

Große Kreisstadt Radeberg

Der Oberbürgermeister



Absender: Büro des Stadtrates
Bearbeiter: Elisa Blochwitz

Vorlage-Nr.: SR051-2015

in Zusammenarbeit mit:

Datum: 14.08.2015
Aktenzeichen:

Beschlussvorlage

1. Änderungssatzung der Fernwärmesatzung

Beratungsfolge:

Gremium	am	Status	Abstimmung			
			Anw.	Ja	Nein	Enth
Technischer Ausschuss Stadtrat	18.08.2015	N				
	26.08.2015	Ö				

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt beiliegende 1. Änderungssatzung der Fernwärmesatzung.

Gerhard Lemm
Oberbürgermeister

Begründung:

Seit 1994 haben sich die Grundlagen der Zulässigkeit eines Anschluss- und Benutzungszwangs durch die Änderung der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (Sächsische Gemeindeordnung- SächsGemO) und durch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) geändert. Daher ist der Anschluss- und Benutzungszwang geregelt in der Satzung vom 27.01.1994 zum gegenwärtigen Zeitpunkt rechtswidrig.

Prüfungsmaßstab für die Satzung sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die rechtsstaatlichen Grundsätze der Art. 20 Abs. 3 GG¹, Art. 28 Abs. 2 Satz 1, Art. 20 a, Art. 2 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit².

Die Einführung einer Fernwärmesatzung bedarf aufgrund ihrer Grundrechtseinwirkung zumindest im Hinblick auf Art. 2 Abs. 1, Art 14 Abs. 1 GG einer gesetzlichen Grundlage. Soweit Grundrechte (Art. 14 GG, Art. 2 Abs. 1 GG) betroffen sind, muss der Gesetzgeber darüber festlegen, in welchem Rahmen und zu welchem Zweck dem Satzungsgeber die Befugnis eröffnet ist, Grundrechte der Gemeindeglieder durch die Fernwärmesatzung einzuschränken³.

Die hier maßgebliche gesetzliche Ermächtigung zum Erlass einer Fernwärmesatzung ist § 14 SächsGemO⁴.

Voraussetzung für die Schaffung eines rechtmäßigen Anschluss- und Benutzungszwangs ist in diesem Zusammenhang, dass es sich bei den Leitungen, für die der Anschluss- und Benutzungszwang gelten soll, um öffentliche Einrichtungen der Gemeinde handelt. Darüber hinaus müssen die Anlagen dem öffentlichen Wohl, insbesondere dem Umweltschutz dienen und schließlich muss ein öffentliches Bedürfnis für den Anschluss- und Benutzungszwang bestehen. Nur wenn diese Voraussetzungen überhaupt vorliegen, ist es der Gemeinde gestattet, die Fernwärmeversorgung durch die Schaffung eines Anschluss- und Benutzungszwangs zu regeln.

Weitere Voraussetzung für die Schaffung eines Anschluss- und Benutzungszwangs nach § 14 Abs. 1 SächsGemO ist, dass es sich bei der betreffenden Fernwärmeversorgung um eine dem öffentlichen Wohl dienende Einrichtung handelt. Diese Voraussetzung ist dann erfüllt, wenn die Einführung von Fernwärme (mindestens auch) dem Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen dienen soll, die durch den massenhaften Betrieb von Einzelanlagen entstehen können⁵. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die generelle Eignung der Fernwärme zur Verhinderung von Luft- und Umweltverschmutzung zur Begründung des Anschluss- und Benutzungszwangs nicht ausreichend ist. Gleichzeitig dürfen für die Bejahung des öffentlichen Wohls energiepolitische Gründe, vor allen Dingen Gründe der Energieeinsparung für die Rechtfertigung des Anschluss- und Benutzungszwangs nur bedingt herangezogen werden.

Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es aber durchaus zulässig, dass öffentliche Wohl anhand der generellen Eignung einer zentralen Wärmeversorgung zur globalen Verminderung des Schadstoffausstoßes, insbesondere klimaschädlicher CO₂-Emissionen, beizutragen, zu bejahen⁶. Ziel einer solchen Regelung ist dann, eine Klimaverbesserung zu erreichen, um angesichts der drohenden Schäden für die soziale und natürliche Umwelt auch die kommunale Umweltpolitik in die Verantwortung zu nehmen, eine langfristige Stabilisierung der Treibhausgasproduktionen der Atmosphäre herbeizuführen⁷. Eine solche Zielsetzung steht auch im Zusammenhang mit dem Klimaschutzprogramm der Bundesregierung sowie mit den nationalen, internationalen und supranationalen Übereinkommen, Richtlinien und Gesetzen⁸. Diese Ziele des Klimaschutzes sind letztlich gleichzeitig unter den besonderen Umweltschutz des § 14 Abs. 1 SächsGemO zu subsumieren. Um diese Klimaschutzziele und damit die Verwirklichung des Umweltschutzes durch die Satzung näher in den Vordergrund zu rücken, sollte eine Präambel vorgeschaltet werden. Im Rahmen der Präambel ist dann näher auf die Gegebenheiten vor Ort einzugehen und die Befürchtungen sind darzulegen, wie eine Versorgung gerade im Rahmen des Neubaugebiets außerhalb der Fernwärmeversorgung

stattfinden kann und eine Abwägung dahingehend, warum diese zukünftige Versorgung mit dem Ziel des Umwelt- und Klimaschutzes nicht vereinbar ist.

Satzungszweck

In § 1 Abs. 1 der Satzung wird als Zweck der Satzung die „*Einschränkung von Immissionen aus Feuerungsanlagen im Stadtgebiet*“ beschrieben. Damit wird der Satzungszweck in der vorliegenden Satzung nicht hinreichend deutlich. Aus dem beschriebenen Satzungszweck wird weder das öffentliche Wohl noch das öffentliche Bedürfnis hinreichend klar formuliert.

Der Satzungszweck muss jedoch ausdrücklich auf der Basis Ermächtigungsgrundlage deutlich formuliert werden. Hieran mangelt es bereits. Im Satzungszweck sollte ausdrücklich auf den Umweltschutz Bezug genommen werden, da dies der Ermächtigungsgrundlage des § 14 SächsGemO entspräche. Insoweit ist anerkannt, dass die Ausweitung des Anschlusszwanges zum Schutz der Umwelt in verschiedenen Bundesländern, darunter auch Sachsen, Ausdruck in den gesetzlichen Regelungen gefunden hat⁹.

Im Gegensatz zur Rechtslage in anderen Bundesländern ermöglicht die Sächsische Gemeindeordnung einen Anschlusszwang auch aus überörtlichen Gründen des Umwelt- und Klimaschutzes. Dies rechtfertigt es, den Anschlusszwang nicht nur aus Gründen des örtlichen (lokalen, gemeindebezogenen) Umwelt- und Klimaschutzes, sondern auch aus überörtlichen Gründen vorzuschreiben¹⁰. Hierin liegt aufgrund der Ermächtigungsnorm des § 14 SächsGemO auch kein Verstoß gegen Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, jedenfalls dann nicht, wenn die Satzung hinsichtlich Fernwärmeversorgung, dem Ziel des allgemeinen Umweltschutzes, der insofern allgemein formuliert ist, auch einen örtlichen Bezug aufweist¹¹.

Gleichwohl muss sich dieser Zweck auch in der Satzung wiederfinden, da eine in die Freiheitsrechte der Bürger eingreifende Maßnahme wie der Anschlusszwang nur dann verhältnismäßig ist, wenn sie auch dazu geeignet ist, den angestrebten Zweck zu fördern. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es nicht ausreichend, dass die Maßnahme „*irgendeinen im öffentlichen Interesse liegenden Zweck*“ fördert¹².

Um im Falle einer gerichtlichen Überprüfung der Satzung hinsichtlich des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nicht der Gefahr ausgesetzt zu sein, dass der Satzungszweck im Hinblick auf die Ermächtigungsgrundlage nicht hinreichend bestimmt und ggf. entweder nicht erforderlich oder unverhältnismäßig im engeren Sinne ist, sollte der Satzungszweck des örtlichen und überörtlichen Umweltschutzes ausdrücklich in die Satzung aufgenommen werden.

Aus diesem Grund soll der Satzung eine Präambel vorangestellt werden (vgl. 1. Satzung zur Änderung der Fernwärmesatzung vom 27.01.1994 Präambel)

§5 Anschlusszwang

Darüber hinaus sollte eingefügt werden, dass der Anschlusszwang und damit das Verbot einer anderweitigen Heizversorgung nicht für Kamine gilt. Da diese grundsätzlich zur Steigerung des Wohlbefindens dienen und nicht primär zur Wärmeversorgung eingesetzt werden. Eine gänzliche Befreiung von Holzverbrennungsanlagen (auch wenn Holz als regenerativ gilt) ist, im Hinblick auf die, bei der Verbrennung entstehende Emission und der damit verbundenen Immission auf das Stadtgebiet und somit auf das öffentliche Wohl, nicht empfehlenswert.

Daher wurde Absatz (3) in §5 Anschlusszwang eingefügt.

§7 Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang

Befreiungstatbestände unterliegen aufgrund des Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG bzw. ggf. in Art. 12 Abs. 1 oder Art. 2 Abs. 1 GG einem strengen Prüfungsmaßstab, insbesondere müssen diese, sofern sie nicht gewährt werden, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen.

Die Ausnahmetatbestände müssen in der Satzung festgelegt sein und dürfen nicht in das Ermessen der Stadt gestellt sein. Daher müssen sie in der Satzung so konkret wie möglich geregelt sein.

§ 7 der Satzung sieht eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang auf Antrag vor, wenn

1. in einem Bauwerk eine emissionsfreie Heizanlage vorhanden ist;
2. bei Errichtung eines Gebäudes ausschließlich emissionsfreie Heizungsanlagen errichtet oder betrieben werden;
3. eine Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz glaubhaft dargelegt wird, oder
4. die Nennwertleistung der sich auf dem Grundstück befindlichen Heizungsanlage weniger als 35 kW beträgt.

Insbesondere der Tatbestand unter Ziff. 1 ist zu eng gefasst. Denn der Befreiungstatbestand muss auch dann greifen, wenn zukünftig (nachträglich) die Nutzung emissionsfreier Energiequellen durch Einbau erfolgt oder eine Einrichtung betrieben werden soll, die einen höheren Umweltstandard aufweist als die von der Gemeinde vorgesehene Fernwärmeanlage¹³.

In diesem Zusammenhang wurde die Satzung wie in der 1. Satzung zur Änderung der Fernwärmesatzung vom 27.01.1994 unter §7 neu geregelt.

Anlage/n

1. Änderungssatzung der Fernwärmesatzung

Finanzielle Auswirkungen:	Kurze Darstellung der einmaligen Beschaffungs- / Herstellungskosten, der jährl. Folgekosten / -lasten und der objektbezogenen Einnahmen:
Veranschlagung:	
Ergebnishaushalt:	
Finanzhaushalt:	
Haushaltsstelle:	

Beteiligte Ämter	Ergebnis	Datum	Handzeichen/Name
------------------	----------	-------	------------------

1. Satzung zur Änderung

der Fernwärmesatzung vom 27.01.1994

Auf Grund von §§ 4, 14 und 124 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.03.2014 (SächsGVBl. 2014, S. 146), zuletzt geändert durch Art. 18 ÄndG vom 29.04.2015 (SächsGVBl. 2015, S. 349) hat der Stadtrat der Stadt Radeberg in seiner Sitzung am ... die 1. Satzung zur Änderung der Fernwärmesatzung beschlossen:

I. Änderungen

Präambel

Es wird der Satzung folgende Präambel vorangestellt:

Die Stadt Radeberg möchte einen Beitrag zum Schutz der Umwelt und der Reinhaltung der Luft in ihrem Stadtgebiet leisten. Aus diesem Grund hat sie diese Fernwärmesatzung mit dem Zweck der Senkung von Emission (z.B. Ausstoß von Kohlenstoffdioxid) und der damit verbundenen Immission auf das Stadtgebiet und deren Bewohner, sowie der Einsparung von konventionellen Energieträgern wie Erdgas und Heizöl durch den Einsatz von Fernwärme beschlossen. Diese umweltfreundliche Art der Wärmeversorgung soll dem Schutz der Luft und des Klimas als natürliche Grundlagen des Lebens und damit dem öffentlichen Wohl der Stadt Radeberg dienen. Es soll der Entstehung schädlicher Umwelteinwirkungen vorgebeugt (Klimaschutz) und die Luftreinhaltung im Stadtgebiet gesichert (Gebietsschutz) werden. Gleichzeitig sollen bei globaler Betrachtung unter Einbeziehung ersparter Kraftwerksleistung an anderer Stelle klimaschädliche Emissionen im Vergleich zu einer Wärmeversorgung mit Einzelfeuerungsanlagen verringert werden.

§ 5 Anschlusszwang

Es wird folgender Absatz (3) angefügt:

Die Errichtung und der Betrieb von eigenen Wärmeerzeugungsanlagen für die in Abs. 1 genannten Zwecke ist für diese Grundstücke nicht gestattet, Ausnahmen hiervon regelt § 7. Das Verbot nach Satz 1 gilt nicht für zusätzliche Kaminfeuerstellen in Wohnhäusern, sofern diese nicht der Heizung der Gebäude und/oder der Bereitung von Warmwasser dienen, nur gelegentlich benutzt werden und den Vorgaben für Biomasseverbrennung (z.B. Holz, Hackschnitzel, Pellets) der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft („TA Luft“) in der jeweils gültigen Fassung entsprechen.

§ 7 Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang

Der Absatz (1) Anstrich 1 wird wie folgt ergänzt:

- wenn ausschließlich emissionsfreie Heizungsanlagen (*geothermische, solarthermische oder vergleichbare Wärmeerzeugungsanlagen*) eingebaut sind, werden oder
- [...]

und die Gesamtnennwärmeleistung dieser Einzel- und/oder Verbundanlagen 35 kW nicht überschreiten und die Gesamtversorgung im Fernwärmegebiet dadurch weder technisch noch wirtschaftlich zu Lasten anderer Fernwärmenutzer beeinträchtigt wird. Als nicht emissionsfrei sind Anlagen anzusehen, in denen feste, flüssige oder gasförmige Brennstoffe eingesetzt werden.

Der Absatz (3) wird wie folgt neu gefasst:

Die Befreiung vom Anschluss- und Benutzerzwang kann auch ausgesprochen werden, wenn der Anschluss des Grundstücks an die Fernwärmeversorgung für den Grundstückseigentümer/ dinglich Berechtigten unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Gemeinwohls unzumutbar ist oder wenn den Anforderungen der öffentlichen Gesundheitspflege anderweitig genügt wird und ein begründetes Interesse an einer privaten Versorgung besteht und dieses schadlos geschieht.

In Absatz (4) wird folgender Satz 2 angefügt:

Die Befreiung vom Anschluss- und Benutzerzwang kann unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs oder befristet ausgesprochen werden.

Der Absatz (5) wird wie folgt neu gefasst:

Ein Grundstück kann auch dann von der Verpflichtung zum Anschluss an die Fernwärmeversorgung und von der Benutzung befreit werden, wenn eine Einrichtung betrieben werden soll, die einen höheren Umweltstandard aufweist, als die von der Gemeinde vorgesehene Fernwärme und die Gesamtversorgung im Fernwärmegebiet dadurch weder technisch noch wirtschaftlich zu Lasten anderer Fernwärmenutzer beeinträchtigt wird.

II. Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.