



Strategiepapier BAuA / UBA zu Risikomanagementmaßnahmen für Antikoagulanzen

Hintergrundpapier zur
Position des Industrieverbands Agrar e. V.

Frankfurt am Main, Mai 2012



1	Die Position des IVA	3
2	Hintergrund und Rechtslage	5
3	Inhaltliche Kritikpunkte	6
4	Bedeutung des Einsatzes von Rodentiziden durch private Anwender	9
5	Zusammenfassung und Ausblick	11



1 Die Position des IVA

Das für die Biozidgesetzgebung federführende BMU hat schon im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens zur neuen Biozid-Verordnung den politischen Willen bekundet, dass als bedenklich angesehene Wirkstoffe aufgrund bestimmter Ausschlusskriterien nicht in Biozid-Produkten zugelassen werden sollten¹. Dies wird nun schon vor Inkrafttreten des neuen EU-Biozidrechtes vorausseilend umgesetzt durch ein Strategiepapier, das BAuA und UBA veröffentlichten, ohne zuvor sachkundigen Experten, Institutionen und Verbänden die Möglichkeit zur Mitgestaltung oder zumindest zur Stellungnahme zu geben.

Die Umsetzung der darin vorgesehenen Restriktionen kommt *de facto* einem Verbot der Anwendung von antikoagulanten Rodentiziden durch private Anwender gleich und hätte für die Bekämpfung von Schadnagern in Deutschland gravierende Folgen. Derzeit ist von etwa einer Million stark befallener Haushalte auszugehen.² Der private Anwender trägt also wesentlich zur flächendeckenden Nagerbekämpfung bei.

Zur Rechtfertigung der vorgesehenen Restriktionen werden zum einen Umweltrisiken durch Primär- und Sekundärvergiftung von Nicht-Zieltieren sowie aufgrund der potenziellen PBT-Eigenschaften (Persistenz, Bioakkumulation, Toxizität) der Stoffe, zum anderen das Auftreten von Resistenzen bei Mäusen und Ratten angeführt.

Nicht in Betracht gezogen wird im Strategiepapier der Behörden der den angeführten Risiken gegenüberstehende Nutzen der privaten Schadnagerbekämpfung im Sinne des Infektions-, Vorrats- und Gebäudeschutzes. Die professionellen Schädlingsbekämpfer können diese Aufgabe schon aus Kapazitätsgründen nicht bewältigen. Zum anderen wären wohl die wenigsten privaten Haushalte in der Lage, die mit einer professionellen Bekämpfung verbundenen Kosten zu tragen. Es ist somit absehbar, dass die Populationen an Schadnagern drastisch ansteigen werden.

„Nichtchemische Alternativen“, wie sie die Biozidgesetzgebung als Fernziel vorsieht, sind bislang kaum verfügbar. Unter Berücksichtigung der zukünftigen Kosten- und Kapazitätssituation kann davon ausgegangen werden, dass die Verbraucher zu Alternativen greifen. Hierunter fällt der Einsatz in Deutschland nicht zugelassener Importprodukte, die z. B. über das Internet bezogen werden, oder die Anwendung von „Hausmitteln“, die sich jeglicher behördlicher Kontrolle entziehen. Hin-

¹ Sabine Gärtner und Christina Redeker, in: Revision der Biozid-Richtlinie – Erwartungen der betroffenen Kreise, StoffR 3/2008

² Prof. Dr. Gerhard Lauenstein, Universität Gießen, in: DpS 4/2012



sichtlich der von BAuA und UBA angestrebten Verringerung der Gesundheits- und Umweltrisiken kann das nicht wünschenswert sein.

Der Industrieverband Agrar wendet sich daher entschieden gegen die Umsetzung des vorgelegten Strategiepapiers, insbesondere

- **gegen pauschale Verbote und Beschränkungen auf der Basis reiner Stoffeigenschaften!**
- **Gegen das ungerechtfertigte Verbot des Einsatzes von Rodentiziden durch private Anwender!**

Der IVA spricht sich an dieser Stelle nachdrücklich

- **für eine umfassende Situationsanalyse** und darauf aufbauend
- **für eine angemessene Nutzen/Risikoabwägung** als Grundlage der Zulassungsentscheidung

aus. Nur so können Risikomanagementmaßnahmen praxistgerecht und damit nachhaltig gestaltet werden.

Frankfurt am Main, Mai 2012



2 Hintergrund und Rechtslage

Im Rahmen des EU-Review-Verfahrens für Biozidwirkstoffe wurden bisher 12 Wirkstoffe der Produktart 14 (Rodentizide) auf den Anhang I der Biozid-Produkte-Richtlinie 98/8/EG aufgenommen (Stand: 17.04.2012). Bei neun davon handelt es sich um Antikoagulanzen, die wegen ihrer potenziellen Eigenschaften als PBT (persistent, bioakkumulierend, toxisch) nur für einen verkürzten Zeitraum von fünf Jahren und als Substitutionskandidaten aufgenommen wurden.

Für Produkte auf Basis dieser Wirkstoffe sollen nach Maßgabe der EU Risikominderungsmaßnahmen vorgeschrieben werden, die darauf abzielen, die Exposition von Menschen und Nichtzieltieren zu minimieren. Die Aufnahmerichtlinien zu den einzelnen Wirkstoffen beinhalten teils verbindliche Festlegungen, aber auch Maßnahmen, die von den Zulassungsbehörden in den Mitgliedstaaten im Rahmen ihres Ermessensspielraums in unterschiedlicher Weise umgesetzt werden können. Dazu gehört u. a. die Möglichkeit der Einschränkung auf bestimmte Verwenderkategorien.

So lässt z. B. das Vereinigte Königreich Antikoagulanzen zum Einsatz durch private Anwender zu, jedoch nur für den Innenraum. Die deutschen Behörden wiederum erteilen Zulassungen unter anderem für den Anwendungsbereich in und um Gebäude, jedoch nur durch sachkundige oder professionelle Anwender. Aufgrund dieser unterschiedlichen Zulassungspraxis kommt es bei der gegenseitigen Anerkennung von Zulassungen zu abweichenden Entscheidungen durch die deutsche Zulassungsbehörde, die gegenüber der EU-Kommission zu begründen sind.

Beim Schädlingsbekämpfer-Kongress EUROCIDO im Februar 2012 stellten BAuA und UBA ein gemeinsames, allerdings von der BAuA als Strategie- und vom UBA als Positionspapier bezeichnetes Papier vor, das dann auch in jeweils leicht unterschiedlichen Fassungen im Internet veröffentlicht wurde (BAuA: [„Strategie für ein Umweltschutz-und Resistenzmanagement für die Verwendung von Antikoagulanzen als Rodentizide“](#), UBA: [„Zulassung von Biozid-Produkten - Vorgehen bei der Festlegung von Risikominderungsmaßnahmen für Rodentizide mit blutgerinnungshemmenden Wirkstoffen \(Antikoagulanzen\)“](#)).

Damit sollen die geplanten Restriktionen bei der Zulassung und gegenseitigen Anerkennung der Antikoagulanzen als Risikomanagementmaßnahmen transparent gemacht und begründet werden. Das Papier wird bereits als Grundlage für Zulassungsentscheidungen herangezogen.



3 Inhaltliche Kritikpunkte

Zur Rechtfertigung der vorgesehenen Restriktionen werden zum einen Umweltrisiken durch Primär- und Sekundärvergiftung von Nicht-Zieltieren sowie aufgrund der potenziellen PBT-Eigenschaften (Persistenz, Bioakkumulation, Toxizität) der Stoffe, zum anderen das Auftreten von Resistenzen bei Mäusen und Ratten angeführt.

Die in dem Strategiepapier enthaltene Tabelle ist allerdings in der Aussage wissenschaftlich und rechtlich ungenau. Es müsste genauer differenziert werden, was unter „Mäuse“ und „Wühlmäuse“ zu verstehen ist, da es hier Überschneidungen mit dem Pflanzenschutzrecht gibt.

3.1 Umweltrisiken

Als Hauptkritikpunkt ist hier die Vorgehensweise des UBA anzuführen, pauschal alle Antikoagulantien der zweiten Generation (SGAR) als PBT-Stoffe regulieren zu wollen, obwohl explizit darauf hingewiesen wird, dass die Stoffe nur zum Teil diese Eigenschaften aufweisen. Und auch das gilt nur für die konzentrierten Wirkstoffe der SGARs. Die auf EU-Ebene festgelegten Risikominimierungsmaßnahmen sehen eine Höchstkonzentration im gebrauchsfertigen Produkt von 50 mg/kg, also 0,005 % vor. Dies entspricht einem Verdünnungsfaktor von 20.000 gegenüber dem reinen Wirkstoff. Unter den vorgesehenen Anwendungsbedingungen ist also das Kriterium der Toxizität nicht mehr relevant.³

Ferner wird das Risiko von Primär- und Sekundärvergiftungen von Beutegreifern oder anderen Nichtzielorganismen dadurch erheblich minimiert, dass der weitaus überwiegende Teil der Bekämpfungsmaßnahmen gegen die Nagetiere in Innenräumen stattfindet. Im Falle der Anwendung in Köderboxen ist ein Zugang von Nicht-Zieltieren nicht zu erwarten. Da die Beutegreifer außerdem am Ende der Nahrungskette stehen, findet eine Anreicherung nicht über mehrere trophische Stufen statt.

Inkonsistent ist zudem, dass nicht nur Wirkstoffe der zweiten Generation, die als potentielle PBT-Stoffe bezeichnet werden, sondern auch Wirkstoffe der ersten Generation (FGAR), auf die dies nicht zutrifft, von der Verwendung durch Privatpersonen ausgeschlossen sein sollen. Dies ist weder logisch noch fachlich begründbar.

³ Risk Mitigation-Dokument der EU-Kommission, CA-March 07-Doc.6.3-final; ENV B.3/PC D [2007]: *“It is important to note as well that the anticoagulant rodenticides products placed on the market would not be classified as toxic, very toxic or as a category 1 or 2 carcinogen, or as a category 1 or 2 mutagen or classified as toxic for reproduction category 1 or 2, as the concentration of their active substances are much lower than the limits triggering such classification.”*



3.2 Biologie von Schadnagern

Im Strategiepapier der BAuA wird argumentiert, dass einzeln auftretende Mäuse von Verbrauchern mit Fallen zu bekämpfen seien – was unter dem Aspekt des Tierschutzgesetzes fragwürdig erscheint - und nur bei mehreren Tieren Biozide gerechtfertigt sind. Es liegt jedoch in der Natur der Schadnager, in aller Regel nicht einzeln und auch aufgrund ihrer hohen Reproduktionsfähigkeit stets in größerer Anzahl aufzutreten. Alle Arten unterliegen einer starken Reproduktionsrate und stellen ein Gefahrenpotential für die menschliche und tierische Gesundheit dar. Daraus ergibt sich zwangsläufig die Notwendigkeit eines Biozideinsatzes, wie dies auch im Infektionsschutzgesetz geregelt ist (s. u. unter 4.1).

Die Gefahr der Resistenzentwicklung wird insbesondere für das Verbot des Einsatzes von FGARs durch private Anwender als Begründung angeführt. Eine solche Gefahr besteht, wenn ein massiver Befall, z. B. in der Tierhaltung, bekämpft wird und folglich eine Selektion resistenter Genotypen stattfinden kann (s. u. unter 3.3.). Der private Anwender hingegen bekämpft nur einzelne Tiere oder sehr kleine Gruppen, so dass keine Selektion erfolgen kann. Die Anzahl der Einzelanwendungen durch private Anwender ist insgesamt zwar hoch, dies aber nur punktuell und zeitlich stark begrenzt.

3.3 Resistenzen

Der Ansatz von BAuA und UBA, der Ausbreitung von Resistenzen durch die Beschränkung auf sachkundige Anwender vorbeugen zu wollen, greift zu kurz und geht völlig am Problem vorbei.

Die EU-Kommission stellt in ihrem bereits zitierten Risk Mitigation Document (ENV B.3/PC D 2007) fest, dass kein Zusammenhang zwischen Resistenzbildung und dem Einsatz von Antikoagulanzen durch private Anwender besteht (*„...there is no evidence that the use of anticoagulants by amateurs has resulted in the development of resistance in rodents.“*).

In Deutschland sind Resistenzen bzw. Toleranzen gegenüber Antikoagulanzen seit den 1960er Jahren bekannt. Sie treten jedoch nahezu ausschließlich im ländlichen Raum im Nordwesten auf, wo eine starke Korrelation mit der landwirtschaftlichen Tierhaltung besteht. Erklären lässt sich dies mit dem erhöhten Bedarf der resistenten Tiere an Vitamin K, den sie mit Futter insbesondere aus Schweinemastbetrieben decken.



Als Ergebnis intensiver Diskussionen zur Resistenzsituation gründeten im Jahr 2006 Vertreter von Landes- und Bundesbehörden, Fachverbänden sowie aus der Industrie den [Fachausschuss Rodentizidresistenz](#) (FARR) im Julius-Kühn-Institut. Im Ausschuss wirken Behörden und Fachleute sowohl aus dem Pflanzenschutz- als auch aus dem Biozidbereich mit, da Rodentizide in beiden Rechtsbereichen reguliert werden.

Basierend auf Monitoringdaten und Forschungsergebnissen und unter Berücksichtigung der realen Situation hat der FARR im Januar 2012 eine [Strategie zum „Schadnagermanagement bei Antikoagulanzen-Resistenz“](#) erstellt. Im Sinne geltenden Biozid- und Pflanzenschutzrechtes besteht die Managementstrategie aus drei Teilen: der Forschung, dem Management und dem Monitoring. Dabei ist vorgesehen, die Ergebnisse aus Forschung und Monitoring weiterhin kontinuierlich in das Management einfließen zu lassen.

Zur Managementstrategie des FARR gehört nicht zuletzt auch ein Informationsblatt mit einer Checkliste, die privaten und sachkundigen Anwendern helfen soll zu erkennen, ob bei mangelndem Bekämpfungserfolg ein begründeter Verdacht auf Resistenz vorliegt. Anstelle von Einschränkungen auf Anwenderseite setzt man also auf eine Kombination aus praxisorientierter Information und - wo erforderlich - sachgerechtem Management.

Ein erhöhtes Risiko der Resistenzentwicklung aufgrund des Einsatzes von Antikoagulanzen durch private Anwender wird vom FARR hingegen nicht gesehen. Im Umkehrschluss bleibt festzuhalten, dass ein Verbot der FGARs für private Anwender keinen positiven Effekt auf ein Resistenzmanagement haben wird. Die Begründung sehen wir darin, dass eine Gefahr nur besteht, wenn größere Befälle behandelt werden und folglich die Gefahr der Selektion resistenter Genotypen besteht. Es ist daher essentiell darauf zu verweisen, dass der Amateur keine Selektion mit der Bekämpfung ausübt, weil er nur einzelne Tiere oder sehr kleine Gruppen bekämpft.



4 Bedeutung des Einsatzes von Rodentiziden durch private Anwender

4.1 Bedeutung für das Gemeinwohl

Kommensale Nagetiere (Ratten, Hausmäuse) sind hygienisch und wirtschaftlich äußerst bedeutsame Schädlinge⁴. Die Verpflichtung zur Bekämpfung ist folgerichtig im Infektionsschutzgesetz (IfSG) festgelegt:

§ 17 Abs. 5 IfSG: „Die Landesregierungen können zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten Rechtsverordnungen über die Feststellung und die Bekämpfung von Gesundheitsschädlingen, Kopfläusen und Krätzmilben erlassen. Sie können die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf andere Stellen übertragen.“

In den meisten Ländern und Kommunen ist die Pflicht zur Bekämpfung an die Haus- und Grundstückseigentümer delegiert (Beispiel: Düsseldorf, siehe <http://www.duesseldorf.de/buergerinfo/32/01/015.shtml>).

Bei Umsetzung der geplanten Restriktionen könnten also die Hauseigentümer ihrer gesetzlichen Verpflichtung nicht mehr oder nur durch Hinzuziehung professioneller Schädlingsbekämpfer nachkommen. In Deutschland liegt der jährliche Bedarf an chemischen Rodentiziden durch Privatpersonen bei deutlich über einer Million Einheiten. Der private Anwender trägt also maßgeblich zur flächendeckenden Bekämpfung der Schadnager, zur Sicherung des hygienischen Standards und somit zur Minimierung der Verbreitung von Krankheitserregern bei.

Bei einem Verbot der privaten Bekämpfung ist zu befürchten, dass die Populationen an Schadnagern stark und schnell ansteigen werden. Dies wird unweigerlich zu Problemen im Gesundheits- und Hygienebereich führen. Bereits jetzt steigt z. B. die Anzahl der durch Mäuse und Ratten übertragenen Hantavirus-Infektionen⁵.

Eine hausinterne Marktstudie der Firma Bayer aus dem Jahre 2011 zeigt auf, dass Verbraucher den Einsatz von Rodentiziden nur dann in Erwägung ziehen, wenn sie ein akutes Schadnagerproblem in den Griff bekommen wollen. Es werden also in der Regel keine prophylaktischen Maßnahmen durchgeführt. Aspekte wie Sicherheit von Kindern und Haustieren sowie eigene Sicherheit stehen für den Verbraucher stark im Fokus.

Erfolgskontrolle und Beseitigung verendeter Tiere (z.B. im eigenen Garten oder Keller) können durch den privaten Anwender problemlos sichergestellt werden. Eine professionelle Bekämpfung dagegen erfordert mindestens drei Besuche (Aus-

⁴ http://www.laves.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=20075&article_id=73204&psmand=23

⁵ <http://www.lwf.bayern.de/waldbewirtschaftung/waldschutz/aktuell/2010/38884/index.php>



lage, Nachlegen, Entfernung von Ködern und Tieren), was auch einen wesentlichen Kostenfaktor darstellt.

4.2 Wirtschaftliche Bedeutung

Bei Umsetzung der geplanten Restriktionen ist eine Zunahme von Problemen absehbar in den Bereichen

- Vernichtung von Nahrungsmitteln durch Fraß und Kontamination,
- Struktur- und bauliche Schäden durch Wühler.

Geht man von etwa einer Million befallener Haushalte aus, so ergibt sich bei angenommenen maximal sechs Besuchen pro Tag ein zusätzlicher Bedarf von ca. 500.000 Schädlingsbekämpfer-Arbeitstagen. Dies entspricht einem Mehrbedarf von über 2000 Schädlingsbekämpfern, der weder kurz- noch mittelfristig gedeckt werden kann.

Zudem darf bezweifelt werden, ob sich alle Verbraucher eine professionelle Schädlingsbekämpfung leisten können oder wollen. In Anbetracht der Tatsache, dass zukünftig die Nachfrage das Angebot bei weitem übersteigen wird, ist von stark steigenden Kosten auszugehen, was diese Problematik weiter verstärken wird. Diese gesteigerten Kosten werden unweigerlich auch die öffentliche Hand als Kunde von Schädlingsbekämpfern treffen.



5 Zusammenfassung und Ausblick

BAuA und UBA haben ohne Einbindung der beteiligten Bewertungsbehörden BfR und JKI und der Industrie ein politisch motiviertes Strategiepapier vorgelegt, das fachliche Sachverhalte weitgehend außer Acht lässt. Die zukünftige Zulassung von antikoagulanten Rodentiziden für die private Anwendung wird dadurch de facto ausgeschlossen.

Dabei ist ein Erfolg der vorgesehenen Restriktionen im Sinne eines verbesserten Schutzniveaus für Mensch, Tier und Umwelt mehr als zweifelhaft. Es gibt keine Hinweise darauf, dass der Einsatz von Antikoagulanzen durch private Anwender zu verstärkter Resistenzentwicklung führt. Dieses Argument greift also völlig ins Leere.

Ein Potenzial zur Anreicherung in der Nahrungskette (Bioakkumulation) lässt sich aus den Stoffeigenschaften rechnerisch ableiten. Da aber die tatsächlichen Konzentrationen an Wirkstoff in den Mitteln äußerst gering sind, sollte die tatsächliche Situation in der Umwelt berücksichtigt werden. Weiterhin ist eine Einzelbetrachtung der Stoffe durchzuführen und nicht für eine Wirkstoffgruppe zu pauschalisieren.

Nicht in Betracht gezogen wird im Strategiepapier der Behörden der den angeführten Risiken gegenüberstehende Nutzen im Sinne des Infektions-, Vorrats- und Gebäudeschutzes. Die Bedeutung der privaten Nagerbekämpfung wird völlig außer Acht gelassen, ebenso wie die Tatsache, dass die professionellen Schädlingsbekämpfer diese Aufgabe schon aus Kapazitätsgründen nicht bewältigen können.

Unter Berücksichtigung der zukünftigen Kosten- und Kapazitätssituation kann davon ausgegangen werden, dass die Verbraucher zu Alternativen greifen. Hierunter fällt der Einsatz zweifelhafter „Hausmittel“ wie z. B. Klebefallen⁶ oder in Deutschland nicht zugelassener Importprodukte aus dem Internet, die sich jeglicher behördlicher Kontrolle entziehen. Hinsichtlich der von BAuA und UBA angestrebten Verringerung der Gesundheits- und Umweltrisiken kann das wohl kaum gewünscht sein.

⁶ http://www.laves.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=20163&article_id=73560&psmand=23