



# **Kurzstellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zur**

**42. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutz-  
gesetzes (BR-Drs. 242/17)**

**für das**

**Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Hand-  
werk des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 13. April 2017

## **I. Ausgangslage:**

Im Rahmen eines Bundesratsverfahrens hat das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW die Clearingstelle Mittelstand am 6. April 2017 kurzfristig beauftragt, eine beratende Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 MFG zur 42. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BR-Drs. 242/17) zu erarbeiten.

Aufgrund der kurzen Abgabefrist konnten nicht alle Beteiligten Stellungnahmen einreichen. Der Clearingstelle Mittelstand liegen die nachfolgenden Stellungnahmen vor:

- unternehmer NRW
- IHK NRW (Stellungnahme des DIHK zum Referentenentwurf)
- Gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände

Unternehmer nrw weist im Zusammenhang mit der abgegebenen Stellungnahme darauf hin, dass aufgrund der kurzen Rückmeldungsfrist eine abschließende Bewertung aller potentiell wirtschaftsrelevanten Vorgaben nicht durchgeführt werden konnte. Zu erwähnen ist zudem, dass die von IHK NRW eingereichte Stellungnahme des DIHK auf Basis des Vorentwurfs erstellt wurde.

Die Clearingstelle Mittelstand hat auf Grundlage der eingegangenen Stellungnahmen das Meinungsbild sowie die Empfehlungen zu einzelnen mittelstandsrelevanten Regelungen zusammengefasst.

## **II. Allgemeine Positionen**

Angesichts einer Reihe von Legionellose-Ausbrüchen in Nordrhein-Westfalen ist aus Sicht der Beteiligten die Bestrebung, den Gesundheitsschutz in Hinblick auf mögliche Legionellenbelastungen zu verbessern, grundsätzlich zu begrüßen.

Die kommunalen Spitzenverbände weisen darauf hin, dass wegen fehlender Anzeigepflichten in jenen Fällen seitens der zuständigen Behörden aufwendige Ermittlungen durchgeführt werden mussten, um die mögliche Infektionsquelle zunächst überhaupt identifizieren zu können. Bisher gäbe es keine Vorschriften über den hygienischen Betrieb solcher Anlagen, ebenso fehlten Anzeige-, Aufzeichnungs- oder Untersuchungspflichten. Trotz des damit für die mittelständische Wirtschaft unzweifelhaft verbundenen Mehraufwands sei die geplante Verordnung daher im Rahmen einer Gesamtabwägung und insbesondere aus präventivmedizinischen Gründen prinzipiell zu begrüßen.

Die kommunalen Spitzenverbände gehen davon aus, dass die Zuständigkeit in Nordrhein-Westfalen entsprechend der Vorgaben der Zuständigkeitsverordnung Umweltschutz (ZustVU) voraussichtlich den Unteren Immissionsschutzbehörden obliegen werde. Diese müssten insbesondere im Hinblick auf den Infektionsschutz und die Beurteilung von mikrobiologischen Befunden die Unteren Gesundheitsbehörden mit einbeziehen. Sie machen darauf aufmerksam, dass angesichts der Vielzahl der Verdunstungskühlanlagen in einem industriell geprägten Bundesland wie Nordrhein-Westfalen zusätzliches, qualifiziertes Personal für die

Sachbearbeitung benötigt werde. Der genaue Personalbedarf könne derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Mit Blick auf die Ausgestaltung der Verordnung geben IHK NRW und unternehmer nrw zu berücksichtigen, dass bislang gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse sowohl hinsichtlich der Ursachen für die Legionellen-Ausbrüche als auch für eine Gewährleistung des Gesundheitsschutzes durch die vorgeschlagenen Regelungen fehlten. Angesicht der Unklarheiten und des zu erwartenden Aufwands beispielsweise durch die generelle Doppelüberwachung (Eigenmessung, Labor, Sachverständige) sehen sie die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen nicht gewahrt.

Unternehmer nrw und IHK NRW verweisen auf eine große Zahl von Anlagen (30.000-50.000 Verdunstungskühlanlagen und ca. 160 Kühltürme), die laut Abschätzung des Bundesumweltministeriums von der geplanten Verordnung betroffen wären. Sie gehen davon aus, dass die mit der Verordnung verbundenen umfangreichen administrativen und kostenträchtigen Pflichten insbesondere die kleinen und mittelständischen Unternehmen über Gebühr belasten werde. Eine neue Verordnung müsse den bürokratischen Aufwand und die Kosten für die Anlagenbetreiber möglichst geringhalten.

Unternehmer nrw und IHK NRW schätzen den im Verordnungsentwurf ausgewiesenen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in Höhe von 9,6 Millionen Euro jährlich als deutlich zu niedrig ein.

Unternehmer nrw geht von einem jährlich wiederkehrenden Aufwand von mindestens 1.500 Euro pro Anlage aus. Der jährliche Aufwand ergibt sich demnach aus der 3-monatigen Messung der Legionellenkonzentration [KBE], der 14-tägigen Ermittlung von chemischen, physikalischen oder mikrobiologischen Kennzahlen und deren Dokumentation, des Führens eines Betriebstagebuchs, der 5-jährigen Kontrolle der Anlage durch einen vereidigten Sachverständigen. Bei diesen Abschätzungen seien möglicherweise zu ergreifende Maßnahmen wie Biozideinsatz noch nicht mitberücksichtigt, weshalb der wiederkehrende Aufwand in vielen Fällen höher ausfallen werde. Bei Umrechnung dieser Angaben auf die in Deutschland geschätzten 50.000 Anlagen, ergibt sich laut unternehmer nrw ein jährlicher Aufwand von 75 Millionen Euro. Hinzu komme ein Einmalaufwand für die Schaffung geeigneter Probenahmestellen (die i.d.R. nicht vorhanden seien) und der für die erstmalige Anzeige erforderliche Aufwand zur Ermittlung der geforderten Daten über die Anlage.

Den Einmalaufwand sieht unternehmer nrw national nach ersten Schätzungen bei einem dreistelligen Millionenbetrag. Anteilig werde die industriell geprägte nordrhein-westfälische Wirtschaft hiervon überdurchschnittlich betroffen sein.

Auch aus Sicht von IHK NRW geht der Erfüllungsaufwand weit über den im Verordnungsentwurf errechneten Betrag hinaus. Nach ihren Schätzungen mit mittleren Werten fallen den Unternehmen für die Vorgaben jährlich 4.000 Euro pro Anlage für Analyse und Dokumentation als regelmäßige Kosten an, zzgl. Personalaufwand und etwaiger Sachverständigenkosten. Ein möglicher Erfüllungsaufwand für Umrüstungen o.ä. sei nicht eingerechnet.

### **III. Entscheidende änderungsbedürftige Aspekte**

#### **1. Anwendungsbereich**

Mit Blick auf die zahlreich noch bestehenden Unsicherheiten bei der Ermittlung der Ursachen sehen unternehmer nrw und IHK NRW es für erforderlich an, dass durch die Verordnung nur die risiko- und anlassbezogenen Anlagen erfasst werden.

Vorgeschlagen wird zudem genehmigungsbedürftige Anlagen aus dem Anwendungsbereich der Verordnung auszunehmen, da diese bereits umfangreichen immissionsrechtlichen Überwachungen unterliegen und die zuständigen Behörden aufgrund der geltenden Vorschriften Maßnahmen zum Schutz und zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen ergreifen können. Dadurch würde zusätzliche Bürokratie und Doppelregulierung vermieden.

Angesichts der derzeit noch unzureichenden Informationenlage plädieren unternehmer nrw und IHK NRW für die Verankerung einer allg. Ausnahmemöglichkeit, durch die Behörden in die Lage versetzt werden, in Zukunft bestimmte Anlage vom Anwendungsbereich auszunehmen, bei denen ein Gesundheitsrisiko ausgeschlossen werden kann. Diesem Erfordernis trägt aus Sicht von unternehmer nrw die Regelung in § 15 Abs. 1, durch die Anlagen lediglich von einzelnen Anforderungen ausgenommen werden können, nicht Rechnung.

Hinsichtlich weiterer von den beiden Beteiligten für notwendig erachteten Klarstellungen in Bezug auf den Anwendungsbereich, verweisen wir auf die jeweiligen Ausführungen in den Stellungnahmen.

#### **2. Untersuchungsprogramm und –pflichten nach §§ 4 ff**

Unternehmer nrw und IHK NRW beurteilen die in der Verordnung festgelegten Untersuchungen als belastend für kleine und mittlere Unternehmen. Die Vorgaben führten insbesondere für diese Unternehmen zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand.

Der Anforderungskatalog nach § 4 müsse reduziert werden und auf ein verhältnismäßiges Maß zurückgeführt werden.

Unternehmer nrw und IHK NRW stufen die Regelung des § 4 Abs. 1 sowie des § 5 Abs. 1 als unverhältnismäßig ein. Sie sprechen sich für die Streichung aus, da es keinen erwiesenen Zusammenhang zwischen dem Anstieg der allgemeinen Koloniewerte und der Legionellenanzahl gäbe.

In § 4 sollte aus Sicht von IHK NRW zudem von der Differenzierung nach Eigen- und Fremdüberwachung abgerückt werden. Es sollte vielmehr dem Betreiber überlassen werden, ob eine Untersuchung der Parameter betriebsintern oder aber durch eine „zugelassene“ Stelle stattfindet.

Sollte an einer Regelung zur Ermittlung des Referenzwertes festgehalten werden, so müsse aus Sicht von unternehmer nrw und IHK NRW sichergestellt werden, dass diese nur auf Erstinbetriebnahmen Anwendung findet. Dadurch könne ausgeschlossen werden, dass nach

reinen Betriebsunterbrechungen, z.B. Reinigung und saisonale Abschaltung, der Betreiber mit unverhältnismäßig bürokratischem Aufwand belastet werde.

Da die mikrobiologische Belastung von Oberflächenwasser wie auch des Kühlwassers starken jahreszeitlichen Schwankungen unterliege, wird seitens unternehmer nrw zudem ange-regt, den Referenzzustand als Jahresdurchschnittswert (= Mittelwert von 12 monatlichen Proben) zu ermitteln.

Um auszuschließen, dass Betreiber infolge der üblichen analytischen Schwankungen durch häufige Bestätigungsprüfungen unnötig belastet werden, obwohl keine mikrobiologischen Veränderungen im System vorliegen, rät unternehmer nrw an, in § 6 Abs. 1 erst ab einer Überschreitung des Faktor 10 bezogen auf den Prüfwert 1 eine Pflicht zur zusätzlichen La-boruntersuchung festzuschreiben. Die in § 6 Abs. 3 vorgesehenen Maßnahmen bei Über-schreiten des Prüfwertes 2 sollten zudem aus ihrer Sicht erst bei Überschreiten des Maßnah-menwertes greifen.

Unternehmer nrw plädiert dafür, die in § 9 vorgesehene Untersuchungspflicht auf die Legio-nellenart „Legionella pneumophila“ zu beschränken. Zudem spricht sie sich für die Strei-chung des Abs. 2 in § 9 aus, mit dem das Ziel der Gefahrenabwehr gegen schädliche Um-welteinwirkungen verfolgt wird, welches jedoch außerhalb des Verordnungszwecks liege.

Darüber hinausgehende Aspekte, die zu einer deutlichen Reduzierung von Prüfpflichten füh-ren, finden in den Einzelstellungnahmen ihre Darstellung.

### **3. Prüf- und Maßnahmewerte**

Aus Sicht von unternehmer nrw fehlt den im Verordnungsentwurf vorgeschlagenen Werten bislang eine fundierte wissenschaftliche Grundlage. Die Infektionsdosis von Legionellen bei der Übertragung durch Aeresole sei nicht bekannt. Bei den vorgeschlagenen Werten han-dele es sich vielmehr um Erfahrungswerte zur Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkun-gen, unterhalb derer bisher kein Ausbruch erfolgt sei.

Eine Abfrage unter den Wirtschaftsverbänden auf Bundesebene habe laut IHK NRW und un-ternehmer nrw ergeben, dass ein Wert von 100 Legionellenkonzentration in KBE je 100 ml bei getätigten Untersuchungen häufig überschritten werde. Besonders bei Anlagen mit mehr als 200 MW meldeten Anlagebetreiber auch regelmäßig Überschreitungen des Prüfwertes 2 und teilweise auch des Maßnahmewertes. Würde die vorgesehenen Werte tatsächlich in der Verordnung verankert, befänden sich eine Vielzahl von Betreibern im „Ausnahmestand“, mit der Konsequenz, dauerhaft einen sehr hohen Untersuchungsaufwand betreiben und zu-sätzliche Maßnahmen ergreifen zu müssen, der ursprünglich für Risikosituationen gedacht war. Der regelmäßige Einsatz von Bioziden wäre in einer Vielzahl von Fällen weitergehende Folge.

Mit Blick auf den hohen Untersuchungsaufwand, die zusätzlichen Kosten und bürokratischen Belastungen regt IHK NRW an, die in Anlage 2 vorgesehenen Prüf- und Maßnahmewerte nochmals zu überprüfen.

Aus Sicht von unternehmer nrw sind die Prüfwerte 1 und 2, die sich nur durch den Faktor 10 unterscheiden, als unabhängige Werte nicht praktikabel, da Analyseergebnisse meist um ei-nen Faktor > 10 schwanken. Sie spricht sich für die Streichung des Prüfwertes 1 sowie für die Anhebung des Prüfwertes 2 auf 5.000 Legionellenkonzentration in KBE je 100 ml aus.

Unternehmer nrw und IHK NRW halten es zudem für erforderlich, das Bestimmungsverfahren für die Legionellenkonzentration in der Verordnung festzulegen. Prüf- und Maßnahmewerte sollten an das festgelegte Verfahren angepasst werden, da verschiedene Messmethoden erfahrungsgemäß zu unterschiedlichen Ergebnissen führten. Sie merken an, dass die Anwendung von Messmethoden aus der Trinkwasser- und Badebeckenwasserüberwachung auf Prozesswässer wegen der bestehenden Begleitflora stark erschwert sei. Daraus resultiere eine hohe Unsicherheit und Schwankungsbreite des Analysewertes.

#### **4. Überprüfung der Anlagen durch einen Sachverständigen (§14)**

Unternehmer nrw und IHK NRW sprechen sich gegen die Festschreibung einer Verpflichtung der Betreiber aus, die Anlagen regelmäßig alle 5 Jahre von Sachverständigen überprüfen zu lassen. Diese Überprüfung sei sehr kostenintensiv und gehe über die Zielrichtung, sprich eine Wasseruntersuchung auf etwaige Legionellenvorkommen, hinaus. Weitergehende Anmerkungen dazu sind den Einzelstellungnahmen zu entnehmen.

#### **5. Bestandsschutz**

Unternehmer nrw und IHK NRW halten umfassende Regelungen zum Bestandsschutz für unerlässlich. Aus Sicht von unternehmer nrw müssen bestehende Anlage von einer Verpflichtung zur Umrüstung explizit ausgenommen werden. Weitergehende Ausführungen zu erforderlichen Bestandsschutzregelungen sind in den beigefügten Einzelstellungnahmen zu finden.

#### **6. Ordnungswidrigkeiten**

Unternehmer nrw fordert die Ordnungswidrigkeiten angemessen auszugestalten. Ein Verstoß gegen die Pflichten zur Einhaltung der sehr niedrigen Prüfwerte 1 und 2, bei deren Überschreitung kein Gesundheitsrisiko für Dritte bestehe, sollte nicht unmittelbar ordnungswidrigkeitsbewehrt sein. Dies stelle sich vor dem Hintergrund der niedrigen Prüfwerte als unverhältnismäßig dar. Weitere Ausführungen zu diesem Aspekt ergeben sich aus der beiliegenden Stellungnahme.

#### **7. Evaluierung**

IHK NRW rät an, in die Verordnung eine Evaluierungsklausel aufzunehmen, die darauf gerichtet ist, die Verordnung 5 Jahre nach dem Inkrafttreten einer Wirkungsanalyse zu unterziehen.