

AMT DER
VORARLBERGER LANDESREGIERUNG

PrsG-6564

Bregenz, am 8.10.1985

An das
Bundesministerium für Bauten
und Technik1011 Wien

Betrifft: Dampfkessel-Emissionsgesetz, Änderung,
Zl. 73-310-18.85
Datum: 18. OKT. 1985
Verteilt: 1985-10-18 Nachh.

Betrifft: Dampfkessel-Emissionsgesetz, Änderung,
Luftreinhalteverordnung für Kesselanlagen 1986,
Entwürfe, Stellungnahme

Bezug: Schreiben vom 29.7.1985, Zl. 47.310/1-IV/7/85.

Dr. Klauspreber

Zu den übermittelten Entwürfen wird wie folgt Stellung genommen:

I. Zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Dampfkessel-Emissionsgesetz geändert wird:

A. Allgemeines:

1. Das Dampfkessel-Emissionsgesetz weist eine verwirrende Doppelgleisigkeit auf, die durch die vorgesehene dauernde Anpassung der Dampfkesselanlagen an den jeweiligen Stand der Technik noch verstärkt wird. Auf der einen Seite sieht das Gesetz vor, daß durch Verordnung unmittelbar verpflichtend vorgeschrieben wird, wie etwa die Feuerungsanlage zu konstruieren ist, wie hoch der Kamin sein muß, welche Grenzwerte bei den verschiedenen Arten von Emissionen, bei den Abgastemperaturen und beim Kesselwirkungsgrad einzuhalten sind. Auf der anderen Seite ist die Errichtung und Inbetriebnahme von Dampfkesselanlagen von der Erteilung einer besonderen Genehmigung abhängig gemacht, wobei in dem hierüber ergehenden Bescheid wieder diese schon durch Verordnung geregelten Belange enthalten sein müssen. Dem Genehmigungsbescheid kann also insoweit nur deklarative Bedeutung zukommen. Die vom Zweck des Gesetzes her gesehen wesentliche Norm ist somit die Festlegung der zulässigen Grenzwerte durch Verordnung. Die Bedeutung der Genehmigung ist darauf reduziert, vorweg abzusichern, daß die Dampfkesselanlage gleich schon so errichtet wird, daß die durch Verordnung vorgeschriebenen Grenzwerte eingehalten werden. Die Strafbestimmungen stehen im krassen Wider-

spruch zu dieser Regelungssystematik, wenn sie für die Nichteinhaltung der Emissionsgrenzwerte und Mindestwirkungsgrade nur eine Höchststrafe von 100.000 S vorsehen, für die bloße Mißachtung des Formalerfordernisses der vorherigen Genehmigung der Dampfkesselanlage aber 500.000 S. Richtig erschiene es, wenn das Dampfkessel-Emissionsgesetz von der Regelung einer eigenen Genehmigungspflicht absähe und sich darauf beschränkte,

- o durch Verordnung die Anforderungen an Dampfkesselanlagen, insbesondere die Grenzwerte, verbindlich festzulegen und
- o anzuordnen, daß die einzelnen bundesgesetzlich vorgeschriebenen Betriebsanlagengenehmigungen durch die dort bezeichneten Behörden nur erteilt werden dürfen, wenn zu erwarten ist, daß die in diesen Verordnungen vorgeschriebenen Anforderungen eingehalten werden.

2. Wie die bisherige Praxis der Vollziehung des Dampfkessel-Emissionsgesetzes zeigt, ist für die Festlegung der Grenzwerte keineswegs nur der Stand der Technik maßgebend, sondern natürlich auch die Abwägung des öffentlichen Interesses der Luftreinhaltung mit dem volkswirtschaftlichen Interesse. Um überhaupt eine gesetzmäßige Vollziehung zu ermöglichen, sollte dieses Erfordernis der Interessensabwägung im Gesetz seinen Niederschlag finden, wie dies auch im neuen § 5a der Fall ist.
3. Das Dampfkessel-Emissionsgesetz begnügt sich mit einer für österreichische Verhältnisse passenden Regelung. Es übergeht, daß die Immissionssituation ganz entscheidend von den topographischen und klimatischen Bedingungen für den Luftaustausch abhängt. In den engen Talkesseln der Alpenregionen können schon viel geringere Immissionen als jene, die durch das Dampfkessel-Emissionsgesetz und seine Durchführungsverordnungen erfaßt werden, zu unerträglichen Emissionsbelastungen führen. Das Dampfkessel-Emissionsgesetz und seine Durchführungsverordnungen übergehen auch den Umstand, daß viele kleine Emittenten in einem engen Siedlungsraum die gleichen Emissionsbelastungen herbeiführen können wie ein einzelner Großbetrieb. Sie fallen aber durch den Rost dieser Vorschriften. Dem sollte dadurch abgeholfen werden, daß der Landeshauptmann ermächtigt wird,

für das ganze Land oder für einzelne Regionen strengere Grenzwerte festzulegen, wenn dies aufgrund der besonderen örtlichen Immissionsverhältnisse erforderlich ist.

4. Die Auswirkungen der Dampfkesselanlagen auf die Luft unterscheiden sich in keiner Weise von jenen durch andere Feuerungsanlagen. Der Anwendungsbereich des Dampfkessel-Emissionsgesetzes sollte daher auf sämtliche Feuerungsanlagen, die zu "Bundes"-Betriebsanlagen gehören - also zu Anlagen, die einem im Art. 10 B.-VG. aufgezählten Kompetenztatbestand des Bundes zuzuordnen sind -, ausgedehnt werden. Kompetenzrechtlich macht dies keinen Unterschied, da der Kompetenztatbestand "Dampfkesselwesen" des Art. 10 Abs. 1 Z. 10 B.-VG. nach einhelliger Meinung der Rechtswissenschaft völlig ungeeignet ist, die geltenden Bestimmungen des Dampfkessel-Emissionsgesetzes zu tragen. Mit der Einbeziehung aller anderen Feuerungsanlagen von "Bundes"-Betriebsanlagen könnte aber ein wesentlicher Beitrag zur Reinhaltung der Luft geleistet werden.
5. Das Bundesministerium für Bauten und Technik wird aufgefordert, die durch die vorgesehene Änderung des Dampfkessel-Emissionsgesetzes gebotene Gelegenheit dafür zu nützen, den mit der Erlassung dieses Gesetzes begangenen Verfassungsbruch zu Lasten der Länder zu beseitigen und eine Einschränkung des Geltungsbereiches dieses Gesetzes auf die Belange des Art. 10 Abs. 1 B.-VG. vorzusehen. In diesem Zusammenhang kann für Vorarlberg festgestellt werden, daß dem verfassungswidrigen Dampfkessel-Emissionsgesetz sowieso schon durch das Elektrizitätsversorgungsgesetz bezüglich der zu Stromerzeugungsanlagen gehörenden Dampfkesselanlagen und durch das Luftreinhaltegesetz bezüglich anderer "Landes"-Dampfkesselanlagen derogiert worden ist.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen:

1. Zu Z. 1:

Die vorgesehene Änderung des Titels in "Luftreinhaltegesetz für Kesselanlagen" wird für unzweckmäßig erachtet. Zum einen ist diese Bezeichnung inhaltlich falsch, weil sich das Gesetz auf die Emissionen von Dampfkesselanlagen beschränkt. Zum anderen stiftet diese

Änderung nur Verwirrung. Die Bezeichnung "Dampfkessel-Emissionsgesetz" ist in den fünf Jahren der Geltung dieses Gesetzes allen jenen, die von ihm in irgendeiner Weise betroffen sind, geläufig geworden. Das Gesetz richtet sich ja nur an einen geringen Teil der Bevölkerung, jene wenigen Inhaber von Betrieben mit Dampfkesselanlagen einschließlich der Fachleute für die Errichtung, den Betrieb und die Wartung solcher Anlagen. Im übrigen könnte diese Umbenennung leicht zu Verwechslungen mit den in den Ländern seit Jahren bestehenden Luftreinhaltegesetzen führen.

2. Zu Z. 4:

- a) Der § 5a Abs. 1 bringt das, was mit dieser Bestimmung - betrachtet man auch den Inhalt des Entwurfs einer Luftreinhalteverordnung für Kesselanlagen 1986 - offenbar beabsichtigt ist, nicht richtig zum Ausdruck. Es ist keine unmittelbare Verpflichtung vorgesehen, die Dampfkesselanlagen dem jeweiligen Stand der Technik anzupassen. Die Verordnung soll offenbar auch nicht regeln, wie - also durch welche technischen Vorkehrungen - die Anlage anzupassen ist. Es ist lediglich verlangt, daß in den Verordnungen nach dem Dampfkessel-Emissionsgesetz auch festgelegt wird, ob und inwieweit die neuen Anforderungen, insbesondere die geänderten Grenzwerte, auch für rechtmäßig bestehende Dampfkesselanlagen gelten und innerhalb welchen Zeitraums diese Anlagen an die solchermaßen erhöhten Anforderungen anzupassen sind. Der Wortlaut dieses Absatzes sollte deshalb entsprechend geändert werden.
- b) Nach der Formulierung des § 5a Abs. 1 und 2 findet die gänzliche oder teilweise Anwendung der Verordnungen auf bestehende Anlagen nur statt, wenn dies in diesen Verordnungen ausdrücklich vorgesehen und gleichzeitig eine Frist festgelegt wird, innerhalb welcher die Anlagen an den neuen Erfordernissen auszurichten sind. Der Entwurf der Luftreinhalteverordnung für Kesselanlagen 1986 wird dem nicht gerecht. Sollte für den Fall, daß in den Verordnungen hierüber nichts ausdrücklich bestimmt wird, eine subsidiäre Verpflichtung zur Anpassung bestehender Anlagen innerhalb von fünf Jahren gewünscht sein, müßte dies im Gesetzentwurf ausdrücklich vorgesehen werden.

c) Ob die Anpassung einer bestehenden Dampfkesselanlage an die geänderten Voraussetzungen technisch überhaupt möglich ist bzw. welchen Aufwand sie erfordert, hängt vielfach von den Besonderheiten der einzelnen Anlage ab. Es sollte daher vorgesehen werden, daß bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen mit Bescheid Ausnahmen von den allgemeinen Anordnungen der Verordnungen bewilligt werden können.

3. Zu Z. 10:

In § 10 Abs. 8 sollte anstatt "Emissionserklärung über das Emissionsverhalten" besser geschrieben werden "Erklärung über das Emissionsverhalten (Emissionserklärung)".

4. Zu Z. 11 und 12:

Im Hinblick auf die im § 5a Abs. 1 vorgesehene Interessenabwägung und Berücksichtigung der Restnutzungsdauer sind die Sonderregelungen für Altanlagen im § 11 Abs. 5 und 6 nicht mehr erforderlich, dies umso mehr dann, wenn - wie unter Z. 2 vorgeschlagen - individuelle Ausnahmemöglichkeiten für einzelne Dampfkesselanlagen vorgesehen werden. Die vorgesehene unterschiedliche Behandlung bestehender Dampfkesselanlagen durch die Bestimmungen des § 5a, des § 11 Abs. 5 und des § 11 Abs. 6, verletzt darüberhinaus auch den Gleichheitsgrundsatz. Was die dauernde Anpassung bestehender Anlagen an neue Anforderungen anlangt, besteht zwischen den Anlagen, die vor dem Inkrafttreten des Dampfkessel-Emissionsgesetzes in Betrieb genommen und bewilligt worden sind, und jenen, die erst nachher errichtet worden sind, kein sachlicher Unterschied, der die differenzierende Behandlung rechtfertigen würde. Es geht nicht an, daß bei jüngeren Anlagen auf die Festsetzung der Restnutzungsdauer durch ihren Betreiber Einfluß genommen wird, während es dem Betreiber einer Altanlage völlig freigestellt wird, wie lange er die - regelmäßig mit stärkeren Luftbelastungen verbundene - Anlage weiterbetreibt. Offenkundig sachwidrig ist es auch, wenn - wie im § 11 Abs. 6 - eine Altanlage deshalb bessergestellt wird, weil sie ein stärkerer Luftverschmutzer ist. Es ist daher erforderlich, alle bestehenden Anlagen dem § 5a zu unterstellen.

Sollte dem nicht entsprochen werden, wird angeregt, den § 11 Abs. 3 dahingehend zu erweitern, daß die dort genannten Sachverständigen auch ein Gutachten über die von der Behörde gemäß § 11 Abs. 5 vorzuschreibenden geeigneten Maßnahmen zu erstatten haben.

II. Zum Entwurf einer Luftreinhalteverordnung von Kesselanlagen 1986

1. Zu § 1 Abs. 6:

Diese Bestimmung steht im Widerspruch zu § 13 Abs. 2 und 4, der für Anlagen ab 0,5 MW Grenzwerte für Staubemissionen vorschreibt.

2. Zu § 1 Abs. 8:

Die vorgesehene Definition des Beurteilungswertes ist problematisch, da bei Einzelmessungen die Unsicherheit der Meßaussage - abgesehen von Messungen unter optimalen Bedingungen - nicht eingegrenzt werden kann.

3. Zu § 2 Abs. 1:

Bei verschiedenen Industrieanlagen sind stationäre Betriebszustände äußerst selten, sodaß eine Messung von 3 bzw. 6 Halbstunden-Mittelwerten sehr schwierig ist. Es wären daher Regelungen für Anlagen, bei welchen instationäre Betriebszustände die Regel sind, wünschenswert.

4. Zu § 2 Abs. 3:

Für die Beurteilung der Staubemissionen erscheint aus meßtechnischer Sicht die Abstützung auf nur drei Meßwerte ungenügend. Dies gilt insbesondere für Anlagen, die nur wenige stationäre Betriebsphasen haben, wie auch für Anlagen, bei denen die Meßstellen nicht normgerecht angeordnet werden können.

5. Zu § 2 Abs. 5:

Die ausschließliche Beurteilung der Staubemissionen von Gasfeuerungsanlagen aufgrund des Staubgehaltes des Brenngases ist problematisch, da in Einzelfällen auch bei Gasfeuerung Rußbildung auftreten kann. Ergänzend sollte daher vorgeschrieben werden, daß bei Rußentwicklung (Verrußung von Oberflächen) auf jeden Fall eine unmittelbare Staubkonzentrationsmessung im Abgas zu erfolgen hat.

6. Zu § 10 Tabelle 1:

Bei der Begrenzung des Schwefelgehaltes von Braunkohle und Stein-kohle wäre die Angabe in Gewichtsprozenten an Schwefel zweckmäßiger und übersichtlicher als die heizwertbezogene Angabe. Statt der Begrenzung mit 50 MW sollte besser 100 MW angeführt werden, da die Grenzen von § 11 für Anlagen zwischen 50 und 100 MW ohne Rauchgas-reinigung eingehalten werden können und somit den Schwefelgehalten von Tabelle 1 entsprechen. Durch diese Formulierung wird der falsche Eindruck erweckt, daß bereits bei Anlagen über 50 MW schärfere Grenzwerte zum Tragen kommen. Diese Verschärfung ist nach dem vorliegenden Entwurf erst ab 100 MW gegeben.

7. Zu § 13 Abs. 6:

Die Grenzwerte für Holzfeuerungsanlagen sind sehr niedrig und dürften derzeit nur von wenigen Anlagen eingehalten werden können. Da Holzfeuerungen nicht nur wegen den Staubemissionen, sondern hauptsächlich wegen den Geruchsbelästigungen zu Beschwerden Anlaß geben, wäre auch eine entsprechende Begrenzung der unverbrannten Anteile (CO oder organisch C) wünschenswert. Offen ist außerdem die Frage, ob Spanplattenteile als kunststoffbeschichtete Holzabfälle zu bewerten sind oder nicht. Darüberhinaus werden aus der Sicht der Luftreinhaltung auch Regelungen für Verbrennungsanlagen von Rinde bzw. kunststoffbeschichteten Holzabfällen wünschenswert.

8. Zu § 14 Abs. 1:

Die hier festgelegten CO₂-Grenzwerte stehen im Widerspruch zu den Regelungen der §§ 10 und 11. Diese Grenzwerte sind nämlich wesent-lich strenger. Offen ist die Frage, für welche Anlagen die Grenzwerte des § 14 und für welche die Grenzwerte der §§ 10 und 11 gelten.

9. Zu § 19 Abs. 1:

Die vorgesehene Anforderung einer Verweilzeit von mindestens 2 sec. bei 1.200°C erscheint extrem hoch. Derart hohe Anforderungen werden üblicherweise nur für Sondermüllverbrennungsanlagen festgelegt. Die vorgesehene Begrenzung für CO - ausgedrückt im Verhältnis CO zu CO₂ ist nach den vorliegenden Erfahrungen bei Kleinanlagen nicht ein-haltbar. Im Regelfall wird dieser Wert bei guten Anlagen und bei guter Einstellung um etwa das Zehnfache überschritten.

10. Festzustellen ist, daß weiterhin keine S-Werte für die Kaminhöhenberechnung bei Anlagen über 2 MW festgelegt sind. Desgleichen fehlen Hinweise dafür, wie die allenfalls gegebene Vorbelastung zu berücksichtigen ist.

Für die Vorarlberger Landesregierung:

gez. Landesrat Dr. Lins

a) Allen
Vorarlberger National- und Bundesräten

b) An das
Präsidium des Nationalrates

1017 Wien

(22-fach)
im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes vom 24. Mai 1967, Zl. 22.396-2/67

c) An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst

1010 Wien

d) An alle
Ämter der Landesregierungen
z.Hd.d. Herrn Landesamtsdirektors

e) An die
Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ. Landesregierung

1014 Wien

f) An das
Institut für Föderalismusforschung

6020 Innsbruck

zur gefl. Kenntnisnahme.

Für die Vorarlberger Landesregierung:
Der Landesamtsdirektor:

gez. Dr. A d a m e r

F.d.R.d.A.

