



Biozidrecht

**Referentenentwurf
Verordnung zur Neuordnung nationaler untergesetzlicher
Vorschriften für Biozid-Produkte**

Stellungnahme des Industrieverbands Agrar e. V.

Frankfurt am Main, September 2020



Inhalt

1.	Stellungnahme zum Verordnungstext	3
2.	Inhaltliche Kritikpunkte	4
3.	Schlussfolgerungen	6



1. Stellungnahme zum Verordnungstext

Die Biozidprodukte-Verordnung (EU) Nr. 528/2012 (BPR) regelt die einheitliche Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten in der EU. Der vom BMU vorgelegte Entwurf einer „Verordnung zur Neuregelung nationaler untergesetzlicher Vorschriften für Biozidprodukte“ soll zum einen dazu dienen, die Regelungen der Biozid-Meldeverordnung an den aktuellen Rechtsstand anzupassen. Ferner sollen damit „*erstmalig nationale Regelungen über die Abgabe von Biozid-Produkten*“ getroffen werden.

Die Anpassung der nationalen Gesetzgebung an den aktuellen Stand der Umsetzung der BPR im Hinblick auf die Meldung von Biozidprodukten, für die Übergangsregelungen gelten, wird vom IVA generell begrüßt. Die in §§ 9 – 11 vorgesehenen Regelungen zur Einführung eines Selbstbedienungsverbotes für bestimmte Produktarten, verbunden mit einer Unterrichtungspflicht durch sachkundiges Verkaufspersonal, lehnen wir jedoch entschieden ab.

Gesetzliche Regelungen müssen entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz **erforderlich, geeignet und verhältnismäßig** sein. Im vorgelegten Verordnungsentwurf sind diese Voraussetzungen in mehrfacher Hinsicht nicht gegeben:

- Die Begründung eines pauschalen Selbstbedienungsverbotes für die aufgeführten Biozidprodukte (§ 9) unter Verweis auf ein „hohes Risikopotenzial“ entbehrt jeder Grundlage, da das Risiko durch geeignete Anwendungsbestimmungen minimiert wird. Andernfalls hätten die betroffenen Produkte nicht explizit für die Anwendung durch die breite Öffentlichkeit zugelassen werden dürfen. Ein Selbstbedienungsverbot für solche Produkte ist daher **unnötig** und in höchstem Maße **unverhältnismäßig**.
- Die in § 11 vorgesehene Sachkunderegelung erscheint zwar auf den ersten Blick pragmatisch, da sie die Anerkennung der Sachkunde nach ChemVerbotsV und PflSchSachkV vorsieht. Tatsächlich geht die Regelung aber aus mehreren Gründen völlig an der Realität vorbei:
 - § 11 Abs. 1 Nr. 1 (Sachkunde nach ChemVerbotsV) greift bei Bioziden für die breite Öffentlichkeit nicht.
 - Die Verkäufersachkunde nach Pflanzenschutzrecht wiederum ist bei Mitarbeitern von Raiffeisen-, Bau- und Gartenmärkten gegeben, umfasst aber keinerlei Kenntnisse zu Bioziden, insbesondere nicht für die Produktarten 7 (Beschichtungsmittel), 8 (Holzschutzmittel), 10 (Schutzmittel für Mauerwerk), PT 19 Repellentien (u.a. Mückenabwehrmittel) und 21 (Antifouling-Produkte).
 - Im Verordnungsentwurf wird keinerlei Aussage zur organisatorischen Umsetzung der Anforderungen hinsichtlich der Abgabe (Lern- und Prüfungsinhalte, Anbieter von Schulungen, Abnahme von Prüfungen) getroffen. Hierbei ist zu



beachten, dass die Pflanzenschutzdienste der Länder dies zuständigkeitshalber nicht leisten können! Stattdessen wäre der Aufbau einer völlig neuen Organisationsstruktur erforderlich, was innerhalb der vorgesehenen Übergangsfrist völlig unmöglich ist.

Die Regelungen des § 11 sind demnach nicht umsetzbar und somit zur Erreichung des angestrebten Ziels völlig **ungeeignet!**

2. Inhaltliche Kritikpunkte

Der vorgelegte Referentenentwurf ist laut Anschreiben zur Verbändeanhörung noch nicht innerhalb der Bundesregierung abgestimmt. Er gibt ausschließlich die einseitig vom Vorsorgeprinzip geprägte Sichtweise des BMU wieder und lässt die notwendige Ausgewogenheit vermissen.

So wird etwa in der Begründung zum Verordnungsentwurf dem Verbraucher indirekt unterstellt, dass er nicht willens oder in der Lage ist, zugelassene Biozidprodukte korrekt anzuwenden (S. 13: „...eine positive Zulassungsentscheidung (...) fußt auf der Annahme, dass bestimmte Anwendungsbeschränkungen (...) tatsächlich eingehalten werden...“), weshalb er vor dem Kauf über die Risiken des Einsatzes von Ameisenköderdosen, Mottenpapier o. ä. aufgeklärt werden muss.

Die Notwendigkeit der geplanten Abgaberegulungen wird damit begründet, dass Selbstverpflichtungen zur Abgabe und zur Verwendung von Biozid-Produkten nicht erfolgversprechend wären, „da eine Beteiligung sämtlicher Akteure des Einzelhandels und der Verwender an einer entsprechenden Selbstverpflichtung von vornherein nicht realistisch erscheint“. Die geplante Regelung richtet sich nun an Hersteller und Handel, denen die Verantwortung für den sachgerechten Einsatz der in Frage stehenden Produkte durch den Verwender aufgebürdet werden soll. Die Hersteller von Schädlingsbekämpfungsmitteln für den privaten Verwender nehmen ihre Produktverantwortung sehr ernst und informieren umfassend über die sachgemäße Verwendung. Darüber hinaus gehende Anforderungen bringen zusätzliche Bürokratie und zusätzliche Kosten ohne zusätzliche Sicherheit.

Die Begründung zum Verordnungsentwurf beinhaltet auch – wie gesetzlich vorgeschrieben – eine Schätzung zum Erfüllungsaufwand der geplanten Regelungen. Dieser berücksichtigt unserer Erfahrung nach bei weitem nicht alle wesentlichen Aufwendungen, sowohl für die Wirtschaft, d. h. Hersteller und Handel (insbesondere Personalbedarf, Schulungs- und Fortbildungsaufwand samt aller Nebenkosten) als auch für die Verwaltung, wo eine völlig neue Organisationsstruktur für die Sachkundausbildung zu Bioziden aufgebaut werden müsste. Der zusätzliche Personalbedarf im öffentlichen Dienst oder bei privaten Anbietern von Schulungen und Fortbildungen sowie der Aufwand für die Ausbildung dieses Schulungspersonals sind ebenso wenig berücksichtigt wird der Zeitbedarf zum Aufbau einer solchen völlig neuen Infrastruktur.



Die Erfahrungen aus dem Pflanzenschutz lassen befürchten, dass der Handel den Aufwand für die Erfüllung dieser Anforderungen nicht leisten könnte und die betroffenen Produkte aus dem Sortiment nehmen würde. Eine Konsequenz wäre die Verlagerung des Handels auf das Internet zu Lasten des stationären Handels, mit teils existenzbedrohenden Folgen für die hauptsächlich mittelständischen Unternehmen. Da es sich insoweit um eine Berufsausübungsregelung im Sinne von Art. 12 GG handelt, müsste ein solch gravierender Eingriff durch ein Gesetz geregelt werden, und eine Regelung durch eine Verordnung wäre ein schlicht unzulässiges Instrument. Als weitere Folge bei mangelnder Verfügbarkeit bewährter Produkte im Einzelhandel wäre ein vermehrter Einsatz ungeprüfter „Hausmittel“ oder gar illegaler Mittel zu befürchten, die über das Internet leicht erhältlich sind¹.

Die Betrachtung zum Nutzen der geplanten Regelungen fußt hauptsächlich auf der angenommenen Minderung von Risiken aufgrund der Anwendung von Bioziden, wogegen der Nutzen der Produkte (z. B. Verhinderung von Krankheiten durch Bekämpfung oder Fernhalten von Schaderregern) in der Gesamtbewertung keine Berücksichtigung findet. Die Berechnungen zum – bezifferbaren – Nutzen des Verordnungsvorschlags stützen sich wesentlich auf die verfügbaren Zahlen zu Vergiftungen bei Menschen und Haustieren. Laut Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR) gibt es in Deutschland bisher kein einheitliches, etabliertes System für die Identifizierung und Bewertung von Vergiftungen (Toxikovigilanz)². Die vom BMU zugrunde gelegten Zahlen sind insofern schwer nachvollziehbar und teilweise auch veraltet (z. B. AOK-Statistik von 2008 zur Schätzung der Arbeitsunfähigkeitstage, S. 20).

Angesichts der gestiegenen Sicherheitsanforderungen an Biozide infolge der Zulassungspflicht und der verbesserten Anwendersicherheit der Produkte und Verpackungen sollten die vom BMU herangezogenen Zahlen zu Vergiftungsmeldungen kritisch hinterfragt werden. In jedem Falle sehen wir aber keine erhöhte Eilbedürftigkeit des Verordnungsvorschlags aufgrund einer Gefährdung von Menschen und Haustieren durch die betrachteten Produkte. Die vorgesehenen Umsetzungsfristen sind daher als unrealistisch abzulehnen.

¹ Beispiel siehe „Landhandel Polen“ <https://landhandel-polen.de/>

² Herbert Desel: ÖGD-Fortbildung 2019, 10. April 2019, <https://www.bfr.bund.de/cm/343/beratung-und-bewertung-bei-vergiftungen.pdf>
Hahn A, Feistkorn E, Bundesgesundheitsbl 2019 62:1295–1303



3. Schlussfolgerungen

Der vorgelegte Verordnungsentwurf ist in Teilen (insb. §§ 9 – 11) überzogen bürokratisch und absolut realitätsfern. Die beabsichtigten Regelungen würden Herstellern und Handel unzumutbare Anforderungen auferlegen und deren Berufsausübungsfreiheit unzulässig beschränken, ohne dass ein nennenswerter Nutzen für Mensch, Tier und Umwelt erkennbar wäre.

Wir fordern deshalb

- **eine objektive, detaillierte Folgenabschätzung und eine rechtsförmliche Prüfung des Entwurfs im Hinblick auf seine Verhältnismäßigkeit und Umsetzbarkeit unter Berücksichtigung des tatsächlich zu erwartenden Erfüllungsaufwands,**
- **eine detaillierte Erhebung zu aktuellen Vergiftungsfällen mit Bioziden der in § 9 genannten Produktgruppen sowie ein wissenschaftliches Gutachten des BfR zu den Ergebnissen dieser Erhebung im Hinblick auf die durch die betrachteten Biozide verursachten Gesundheitskosten.**

Bis zum Vorliegen der Folgenabschätzung zum Erfüllungsaufwand und zum BfR-Gutachten hinsichtlich der Gesundheitskosten sollte der Verordnungsentwurf seitens des BMU nicht weiter vorangetrieben werden.

Dr. [REDACTED], Dr. [REDACTED]

Frankfurt am Main, September 2020