

## 1 Einleitung und Herangehensweise

Die vorliegende Arbeit widmet sich der Thematik der Fäkalienentsorgung im kleingärtnerischen Bereich.

In der Diskussion über die Abwasserentsorgung in den Kleingartenanlagen haben sich seit Jahren zwei Lager gebildet. Die am weitesten verbreitete Ansicht stützt sich auf die Auslegung des Bundeskleingartengesetzes (BKleingG) durch die Entscheide des Bundesgerichtshofes und des Bundesverfassungsgerichtes, die in den offiziellen Kommentaren zum BKleingG von Mainczyk dargelegt werden. Hiernach sind „die Abwasserbeseitigungsanlagen in der Laube nicht erforderlich“, da sie „nicht der kleingärtnerischen Funktion der Laube dienen“ [Mainczyk, 2010, §3 Rn. 10a]. Die Errichtung einer Spültoilette in der Laube kommt daher nicht in Betracht. Eine Ausnahme gilt nur für die Anlagen mit Bestandschutz [Mainczyk, 2010, §1 Rn. 15 a]. Die mit dem BKleingG konforme Entsorgung kann „nur über zentrale Einrichtungen in der Kleingartenanlage und / oder auch über die Trockentoiletten in den Gärten erfolgen“ [Mainczyk, 2010, §3 Rn. 10a]. Diese Ansicht wird offiziell vom zentralen Organ des deutschen Kleingartenwesens – dem Bundesverband Deutscher Gartenfreunde (BDG) – vertreten [Dams, 2007:59 f.; Kleist, 2007:78f.].

Andererseits weisen einige Kleingartenexperten auf die bestehende Diskrepanz zwischen den gesetzlichen Vorgaben des BKleingG und der Praxis hin. Angesichts der großen Anzahl der Lauben, die den Anforderungen des BKleingG nicht genügen und die das Ergebnis einer „nicht gesetzeskonformen Entwicklung“ darstellen, muss ein Weg gefunden werden, den Rechtskonflikt zu beseitigen und die Sachverhalte in der Praxis zu legalisieren [Oldengott, 2007:53 ff.].

Trotz der eifrigen Diskussionen um das Thema ist der Umfang des angesprochenen Problems unbekannt. Die Schäden durch die illegale Einleitung des ungereinigten Abwassers in den Untergrund sind nicht ermittelbar. Der Grund dafür ist, dass bei der Selbstauskunft der Kleingärtner die entsprechenden Fragen oft nicht oder nicht wahrheitsgetreu beantwortet werden. Selbst die Vereinsvorstände wollen darüber keine Angaben machen und tolerieren stillschweigend den *status quo* [Krause et al., 2009:123].

Seit Jahren warnt der Verband Deutscher Grundstücksnutzer (VDGN), dass die geltenden Regelungen das Kleingartenwesen „zum Auslaufmodell machen“ und die Entwicklung eines attraktiven zeitgemäßen und familiengerechten Kleingartenwesens behindern. Daher fordert der VDGN:

*„Der Widerspruch zwischen geltendem Recht, Rechtstatsächlichkeit und zeitgemäßen, familiengerechten Mindeststandards muss aufgelöst werden. <...> Strom, Wasser, ökologische Abwasserbehandlung müssen Standard werden“ [Beleites et al., o.J.].*

2007 ersuchte die Hamburger Bürgerschaft den Senat, die Möglichkeiten einer Anpassung der rechtlichen Definition der Standards für die Laubenausstattung (insbesondere der sanitären Einrichtungen) im Bundesrat zu eruieren. Daraufhin hat der Hamburger Senat einen Kongress „Kleingärten mit Zukunft – Lebenswerte Stadt“ initiiert. Das Hauptanliegen bestand darin, mit dem Bundesverband Deutscher Gartenfreunde e.V. (BDG) sowie mit Fachexperten aus Planung, Verwaltung und Ministerien, das Modernisierungspotential des Kleingartenwesens offen und konstruktiv zu diskutieren [Gundelach, 2007:5]. Seitens des Senats wurde vorgeschlagen, durch Modellversuche zu überprüfen, ob die Zulassung abweichender Standards in der Ausstattung von Kleingärten negative Auswirkungen auf die kleingärtnerische Nutzung der Anlagen haben könnte. Als Antwort bezeichnete der Präsident des BDG I. Kleist „die Idee des Hamburger Senats, das BKleingG für sogenannte Modellversuche zu ändern, als gefährlich“. Das Ersuchen wurde als „nicht notwendiger Eingriff in die Schutzvorschriften abgelehnt“ [Kleist, 2007:78].

Ebenso hatte der Deutsche Bundestag auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE über die Absichten der Bundesregierung in Bezug auf die Änderung des BKleingG mit einem klaren „Nein“ geantwortet: „Das Bundeskleingartengesetz hat sich nach Auffassung der Bundesregierung als rechtlicher Rahmen für das Kleingartenwesen bewährt“ [Bundestag, 2011].

In der oben aufgeführten Diskussion über die rechtliche Konformität der Ver- und Entsorgungseinrichtungen in der Kleingartenlaube erstaunt es umso mehr, dass die Betrachtung ausschließlich aus dem Blickwinkel des BKleingG erfolgt. Die dahinter stehenden Entsorgungskonzepte – Kanalanschluss, abflusslose Sammelgruben, Trockentoiletten usw. – werden lediglich von der Seite ihrer Eignung als Merkmal des „dauerhaften Wohnens“ oder hinsichtlich „ihrer Notwendigkeit für die kleingärtnerische Nutzung“ betrachtet. Die „asketische“ Ausstattung der Lauben mit Ver- bzw. Entsorgungseinrichtungen wird als Rechtfertigung des gesetzlich geschützten niedrigen Pachtpreises dargestellt [Dams, 2007:59 ff.]. Durch Legitimierung der Ver- bzw. Entsorgungseinrichtungen in der Laube wird eine Explosion der Laubenpreise befürchtet [Baumgarten, 2007:10; Weirich, 2007:18]. Eine objektive Bewertung der Konzepte nach ökologischen Aspekten wird dabei nicht vorgenommen.

Der nächste Problempunkt betrifft die Tatsache, dass die Regelung der Problematik der Fäkalienentsorgung im kleingärtnerischen Bereich nur auf Papier erfolgt. Wie eine eigene Umfrage (siehe Kapitel 5.5) zeigen konnte, wird

die Befolgung der aufgestellten Regeln kaum kontrolliert bzw. sanktioniert. Der Problematik wird praktisch aus dem Weg gegangen.

Die vorliegende Arbeit setzt sich die **Entwicklung einer Methode zur Analyse der Problematik** der Fäkalienentsorgung im kleingärtnerischen Bereich zum Ziel, wobei technische Aspekte – die Entsorgungskonzepte – als Elemente eines gesellschaftlichen Konstruktes betrachtet werden, die durch die Wechselbeziehungen der involvierten Akteure beeinflusst – gefördert oder gehemmt – werden (können). Anschließend sollen die **Grundsätze für eine Strategiekonzeption** erarbeitet werden, die auf die Erschaffung eines fördernden Rahmens für die Umsetzung technischer Lösungen abzielen.

Im Einzelnen werden die Inhalte wie folgt aufgeteilt:

Das zweite Kapitel fasst in knapper, konzentrierter Form die verfahrenstechnischen Grundlagen der Entsorgungskonzepte unter der Berücksichtigung der besonderen Randbedingungen in Kleingartenanlagen zusammen und bildet somit die Basis für deren **objektiven technologischen Vergleich**. Angesichts der Tatsache, dass speziell das Konzept der Fäkalienentsorgung über die Trockentoiletten als mit dem BKleingG konforme Alternative in der öffentlichen Diskussion häufig hervorgehoben wird, liegt der Schwerpunkt der Analyse auf der Charakterisierung dieses Konzeptes. Es werden unter anderem folgende Fragen aufgeworfen:

- inwiefern das Konzept der Entsorgung über die Trockentoiletten den Ansprüchen des Boden- und Gewässerschutzes entspricht,
- ob eine sachgemäße Verwertung der behandelten Fäkalien auf einer durchschnittlichen Kleingartenparzelle realisierbar ist sowie
- ob und unter welchen Bedingungen die hygienische Sicherheit beim Umgang mit Fäkalien als hygienisch bedenklichen Substraten gewährleistet werden kann.

Nachdem im zweiten Kapitel die verfahrenstechnischen Grundlagen der Entsorgungskonzepte zusammengetragen werden, wird im weiteren Verlauf der Arbeit **die Thematik der praktischen Umsetzung** der aufgestellten Konzepte behandelt. Als wichtige Randbedingung soll dabei auf die Wahrung der Prinzipien der Nachhaltigkeit – sowohl aus ökologischer als auch sozialer und wirtschaftlicher Sicht – geachtet werden. Mit dem Begriff der Nachhaltigkeit als der maßgebenden Größe setzt sich das dritte Kapitel auseinander.

Im vierten Kapitel erfolgt eine **tiefgehende Analyse der Störfaktoren** bei der Problemlösung der Fäkalienentsorgung im kleingärtnerischen Bereich. Die Ansicht, dass die Ursache allein in den gesetzlichen Anforderungen des BKleingG liegt, greift zu kurz und schafft einen Mythos, der selbst zum

Hindernis bei der Problemlösung wird. Bereits der oberflächliche Blick reicht aus, um zu sehen, dass das Problem trotz des gleichen rechtlichen Rahmens in verschiedenen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt wird. Das Paradebeispiel gibt das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern ab, in dem bereits 2010 die Abwasserbeseitigung nach a.a.R.d.T. auch für den kleingärtnerischen Bereich zum Ziel gesetzt wurde. Seitdem wird es mit unterschiedlichen Steuerungsinstrumenten (Verboten, Förderung grundlagen-ermittelnder Forschungsvorhaben, finanzielle Unterstützung der Konzepte auf Vereinsebene, Information und Überzeugung, Schaffung der Netzwerke) vorangetrieben. Wie deckt sich eine solche Vorgehensweise mit dem geltenden Kleingartenrecht? Dieser Frage wird im vierten Kapitel nachgegangen.

In der vorliegenden Arbeit wird bewusst vermieden, eines der Entsorgungskonzepte zu priorisieren. Viel mehr wird dargelegt, welche Randbedingungen für die Gleichstellung der Entsorgungskonzepte in der Praxis fehlen und wie dem entgegengewirkt werden kann. Daher wird im fünften Kapitel die Implementierungsanalyse der aufgestellten Entsorgungskonzepte durchgeführt, mit dem Ziel, Defizite für deren Realisierung aufzuzeigen. Dabei werden unter anderem betrachtet:

- Aspekte der rechtlichen Regelung,
- Etablierung der erforderlichen Techniken durch vorhandene Regelwerke,
- Kontrollierbarkeit der sachgemäßen Umsetzung,
- erforderlicher personeller Aufwand und
- Akzeptanz der Konzepte.

Die durchgeführte Implementierungsanalyse wird im sechsten Kapitel als Basis verwendet, um eine Strategie zur Behebung der aufgedeckten Defizite in ihren Grundzügen zu entwickeln. Mit Hilfe der Erkenntnisse aus der politikwissenschaftlichen Forschung zur staatlichen Steuerung werden die Instrumente beschrieben und ihre Anwendbarkeit für die Steuerung der Problematik der Fäkalienentsorgung im kleingärtnerischen Bereich bewertet.

Die Steuerungsintention ist immer mit einem Zwang verbunden. Es ist selbst erklärend, dass sich das Steuerungsobjekt autonom (d.h. ohne Eingriffe seitens des steuernden Subjektes) anders entwickeln würde. Daher ist das Potential zum Widerstand gegen die Steuerungsmaßnahmen seitens des Adressaten im Begriff der Steuerung impliziert. Durch die geschickte Auswahl der Steuerungsformen lässt sich der Widerstand bis zu einem gewissen Maße verringern. Auch die mit der Steuerung verbundenen Aufwände können durch Schließung von Allianzen unter den staatlichen und gesellschaftlichen Partnern geteilt werden. Auf die Möglichkeiten der Partizipation bzw. der Kooperation

bei der Steuerung der Entsorgungsproblematik im kleingärtnerischen Bereich wird im sechsten Kapitel eingegangen.

Grundsätzlich stellt sich die vorliegende Arbeit als oberstes Ziel, einen **Leitfaden für die Erarbeitung eines Strategiekonzeptes** zu entwickeln (jedoch keine Strategie an sich!), **welches Chancengleichheit für die Realisierung unterschiedlicher, nachhaltiger Entsorgungskonzepte im kleingärtnerischen Bereich schafft:**

- etablierte Genehmigungspraxis,
- vernetzte Infrastruktur,
- Akzeptanz der Nutzer und
- Möglichkeiten der Kontrolle der sachgemäßen Umsetzung.

Die Auswahl eines Konzeptes für einen konkreten Kleingartenverein kann dann unter der Mitwirkung der Kleingärtnern mit Hilfe des technologischen Vergleichs und unter der Berücksichtigung der vorliegenden örtlichen Gegebenheiten sowie des jeweiligen finanziellen Rahmens erfolgen.