

Gemeinsames Rundschreiben

**des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung,
des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie
und des Ministeriums des Innern**

**zur leitungsgebundenen Wärmeversorgung der Gemeinden
(insbesondere Satzungen für Nah- oder Fernwärme)**

Vom 12. März 1998

Entscheidungen über Aufnahme und Ausgestaltung der örtlichen Energieversorgung gehören zum Bereich der kommunalen Selbstverwaltung. Die Gemeinden können daher - unter Berücksichtigung des Ressourcenschonungsgebots (Artikel 20 a des Grundgesetzes und Artikel 39 Abs. 4 der Landesverfassung) ihre Energieversorgung eigenständig gestalten. Die Gründung eigener Stadtwerke gehört hierzu ebenso wie die Einflussnahme auf den Konzessionsvertrag. Auch die gemeindliche Planungshoheit bietet Ansatzpunkte, um die Rahmenbedingungen für die örtliche Energieversorgung zu prägen. Die in Brandenburg (im Verhältnis zu den alten Bundesländern) relativ dichte Struktur von Fernwärmenetzen bietet einen geeigneten Ausgangspunkt, um die aus Gründen eines nachhaltigen Umweltschutzes besonders erwünschte kombinierte Nutzung von Ressourcen bei der Energiebereitstellung (Strom und Wärme) zu erhalten und zu fördern. Die nachfolgenden Hinweise sollen den Gemeinden insbesondere hinsichtlich der betreffenden rechtlichen Rahmenbedingungen eine Hilfestellung bieten.

Übersicht

1. Konzeptionelle Planungen als Ausgangspunkt für Entscheidungen zur Energieversorgung
2. Entscheidung für eine leitungsgebundene Wärmeversorgung: verschiedene denkbare Wege
 - 2.1 Attraktive Anschluss- und Benutzungsbedingungen
 - 2.2 Begleitende Möglichkeiten über die Bauleitplanung und das Privatrecht
 - 2.3 Ordnungsbehördliche Verordnungen aufgrund Landes-Immissionsschutzrecht
 - 2.4 Wärmesatzungen (insbesondere Nah- oder Fernwärme)
 - 2.4.1 Formelle Anforderungen
 - 2.4.2 Materielle Anforderungen
 - 2.4.3 Organisation der leitungsgebundenen Wärmeversorgung: Selbst oder Überantwortung auf einen (privaten) Dritten?

Anlage: Muster für eine Satzung über Anschluss- und Benutzungszwang

1. Energie- und Umweltentlastungskonzepte (bzw. entsprechende konzeptionelle Planungen) als Ausgangspunkt

Ausgangspunkt für jede Entscheidung im Bereich der Energieversorgung ist wegen der hohen Kapitalintensität eine gründliche Bestandsaufnahme der Situation von Energiebedarf wie auch der örtlichen Gestaltungs- und Einsparpotentiale.

Eine Fördermöglichkeit für Energiekonzepte besteht durch das Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie (Förderrichtlinie zum Programm „Rationelle Energieverwendung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen 1998/99 - REN-Programm“, als Broschüre unter der Anschrift Heinrich-Mann-Allee 107, 14473 Potsdam erhältlich).

Bei der Umsetzung von Energiekonzepten geht es um eine Gesamtorientierung der Gemeinde oder der Region, wobei die Gemeinde sowohl als Energieanbieter und -nachfrager, wie auch als Träger der kommunalen Planung handeln kann. So sind die Nutzung von Blockheizkraftwerken und industrieller Abwärme wie auch Modellprojekte an öffentlichen Gebäuden (Schulen, Schwimmbäder, Behörden) denkbar, wobei auch über Fragen des Querverbands bei Energie- und (öffentlicher) Verkehrsversorgung entschieden werden kann. Handlungswege bieten sich ebenso über die Bauleitplanung und eine aktive Baulandpolitik, verbunden mit der zivilrechtlichen Durchsetzung energiesparender Bauweisen und Versorgungsarten.

Die Entscheidung zur Nutzung besonderer Wärmeversorgungseinrichtungen (z.B. Fern-/Nahwärme) kann einen Baustein einer solchen übergreifenden Konzeption darstellen. In der Praxis hat sich jedenfalls gezeigt, dass der Erfolg aller Anstrengungen für die Verwirklichung derartiger Konzepte wesentlich davon abhängt, dass die einzelnen konkreten Handlungsschritte aufgezeigt, die verantwortlichen Personen identifiziert und eine entsprechende Rückkopplung oder Überprüfung hinsichtlich der Umsetzung sichergestellt ist. Daneben ist natürlich eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit wichtig, es empfiehlt sich die direkte Kontaktaufnahme mit - im Hinblick auf eine bedeutsame Wärmeabnahme - besonders wichtigen Anschluss- und Benutzungspflichtigen.

2. Entscheidung für eine leitungsgebundene Wärmeversorgung: verschiedene denkbare Wege

Neben einer Zwangssatzung bestehen noch andere Möglichkeiten, mit denen der Erhalt und (Aus)Bau einer Fern- oder Nahwärme, oder auch der leitungsgebundenen Gasversorgung verfolgt werden können. Denn solche Zwangssatzungen sind zwar unter bestimmten Voraussetzungen zulässig (siehe unten unter Nr. 2.4.2 zu den materiellen Anforderungen), sollten jedoch erst das letzte Mittel sein. Vielmehr ist zuvor zu prüfen, ob nicht andere Mittel in Betracht kommen, die weniger einschneidend wirken.

2.1 Attraktive Anschluss- und Benutzungsbedingungen

Zunächst geht es vor allem um attraktive Anschluss- und Benutzungsbedingungen, das bedeutet insbesondere für die Betroffenen wirtschaftlich tragbare und, im Verhältnis zu anderen Wärmeträgern, konkurrenzfähige Preise. So liegen die Wärmepreise in den

neuen Ländern noch immer deutlich über denjenigen in den alten Bundesländern. Vordringlich sollten daher Anstrengungen zur Kostendämpfung bei der Nah-/(Fern-)Wärme unternommen werden, um auf diese Weise bei den Betroffenen eine hohe Akzeptanz für diese Art der Wärmeversorgung zu erreichen. Daneben können auch gute Serviceleistungen (z.B. Wartung, Beratung) eine entsprechende Werbung für die betreffende Wärmeversorgung darstellen. Praktische Beispiele in Brandenburg belegen jedenfalls, dass sich auch ohne Satzungs Zwang die Nah- oder Fernwärmeversorgung durchsetzen lässt.

2.2 Begleitende Möglichkeiten über die Bauleitplanung und das Privatrecht (Eintragung von Grunddienstbarkeiten)

Unterstützend für die Fern-/Nahwärmenutzung können auch Instrumente der Bauleitplanung wirken. Das Erreichen bestimmter (Immissions-)Belastungsgrade ist für Festsetzungen aus Gründen des Umweltschutzes im Bebauungsplan nicht erforderlich. Jedenfalls ist in der Bauleitplanung das raumordnerische Ziel zu berücksichtigen, nach dem Strom- und Wärmeenergie unter Ausschöpfung aller Einsparpotentiale zu konzipieren und dabei auch gebietsbezogene gemeinschaftliche Nutzungsmöglichkeiten für Strom und Wärme zu nutzen sind. Darüber hinaus können im Bauleitplan die *Versorgungsflächen und die Führung von Versorgungsanlagen* dargestellt oder festgesetzt werden. Die Festsetzung von *Leitungsrechten* im Bebauungsplan (zugunsten der Allgemeinheit oder des Erschließungsträgers) ist Rechtsgrundlage für die Inanspruchnahme Privater. Die Einräumung von Dienstbarkeiten oder Grunddienstbarkeiten kann durch eine anschließende Eintragung im Grundbuch gesichert werden, eine Möglichkeit, die regelmäßig geprüft werden sollte. Demgegenüber ist die Eintragung von Baulasten in Baulastverzeichnisse durch die brandenburgische Bauordnung nicht vorgesehen.

Auch die Festsetzung von *Verwendungsverböten für bestimmte Stoffe* (z.B. Kohle und Öl) im Bauleitplan können die Rahmenbedingungen für die leitungsgebundene Wärmeversorgung verbessern. Die technische Möglichkeit, Verbesserungen über Maßnahmen an vorhandenen Kohle- und Ölheizungen zu realisieren, schließt im übrigen solche Festsetzungen nicht aus. Entsprechende Ausnahmen von diesen Verböten können zugelassen werden, sind jedoch bestimmt genug zu formulieren, dies betrifft die Art des Brennstoffs als Vergleichsmaßstab wie auch die Bestimmung der einzelnen Schadstoffe als Bezugsgrößen.

Ein weitere Möglichkeit zur Sicherung von zentralen Wärmeversorgungseinrichtungen (insbesondere bei noch unerschlossenem Gelände) besteht für Gemeinden darin, neue (noch zu erschließende) Grundstücke zu kaufen (soweit die Flächen öffentlichen Zwecken dienen sollen bzw. zu städtebaulichen Entwicklungsbereichen gehören, kann hier von den Vorkaufsrechten nach dem Bauplanungsrecht Gebrauch gemacht werden). Nach der entsprechenden wärmeseitigen und anderweitigen Erschließung können dann die Grundstücke - belastet mit einer persönlichen Dienstbarkeit oder Grunddienstbarkeit - weiter veräußert werden. Die wärmeseitige Erschließung (und, soweit gewünscht, auch eine Verpflichtung zu Niedrigenergiehäusern) kann sich die Gemeinde aber auch über den Kaufvertrag (schuldrechtlich) zusichern lassen.

2.3 Ordnungsbehördliche Verordnungen aufgrund des Immissionsschutzrechts

Durch ordnungsbehördliche Verordnungen auf der Grundlage des Landes-Immissionsschutzrechts (§ 5 des Vorschaltgesetzes zum Immissionsschutz vom 3. März 1992, GVBl. I S. 78 - LImSchG, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 1996, GVBl. I S. 364) kann zwar die Nah- oder Fernwärmeversorgung nicht positiv festgeschrieben, aber es können die Rahmenbedingungen für deren Nutzung verbessert werden. Folgende Beschränkungen können zur Vermeidung von schädlichen Umwelteinwirkungen durch ordnungsbehördliche Verordnung auferlegt werden: Beschränkung des Anlagenbetriebs, von bestimmten Brennstoffen und von einzelnen Tätigkeiten (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 LImSchG). Diese Beschränkungen können für das gesamte Gemeindegebiet, oder nur für Teile desselben oder für bestimmte Zwecke oder Zeiten festgelegt werden.

Zuständig für den Erlass derartiger Rechtsverordnungen sind die örtlichen Ordnungsbehörden. Diese Aufgaben nehmen die Ämter, amtsfreien Gemeinden und kreisfreien Städte wahr. Im Verordnungsgebungsverfahren werden die Träger öffentlicher Belange beteiligt, insbesondere auch die Ämter für Immissionsschutz; im übrigen ist eine öffentliche Auslegung sowie auch die Zustimmung der Aufsichtsbehörde, insbesondere des Landrats (bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden) oder des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung (bei kreisfreien Städten) erforderlich. Ergänzend finden die Vorschriften zum Erlass ordnungsbehördlicher Verordnungen nach dem Ordnungsbehördengesetz Anwendung (§ 5 Abs. 1 bis 3 LImSchG i.V.m. § 5 Abs. 4 und §§ 24 ff. Ordnungsbehördengesetz - OBG - vom 13. Dezember 1991, GVBl. S. 636 - OBG in der Fassung der Neubekanntmachung vom 21. August 1996, GVBl. I S. 266; hingewiesen wird vor allem auf die zeitliche Befristung von ordnungsbehördlichen Verordnungen auf höchstens 20 Jahre).

Voraussetzung für eine aus Gründen des Immissionsschutzes erlassene ordnungsbehördliche Verordnung ist die besondere Schutzwürdigkeit des Gebietes. Die Schutzwürdigkeit kann sich durch eine besondere (Immissions-)Belastung, aber auch aus einer besonderen Unterschützstellung rechtfertigen, z.B. bei einem ausgewiesenen Naturschutzgebiet oder aus einer gebietsbezogenen Festlegung im Sinne des Baurechts z.B. bei Kur- und Klinikgebieten. Von den nach § 5 Abs. 1 LImSchG zu beachtenden Zielen und Erfordernissen der Bauleitplanung, Raumordnung und Landesplanung ist vor allem das Ressourcenschonungsgebot des brandenburgischen Landesplanungsrechts zu nennen (§ 4 Nr. 15 von Artikel 2 des Gesetzes zu dem Landesplanungsvertrag vom 20. Juli 1995 - Bbg LPIG, GVBl. I S. 210).

2.4 Wärmesatzungen (insbesondere Nah- oder Fernwärme)

Schließlich besteht für Gemeinden auch die Möglichkeit, über Wärmesatzungen Anschluss- und Benutzungszwang für die (leitungsgebundene) Wärmeversorgung durchzusetzen (§ 8 LImSchG i.V.m. §§ 5 und 15 der Gemeindeordnung - GO - vom 15. Oktober 1993 - GO, GVBl. I S. 398, zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juni 1994, GVBl. I S. 230). Die Erfahrung zeigt jedoch, dass sich Zwangssatzungen nicht ohne wirksame Öffentlichkeitsarbeit und gründliche Vorüberlegungen über die Konzeption einschließlich der zu erwartenden Preise durchsetzen lassen. Satzungsszwang kann keinesfalls seriöse Kalkulationen und begleitende Öffentlichkeitsarbeit ersetzen, sondern setzt vielfältige Anstrengungen in diesem Bereich voraus! Denn der Zwangsscharakter der Satzung, eine bestimmte Nah- oder Fernwärmeversorgung zu nutzen, verpflichtet zur Wahrnehmung hoher Verantwortung für die Stadt oder Gemeinde, in

diesem Bereich ihr auf diese Weise zugeständenes "Monopol" nicht zu missbrauchen.

2.4.1 Formelle Anforderungen

Hinsichtlich der formellen Anforderungen für den Erlass von derartigen Wärmesatzungen gelten die Bestimmungen der Kommunalverfassung i.V.m. der Hauptsatzung (§ 6 GO): dies betrifft Beschluss, Ausfertigung und Bekanntmachung durch das richtige Organ, das Verfahren etc., einschließlich der Anzeige bei der Kommunalaufsichtsbehörde. Da die Verletzung von Formvorschriften grundsätzlich zur Nichtigkeit führt, soweit die Mängel keinen Heilungsvorschriften unterliegen (vgl. z.B. § 5 Abs. 4 GO), ist auf deren Einhaltung besonders zu achten.

2.4.2 Materielle Anforderungen

Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Nah- oder Fernwärmesatzung ist § 8 LImSchG i.V.m. §§ 5, 15 GO. Die Ermächtigungsgrundlage nach § 8 Abs. 1 und 2 LImSchG stellt gegenüber §§ 5 und 15 GO eine Konkretisierung für bestimmte Arten oder Techniken von Wärmebedarfsdeckungsanlagen dar. Dies betrifft vor allem die Nah- oder Fernwärme.

Die Nah- oder Fernwärmesatzung muss sich aus dem **Zweck** des Vorschaltgesetzes zum Immissionsschutz rechtfertigen (§ 8 Abs. 1 LImSchG). Dieser Zweck ist nach dem Gesetzeswortlaut weit gefasst. Er umfasst neben dem Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen auf Mensch, natürliche Umwelt und Kultur- und Sachgüter auch die *Vorsorge vor dem Entstehen* schädlicher Umwelteinwirkungen (vgl. § 1 Abs. 2 2. Alt. LImSchG). Der Anschluss- und Benutzungszwang muss sich daher mindestens auf Gründe des vorsorgenden Umweltschutzes stützen. Zwar können grundsätzlich auch Rentabilitäts Gesichtspunkte eine Rolle spielen, solche wirtschaftlichen Erwägungen dürfen - nach dem Wortlaut und Sinn und Zweck der Ermächtigungsgrundlage in Brandenburg - jedenfalls aber nicht allein ausschlaggebend sein. Deshalb sollten Satzungen sich vor allem auf Belange des Umweltschutzes stützen. Die Begründung der Satzung sollte dies zum Ausdruck bringen. Soweit sich dementsprechend der Anschluss- und Benutzungszwang als immissionsseitig nicht besonders vorteilhaft darstellt, z.B. bei Heizwerken, die im Unterschied zu Heizkraftwerken Energie nicht gekoppelt nutzen und sich durch hohe Leitungsverluste auszeichnen, dürfte die Rechtfertigung einer solchen Satzung im Hinblick auf die Ermächtigungsgrundlage schwerfallen.

Um den **Bestimmtheitsanforderungen** zu genügen, muss deutlich sein, auf welches Gebiet sich der Anschluss- und Benutzungszwang bezieht (genaue Bezeichnung der Straßenzüge und Flurstücke, die in den Anschluss- und Benutzungszwang einbezogen sind, gegebenenfalls auch mit Kartenmaterial in der Anlage zur Satzung).

Die Satzung hat den Anforderungen der **Verhältnismäßigkeit** genüge zu tun (Eignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne). Geeignetheitserwägungen werden im allgemeinen schon im Hinblick auf die Zulässigkeit einer Satzung auf der Grundlage der Ermächtigung angestellt werden. Im Hinblick auf die Erforderlichkeit wäre zu prüfen, ob die gleichen Ziele nicht ebenso wirksam mit anderen Mitteln wie etwa über die vertragliche Einräumung von Grunddienstbarkeiten - vor allem

nach Grundstückerschließungen oder bei Verkäufen (siehe oben unter Nr. 2.2) - erreichbar wären.

Die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne schließt auch Fragen der Vereinbarkeit mit Grundrechten mit ein. Je stärker der einzelne durch einen Anschluss- und Benutzungszwang betroffen wird (Artikel 12, 14 des Grundgesetzes) zum Beispiel durch Umrüstmaßnahmen, umso gewichtiger müssen auch die Gründe für eine Satzung zum Anschluss- und Benutzungszwang wiegen. Hier ist vor allem darauf zu achten, dass sich sowohl die Kosten für den Anschluss wie auch für die Benutzung im Rahmen des Zumutbaren bewegen. Denn die Satzung ist kein Freibrief für beliebig hohe Kostenbelastungen, vielmehr entspricht die Satzung erst dann dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wenn die für die Betroffenen anfallenden Kosten - im Vergleich zum erstrebten Zweck - zumutbar sind (entsprechende Kostenkalkulationen sind im übrigen bereits vor einer Beschlussfassung der Gemeindevertreter vorzulegen). Mögliche Härten beim Anschluss können zunächst durch entsprechende Übergangsregelungen abgefangen werden. Das Landesrecht enthält eine diesbezügliche Vorgabe, dass die Wärmesatzungen für Gebiete mit bestehenden Heizeinrichtungen (die nicht an die zentrale Nah-/Fernwärmeversorgung angeschlossen sind) *zumutbare Übergangsregelungen* vorsehen sollen (§ 8 Abs. 2 Satz 3 LImSchG). Für diese in der Übergangsregelung der Satzung benannten Fälle sind dann in dem jeweils bezeichneten Zeitraum der Übergangsregelung (z.B. 10 bis 20 Jahre) weitere diesbezügliche Befreiungsentscheidungen durch die Verwaltung entbehrlich (vgl. hierzu § 8 Abs. 2 in der Mustersatzung)!

Im übrigen sollten weitere **Ausnahmen** in der Satzung dafür sorgen, dass mögliche Härten - vor allem hinsichtlich hoher Kostenbelastungen - vermieden werden.

In der Praxis führt der Gebrauch der verschiedenen **Ausnahmearten** immer wieder zu Problemen:

Bei Ausnahmen durch das Gesetz bedarf es keiner gesonderten Verwaltungsentscheidung (z.B. Befreiung) und im Prinzip auch keiner Erwähnung in der Satzung. Zur besseren Verständlichkeit kann allerdings ein entsprechender klarstellender Hinweis auf bestehende gesetzliche Ausnahmen in die Satzung aufgenommen werden. Um eine solche Ausnahme von Gesetzes wegen handelt es sich im Land Brandenburg bei Heizeinrichtungen, die den Wärmebedarf überwiegend mit regenerativen Energieträgern decken (§ 8 Abs. 2 Satz 4 LImSchG). Als regenerative Energien im Sinne dieser Bestimmung sind Sonnen-, Wind- und Wasserkraft, Erd- und sonstige Umweltwärme sowie Biomasse einschließlich Holz anzusehen. Da es jedoch bei der Verbrennung von Holz in derzeit üblichen Kleinf Feuerungsanlagen zu örtlich stärkeren Belastungen durch bestimmte Schadstoffe kommen kann, muss die gesetzliche Bestimmung im Sinne einer Gesamtbetrachtung des Immissionsschutzes so ausgelegt werden, dass im Sonderfall extrem ungünstiger Standortbedingungen, unter denen schädliche Umwelteinwirkungen der Emissionen (Schadstoffe, Gerüche Staub) möglicherweise nicht hinreichend gemindert werden können, die Verbrennung von Holz in einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage (unter 1 MW) nur nach entsprechender Prüfung von der gesetzlichen Ausnahme gedeckt ist. Ein solcher zu prüfender Sonderfall ist gegeben, wenn sich, z.B. historisch gewachsen oder infolge fehlender Bauleitplanung, vielgeschossige Wohn- und Sozialbebauung in enger Nachbarschaft der Anlage befindet. Für diese Prüfung stehen die Ämter für Immissionsschutz bei Bedarf zur Verfügung.

Demgegenüber gilt das Neuanschlussverbot für elektrische Direktheizungen allgemein und nicht lediglich auf Nah- oder Fernwärmegebiete bezogen (§ 8 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. der Stromheizausnahmenverordnung vom 24. Juni 1993, GVBl. II S. 300, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Dezember 1996, GVBl. I S. 364).

Die Ausnahme durch Satzung beansprucht unmittelbare Geltung aufgrund der Satzung und erfordert ebenfalls keine weitere Verwaltungsentscheidung (z.B. generelle, befristete Ausnahme durch die Satzung für Anschluss und Benutzung bei bestehenden Gebäuden, Übergangsregelung). In dem anliegenden Satzungsmuster gilt dies hinsichtlich des Benutzungszwangs für Wärmeerzeugungsanlagen, die nicht zur dauerhaften Nutzung vorgesehen und auch nicht fest eingebaut sind; dabei sind etwa Heizlüfter für Arbeiten in der Garage gemeint, nicht aber Durchlauferhitzer, die dauerhaft die Warmwasserbereitung eines Gebäudes oder einer Wohneinheit sicherstellen sollen (§ 6 Abs. 3 des Satzungsmusters).

Nur bei der Ausnahmebefreiung ist auf der Grundlage des betreffenden Ausnahmetatbestands durch die Verwaltung zu entscheiden, ob eine Ausnahme gewährt werden kann. Es sollte allerdings bedacht werden, dass diese Art von Ausnahme nicht nur zu vermehrtem Aufwand für die Verwaltung, sondern auch für die Betroffenen führt.

Generelle Einschränkungsmöglichkeiten für den Anschluss- und Benutzungszwang bestehen aufgrund der Ermächtigungsgrundlage auch für bestimmte Personengruppen oder Teile eines Gebiets (vgl. § 8 Abs. 2 Satz 1 LImSchG). Hier kann der Satzungsgeber eigene Spielräume ausfüllen und gleichzeitig im Sinne der Verhältnismäßigkeit weitere Härten abfangen.

Das beiliegende Satzungsmuster enthält einige Hinweise, wie diese Spielräume ausgefüllt werden könnten. Es ist jedoch zu beachten, dass Ausnahmen vom Grundsatz jeweils eng zu fassen und zu interpretieren sind. Dies gilt in Gebieten mit Anschluss- und Benutzungszwang in besonders hohem Maße, weil durch die leitungsgebundene Energieversorgung kapitalintensive Investitionen getätigt werden, die langfristig nur tragfähig sind, wenn die breite Nutzung der betreffenden Versorgungseinrichtungen gewährleistet bleibt.

Für die Durchsetzung des Anschluss- und Benutzungszwangs stehen die Möglichkeiten des Zwangsvollstreckungsrechts zur Verfügung (vgl. das Brandenburgische Verwaltungsvollstreckungsgesetz vom 18. Dezember 1991, GVBl. S. 661, geändert durch Gesetz vom 11. November 1996, GVBl. I S. 306). Ordnungswidrigkeitentatbestände können auf der Grundlage von § 5 Abs. 2 GO in die Satzung mit aufgenommen werden.

Abschließend ist festzuhalten, dass bei der Ausgestaltung von Wärmesatzungen wegen deren einschneidenden Wirkungen behutsam vorzugehen ist. Hier ist insbesondere die Preisgestaltung zu bedenken. Zu hohe Kosten für Anschluss- und Benutzung der Nah-/Fernwärmeversorgung können einen unzulässigen Eingriff in die Grundrechte (Artikel 12, 14 des Grundgesetzes) darstellen, wenn diese nicht in ausreichendem Maße gerechtfertigt sind. Schon aus diesem Grunde ist es unbedingt erforderlich, *bereits vor Erlass der Satzung* entsprechende belastbare Kalkulationen vorzunehmen, die den zu erwartenden Verbrauch und die Wärmebereitstellungskosten realistisch einschätzen und damit eine langfristige Orientierung für die Preisbildung darstellen können. Solche Angaben über (zukünftig) langfristig zu erwartende Anschluss- und Versorgungspreise sind in die Begründung mit aufzunehmen. Vor Gericht können Satzungen keinen Bestand haben, die bei relativ geringem Umweltentlastungseffekt zu großen Kostenerhöhungen gegenüber anderen Wärmeenergieträgerarten führen.

2.4.3 Organisation der leitungsgebundenen Wärmeversorgung: selbst oder Überantwortung auf einen (privaten) Dritten ?

Prinzipiell wird - auch bei erlassener Zwangssatzung für die Nah-/Fernwärmeversorgung - von der Organisationsfreiheit der Kommune ausgegangen:

Als öffentlich-rechtliche Organisationsformen kommen der Regiebetrieb, Eigenbetrieb und der Zweckverband in Betracht. Der Regiebetrieb als organisatorisch selbständige Abteilung der öffentlichen Verwaltung unterliegt einer strengen Bindung an das Haushaltsrecht; vorteilhaft kann sich wegen der Einflussnahmemöglichkeiten die starke Einbindung der Verwaltung auswirken. Der Eigenbetrieb ist eine Einrichtung des öffentlichen Rechts (vgl. § 103 i.V.m. Eigenbetriebsverordnung vom 27. März 1995, GVBl. II S. 314), hat im Gegensatz zu Zweckverbänden keine eigene Rechtspersönlichkeit, ist aber eine Einrichtung des öffentlichen Rechts. Soweit sich die Gemeinde für privatrechtliche Organisationsformen entscheidet, muss sie sich im Rahmen eines Gesellschafts- und/oder Betreibervertrags entsprechende Einflussnahmemöglichkeiten und Kontrollrechte vorbehalten, um die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung aus der Nah-/Fernwärmesatzung sicherzustellen. Denn die Gemeinde bleibt für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung, wie sie sich aus der Satzung, insbesondere im Hinblick auf die dauernde Wärmelieferung zu entsprechend gerechtfertigten Entgelten für die angeschlossenen Grundstücke oder Gebäude ergibt, verantwortlich. Aus diesem Grunde muss sie sich im Rahmen eines Aufgabenübertragungsvertrages (z.B. Betreibervertrag) Aufsichtsmöglichkeiten vorbehalten, hierzu zählt etwa auch die Vereinbarung zur regelmäßigen Information durch den privaten Betreiber, Zutritts- und Einsichtnahmerechte beim Privaten sowie vor allem eine Kontrolle über die Preisgestaltung (Zustimmungsvorbehalt für die Gemeindevertretung, vgl. § 102 GO). Nicht ausreichend ist demgegenüber die Benennung eines privaten Betreibers in der Satzung für die Aufgabenübertragung. Sofern die Gemeinde zur Durchführung dieser Aufgabe einen privaten Betreiber einsetzen will, hat sie diese Leistung nach den für die Kommunen geltenden vergaberechtlichen Bestimmungen auszuschreiben. Soll diese Aufgabe erst von einem von der Gemeinde zu gründenden Unternehmen wahrgenommen werden, sind insbesondere die gesetzlichen Bestimmungen der §§ 100 Abs. 2 und 3, 101 Abs. 4 sowie 102 GO zu beachten (v.a. Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Sicherung der Einflussnahme). Sowohl die Gründung, Änderung, Übernahme und (teilweise) Veräußerung eines Unternehmens als auch der Abschluss des

Betreibertrags sind genehmigungspflichtig (§ 110 Abs. 4 i.V.m. Abs. 1 und 2, § 85 Abs. 5 GO).

Bei öffentlich-rechtlicher Organisation der Wärmeversorgung werden Entgelte (Gebühren oder privat-rechtliche Entgelte) nach den Vorschriften der §§ 2, 4 und 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg (KAG) vom 27. Juni 1991, GVBl. S. 200, zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juni 1995, GVBl. I S. 145, erhoben. Für das veranschlagte Gebührenaufkommen gilt das Kostenüberschreitungsverbot, andererseits das Kostendeckungsprinzip, wobei sich die betriebswirtschaftlich (vertretbar) ansatzfähigen Kosten aus Personal-, Sachkosten sowie aus Kosten zur laufenden Unterhaltung zusammensetzen (jährliche Kostenkalkulation). Im übrigen können von den Gemeinden Anschlussbeiträge nach § 8 KAG sowie Kostenersatz für Haus- und Grundstücksanschlüsse nach § 10 KAG erhoben werden. Bei den öffentlich-rechtlichen Versorgungsverhältnissen sollen im übrigen die Bestimmungen der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme vom 20. Juni 1980 (BGBl. I S. 742 - AVBFernwärmeV, i.d.F. der Verordnung vom 19. Januar 1989) entsprechend herangezogen werden (§ 35 AVB FernwärmeV i.V.m. § 27 Gesetz zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen vom 9. Dezember 1976, BGBl. I S. 3317).

Für privat-rechtliche Versorgungsverhältnisse gelten die Anforderungen der AVB FernwärmeV, nicht direkt allerdings im Fall der Nahwärmeversorgung. Die in der AVB FernwärmeV genannten Regelungen (z.B. zu Ausnahmen) haben aber keinen Vorrang vor den Bestimmungen einer Satzung. Die AVB FernwärmeV gilt im übrigen nicht direkt für das Versorgungsverhältnis mit Industriekunden (§ 1 Abs. 2 AVB FernwärmeV).

Aus kartellrechtlicher Sicht ist es notwendig, dass die (Nah-/Fern-)Wärmeversorgungsentgelte wettbewerbsadäquat gestaltet werden. Entgelte sind grundsätzlich in diesem Sinne als wettbewerbsadäquat anzusehen, wenn sie nicht höher sind als durchschnittliche Entgelte für die Wärmeversorgung (Substitutionsenergie) bei entsprechender Vollkostenrechnung (Energiekosten zuzüglich Annuität für Anlageninvestition und Anschlusskosten, unter Berücksichtigung des Primärenergieträgereinsatzes). Dies kann sich beziehen auf Wärme, die mit Einzelfeuerungen erzeugt wird (zum Beispiel auf der Basis von Öl, Gas oder festen Brennstoffen), dies kann sich aber auch auf vergleichbare Fern- oder Nahwärmeversorgung beziehen. Eine entsprechend "spürbare Abweichung" von vergleichbaren Entgelten berechtigt die Kartellbehörde grundsätzlich zum Einschreiten, wobei als eine solche spürbare Abweichung jedenfalls eine Überschreitung des Vergleichspreises in Höhe von fünf vom Hundert angesehen wird. Wenn durch Satzungen Anschluss- und Benutzungszwang vorgeschrieben ist, gibt es zwar keine 'Marktsituation' im Sinne des Kartellrechts, jedoch ist die Gemeinde gehalten, ihre besondere "monopolartige" Stellung nicht missbräuchlich auszunutzen.

Das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) vom 13. Dezember 1935 (RGBl. I S. 1451) bezieht Fernwärme zwar nicht ausdrücklich in seinen Anwendungsbereich mit ein (§ 2 Abs. 1 EnWG). Bei Anlagen, die gleichzeitig Strom und Wärme erzeugen (z.B. Blockheizkraftwerk) ist für deren Errichtung, Änderung oder Stilllegung aber ein Anzeigeverfahren (§ 4 EnWG) und bei der Aufnahme von Versorgung anderer mit Strom ein Genehmigungsverfahren (§ 5 EnWG) bei der Energieaufsicht (Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Brandenburg) durchzuführen.

Abschließend wird auf die Einhaltung des Immissionsschutzrechts hingewiesen, das vor Errichtung und wesentlicher Änderung von Heizkraftwerken und Feuerungsanlagen die Einholung einer Genehmigung fordert (§§ 4, 16 Bundes-Immissionsschutzgesetz i.d.F. vom 14. Mai 1990, BGBl. I S. 880, zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Oktober 1996, BGBl. I S. 1498, i.V.m. Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 24. Juli 1985, BGBl. I S. 1586, zuletzt geändert durch Verordnung vom 16. Dezember 1996, BGBl. I S. 1959).

ANLAGE

Entwurf einer Mustersatzung

(Bitte nur als Orientierung verwenden,
für die jeweilige Gemeinde/Stadt oder den Zweckverband können im Einzelfall
andere Regelungen sinnvoll oder geboten sein!)

S a t z u n g der Gemeinde/des Zweckverbands ... über die Fern(/Nah-)wärmeversorgung im Gebiet....

Vom....

Auf Grund der §§ 5 und 15 der Gemeindeordnung für das Land Brandenburg vom 15. Oktober 1993 (GO, GVBl. I S. 398) und § 8 Abs. 1 und 2 des Vorschaltgesetzes zum Immissionsschutz vom 3. März 1992 (GVBl. I S. 78), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 1996 (GVBl. I S. 364) hat die Gemeindevertretung am folgende Satzung beschlossen:

§ 1 Allgemeines

- (1) Die Gemeinde betreibt die Fern(/Nah-)wärmeversorgung mit dem Energieträger Heißwasser(Warmwasser/Dampf) aus Gründen des öffentlichen Wohls, insbesondere zum Schutz von Menschen, der natürlichen Umwelt sowie von Kultur- und Sachgütern vor schädlichen Umwelteinwirkungen, und um dem Entstehen von schädlichen Umwelteinwirkungen vorzubeugen.
- (2) Der Geltungsbereich der Satzung umfasst die folgenden Gebiete:
 1. Entwicklungsgebiet ...,
 2. Sanierungsgebiet und
 3. das übrige Versorgungsgebiet

Ergänzende Angaben zu den Gebietsgrenzen ergeben sich aus dem Kartenmaterial in der Anlage.
- (3) Die Fern(/Nah)wärme liefert Energie zur Erwärmung von Luft und Wasser sowie zur Kühlung.
- (4) Einzelheiten über Art und Umfang der Versorgungsanlagen, den Zeitpunkt ihrer Herstellung, Erweiterung und Erneuerung sowie Art und Zustand des Wärmeträgers bestimmt die Gemeinde.

[(5) Angaben zu den Bestandteilen der Versorgungsanlagen, z.B.:

Bestandteile der Versorgungsanlagen sind:

- a) die zentralen Anlagen, bestehend aus dem Heizkraftwerk [sowie den ...],
- b) die Versorgungsleitungen, bestehend aus den im öffentlichen Verkehrsraum oder auf privatem Grund oder Boden liegenden Hauptleitungen,
- c) die Grundstücksanschlussleitungen von der Fernwärmeversorgungsleitung bis zur Grundstücksgrenze,
- d) die Hausanschlussleitungen von der Grundstücksgrenze bis einschließlich der Hauptsperrventile der Vor- und Rücklaufleitungen in der Übergabestation (einschließlich aller Mess- und Regeleinrichtungen).]

(6) Die Wärmeverbrauchsanlagen auf den Grundstücken werden mit Wärme für folgende Verwendungszwecke versorgt:

- a) industrielle und gewerbliche Nutzung sowie Aufheizung von Brauchwasser,
- b) sonstige Nutzung, insbesondere die Versorgung der Haushalte.

[(7) Angabe über den Ort der Wärmebereitstellung, z.B.:

Die Wärme wird hinter den Hauptsperrventilen der Übergabestelle zur Verfügung gestellt.]

§ 2

Begriffsbestimmungen

- (1) Als Grundstück im Sinne dieser Satzung ist ohne Rücksicht auf die Eintragung im Liegenschaftskataster und im Grundbuch jeder zusammenhängende Grundbesitz anzusehen, der eine selbständige wirtschaftliche Einheit bildet, insbesondere dann, wenn ihm eine besondere Hausnummer zugeteilt ist.
- (2) Die sich aus dieser Satzung ergebenden Rechte und Pflichten für Eigentümer eines bebauten oder bebaubaren Grundstücks gelten im Sinne dieser Satzung entsprechend für Erbbauberechtigte, Gebäudeeigentümer, Wohnungseigentümer, Nießbraucher und die in sonstiger Weise zur Nutzung dinglich Berechtigten.

§ 3

Anschluss- und Benutzungsrecht

- (1) Jeder Eigentümer eines im Gebiet [...] liegenden bebauten oder bebaubaren Grundstücks, das unmittelbar an eine Straße, einen Weg oder Platz grenzt, in der sich eine betriebsfertige Fern(/Nah)wärmeleitung befindet, ist vorbehaltlich der Einschränkungen nach § 4 berechtigt zu verlangen, dass sein Gebäude oder Grundstück an die

Fern(/Nah)wärme angeschlossen wird (*Anschlussrecht*). Dies gilt auch für Eigentümer von Grundstücken oder Gebäuden, die nicht unmittelbar an einer Straße, einem Weg oder Platz mit betriebsfertiger Fern(/Nah)wärmeleitung liegen, aber mit dieser Straße durch eine private oder öffentliche Zufahrt oder einen solchen Zugang verbunden sind.

- (2) Nach betriebsfertigem Anschluss des Grundstücks an die Fern(/Nah)wärme haben die Anschlussnehmer das Recht, die benötigten Wärmemengen bis zu der für jeden Anschlussnehmer besonders festgelegten Wärmeleistung zu entnehmen (*Benutzungsrecht*).

§ 4

Begrenzung des Anschlussrechts

- (1) Ist der Anschluss wegen der besonderen Lage des Grundstücks oder aus sonstigen technischen oder wirtschaftlichen Gründen mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden oder sind dafür besondere Maßnahmen oder Aufwendungen erforderlich, kann die Gemeinde den Anschluss versagen und den Antragsteller auf andere Energiequellen verweisen. Dies gilt nicht, wenn der Antragsteller sich bereit erklärt, neben dem Anschlussbeitrag auch die entstehenden Mehrkosten für den Bau und ggf. den Betrieb zu tragen. In diesem Fall hat er auf Verlangen angemessene Sicherheit zu leisten.
- (2) Sind die Gründe, die zur Versagung des Anschlusses geführt haben, fortgefallen, so ist nach den übrigen Vorschriften dieser Satzung zu verfahren.

§ 5

Anschlusszwang

- (1) Jeder Eigentümer eines Grundstücks, das durch Straße, Weg oder Platz erschlossen ist, in der sich eine betriebsfertige Fern(/Nah)wärmeleitung befindet, ist verpflichtet, sein Grundstück an die Fern(/Nah)wärme anzuschließen, sobald es mit Gebäuden bebaut ist oder mit seiner Bebauung begonnen wird und auf ihm Wärmeverbrauchsanlagen betrieben werden sollen (*Anschlusszwang*). Die Bestimmung des § 3 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.
- (2) Die Errichtung von anderen Wärmeerzeugungsanlagen auf Anschlusspflichtigen Grundstücken, die nicht der öffentlichen Wärmeversorgung dienen, ist nicht gestattet.
- (3) Die Gemeinde gibt öffentlich bekannt, welche Straßen mit betriebsfertigen Fernwärmeleitungen versehen sind. Mit Ablauf eines Monats nach öffentlicher Bekanntgabe wird der Anschlusszwang wirksam.
- (4) Werden an öffentlichen Straßen, die noch nicht mit einer Fern(/Nah)wärmeleitung ausgestattet sind, aber später damit versehen werden sollen, Neubauten errichtet, so sind auf Verlangen der Gemeinde alle Einrichtungen für den späteren Anschluss vorzubereiten. Das gleiche gilt, wenn bereits bestehende Bauten durch An- und Umbau

wesentlich geändert werden sollen.

- (5) Die Eigentümer von bebauten Grundstücken und die ihnen gleichstehenden Berechtigten sind verpflichtet zu dulden, dass beim Herstellen von Fernwärmeleitungen an öffentlichen Straßen, gegebenenfalls auch in nichtöffentlichen Zugängen oder Zufahrten, Anschlussleitungen auch zum Zwecke der Durch- und Fortleitung über das Grundstück und in das Gebäude bis an die Stelle des späteren mutmaßlichen Punktes der Verbindung zwischen Fern(/Nah)wärme- und Heizungseinrichtungen des Gebäudes (Hausanschluss) verlegt werden (*Duldungspflicht*).

§ 6 Benutzungszwang

- (1) Der gesamte auf den an die Fern(/Nah)wärme angeschlossenen Grundstücken anfallende Wärmebedarf für die in § 1 Abs. 3 genannten Zwecke ist ausschließlich aus dem Wärmeversorgungsnetz zu decken (*Benutzungszwang*). Diese Verpflichtung obliegt Grundstückseigentümern, den diesen Gleichstehenden im Sinne von § 2 Abs. 2 sowie sämtlichen Bewohnern der Gebäude und sonstigen Wärmeverbrauchern.
- (2) Der Betrieb von Wärmeerzeugungsanlagen zu den in § 1 Abs. 3 genannten Zwecken ist nicht zulässig, ausgenommen sind Wärmeerzeugungsanlagen zum kurzzeitigen Betrieb von Kochstellen.
- (3) Die Anforderungen nach Absatz 1 und 2 gelten nicht, soweit es sich um Wärmeerzeugungsanlagen handelt, die nicht zur dauerhaften Nutzung vorgesehen und nicht fest eingebaut sind.

§ 7 Abnehmeranlagen

- (1) Für die ordnungsgemäße Errichtung, Erweiterung, Änderung und Unterhaltung der Anlage hinter dem Hausanschluss, mit Ausnahme der Mess- und Regeleinrichtungen des Fernwärmeversorgungsunternehmens, ist der Anschlusspflichtige verantwortlich. Hat er die Anlage oder Anlagenteile einem Dritten vermietet oder sonst zur Benutzung überlassen, so ist er neben diesem verantwortlich.
- (2) Die Gemeinde hat das Recht, zur Sicherstellung des einwandfreien Betriebs der Wärmeversorgung, die Abnehmeranlagen durch Beauftragte prüfen zu lassen. Zu diesem Zweck ist Zutritt zum Grundstück zu gewähren. Die Beseitigung von Sicherheitsmängeln der Abnehmeranlage kann verlangt werden.
- (3) Ergänzend gelten die weiteren Bestimmungen der §§ 12 bis 16 der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme - AVB FernwärmeV - vom 20. Juni 1980 (BGBl. I S. 742) geändert durch Verordnung vom 19. Januar 1989 (BGBl. I S. 112) mit den Maßgaben des Einigungsvertrags vom 23. September 1990 (Anlage I, Sachgebiet D, Abschnitt

III Nr. 14, BGBl. II S. 885 ff.) entsprechend.

§ 8

Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang, Übergangsregelung bei bestehenden anderen Heizeinrichtungen

[Z.B.:

(1) Im Geltungsbereich der Satzung [unter Umständen Versorgungsgebiet konkretisieren entsprechend § 1 Abs. 2 Nr...] kann auf Antrag vom Anschluss- und Benutzungszwang befreit werden, wenn Anschluss oder Benutzung aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen und unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Immissionsschutzes nicht zugemutet werden kann. Dies gilt insbesondere für die nachfolgend aufgezählten Beispiele:

- a) bei eigener Abwärmenutzung zu Heizzwecken,
- b) bei technischer Notwendigkeit der Installation einer eigenen Wärmeerzeugungsanlage, zum Beispiel wegen Nichteinhaltbarkeit bestimmter Qualitätsanforderungen an die Wärme (Temperatur oder andere Parameter).

Die Befreiung kann mit Auflagen oder Bedingungen versehen werden, sie ist befristet und widerruflich zu erteilen.

(2) Für die Bauwerke im Gebiet [konkretisieren gem. § 1 Abs. 2 Nr. ...], die bei Inkrafttreten der Satzung bereits hergestellt sind oder sich im Bau befinden und mit einer anderen Heizungseinrichtung ausgestattet sind, gilt der Anschluss- und Benutzungszwang erst zum Zeitpunkt von deren Erneuerung oder der wesentlichen Änderung der baulichen Anlage, spätestens aber ... [z.B. zehn / zwanzig] Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem der Anschluss- und Benutzungszwang durch Satzung begründet wird.

(3) Die gesetzliche Ausnahme vom Anschluss- und Benutzungszwang für die überwiegende Wärmebedarfsdeckung mit regenerativen Energien nach § 8 Abs. 2 Satz 4 des Vorschaltgesetzes zum Immissionsschutz bleibt von dieser Bestimmung unberührt. Regenerative Energien im Sinne dieser Bestimmung sind Sonnen-, Wind- und Wasserkraft, Erd- und sonstige Umweltwärme sowie Biomasse einschließlich Holz. Für Holz gilt die gesetzliche Ausnahme unter der Voraussetzung, dass für immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftige Feuerungsanlagen, in deren enger Nachbarschaft vielgeschossige schützenswerte Bebauung liegt, das Ergebnis einer Prüfung im Hinblick auf die Rauchgasimmissionen deren Zumutbarkeit erwarten lässt.]

§ 9

Allgemeine Versorgungsbedingungen

Die Bestimmungen der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Fernwärme finden Anwendung, soweit sich aus dieser Satzung nichts anderes ergibt.

§ 10
Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am Tage nach der öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

(Dienstsiegel der Gemeinde)

Ort, den

Unterschriften

- a) des hauptamtlichen Bürgermeisters/Amtsleiters und
- b) des Vorsitzenden der Gemeindevertretung/ehrenamtlichen Bürgermeisters

Anlagen: Kartenmaterial, Begründung der Satzung