

Gibt es einen gemeinsamen Standpunkt?

## EU-Verordnung aus deutscher Sicht

Ein Fachgespräch mit Ministerialrat Dr. H. W. Kraus vom BMU in Bonn

Artikel 16 „Austreten geregelter Stoffe“ enthält im dritten Absatz von (1) folgende Aussage: „Die Kommission fördert die Ausarbeitung europäischer Normen für die Kontrolle des Austretens und die Rückgewinnung von Stoffen, die aus gewerblichen und industriellen Kälte- und Klimaanlageanlagen [ . . . ] austreten, sowie gegebenenfalls für die technischen Anforderungen hinsichtlich der Dichte von Kühlanlagen.“ Wie läßt sich nun ein geeigneter Bezug von der neuen EU-Verordnung zu den künftigen Europäischen Normen prEN 378, Teil 1–4, und prEN 13 313 herstellen? KK befragte hierzu Dr. Kraus vom deutschen Umweltministerium.

**Redaktion KK:** Herr Dr. Kraus, seit vielen Monaten spricht man über eine neue EU-Verordnung über Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen, die die bisher unter der Nr. 3093/94 gültige DES RATES vom 15. Dezember 1994 ablösen soll. Tatsächlich existiert jedoch bisher nur ein „Gemeinsamer Standpunkt“, der durch die Umweltminister der Europäischen Union am 21. Dezember 1998 in Brüssel beschlossen wurde. Die Kälte-Klima-Branche geht nun davon aus, daß der „Gemeinsame Standpunkt“ noch im ersten

Dieses Interview fand am 25. Februar 1999 im Bundesumweltministerium in Bonn statt. Peter Weissenborn stellte die Fragen für die KK.



Im Gespräch vor dem Hintergrund einer sichtbaren Schwächung der Ozonschicht: Dr. Heinrich W. Kraus, für den Schutz der Ozonschicht verantwortlicher Referatsleiter im Bundesumweltministerium

Drittel dieses Jahres formalen Rechtscharakter in Form einer europäischen Verordnung erhalten wird. Wovon ist dies noch abhängig?

**Kraus:** Nach formaler Verabschiedung im Agrarrat der EU am 22. Februar 1999 steht die 2. Lesung des Europaparlaments noch aus; hierzu war eigentlich die 1. Maiwoche bestimmt. Dann folgt die Verkündung der Verordnung im Amtsblatt der

Europäischen Union. Das Inkrafttreten ist in der Verordnung selbst 20 Tage nach ihrer Verkündung festgelegt.

Mit dem Inkrafttreten in der ersten Jahreshälfte 1999 dürfte allerdings nicht mehr zu rechnen sein.

**Redaktion KK:** Die Bundesregierung schreibt es vor allem ihren intensiven Bemühungen zu, daß es erstmals gelungen ist, auch die Produktion von teilhalogenierten Stoffen – also den H-FCKW – auf dem europäischen Verordnungsweg mengenbezogen und stufenweise zurückgehend fest zu limitieren und schließlich zu beenden. KK berichtete hierüber in ihrer Februar-Ausgabe. Was bedeutet dies nun für Deutschland? In der FCKW-Halon-Verbots-Verordnung vom 16. Mai 1991 wurde von den H-FCKW nur der Stoff R 22 geregelt. Nachdem sich Deutschland bisher in einer Vorreiterrolle gefiel, stellt sich nun die Frage, reitet Deutschland hinterher? Oder führt Deutschland etwas noch Weitergehendes im Schilde, wie einige Buschtrommeln schon erahnen lassen?

**Dr. Kraus:** Deutschland „gefällt“ sich nicht in einer bestimmten Rolle – sondern hat die Vorreiter-Funktion stets innegehabt. Die ursprüngliche EG-Verordnung Nr. 3093/94 ist nämlich systematisch der deutschen FCKW-Halon-Verbots-Verordnung nachgebildet. Wie die deutsche Regelung normiert die bisherige EU-Verordnung im wesentlichen ein Verwendungs-Verbots-System, nicht jedoch – wie teilweise ursprünglich in Deutschland gefordert – ein System des Totalverbots mit Ausnahmetatbeständen. Deutschland reitet niemals hinter irgendwem oder irgend etwas her.

Die von Ihnen zitierten Buschtrommeln melden möglicherweise das, was man im amtlichen Sprachgebrauch den „Entwurf einer Verordnung zur Änderung und Ergänzung der FCKW-Halon-Verbots-Verordnung von 1991“ nennen könnte.



// Referatsleiter Dr. Kraus bettet die neue EU-Verordnung und eine anstehende Änderung der nationalen Verordnung in die globalen Anstrengungen zum Schutz der Ozonschicht im Rahmen der UN ein. Dies auch im Zusammenhang mit der Ratspräsidentschaft Deutschlands im ersten Halbjahr 1999 gesehen //

Neben Vorschriften zum Recycling, zur Dichtigkeitsprüfung, zur Sachkunde des Wartungspersonals kommen auch Regelungen eines H-FCKW-Produktionsverbots in Betracht.

**Redaktion KK:** Versuchen wir, die Veränderungen gegenüber der bisherigen Verordnung einmal positiv anzugehen. Eine Grundlage bietet hierfür vor allem Artikel 16 aus Sicht der Kälte-Klima-Branche. Im Grunde genommen werden darin Verstöße des deutschen Ordnungsgebers bereinigt. Zum einen geht es hier um Vorkehrungen zur Emissionsvermeidung von „geregelten Stoffen“ aus Kälteanlagen und um eine jährliche Dichtheitsprüfung bei ortsfesten Einrichtungen, die mehr als 3 kg Kühlflüssigkeit enthalten. Lassen Sie uns zu diesem ersten Teil des Artikels 16 die Frage formulieren: In welcher Weise wird dieses Vorsichtsmaßnahmen-Gebot in nationales Verordnungsrecht umgesetzt?

**Kraus:** Bedenken Sie bitte: die deutsche Verordnung datiert von Mai 1991. Verstöße nach acht Jahren – ich sage: Vorsicht!

Nun zur EU-Verordnung. Vor Art. 16 steht Art. 15. Dort kommt etwas relativ Neues auf die Kälte-Klima-Branche zu, nämlich die Pflicht (der Anlagenbetreiber und des Handels) zum sorgfältigen Sammeln, Lagern und Recyclieren gebrauchter Kältemittel.

Jetzt aber zu Ihrer Frage. Einer Umsetzung in nationales Recht bedarf es im Grunde nicht. Denn die EU-Verordnung setzt unmittelbar in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft anzuwendendes, das heißt zu befolgendes Recht. National sind allerdings die bisherigen Straf- und Bußgeldvorschriften für den Fall der Nichtbefolgung anzugleichen. Im federführenden Bundesumweltministerium wird allerdings überlegt, wie die EU-Normen konkretisiert werden müßten. Vorgespräche mit einigen Fachverbänden hierzu haben wir schon geführt. Mit den Bundesländern, die ja später die Vorschriften ausführen, sind wir auch bereits im Dialog.

**Redaktion KK:** Die Leckdichtheitsprüfung an Kälteanlagen mit ihren tausendfach unterschiedlichen technischen Verastelungen kann – und dies als Vergleich herangezogen – keine Art von „Schornsteinfeger“, sondern immer nur der Kälte-Klimafachmann als Sachkundiger durchführen. Denn er hat entweder die jeweilige Kälteanlage erstellt oder ist mit deren Wartung schon seit längerem betraut. Wie eine Leckdichtheitsprüfung technisch auszusehen hat, das ist sehr detailliert im Schlußentwurf der Europäischen Norm prEN 378-2 „Kälteanlagen und Wärmepumpen – Sicherheitstechnische und umweltrelevante Anforderungen – Teil 2: Konstruktion, Herstellung, Prüfung, Kennzeichnung und Dokumentation“ beschrieben. Sehen Sie das auch so und legen Sie die Maßnahme nationale „Mindestanforderung“ dementsprechend hoch?

**Kraus:** Der Schlußentwurf der Europäischen Norm – dankenswerterweise dem BMU vom Umwelt-Koordinator des DKV zur Verfügung gestellt – enthält in der Tat Aufforderungen an die Sorgfalt in sicherheitstechnischer Hinsicht, wie sie angesichts ihrer technischen Auffächerung in eine nationale Verordnung niemals aufgenommen werden könnten.

Die Sicherheits-Standards setzt aber nach Art. 16 der EU-Verordnung die Europäische Kommission. Es liegt nahe, daß die Kommission sich dieser Aufgabe durch

eine Verweisung auf die einschlägige EURO-Norm entledigen dürfte. Es ist also im Ergebnis kein Raum zur Etablierung nationaler Mindestanforderungen unterhalb des von der Kommission festzusetzenden Standards.

**Redaktion KK:** Wenn Sie zur Vermeidung einer sogenannten „Schornsteinfeger-Regelung“ – Vergleiche hinken sowieso – nun eine neutrale Prüfinstitution mit der Leckdichtheitsprüfung beauftragen wollen, dann machen Sie aus mehrerer Sicht den Bock zum Gärtner. Einmal wäre die Frage zu beantworten, woher denn wohl die sachkundigen Heerscharen kom-



// Dr. Kraus zum Vorsichtsmaßnahmen-Gebot von Art. 16: „Einer Umsetzung in nationales Recht bedarf es im Grunde nicht. Denn die EU-Verordnung setzt unmittelbar in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft anzuwendendes, das heißt zu befolgendes Recht“ //

men sollen, um Millionen von gewerblichen und industriellen Kälteanlagen auf Leckdichtheit zu überprüfen, zum anderen ist auf die Frage, wer bildet denn diese „Neutralen“ aus, eine Antwort zu geben. Und wer ist dann zuständig für die ökolo-

gisch dringend erforderliche Abhilfe. Das in Deutschland zu regeln, das kann und darf doch keine „Ländersache“ sein?

**Kraus:** Der Bock wäre zum Gärtner gemacht, wenn der zum Messen etwaiger Undichtigkeiten Befugte zugleich der mit der Reparatur der Anlage Beauftragte wäre. Dieser unerwünschte Interessenkonflikt muß vermieden werden. Es gilt also



// Dr. Kraus zur Frage, wer denn für Messungen zur Leckdichtheitsprüfung autorisiert ist: „Der Bock wäre zum Gärtner gemacht, wenn der zum Messen etwaiger Undichtigkeiten Befugte zugleich der mit der Reparatur der Anlage Beauftragte wäre. Es gilt also tatsächlich, einen ‚Neutralen‘ einzuschalten“ //

tatsächlich, einen „Neutralen“ im Sinne Ihrer Frage einzuschalten. Mit Ihnen bin ich allerdings der Auffassung, das muß in der Europäischen Union einheitlich geregelt werden. Ich selbst – ohne Vorgriff auf die regierungsamtliche Position – sehe in dem bisherigen Entwurf der EUROPÄISCHEN NORM prEN 378, Teile 1–4, eine ausgezeichnete fachliche Grundlage.

**Redaktion KK:** Sprechen wir nun den zweiten Teil des Artikels 16 (1) „Austrreten geregelter Stoffe“ an, denn dieser steht im direkten Zusammenhang mit dem ersten Teil. Es geht um die Sachkunde, und die Mitgliedsstaaten sind aufgefordert, bis spätestens 31. Dezember 2001 die Mindestanforderungen für die Befähigung des Montage-, Wartungs- und Reparaturpersonals bei Kälte- und Klimaanlage festzulegen. Wie wollen Sie vorgehen? Es widerspricht doch auch deutschem Ordnungsgeist, zu lange zu warten, anstatt sofort zu handeln? Die Branche steht doch schon seit langer Zeit in dieser Frage Gewehr bei Fuß?

**Kraus:** Die Bundesregierung, und zwar alle beteiligten Ministerien, hat bisher die Position vertreten, daß die Sachkunde innerhalb des Kälteanlagenbauerhandwerks sehr hoch anzusetzen ist. Die Branche hat einen beachtlichen Organisationsgrad erreicht. Pannen und Versäumnisse oder gar große Schadensereignisse als Folge mangelnder Sachkunde sind nicht zu beobachten gewesen. Die Branche selbst hat zum Beispiel schon vor längerer Zeit eine Art freiwilligen Verhaltenskodex erarbeitet, die „Zehn Gebote für den Kälteanlagenbauer“.

Zum Artikel 16 selbst: die Mindestanforderungen an die Sachkunde sind seit Mai 1991 für Deutschland in § 8 der nationalen Verordnung normiert. Mit Bekanntmachung vom 15. September 1993 hat das Bundesumweltministerium „Hinweise und Empfehlungen zum Vollzug des § 8 der FCKW-Halon-Verbots-Verordnung“ bekanntgegeben. Hier ist also durchaus gehandelt worden. – Wir werden den intensiven Dialog mit der Kälte-Klima-Branche suchen, um hier konkretisierend weiterzukommen.

**Redaktion KK:** Warum übernehmen Sie nicht ganz einfach den Inhalt des Europäischen Norm-Entwurfs prEN 13 313 „Kälteanlagen und Wärmepumpen – Sachkunde von Personal“? Da sind doch die Mindestanforderungen an Sachkunde ganz dezidiert formuliert? Und noch etwas: DIN und EN Normen geben den Stand der Technik wieder und werden aus diesem Grund von Zeit zu Zeit auch fortgeschrieben. Wenn Sie nun einen Sachkundelevel unterhalb dieser Norm, das gleiche gilt für prEN 378, Teile 1–4, fest-schreiben wollen, dann begeben Sie sich schon im Ansatz in akute Gefahr, ein Fall für den Bundesgerichtshof zu werden. Denn schon ein Amtsrichter ist es im Klagefall gewohnt, zur Bestimmung des Normativs „Technische Regel“ eher eine

parteienneutrale technische Norm als ein unzureichendes Verordnungspapier heranzuziehen. Besteht hierin Konsens?

**Kraus:** Wer behauptet denn, die Bundesregierung wolle den Standard von DIN- oder EN-Werten unterschreiten?

Was die Übernahme der europäischen Normen betrifft, sage ich noch einmal: eine deutsche Insellösung wäre nicht vertretbar. Bei aller Unterschiedlichkeit des technischen Standards in der Europäischen Gemeinschaft können die Mindestanforderungen an die Sachkunde des Kälte-Klima-Fachmanns nur EU-einheitlich festgelegt werden. Der zur Zeit vorliegende EUROPÄISCHE NORM-Entwurf prEN 13 313 ist allerdings eine ausgezeichnete Grundlage.

**Redaktion KK:** Wir möchten zum Schluß noch Artikel 4 „Regelung des Inverkehrbringens und der Verwendung geregelter Stoffe“ der neuen EU-Verordnung zur Sprache bringen. Hierbei geht es vor allem um **FCKW**, die als Kältemittel für den weiteren Betrieb und die Wartung von Kühl- und Klimaanlage leider immer



// Dr. Kraus zu einer nationalen Definierung von Sachkunde: „Bei aller Unterschiedlichkeit des technischen Standards in der Europäischen Gemeinschaft können die Mindestanforderungen an die Sachkunde des Kälte-Klima-Fachmanns nur EU-einheitlich festgelegt werden“ //

noch verwendet werden. Nach dem Wortlaut der neuen EU-Verordnung ist ein **Inverkehrbringen** derartiger Stoffe durch deren Hersteller zur Wartung und zum Betrieb von Kühl- und Klimaanlage nur noch **bis zum 31. 12. 1999 gestattet**. Des Weiteren ist die **Verwendung** von geregelten Stoffen zur Wartung oder zum Betrieb von Kühl- und Klimaanlage nur noch **bis zum 31. 12. 2000 erlaubt**. Eine ganz klare Vorgabe für die Branche, die Fehldeutungen nicht zuläßt.

Im Vergleich mit der deutschen FCKW-Halon-Verbots-Verordnung und der mit ihr im Zusammenhang stehenden Ersatzkältemittel-Bekanntmachung zu R 12 durch das UBA ist hier im Wortlaut ein Unterschied auszumachen. Spricht die europäische Verordnung von einer Verwendung **zur** Wartung oder Betrieb von Kühl- und Klimaanlage, so darf nach dem Wortlaut der UBA-Bekanntmachung R 12 als Kältemittel **in** Erzeugnissen ab dem 30. 6. 1998 nicht mehr verwendet werden. Erkennen Sie den Unterschied ebenso wie die Kälte-Klima-Branche?

**Kraus:** Auch die deutsche FCKW-Halon-Verbots-Verordnung spricht in §§ 10 und 11 vom Verwenden der Kältemittel **in** Anlagen. Der Begriff des Verwendens selbst ist gesetzlich unter anderem als Gebrauchen/Verbrauchen definiert. Im Bundesumweltministerium wird nun freilich seit einiger Zeit mehrheitlich und damit amtlich die Auffassung vertreten, die Erzeugung von Kälte mittels des Gebrauchs eines Kältemittels in einer Maschine sei kein Verwenden des Kältemittels, denn es fehle an einem aktiven Element des menschlichen/persönlichen Handelns während der Kälteproduktion. Verwendet wird nach dieser Meinung nur die Anlage, nicht das Kältemittel. Ich räume ein, daß diese Rechtsauffassung, die auf der Weisheit des Verbandes der Deutschen Automobilindustrie gründet, so manchen Fachmann verblüfft, wenn nicht sogar ratlos macht.

Übrigens: Es geht – auch bei diesem Gespräch – im Ergebnis um den Schutz der Ozonschicht. Zu diesem Zweck sollten eigentlich alle rechtlichen Möglichkeiten genutzt werden.

**Redaktion KK:** Herr Dr. Kraus, KK bedankt sich für dieses Interview, dessen Aussagen und Inhalte sicherlich ein hohes Maß an Beachtung auf dem bevorstehenden Kälte-Klima-Fachtag des VDKF finden wird, der am 7. und 8. Mai 1999 in Kempten stattfinden wird. □

## EU-Regelung zu HFCKW, KK 2/1999

Mit Interesse haben wir in der „DIE KÄLTE & Klimatechnik 2/1999“ auf Seite 16 der KK die Zusammenfassung des jüngsten EU-Verordnungsentwurfes zu FCKW und HFCKW gelesen. Darin sind die in der von den EU-Umweltministern im Dezember 1998 vereinbarten Fassung für HFCKW vorgesehenen Verwendungsbeschränkungen und Produktionsbeschränkungen umfassend darge-

EU in den Verkehr zu bringenden Mengen (= Verbrauch) bereits zum Jahr 2001 gefordert (Senkung des „CAP“ von 2,6 % auf 2,0 %). Die einzelnen Reduktionsschritte sind in Tabelle 1 aufgeführt.

Diese Reduktionen können durchaus Einschränkungen der Verfügbarkeit von HFCKW bedeuten, da bereits 1998 die nach der „alten“ EU-Verordnung 3093/94

1. 1. 2001	Reduktion der Höchstmengen (CAP) auf 2,0 % des FCKW-Verbrauchs von 1989 + gesamten HFCKW-Verbrauch 1989.
1. 1. 2002	Reduktion um 15 %
1. 1. 2003	Reduktion um 55 %
1. 1. 2004	Reduktion um 70 %
1. 1. 2008	Reduktion um 75 %
Ende 2009	Verbot

Tabelle 1 Vorgesehene Reduktionen des HFCKW-Verbrauchs in der EU

stellt. Zu ergänzen ist allerdings, daß auch Beschränkungen der innerhalb der EU in den Verkehr gebrachten Mengen (Produktion + Import – Export) vorgesehen sind. Diese erlaubten „Verbrauchsmengen“ und nicht die erlaubten „Produktionsmengen“ (die auch aus der EU zu exportierende Mengen beinhalten)

erlaubte Höchstverbrauchsmenge an HFCKW erreicht wurde. Die Entwicklung der erlaubten Verbrauchsmengen sind sowohl für die „alte“ Regelung als auch für die vorgesehene Neuregelung in Abbildung 1 dargestellt, ebenso die Entwicklung des Verbrauchs in den Jahren 1995 bis 1998.

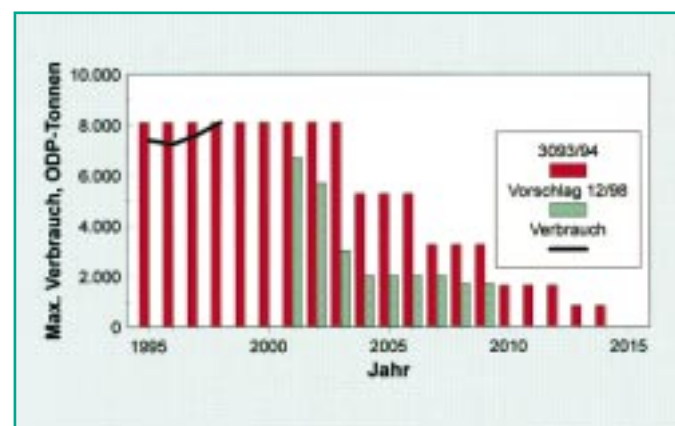


Bild 1 Beschränkung der HFCKW-Verbrauchsmengen in der EU

sind für die Kältemittelanwender innerhalb der EU relevant und bedeuten wesentlich schärfere Vorgaben.

Während nämlich die Regelungen zur Produktion ein „Einfrieren“ auf dem Stand von 1997 vorsehen und eine deutliche Reduktion erst zum Jahre 2008, ist durch die Verbrauchsmengenbegrenzungen eine deutliche Senkung der in der

Alternativen zu HFCKW stehen in vielen Anwendungsbereichen bereits zur Verfügung. Viele Klimagerätehersteller haben sich zum Beispiel bereits für die Zukunft fit gemacht und rüsten ihre Geräte mit ozonverträglichen Kältemitteln wie KLEA 407C aus.

Dr. K. Schwennesen  
Deutsche ICI GmbH