

**8.4.7** Im Ergebnis ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz die EFSA-Guidance 2023 nicht angewendet und stattdessen die Beurteilungsergebnisse der EFSA in der Conclusion 2010 übernommen hat.

**8.4.8** Gemäss der EFSA-Conclusion 2010 ist eine Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren als unwahrscheinlich anzusehen. Die EFSA führte hierfür mehrere Gründe an: [1] das Phosphin in den Kadavern der mit Zinkphosphid vergifteten Zielnagetiere werde rasch abgebaut; [2] der (die höchsten Rückstandsmengen enthaltenden) Magen-Darm-Trakt der Beute werde von den Raubtieren tendenziell nicht gegessen; [3] die vergifteten Zielorganismen würden in der Regel in ihren Höhlen verenden.

**8.4.9** Die Beschwerdeführenden behaupten, die EFSA-Conclusion 2010 sei wissenschaftlich veraltet und enthalte nur unscharfe und falsche Aussagen. Die Ausführungen zum Fressverhalten von Prädatoren seien reine Plausibilitätsüberlegungen ohne wissenschaftliche Nachweise. Zinkphosphid sei relativ langlebig und zersetze sich langsam. Gemäss dem National Pesticide Center in Oregon dauere es bis zu 12 Stunden, bis die Tiere, welche davon gefressen hätten, sterben würden. Graureiher, Silberreiher, Störche, Eulen, Greifvögel und Füchse würden Mäuse mit den Innereien verschlingen bzw. ganz hinunterwürgen. Zudem weise eine Studie von 2022 des Oekotoxizentrums darauf hin, dass sich vergiftete Nager an der Oberfläche aufhielten, wo sie von mäusefressenden Tieren verzerrt

werden könnten. Mäuse würden sich nach der Aufnahme von X. \_\_\_\_\_ bzw. Y. \_\_\_\_\_ bis zu ihrem Tod noch während Stunden an der Erdoberfläche aufhalten. Dabei würden sie sich mit dem allmählichen Wirkungseintritt des Pflanzenschutzmittels langsamer bewegen, womit sie von Beutegreifern noch leichter gefangen werden könnten.

**8.4.10** Der der EFSA-Conclusion 2010 zugrundeliegende Peer-Review der EFSA erfolgte in einem strukturierten und wissenschaftlich anspruchsvollen Verfahren, das durch die Einbindung unabhängiger Sachverständiger und die systematische Auswertung sämtlicher relevanter Daten grundsätzlich eine hohe fachliche Qualität und Belastbarkeit der Schlussfolgerungen gewährleistet. Die von den Beschwerdeführenden geäußerte allgemeine Kritik, wonach die EFSA-Conclusion 2010 nur unscharfe und falsche Aussagen enthalte, überzeugt daher nicht.

**8.4.11** Aber auch die konkreten Einwände der Beschwerdeführenden vermögen keine begründeten Zweifel an der Schlussfolgerung der EFSA in der Conclusion 2010 zu begründen. So führte die EFSA wie erwähnt mehrere Gründe für ihr Ergebnis, dass eine Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetiere unwahrscheinlich ist, an (s. E. 8.2.1 und 8.4.3 oben). Entgegen der impliziten Behauptung der Beschwerdeführenden schliesst dabei auch die EFSA selbst nicht aus, dass gewisse Raubtiere Mäuse ganz hinunterschlingen und dementsprechend nicht zerlegen. Die EFSA hält lediglich fest, dass Prädatoren den Magen-Darm-Trakt der Beute *tendenziell* nicht aufnehmen. Folglich ist der Hinweis der Beschwerdeführenden, dass Graureiher, Silberreiher, Störche, Eulen, Greifvögel und Füchse Mäuse mit den Innereien verschlingen würden, nicht geeignet, die Ausführungen der EFSA in Zweifel ziehen. Gleiches gilt für die Behauptung der Beschwerdeführenden, dass Zinkphosphid relativ langlebig sei und sich nur langsam zersetze. Denn Zinkphosphid gilt nur unter normalen Umweltbedingungen bzw. in trockener Umgebung als relativ langlebig und chemisch stabil. Wenn aber ein Tier Zinkphosphid frisst, reagiert der Stoff im Magen mit der Magensäure und setzt dabei Phosphingas frei, wobei das Gas sehr schnell auf Zellen und Organe wirkt. Die toxische Wirkung geht ausschliesslich vom freigesetzten Phosphingas aus (s. E. 5.3 oben).

**8.4.12** Schliesslich kann betreffend die streitgegenständlichen Pflanzenschutzmittel auch nichts aus der von den Beschwerdeführenden erwähnten Studie des Oekotoxizentrums aus dem Jahr 2022, welche unter [www.oekotoxizentrum.ch/news-publikationen/news/nagergifte-in-schweizer-wildtieren](http://www.oekotoxizentrum.ch/news-publikationen/news/nagergifte-in-schweizer-wildtieren) besprochen wird, abgeleitet werden. Sie ist vorliegend nicht

einschlägig. Denn in jener Studie ging es offensichtlich um Antikoagulanzen. Anders als bei Zinkphosphid, das rasch wirkt (s. E. 5.3 oben), verteilen sich Antikoagulanzen im ganzen Organismus des betroffenen Tieres und sind sehr persistent. Bei Antikoagulanzen tritt der Tod der Maus – anders als bei Zinkphosphid – infolge der Wirkungsweise zeitlich verzögert ein (i.d.R. drei bis sieben Tag nach Aufnahme).

**8.4.13** Im Ergebnis ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz in Übernahme der Beurteilungsergebnisse der EFSA in der Conclusion 2010 von einem geringen Risiko einer Sekundärvergiftung von Vögeln und Nichtzielsäugetieren ausgegangen ist.

## **9.**

**9.1** Schliesslich machen die Beschwerdeführenden geltend, die Vorinstanz habe es unterlassen zu prüfen, ob weniger biodiversitätsschädliche Methoden bestünden, obwohl solche vorhanden seien (insbesondere gezieltes Fördern von Mäuse-Prädatoren, vorbeugende Massnahmen wie Drahtkörbe um Wurzeln und Stamm von Obstbäumen, Aufsammeln von Fallobst, Bodenbearbeitung oder Einwanderungsbarrieren, Stellen von Fallen, Vergrämungsmassnahmen sowie punktuell Vergasen mit Schwefel-Salpeter-Patronen).

**9.2** Mit der Vorinstanz ist allerdings festzuhalten, dass bei der Bewilligung von Pflanzenschutzmitteln – anders als im Kontext von Notfallzulassungen nach Art. 40 aPSMV oder wenn das Produkt einen Substitutionskandidaten gemäss Anhang 1 Teil E aPSMV enthält (Art. 34 aPSMV) – keine eigenständige, allgemeine Verhältnismässigkeitsprüfung im Sinne einer Abwägung sämtlicher denkbaren alternativer Methoden vorgeschrieben ist. Das Zulassungsverfahren folgt vielmehr einem strikten, gesetzlich definierten Prüfprogramm, das in Art. 17 Abs. 1 aPSMV verankert ist. Demnach wird ein Pflanzenschutzmittel, wie erwähnt (s. E. 6.4 f. oben), nur bewilligt, wenn es die kumulativen Anforderungen nach Art. 4 Abs. 5 aPSMV erfüllt. Insbesondere darf das Pflanzenschutzmittel keine unannehmbaren Auswirkungen auf die Umwelt haben.

**9.3** Die Vorinstanz hat deshalb zu Recht auf eine Verhältnismässigkeitsprüfung im Sinne einer Abwägung alternativer Methoden verzichtet.

## **10.**

**10.1** Im Ergebnis entsprechen die angefochtenen Verfügungen betreffend X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ den Vorgaben der aPSMV sowie den auch in

der Schweiz anwendbaren anerkannten Methoden und technischen Leitlinien der EU und den zu übernehmenden Beurteilungsergebnisse der EFSA. Die Vorinstanz durfte davon ausgehen, dass nach der Anwendung der Pflanzenschutzmittel X.\_\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_\_ unter den vorgeschlagenen Bedingungen – namentlich den verfügten Auflagen – keine unannehmbaren Auswirkungen für Vögel und Nichtzielsäugetiere eintreten.

**10.2** Die Beschwerden vom 9. Juli 2024 sind daher unbegründet und abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird ist.

## **11.**

**11.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführenden als unterliegende Partei die Verfahrenskosten für das vereinigte Verfahren B-5554/2024 zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**11.2** Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (vgl. Art. 63 Abs. 4<sup>bis</sup> VwVG; Art. 2 Abs. 1 VGKE). Im vorliegenden Fall ist die Gerichtsgebühr auf Fr. 6'000.– festzusetzen. Zur Bezahlung der Verfahrenskosten werden nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils die in den Verfahren B-5554/2024 und B-5562/2024 geleisteten Kostenvorschüsse von je Fr. 3'000.– verwendet.

**11.3** Gemäss Art. 64 Abs.1 VwVG ist einer ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren hin eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zuzusprechen. Den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden stehen vorliegend angesichts ihres Unterliegens keine Parteientschädigungen zu. Der obsiegenden, aber anwaltlich nicht vertretenen Beschwerdegegnerin ist praxisgemäss ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 7 Abs. 1 VGKE) und auch die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerden werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 6'000.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Dieser Betrag wird dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, die Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin, das BAFU und das BLW

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Kathrin Dietrich

Corine Knupp

**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: 5. Juni 2026

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde)
- das BAFU (Einschreiben)
- das BLW (Einschreiben)