



Fakultät für Rechtswissenschaft
Prof. Dr. Michael Kotulla, M. A.
Professur für Öffentliches Recht, insbes. Umweltrecht

Universität Bielefeld ■ Postfach 10 01 31 ■ 33501 Bielefeld

Telefon: (0521) 106 - 00
Durchwahl: (0521) 106 - 6886 (Skr.) und 2500
Telefax: (0521) 106 - 8091

E-Mail:
michael.kotulla@uni-bielefeld.de

Bielefeld, den 20. März 2008

Rechtsgutachten
für die
Gemeinde Welper
zur
Realisierbarkeit einer dezentralen Entwässerung für die Ortsteile
Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn

Aufgabenstellung:

Die Gemeinde Welver hat den Verfasser gebeten, ein Rechtsgutachten zur Realisierbarkeit einer dezentralen Entwässerungskonzeption für die Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn zu erarbeiten. Dabei soll das Hauptaugenmerk der Erörterungen auf der prinzipiellen rechtlichen Zulässigkeit einer solchen Konzeption liegen.

Grundlage der Einschätzung:

Die Grundlage für die nachfolgende Einschätzung bilden als „Anlagen 1 bis 5“ bezeichnete Unterlagen, welche die Gemeinde Welver dem Verfasser zur Verfügung gestellt hat.

Anmerkung:

Vorab sei angemerkt, dass es sich bei der vorliegenden Begutachtung um eine Einschätzung der rechtlichen Zulässigkeit des von der Gemeinde Welver erstellten Abwasserbeseitigungskonzepts handelt. Es kann und soll dabei nicht um eine detaillierte Aufarbeitung aller in diesem Konzept enthaltenen Festlegungen gehen; sehr wohl aber um die rechtliche Bewertung solcher Rechtsfragen, die für die von der Bezirksregierung Arnsberg benötigte Billigung der vorgesehenen dezentralen Abwasserentsorgung bedeutsam sind. Die nachfolgenden Ausführungen bezwecken also lediglich die Darlegung, dass die seitens der Gemeinde konzeptionell vorgesehene dezentrale Entwässerung in den genannten Ortsteilen mittels Grundstückskläranlagen („Kleinkläranlagen“) nicht an den zurzeit geltenden Vorgaben von EU-, Bundes- und Landesrecht scheitern muss, sondern durchaus auch Akzeptanz bei der zuständigen Behörde finden kann. Wobei die Beurteilung auf der Prämisse beruht, dass die zu diesem Zweck eingesetzten Kläranlagen jeweils eine den örtlichen Anforderungen genügende Reinigungsleistung erreichen werden.

Gutachten:

Inhaltsübersicht

I. Rechtliche Ausgangslage	4
II. „Zentrale“ Kanalisation oder dezentrale Beseitigungsanlagen?	5
1. Verfassungswidrigkeit des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW	5
2. Reichweite der aus § 4 Abs. 1 KomAbwV NW resultierenden „Vollkanalisierung“ ..	6
3. EU-Rechtswidrigkeit des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW als Alternative.....	7
a. Unvereinbarkeit mit der Richtlinie 91/271/EWG	7
b. Konsequenz aus der EU-Rechtswidrigkeit	12
4. Entscheidung nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten.....	12
a. Einhaltung umweltrechtlicher Vorgaben	13
b. Örtliche Gegebenheiten	13
c. Technische Realisierbarkeit	13
d. Entwicklungsperspektiven.....	14
e. Kostenaspekte	14
III. Verfahrensweise gegenüber den betroffenen Grundstücksnutzungsberechtigten ...	15
1. Errichtung von Kleinkläranlagen auf den Grundstücken der Nutzungsberechtigten ..	16
2. Sonstige Entsorgungslösungen für Grundstücksnutzungsberechtigte	16
IV. Zusammenfassung der Kernaussagen.....	18

I. Rechtliche Ausgangslage:

Ausgangspunkt der Betrachtung ist § 53 Abs. 1 Satz 1 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (LWG NRW)¹. Danach sind die Gemeinden für das auf ihrem Gebiet anfallende Abwasser beseitigungspflichtig. Ausnahmen, wie sie in den §§ 53 Abs. 4 und 5, 53b LWG NW vorgesehen sind, haben außer Betracht zu bleiben. Der Gemeinde Welver geht es nicht um die Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht an Dritte, sondern um die Erfüllung der ihr als *Gemeinde obliegenden Abwasserbeseitigungspflicht*. Außerdem würde sich eine solche Übertragung für das hier in Rede stehende häusliche Abwasser wegen des insoweit allenfalls einschlägigen § 53 Abs. 4 LWG NW² auch nur auf Außenbereichsgrundstücke im Sinne des § 35 des Baugesetzbuches (BauGB) beziehen; nicht indes auch auf die als Innenbereiche (§ 34 BauGB) zu behandelnden Gebiete der Ortsteile Berwicke, Ein-ecke, Klotingen und Stocklarn.

Nach § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 LWG NW ist die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde zur Vorlage des *Abwasserbeseitigungskonzepts* bei der zuständigen Behörde nach Maßgabe des § 53 Abs. 1a und 1b LWG NW verpflichtet. Um die ordnungsgemäße Erstellung eines solchen Konzepts geht es vorliegend mit Blick auf die o. g. vier Ortsteile.

§ 53 Abs. 1c LWG NW statuiert bezogen auf den hiesigen Fall für den jeweiligen Nutzungsberechtigten (z. B. Eigentümer, Erbpächter, Pächter) eines Grundstückes die Obliegenheit, das dort anfallende Abwasser der Gemeinde zu überlassen (*Abwasserüberlassungspflicht*). Diese Abwasserüberlassungspflicht des Grundstücksnutzungsberechtigten führt für sich genommen zwangsläufig dazu, dass die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde die Grundstücksnutzungsberechtigten zum Anschluss an die kommunalen Abwasseranlagen und deren Benutzung anhalten muss. Doch sagt dieser gemeindlich ausgeübte „Anschluss- und Benutzungszwang“ prinzipiell nichts über die Beschaffenheit einer derartigen öffentlichen Abwasseranlage aus. Ob es sich um eine der zentralen Abwasserbeseitigung dienende Kanalisation oder um eine Kleinkläranlage handelt, bleibt hier jedenfalls offen. Entscheidend ist insoweit nur, dass es sich um eine *gemeindliche Abwasseranlage* handelt.

¹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 25.6.1995 (GV NW S. 926), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3.5.2005 (GV NW 2005 S. 463).

² § 53 Abs. 5 LWG NW betrifft nur die Übertragung der Beseitigungspflicht im Falle von gewerblichem Abwasser; § 53b LWG NW die Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf Anstalten des öffentlichen Rechts.

II. „Zentrale“ Kanalisation oder dezentrale Beseitigungsanlagen?

§ 53 Abs. 1c LWG NW ist im Kontext mit der auf § 2a LWG NW gestützten Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 91/271/EWG des Rates vom 21. Mai 1991 über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Kommunalabwasserverordnung – KomAbwV NW)³ zu sehen. § 4 Abs. 1 dieser Verordnung schreibt den nach § 53 Abs. 1 LWG NW zur Abwasserbeseitigung verpflichteten öffentlich-rechtlichen Körperschaften (also auch der Gemeinde Welver) vor, alle gemeindlichen Gebiete, unabhängig von ihrer Beschaffenheit und Einwohnerzahl „mit einer Kanalisation auszustatten“. Die Vorschrift sieht also eine generelle Kanalisierungspflicht („Vollkanalisierung“) vor.

1. Verfassungswidrigkeit des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW

Da es sich bei § 4 Abs. 1 KomAbwV NW um Verordnungsrecht handelt, verlangt Art. 70 Satz 1 der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen (Verf NW) für den Erlass solcher Rechts eine gesetzliche Grundlage. Ausweislich des Vorspruchs der KomAbwV NW stützt sich die Verordnung als Ganzes auf § 2a LWG NW. Letzterer kann indes nur insoweit wirksam als Ermächtigungsgrundlage zum Erlass von Rechtsverordnungen herangezogen werden, als er tatsächlich der Umsetzung von EU-Recht in nordrhein-westfälisches Landesrecht dient. Während indes das hier durch § 4 Abs. 1 KomAbwV NW umzusetzende EG-Richtlinienrecht (Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (91/271/EWG)⁴) den Bau einer Kanalisation für gemeindliche Gebiete erst ab 2.000 Einwohnerwerten (EW) bis spätestens zum 31.12.2005 fordert, verlangt § 4 Abs. 1 KomAbwV NW die Kanalisationserrichtung bis zu diesem Zeitpunkt auch für gemeindliche Gebiete unter 2.000 EW. *Da § 4 Abs. 1 KomAbwV NW insoweit über das EU-Recht hinausgeht, also nicht mehr zu dessen Umsetzung dient, darf diese „strengere“ Regelung auch nicht auf den § 2a LWG NW gestützt werden.* Andere einschlägige Ermächtigungsnormen – namentlich im LWG NW – existieren dafür jedoch nicht. § 4 Abs. 1 KomAbwV NW verstößt somit gegen Art. 70 Satz 1 Verf NW. Selbst wenn es eine andere gesetzliche Grundlage gäbe, würde dies an der hier festgestellten Verfassungswidrigkeit nichts ändern. Denn Art. 70 Satz 3 Verf NW fordert beim Verordnungserlass *zwingend* die Benennung der dafür jeweils einschlägigen Ermächtigungsgrundlage. Da die KomAbwV NW aber nur den hier nicht zureichenden § 2a LWG NW angibt, läge auch hierin ein Verfassungsverstoß.

³ Vom 30.9.1997 (GV NW S. 372), geändert durch Verordnung vom 20.6.2001 (GV NW S. 454).

⁴ Vom 21.5.1991 (ABl. EG, L 135 vom 30.5.1991, S. 40).

Ergebnis: § 4 Abs. 1 KomAbwV NW ist mangels ausreichender gesetzlicher Ermächtigung wegen Verstoßes gegen Art. 70 Verf NW insofern verfassungswidrig, als er den Bau einer Kanalisation für gemeindliche Gebiete auch unter 2.000 EW bis spätestens zum 31.12.2005 fordert. Für die Gemeinde Welver ergibt sich somit zumindest aus der KomAbwV NW keine Pflicht zur Kanalisierung ihrer Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn. Sie hat insoweit lediglich aufgrund von § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LWG NW die Pflicht zur Behandlung und Einleitung des übernommenen Abwassers. Erst Recht gilt für sie keine bestimmte zeitliche Vorgabe zur Einführung einer „Kanalisation“.

2. Reichweite der aus § 4 Abs. 1 KomAbwV NW resultierenden „Vollkanalisierung“

Ungeachtet der ohnehin vorliegenden Verfassungswidrigkeit des uns hier interessierenden Teils von § 4 Abs. 1 KomAbwVO NW würde aber auch im Falle der unterstellten Verfassungsmäßigkeit der dann geltenden Kanalisierungspflicht der Gemeinde Welver für die Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn durch die Einrichtung diverser dezentraler Beseitigungsanlagen genügt werden können:

Dem Wortlaut des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW gemäß muss die Gemeinde Welver als nach § 53 LWG NW Abwasserbeseitigungspflichtige ihre „gemeindlichen Gebiete . . . mit einer Kanalisation“ ausstatten. Laut der Definition des § 2 Nr. 3 KomAbwV NW ist mit „*gemeindlichen Gebieten*“ das von Gemeindegrenzen unabhängige Gebiet gemeint, in welchem die Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten ausreichend konzentriert sind für eine Sammlung von kommunalem (also in erster Linie „häuslichem“) Abwasser und eine Weiterleitung zu einer Abwasserbehandlungsanlage oder Einleitungsstelle. Ungeachtet der hier unmaßgeblichen Frage, ob damit auch Grundstücke außerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile (Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB) erfaßt werden, gilt die von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW statuierte Kanalisierungspflicht jedenfalls für die im Bauplanungsrecht (§ 34 BauGB) als „im Zusammenhang bebauten Ortsteile“ bezeichneten jeweiligen Innenbereichsareale. Hierzu zählen auch die in Rede stehenden vier Ortsteile.

Den Begriff der „*Kanalisation*“ umschreibt § 2 Nr. 4 KomAbwV NW als „Einrichtung, in der kommunales Abwasser gesammelt und transportiert wird“. Über eine bestimmte Länge, wie überhaupt über die Dimensionierung oder die Art solcher Einrichtungen oder gar, dass der Transport des Abwassers in eine zentrale Kläranlage zu erfolgen habe, findet sich dort keine Aussage. Nicht einmal, ob es sich bei den Sammel- und Transporteinrichtungen um ausschließlich öffentliche handeln muss, lässt sich dem § 2 Nr. 4 KomAbwV NW entnehmen. Begriffsinhaltlich drängt sich somit eine denkbar weite Deutung von „Kanalisation“ auf; was

übrigens auch vom Ordnungsgeber – dem als oberste Wasserbehörde des Landes Nordrhein-Westfalen fungierenden Umweltministerium – intendiert war. Der Begriff „Einrichtung“ ist seit der Änderung der KomAbwV NW im Jahre 2001 an die Stelle des bis dahin mit der EG-Richtlinie 91/271/EWG deckungsgleich verwendeten Begriffs „Leitungssystem“ getreten. Die Änderung zielte nämlich auf die Klarstellung, dass die Entsorgung von Abwasser nicht allein mittels stationärer Leitungssysteme erfolgen müsse, sondern „auch durch andere Einrichtungen (abflusslose Gruben, Kanal auf Rädern)“ möglich bleiben solle.⁵

Dem widerspricht auch nicht, dass die gemeindlichen Gebiete mit „*einer*“ Kanalisation auszustatten sind. Denn damit ist letztlich nur etwas über die lokale Unabdingbarkeit jeweils geeigneter und ortsangemessener Einrichtungen ausgesagt. Dies kann angesichts der Weite des Begriffs „Kanalisation“ sowohl eine zentrale als auch eine dezentrale „Einrichtung“ sein. Schließlich ergibt sich auch aus § 2 Nr. 3 KomAbwV NW nichts anderes. Zwar wird danach für das „*gemeindliche Gebiet*“, das mit einer Kanalisation auszustatten ist, eine ausreichende Besiedlungs- und/oder Wirtschaftskonzentration vorausgesetzt. Doch muss dies nicht zwangsläufig bedeuten, dass das dort anfallende Abwasser zusammengeführt (gesammelt) werden soll, um es dann insgesamt einer zentralen Abwasserbehandlungsanlage zuzuführen. Im Übrigen lässt die unbestimmte Weite dessen, was „ausreichende“ Besiedlungs- und/oder Wirtschaftskonzentration sein soll, insoweit genügend Interpretationsspielraum zugunsten dezentraler Lösungen. Dies mag um so mehr gelten, als dem seit Erlass der KomAbwV NW unverändert gebliebenen und insoweit mit Art. 2 Nr. 4 der Richtlinie 91/271/EWG nach wie vor identischen § 2 Nr. 3 ursprünglich ein Maßstab von mehr als 2.000 EW (Einwohnerwerten) zugrunde lag. Womit sich der Schluß aufdrängt, dass gerade den unterhalb dieser Zahl bleibenden kleineren Innenbereichsgebieten regelmäßig die „ausreichende“ Konzentration fehlen wird.

Ergebnis: Es lassen sich unter den Begriff der „Kanalisation“, wie er der KomAbwV NW zugrunde liegt, auch dezentrale Beseitigungssysteme fassen, sodass selbst im Falle einer unterstellten Verfassungsmäßigkeit von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW die Gemeinde Welper der ihr dann obliegenden Pflicht zur Vollkanalisierung durch die Errichtung von Kleinkläranlagen genügen könnte.

⁵ Stellungnahme vom 2.7.2001 (StGB NRW-Mitteilung 508/2001 vom 5.8.2001 – abrufbar unter <http://www.intern.nwstgb.de/mitteilungen/archiv/2001/august/508>)!

3. EU-Rechtswidrigkeit des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW als Alternative

Will man sich diesem Ergebnis nicht anschließen und in den § 4 Abs. 1 KomAbwV NW (auch weiterhin dessen Verfassungsmäßigkeit unterstellt) die Pflicht der abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinde Welver zur Ausstattung sämtlicher Innenbereichsgebiete mit einer der zentralen Abwasserbeseitigung dienenden Kanalisation hineinlesen, so hätte folgendes zu gelten:

a. Unvereinbarkeit mit der Richtlinie 91/271/EWG

§ 4 Abs. 1 KomAbwV NW wäre an seiner Vereinbarkeit mit dem von ihm umzusetzenden Teil der *EG-Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (91/271/EWG)* – hier insbesondere dem Art. 3 Abs. 1 – EG-Richtlinie (91/271/EWG) zu messen. Diese Richtlinie entfaltet mit ihren Bestimmungen in den Mitgliedstaaten, an die sie gerichtet ist, zwar keine direkte materielle Bindungswirkung. Sie verpflichtet jedoch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union – also auch die Bundesrepublik Deutschland – unter Überlassung der Wahl von Form und Mittel zur Transformation ihrer Vorgaben in nationales Recht (Art. 249 Unterabs. 3 des EG-Vertrages – EGV). Je nach Detailliertheit ihrer Vorgaben räumt die Richtlinie dabei einen mehr oder minder großen Rechtsetzungsspielraum zu ihrer Umsetzung in die nationale Rechtsordnung ein.

Im Außenverhältnis zur EU ist für die Umsetzung der EG-Richtlinien in Deutschland zwar allein der Bund verantwortlich. Gleichwohl erstreckte sich die innerstaatliche Kompetenz des Bundes im Bereich der Rechtsetzung bis zum Inkrafttreten des weithin als „Föderalismusreform“ verstandenen Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.8.2006⁶, am 1.9.2006, für die hier thematisch einschlägige Materie „Wasserhaushalt“ nur auf die Rahmengesetzgebungskompetenz (Art. 75 des Grundgesetzes – GG a. F.). Durfte der Bund insoweit regelmäßig weder Vollregelungen noch unmittelbar geltende Gesetze zur Umsetzung der Richtlinien erlassen, so oblag die Ausfüllung der von ihm erlassenen Rahmenvorschriften den Bundesländern. Die vollständige Transformation in nationales Recht konnte somit nur unter Beteiligung der Länder oder – wie in unserem Falle – sogar nur in deren „ausschließlicher“ Zuständigkeit erfolgen. An diesem Rechtszustand hat sich trotz des Wegfalls der Rahmengesetzgebungskompetenz zugunsten einer Vollregelungszuständigkeit für den Bund vorerst nicht geändert, da gemäß Art. 125b Abs. 1 GG n. F. bis zur Neuregelung der Materie durch den Bund zunächst das bisherige Bundes- und Landesrecht, folglich auch die KomAbwV NW, weitergilt.

⁶ BGBl. I S. 2034.

Bereits vor Inkrafttreten der Föderalismusreform waren die Bundesländer, also auch Nordrhein-Westfalen, aufgrund des Grundsatzes des bundestreuen Verhaltens und durch die Maßgaben des Art. 23 GG verpflichtet, die Vorgaben des Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG ordnungsgemäß umzusetzen und ihrem inhaltlichen Ziel entsprechend auszuführen.⁷ Es bedarf keiner näheren Ausführungen, dass dies heute genauso gilt.

Auch ist anzumerken, dass die in der KomAbwV NW zur Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG getroffene Regelung in der Bundesrepublik Deutschland einmalig ist. Anders als alle anderen Flächenländer und Berlin, die den hier besonders interessierenden Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG in ihre jeweiligen KomAbwV wörtlich übernommen haben, knüpft der einschlägige § 4 KomAbwV NW erkennbar an die KomAbwV der Stadtstaaten Bremen und Hamburg⁸ an. Abweichend von § 4 KomAbwV NW fordern jedoch die bremische und die hamburgische Verordnung in ihrem jeweiligen § 3 nicht nur für alle „gemeindlichen Gebiete“ eine Kanalisation, sondern sehen davon wörtlich die in Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 3 der EG-Richtlinie 91/271/EWG formulierten Ausnahmen (keinen Umweltnutzen der Kanalisation oder zu hohe Kosten) vor.

Wie bereits angedeutet, könnte es sich bei § 4 Abs. 1 KomAbwV NW um eine unzulässige Abweichung von dem durch ihn in nationales (nordrhein-westfälisches) Recht umzusetzenden Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG handeln. Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 sieht nämlich anders als § 4 Abs. 1 KomAbwV NW keine Pflicht des Entsorgungspflichtigen zur Vollkanalisierung vor, sondern überhaupt nur eine grundsätzliche Kanalisierungspflicht „in Gemeinden von“ mindestens „2.000 EW“ (Einwohnerwerten).

Die Legaldefinition des Art. 2 Nr. 4 der EG-Richtlinie 91/271/EWG für „Gemeinde“ entspricht derjenigen des § 3 KomAbwV NW über „gemeindliches Gebiet“, sodass auch hier nicht die gesamte Gemeinde in ihren politischen Grenzen gemeint ist, sondern ein „Gebiet, in welchem Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten ausreichend konzentriert sind für eine Sammlung von kommunalem Abwasser und seiner Weiterleitung zu einer kommunalen Abwasserbehandlungsanlage oder einer Einleitungsstelle“.

Auf die Gemeinde Welper übertragen bedeutet dies, dass sich die von Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG statuierte Pflicht zur Vollkanalisierung überhaupt nur auf diejenigen

⁷ Vgl. etwa *M. Kotulla*, Die Steuerungswirkung des europäischen Umweltschutzrechts für das nationale Recht, in: *Europarecht* 2001, S. 522 (532 f.).

⁸ Bremen: Verordnung über die Behandlung von kommunalem Abwasser vom 23.4.1997 (GBl. S. 172); Hamburg: Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser vom 24.7.1997 (GVBl. S. 297), zuletzt geändert durch Verordnung vom 11.4.2000 (GVBl. S. 176).

ihrer Gebiete erstrecken würde, die eine geschlossene Besiedlung mit mindestens 2.000 Einwohnern aufweisen oder von denen zumindest eine vergleichbare Abwasserbelastung ausgeht. Gemeint sind damit letztlich nur die im deutschen Bauplanungsrecht (§ 34 BauGB) als Innenbereichsareale geltenden Gebiete einer Gemeinde. Die EG-rechtliche Pflicht zur Vollkanalisation, also zur Errichtung einer der zentralen Abwasserbeseitigung dienenden Kanalisation, erstreckt sich folglich einzig auf „Innenbereiche“ der zuvor erwähnten Größenordnung; nicht auch auf kleinere. Die Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn sind jeweils separate Siedlungsgebiete („Innenbereiche“), von denen jedenfalls keines mehr als 250 Einwohner aufweist.

Allein in dieser Abweichung des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW von Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG müsste indes noch kein Verstoß gegen EG-Recht liegen. Denn bei der EG-Richtlinie 91/271/EWG handelt es sich um eine seinerzeit auf Art. 130r EGV, dem heutigen Art. 175 EGV, gestützten umweltschutzpolitischen Rechtsakt. Für die Umsetzung eines solchen Rechtsaktes erlaubt Art. 130t EGV a. F. bzw. Art. 176 EGV n. F. den Mitgliedstaaten, schärfere Umweltschutzmaßnahmen als die in der umzusetzenden Richtlinie vorgesehenen zu ergreifen. Mit anderen Worten: die von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW statuierte Kanalisierungspflicht für alle Innenbereichsgebiete der Gemeinden würde ungeachtet ihrer eindeutigen Abweichung von einer EG-rechtlichen Vorgabe dann nicht zu beanstanden sein, wenn sie gegenüber Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG als eine den Umweltschutz verbessernde Maßnahme einzustufen wäre. Das wiederum kann aber nur bejaht werden, wenn die von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW ausnahmslos für alle Innenbereiche geforderte Kanalisation stets die aus Sicht des Umweltschutzes beste Lösung darstellte.

Doch selbst der sich lediglich auf die stattlicheren Innenbereichsgebiete (ab 2.000 EW) beziehende Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 3 der EG-Richtlinie 91/271/EWG geht davon aus, dass die Pflicht zur Einrichtung einer Kanalisation ungerechtfertigt sein kann: Nämlich dann, wenn die Kanalisation „entweder keinen Nutzen für die Umwelt mit sich bringen würde oder mit übermäßigen Kosten verbunden wäre“. Diesenfals werden die Mitgliedstaaten zur Suche nach flexiblen Lösungen verpflichtet; gemeint sind damit „individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen . . . , die das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten“.

Auf diese Weise soll EU-seitig dem Umstand Rechnung getragen werden, dass eine der zentralen Abwasserbeseitigung dienende Kanalisation längst nicht immer und überall die umweltschonendste oder auch überhaupt nur eine gemessen an Aufwand und Nutzen angemessene Entsorgungslösung sein wird. Dieser Aspekt erhält mit Blick auf kleine, noch dazu eher

abgelegene Innenbereichsgebiete eine besondere Bedeutung. Dürfte doch gerade dort angesichts der vergleichsweise geringen Zahl von anzuschließenden Grundstücken und Einwohnern allein die unverhältnismäßig große Rohr- bzw. Röhrenlänge nicht selten für eine Reihe von Umweltbelastungen und -risiken verantwortlich sein. Hierbei sei neben der Barrierewirkung der Kanäle im Boden auf äußere Einwirkungen infolge von Erschütterungen oder eindringenden Baumwurzeln hingewiesen. Funktionsstörungen solcher Kanäle, insbesondere deren Beschädigungen, lassen sich oft nur schwer und vergleichsweise spät erkennen. Wenn dies mit Abwasseraustritten oder Grundwassereintritten verbunden ist, können hieraus schnell bedeutsame Umweltschäden entstehen. Derartige Nachteile von Kanalisationen sind in größeren verdichteten Ortslagen angesichts des erheblich günstigeren Verhältnisses von Kanallänge zu anzuschließenden Einwohnern für gewöhnlich als das „kleinere Übel“ hinzunehmen. Je länger indes die Kanalwege bei zugleich abnehmender Nutzerzahl werden, desto ungünstiger verhält es sich mit dem Umweltnutzen von der zentralisierten Abwasserbeseitigung dienenden Kanalanlagen. Demgegenüber dürften von dezentralen Abwasserbeseitigungssystemen („Kleinkläranlagen“) allenfalls punktuelle Risiken ausgehen. Abgesehen davon gibt es dank des technischen Fortschritts längst „Kleinkläranlagen“, mit denen sich auch die für die Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis im Sinne des § 7 des Wasserhaushaltsgesetzes zur ökologisch und hygienisch einwandfreien Abwassereinleitung in ein Gewässer vorgeschriebenen anspruchsvollen Erlaubnisgrenzwerte einhalten lassen.

Derartigen Erwägungen gibt indes § 4 Abs. 1 KomAbwV NW, wie übrigens die KomAbwV NW insgesamt, keinen Raum. Der nordrhein-westfälische Ordnungsgeber will vielmehr selbst dort, wo dezentrale Systeme aus Sicht des Umweltschutzes die objektiv bessere Alternative wären, die zentrale Kanalisationen eingeführt wissen. Anstatt mit Blick auf den jeweiligen Einzelfall den Umweltschutz zu optimieren, nimmt er somit bewusst oder unbewusst sogar umweltpolitisch wie wirtschaftlich fragwürdige, ja, absurde Kanallösungen in Kauf. Gerade hierin liegt jedoch keine von Art. 176 EGV der nationalen Rechtsetzung gestattete „verstärkte (Umwelt-) Schutzmaßnahme“, sondern eindeutig *eine Verschlechterung* des von Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG festgeschriebenen Umweltschutzniveaus.

Ergebnis: § 4 Abs. 1 KomAbwV NW wäre somit auch bei unterstellter Verfassungsmäßigkeit und angenommener genereller Pflicht zur Einrichtung zentraler Kanalisationen keine den Umweltschutz verstärkende Maßnahme im Sinne des Art. 176 EGV, sondern eine unvollständige Umsetzung der EG-Richtlinie 91/271/EWG. Darin läge jedenfalls ein Verstoß gegen Art. 249 Unterabs. 3 EGV.

b. Konsequenz aus der EU-Rechtswidrigkeit

Dies hätte zwar nicht zur Folge, dass insbesondere § 4 Abs. 1 KomAbwV NW als dem EU-Recht entgegenstehendes nationales Recht seine Geltung verliert. Er dürfte aber wegen des insoweit bestehenden *Anwendungsvorranges* von EU-Recht gegenüber innerstaatlichem Recht⁹ nicht angewendet werden. D. h. den nationalen Verwaltungen – hier den nordrhein-westfälischen Landesbehörden einschließlich den Kommunen – stünde insofern ein *Normenverwerfungsrecht* zu bzw. obläge eine *Normenverwerfungspflicht*, als sie gegebenenfalls deutsches Recht ohne vorherige gerichtliche Entscheidung unangewendet lassen dürften, ja, müssten. Das deutsche Recht wäre zumindest EU-rechtskonform anzuwenden.

Auf die Gemeinde Welver bezogen bedeutete dies, dass die von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW vorgesehene Kanalisierungspflicht nur insoweit gelten würde, als sie mit Art. 3 Abs. 1 der EG-Richtlinie 91/271/EWG übereinstimmte. Nach letzterem wird die Pflicht zur Einrichtung von der zentralen Abwasserbeseitigung dienenden Kanalisationen erst für Innenbereichsgebiete ab 2.000 EW begründet, sodass eine Kanalisierungsobliegenheit der Kommune überhaupt nur für Gebiete solcher Größenordnungen bestünde.

Ergebnis: Für die Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn fehlte es somit auch bei unterstellter Verfassungsmäßigkeit und angenommener genereller Pflicht zur Einrichtung zentraler Kanalisationen an einer rechtswirksam normierten Kanalisierungspflicht. Die Einrichtung einer zentralen Kanalisation ist dort zwar grundsätzlich zulässig, aber nur eine denkbare Option. Auch die Vorgabe des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW, wonach die vier Ortsteile schon bis zum 31.12.2005 mit einer Kanalisation auszustatten waren, gilt insoweit nicht.

4. Entscheidung nach Zweckmäßigkeitgesichtspunkten

In den nicht von der EG-Richtlinie 91/271/EWG bzw. der KomAbwV NW erfassten Fällen hat die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde für jeden einzelnen Fall eine ortsangemessene Entsorgungslösung zu finden. Ist die Einrichtung einer zentralen Kanalisation nur *eine* denkbare Option für die Gemeinde Welver, um die Durchführung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht in den Ortsteilen Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn sicherzustellen. So kommen dafür naturgemäß auch dezentrale Entsorgungssysteme in Betracht. Beide Konzeptionen stehen hier grundsätzlich *gleichberechtigt* nebeneinander. Mit anderen Worten: Die Gemeinde Welver entscheidet insoweit, ohne an die Vorgabe des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW gebunden zu sein, allein nach *Zweckmäßigkeitskriterien* über die Ausgestal-

⁹ EuGH, Slg. 1991-I, 297 (321) – Nimiz; Slg. 1964, 1251 (1269) – Costa/E.N.E.L.; BVerfGE 85, 191 (204); 75, 223 (244).

tion der Abwasserbeseitigung. Dabei stehen Belange wie der Umweltschutz (a.), die örtlichen Gegebenheiten (b.), technische Realisierbarkeit (c.), Entwicklungsperspektiven (d.) und Kostenaspekte (e.) im Vordergrund. Weitere, allerdings ausschließlich sachbezogene Erwägungen sind durchaus denkbar.

a. Einhaltung umweltrechtlicher Vorgaben

Mit Blick auf den Umweltschutz ist selbstverständlich, dass die jeweils verbindlich geltenden wasserrechtlichen Qualitätsziele (§§ 25a ff., 33a WHG) einzuhalten sind (vgl. auch §§ 52 Abs. 1 LWG NW, 5 Abs. 3 KomAbwV NW). Solange dies sichergestellt werden kann, dürfte den hier von der Gemeinde Welver projektierten dezentralen Abwasserreinigungssystemen mit unmittelbar anschließenden Einleitungen in Gewässer (Grundwasser, Vorfluter) im Sinne des § 3 Abs. 1 Nrn. 4 und 5 WHG kein umweltrechtliches Hindernis entgegen stehen. Um hier mit einem häufigen Missverständnis aufzuräumen: Es geht im Zusammenhang mit den zu berücksichtigenden Umweltschutzaspekten nicht darum, welche abwassertechnischen Maßnahmen aus Sicht des Umwelt- bzw. Gewässerschutzes objektiv die besseren sind. Im Rahmen der von der Gemeinde zu erfüllenden Abwasserbeseitigungspflicht muss es nicht darum gehen, die aus Sicht des Umweltschutzes bestmögliche Lösung zu finden. Damit soll die Bedeutung eines möglichst hohen Umweltschutzniveaus nicht in Abrede gestellt werden; sie ist selbstverständlich wünschenswert. Doch allein entscheidend ist insoweit, dass die gemeindlich präferierte Form der Abwasserbeseitigung *mit den jeweils geltenden umweltrechtlichen Anforderungen im Einklang* steht.

b. Örtliche Gegebenheiten

Des Weiteren spielen die örtlichen Gegebenheiten eine wichtige Rolle. Hierbei können Gesichtspunkten wie der Lage des Gebiets, dessen Entfernung zu den dichter besiedelten Ortsteilen oder zu einer bereits bestehenden zentralen Kläranlage, dessen flächenhafte Ausdehnung, Bevölkerungsdichte und Bebauung sowie die Bodenbeschaffenheit, hinreichend zur Abwasseraufnahme geeignete Gewässer und natürliche Hindernisse bedeutsam sein. Die Aufzählung ist exemplarisch, keinesfalls abschließend zu verstehen.

c. Technische Realisierbarkeit

Die technische Realisierbarkeit einer Abwasserbeseitigungslösung bezieht sich zuvörderst auf die zur Verfügung stehende Abwasserreinigungstechnik (dezentrale Lösung), die in der Lage sein muss, die rechtlichen Umweltschutzvorgaben zu erfüllen und auf die Bedingungen

für den Kanalbau. Hier werden aber auch örtliche Gegebenheiten eine bestimmte Option mitunter erleichtern oder erschweren.

d. Entwicklungsperspektiven

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung werden auch die jeweiligen Entwicklungsprognosen für das in Rede stehende Gebiet sein. Dies gilt um so mehr, als es sich bei der Abwasserentsorgung um ein *klassisches Feld kommunaler Daseinsvorsorge* handelt. Wie sich bereits aus dem hierin zum Ausdruck kommenden „Vorsorge“-Aspekt ergibt, obliegt der Gemeinde insoweit die möglichst dauerhafte Sicherung ihrer zum Wohle der Einwohner zu erbringenden Dienstleistungen. Hierbei kann beispielsweise die bereits in wenigen Jahren kaum mehr zu ignorierende ungünstige demografische Entwicklung insbesondere für weite Teile des ohnehin schon dünner besiedelten ländlichen Raumes mit ihren gravierenden Folgen (man denke nur an die Verödung bzw. „Ausdünnung“ ganzer Landstriche!) von zentraler Bedeutung sein. Gerade solche Folgen können, ja, müssen die Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Abwasserentsorgungslösung maßgeblich mit beeinflussen. Denn hierdurch wird die Sinnhaftigkeit so aufwändiger und für den Betrieb vieler Jahrzehnte konzipierter Entsorgungsbauwerke, wie es die zentralen Abwasserkanäle nun einmal sind, in Zweifel gezogen. Ein absehbarer Bevölkerungsrückgang kann sogar ausschlaggebend für die Entscheidung zugunsten einer dezentralen Entsorgungslösung sein. Und zwar selbst für den Fall, dass alternativ bezogen auf die Gesamtbetriebsdauer von fünf oder mehr Jahrzehnten eine kostengünstigere Kanallösung zur Verfügung stünde. Steht anderenfalls doch zu erwarten, dass die der zentralen Abwasserentsorgung dienende Kanalisation in absehbarer Zeit, zumindest aber vorzeitig, nicht mehr benötigt würde. Angesichts der Funktionslosigkeit solcher Kanäle stellte sich u. U. das Problem ihres relativ aufwändigen Rückbaues.

e. Kostenaspekte

Die jeweils zu wählende Form der Abwasserbeseitigung darf freilich mit keinen *übermäßigen Kosten* verbunden sein. Dies resultiert bereits daraus, dass die der Gemeinde in Wahrnehmung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht entstehenden Kosten auf die zur Grundstücksnutzung Berechtigten abgewälzt werden. Die damit verbundenen Belastungen für jeden Einzelnen müssen sich daher als hoheitliche Eingriffe in Grundrechte stets auch am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit messen lassen. Dies bedeutet indes nicht, dass die entsorgungspflichtige Gemeinde sich von vornherein auf die unter herkömmlichen Kostengesichtspunkten abzeichnende günstigste Lösung verwiesen sieht. Zwar müssen für in Betracht kommende unterschiedliche Entsorgungslösungen sehr wohl die jeweiligen Kosten der Anlagenerster-

richtung und die nachfolgenden Betriebskosten berücksichtigt und einander vergleichend gegenübergestellt werden. Auch erscheint es sinnvoll, beide Kostenarten als Gesamtbelastung für den jeweiligen Grundstücksnutzungsberechtigten zu betrachten. *Doch wird das daraus resultierende Ergebnis nur dann tatsächlich ausschlaggebend, wenn in ihm sämtliche von der Kommune in zutreffender Weise für bedeutsam eingeschätzten Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte Berücksichtigung finden.* Zur Veranschaulichung dienen mag auch hier noch einmal das zuvor (oben II.4.d.) bereits angeführte Beispiel einer mit Blick auf den demografischen Wandel ungünstigen Entwicklungsprognose dienen, die es nicht ratsam erscheinen ließe, eine sich allenfalls über viele Jahrzehnte hinweg als kostengünstig(er) erweisende Kanallösung zu favorisieren. So gesehen können auch auf überschaubare, relativ kurze Zeiträume von 15 bis 20 Jahren bezogene Kostenvergleiche durchaus ihre Berechtigung haben.

Dem müssen die bislang üblichen langen Betrachtungszeiträume – wie sie etwa die „Leitlinien zur Durchführung von Kostenvergleichsrechnungen der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser“ vorsehen – nicht tatsächlich zuwiderlaufen. Denn solche Leitlinien haben keinen rechtsverbindlichen, sondern lediglich empfehlenden Charakter. Sie taugen als fach- und sachverständige Orientierungshilfen für den sogenannten Normalfall. Überall dort, wo atypische Gegebenheiten eine Rolle spielen, bedürfen sie freilich der situativen Anpassung.

Allerdings haben im Rahmen der Kostenrechnung etwaig vom Land zur Verfügung gestellte *Fördermittel* für die eine oder andere Entsorgungslösung unberücksichtigt bleiben. Dies gilt um so mehr, als dadurch der Blick auf die der Gemeinde tatsächlich entstehenden Kosten verzerrt wird. Auf diese Weise könnte das Land eigenständige Lösungen im Rahmen der den Gemeinden verfassungsrechtlich verbürgten kommunalen Selbstverwaltung (Artt. 28 Abs. 2 GG, 78 Verf VW) stets nach Kassenlage und Gutdünken beeinflussen. Die gemeindliche Entscheidungsautonomie in einem ihrer Kernbereiche würde auf unzulässige Weise ausgehöhlt. Außerdem sei der Hinweis gestattet, dass das Land selbstverständlich nicht gehindert ist, die *jeweils von der Gemeinde Welver gefundene Entscheidung finanziell zu flankieren.*

III. Verfahrensweise gegenüber den betroffenen Grundstücksnutzungsberechtigten

Hat sich die abwasserbeseitigungspflichtige Kommune vor diesem Hintergrund für eine dezentrale Abwasserentsorgungslösung entschieden, bleiben Detailfragen zu klären. Im Vordergrund steht die Verfahrensweise gegenüber den jeweils betroffenen Grundstücksnutzungsberechtigten.

1. Errichtung von Kleinkläranlagen auf den Grundstücken der Nutzungsberechtigten

Gegen die Errichtung von Kleinkläranlagen auf den Grundstücken der Nutzungsberechtigten ist rechtlich nichts einzuwenden, solange die Zurverfügungstellung des Areals freiwillig erfolgt. Dies ist angesichts der Bereitschaft der meisten Berechtigten in den betreffenden Ortsteilen, die Errichtung der geeigneten Anlage sogar in eigener Regie und auf eigene Kosten durchzuführen, unproblematisch. Dass die Kleinkläranlagen auf privaten Grundstücken betrieben werden, ist für sich genommen unerheblich, sofern die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde nur *dauerhaft Betreiberin der Anlage* ist, d. h. die Rechts- und Sachherrschaft über die jeweilige Anlage ausübt. Selbstverständlich darf die Gemeinde ihre Betreiber-eigenschaft auch aus zivilrechtlichen Rechtstiteln herleiten, wenn diese – wie im Falle der hier angestrebten Grunddienstbarkeiten – dinglicher Natur und grundbuchlich gesichert sind.

Im Übrigen wird hier die von § 53 Abs. 1c LWG NW vorgeschriebene Verpflichtung des Grundstücksnutzungsberechtigten zur Abwasserandienung an die Gemeinde schon durch das Einleiten des Abwassers in die Kleinkläranlage auf dem jeweiligen Privatgrundstück erfüllt. Auf eine gesonderte Festsetzung von hoheitlichem Zwang („Anschluss- und Benutzungszwang“) kann hier mangels Erforderlichkeit verzichtet werden.

2. Sonstige Entsorgungslösungen für Grundstücksnutzungsberechtigte

Demgegenüber stellt sich die Situation bei denjenigen, die die Errichtung von Kleinkläranlagen auf ihren Grundstücken verweigern, anders dar. Denn ein zur Grundstücksnutzung Berechtigter ist zwar ebenfalls gemäß § 53 Abs. 1c LWG NW zur Überlassung des auf seinem Grundstück anfallenden Abwassers an die Gemeinde verpflichtet. Er braucht jedoch die Errichtung einer gemeindlichen Kleinkläranlage auf seinem Grundstück nicht zu dulden.

Wo es möglich ist, wird daher – was die Gemeinde Welper auch tatsächlich erwägt – der Anschluss solcher Grundstücke an Klein- oder Gruppenkläranlagen auf bzw. in gemeindeeigenen Flächen eine Alternative darstellen. Nur dort, wo derartige Lösungen nicht in Betracht kommen, etwa weil keine geeignete gemeindeeigene Fläche zur Verfügung steht, wird man gleichsam als „ultima ratio“ auf die Errichtung abflussloser Sammelgruben auf dem zu entwässernden Privatgrundstück zurückgreifen dürfen. Auch im öffentlichen Raum errichtete abflusslose Sammelgruben werden nur dort zulässig sein, wo eine Klein- oder Gruppenkläranlage angesichts fehlender Einleitungsmöglichkeiten für das von ihr gereinigte Abwasser in ein Gewässer unzweckmäßig ist.

Dieses differenzierende Szenario ergibt sich aus dem *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit* (Übermaßverbot), der jeden Hoheitsträger, somit auch die Gemeinde Welver, u. a. dazu verpflichtet, einem von seinen Maßnahmen in (Grund-) Rechten Betroffenen nur das objektiv Erforderliche zuzumuten. Objektiv erforderlich ist eine hoheitliche Maßnahme, wenn sie *unter den gegebenen Verhältnissen die mildeste gleichwirksame Alternative* darstellt. Anders als bei der Errichtung abflussloser Sammelgruben reduzieren sich bei eingerichteten Kleinkläranlagen die anfallenden Abwasserbeseitigungskosten gegenüber dem ungleich kostspieligeren Abfahren des Abwassers.

Hinsichtlich der Errichtung gemeindlicher Kleinkläranlagen und abflussloser Sammelgruben außerhalb von Privatgrundstücken muss die Gemeinde Welver zudem von der in § 9 Satz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NW)¹⁰ vorgesehenen Möglichkeit zur Statuierung eines „Anschluss- und Benutzungszwanges“ Gebrauch machen. Nach § 9 Satz 1 GO NW können die Gemeinden bei öffentlichem Bedürfnis durch Satzung für die Grundstücke ihres Gebiets den Anschluss u. a. an Kanalisation und ähnliche der Volksgesundheit dienende Einrichtungen sowie deren Benutzung vorschreiben. Da die ordnungsgemäße Abwasserbeseitigung durch die Gemeinden wegen der damit geschützten Volksgesundheit unstreitig ein öffentliches Bedürfnis darstellt und es sich bei gemeindlichen dezentralen Abwasseranlagen ebenso wie bei einer Kanalisation um der Volksgesundheit dienende Einrichtungen handelt, ist die Regelung des Anschluss- und Benutzungszwanges statthaft, ja, unvermeidbar, um die Abwasserüberlassungspflicht tatsächlich realisieren zu können. Bevor derartiger Zwang aber tatsächlich ausgeübt werden darf, muss die Gemeinde Welver vorab entsprechendes Satzungsrecht schaffen. Nur auf diese Weise erhält sie die *erforderliche Rechtsgrundlage* für ihre Vorgehensweise. Dabei wird den Gemeinden von der Rechtsprechung¹¹ bei der Bestimmung des öffentlichen Bedürfnisses ein weitgehender Einschätzungsspielraum („Ermessen“) zuerkannt, das nur dahingehend überprüfbar ist, ob gemessen an den örtlichen Gegebenheiten Sinn und Zweck des § 9 GO NW verkannt wurden und die Anordnung des Zwangs im Ergebnis verhältnismäßig und vertretbar erscheint.

Demgegenüber kann der solchermaßen Betroffene von der abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinde *nicht etwa den Anschluss an eine zentrale Kanalisation fordern*. Dies gilt selbst dann, wenn die Kanallösung für den Betroffenen tatsächlich die beste Lösung darstellte. Insofern geht es nämlich nicht um die für jeden Einzelnen attraktivste Lösung, sondern aus-

¹⁰ In der Fassung der Bekanntmachung vom 14.7.1994 (GV NW S. 666), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 3.5.2005 (GV NW S. 498).

¹¹ OVG Münster, OVGE 11, 196 (197); 18, 71 (72); OVG Münster, NVwZ 1987, 727 (727f.)

schließlich um eine aus der Gesamtsicht für das jeweils zu entwässernde Innenbereichsgebiet tragfähige Lösung. Wenn die Gesamtsituation des betreffenden Gebiets andere als Kanallösungen erfordert oder doch zumindest sinnvoll erscheinen lässt, bleibt für Alternativbegehren Einzelner kein Raum. Im Übrigen hat zu gelten: Dem Einzelnen steht grundsätzlich kein Recht auf eine bestimmte Entsorgungsform für sein Grundstück zu, sondern nur ein Anspruch auf eine ihn in der konkreten Entsorgungssituation so wenig wie möglich belastende Inanspruchnahme durch die Gemeinde. Umgekehrt ist aber die Gemeinde berechtigt, sich für die ihr am Zweckmäßigsten darstellende Entsorgungslösung zu entscheiden.

IV. Zusammenfassung der Kernaussagen:

- 1.) § 4 Abs. 1 KomAbwV NW ist mangels ausreichender gesetzlicher Ermächtigung wegen Verstoßes gegen Art. 70 Verf NW insofern verfassungswidrig, als er den Bau einer Kanalisation für gemeindliche Gebiete auch unter 2.000 EW bis spätestens zum 31.12.2005 fordert.
- 2.) Für die Gemeinde Welper ergibt sich somit zumindest aus der KomAbwV NW keine Pflicht zur Kanalisierung ihrer Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn. Sie hat insoweit lediglich aufgrund von § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LWG NW die Pflicht zur Behandlung und Einleitung des übernommenen Abwassers. Erst Recht gilt für sie keine bestimmte zeitliche Vorgabe zur Einführung einer „Kanalisation“.
- 3.) Es lassen sich unter den Begriff der „Kanalisation“, wie er der KomAbwV NW zugrunde liegt, auch dezentrale Beseitigungssysteme fassen, sodass selbst im Falle einer unterstellten Verfassungsmäßigkeit von § 4 Abs. 1 KomAbwV NW die Gemeinde Welper der ihr dann obliegenden Pflicht zur Vollkanalisierung durch die Errichtung von Kleinkläranlagen genügen könnte.
- 4.) § 4 Abs. 1 KomAbwV NW wäre selbst bei unterstellter Verfassungsmäßigkeit und angenommener genereller Pflicht zur Einrichtung zentraler Kanalisationen keine den Umweltschutz verstärkende Maßnahme im Sinne des Art. 176 EGV, sondern eine unvollständige Umsetzung der EG-Richtlinie 91/271/EWG. Darin läge jedenfalls ein Verstoß gegen Art. 249 Unterabs. 3 EGV.
- 5.) Für die Ortsteile Berwicke, Einecke, Klotingen und Stocklarn fehlte es somit auch diesfalls an einer rechtswirksam normierten Kanalisierungspflicht. Die Einrichtung einer zentralen Kanalisation ist dort zwar grundsätzlich zulässig, aber nur eine denkbare Option.

Auch die Vorgabe des § 4 Abs. 1 KomAbwV NW, wonach die vier Ortsteile schon bis zum 31.12.2005 mit einer Kanalisation auszustatten waren, gilt insoweit nicht.

- 6.) In den nicht von der EG-Richtlinie 91/271/EWG bzw. der KomAbwV NW erfassten Fällen hat die abwasserbeseitigungspflichtige Gemeinde jeweils selbst eine ihren Vorstellungen entsprechende ortsangemessene Entsorgungslösung zu finden. Es kommen dafür naturgemäß auch dezentrale Entsorgungssysteme in Betracht. Grundsätzlich stehen hier nämlich zentrale und dezentrale Konzeptionen *gleichberechtigt* nebeneinander. Ausschlaggebend für die eine oder andere Option sind allein Zweckmäßigkeitskriterien.

gez.

Prof. Dr. Michael Kotulla, M. A.