

Rechtliche Beurteilung
des Vorgehens der Agrarbehörde im
Zusammenhang mit der Erweiterung des
Golfplatzes Mieming

von

o.Univ.-Prof. Dr. Karl Weber, Institut für öffentliches Recht, Staats- und
Verwaltungslehre an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck

I. Sachverhalt und maßgebliche Rechtsfragen

1. Die folgenden rechtlichen Ausführungen stützen sich auf die Sachverhaltsdarstellung, die mir von Herrn Josef Knabl, Geschäftsführer der Mieminger Plateau Golf GmbH in einem Schreiben vom 14. Juli 2006 (via E-Mail) übermittelt wurde.
2. Mieminger Plateau Golf GmbH (MPG) hat mit der Agrargemeinschaft Obermieming als Grundeigentümer und den 32 Teilwald-Nutzungsberechtigten Optionsverträge und darauf aufbauend Bestandsverträge für 30 Jahre abgeschlossen. Während der Laufzeit dieses Vertrages (30 Jahre) verzichten die Bauern auf ein Kündigungsrecht. Inhalt des Vertrages ist die Errichtung eines Golfplatzes. Dazu will die MPG auf den zirka 70 ha Waldflächen einen Golfplatz errichten und dazu ca 35 ha Wald roden. Eine Restfläche innerhalb des Golfplatzes bleibt bestehen und soll weiterhin von den Bauern forstlich genutzt werden. Nach den Ausführungen von Herrn Knabl ist im Vertrag klar geregelt, was nach Ablauf der 30 Jahre zu geschehen hat: Rückbau der Golfanlageanteile wie Punker, Grüns, Teiche etc, so dass die Wiederaufforstung möglich gemacht werden kann, sofern die Verträge nach Auslaufen nicht verlängert werden. Die MPG hat den Bauern auch eine Reinweide im Ausmaß von ca 13 ha zu schaffen, wofür die Bauern ebenfalls auf ihr Nutzungsrecht verzichten müssen, da diese Fläche ja gerodet werden muss.
3. Die MPG hat bei der Bezirkshauptmannschaft Imst ein Ansuchen gemäß § 17 ff Forstgesetz auf Rodung der gegenständlichen Flächen eingebracht. Da es sich um die Erweiterung eines Golfplatzes handelt, der im Gesamtausmaß den UVP-pflichtigen Schwellenwert überschreitet, ist für die Genehmigung des Golfplatzes eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Eine diesbezügliche Verhandlung hat durch das Amt der Tiroler Landesregierung bereits stattgefunden. In Ansehung des § 20 ForstG ist die Forstbehörde verpflichtet, die Agrarbehörde zu verständigen, soweit am Wald Einforstungs- oder Gemeindennutzungsrechte bestehen. In diesem Fall ist das Rodungsverfahren bis zu deren Entscheidung über Bestehen und Ausmaß solcher Rechte auszusetzen.

Nach Verständigung durch die Forstrechtsbehörde hat die Agrarbehörde eine Stellungnahme abgegeben, die von Dr. Josef Guggenberger verfasst wurde (GZ: AgrB-V 628/11-2006).

4. In dieser Stellungnahme vertritt Dr. Guggenberger die Auffassung, dass Teilwaldrechte Rechtsinstitute des öffentlichen Rechts sind und privatrechtlichen Vereinbarungen nicht zugänglich sind. In der Sache verweist Dr. Guggenberger auf § 40 TFLG, wonach die Veräußerung und die dauernde Belastung agrargemeinschaftlicher Grundstücke und anderer im Eigentum einer Agrargemeinschaft stehender Grundstücke sowie der Verzicht auf dingliche Rechte, die zugunsten von agrargemeinschaftlichen Grundstücken oder zugunsten einer Agrargemeinschaft bestehen, zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der Agrarbehörde bedürfen. Dr. Guggenberger verweist auf die Verpflichtung zur Ausübung der Teilwaldrechte, weist aber auch auf die Bestimmung des § 40 Abs 4 TFLG hin, wonach die Agrarbehörde auf Antrag des Grundeigentümers oder von Amts wegen ein Teilwaldrecht zur Gänze als erloschen zu erklären hat, wenn das mit dem Teilwaldrecht belastete Grundstück für Maßnahmen im allgemeinen öffentlichen Interesse benötigt wird. Die Errichtung des gegenständlichen Golfplatzes wird von Dr. Guggenberger als solches öffentliches Interesse bezeichnet. Dr. Guggenberger kündigt in seiner Stellungnahme die Einleitung einer amtswegigen Löschung der Teilwaldrechte im Sinne des § 40 Abs 4 TFLG an. Er empfiehlt aber der Forstrechtsbehörde die Entscheidung über den Rodungsantrag bis zum Abschluss dieses agrarbehördlichen Verfahrens auszusetzen.
5. Die Agrargemeinschaft Obermieming und die einzelnen Bauern haben die gegenständlichen Pachtverträge unter der Voraussetzung abgeschlossen, dass ihre Teilwaldrechte nicht aufgehoben werden, sondern ruhend gestellt werden können. Dies aus der Überlegung, dass § 40 TFLG eine solche Aufhebung nur bei einer dauernden Belastung der Teilwaldrechte vorsieht. In den folgenden Rechtsausführungen ist daher der Frage nachzugehen, ob es sich beim gegenständlichen Rechtserwerb tatsächlich um ein durch die Agrarbehörde genehmigungspflichtiges Rechtsgeschäft handelt und ob die amtswegige Aufhebung der Teilwaldrechte gemäß § 40 Abs 4 TFLG rechtmäßig ist.

II. Die Rechtslage

Gemäß § 17 Abs 2 ForstG kann die Behörde eine Bewilligung zur Rodung erteilen, wenn ein besonderes öffentliches Interesse an der Erhaltung dieser Fläche als Wald nicht entgegensteht. Die Kriterien dieser öffentlichen Interessen sind in § 17 Abs 4 und 5 ForstG geregelt. § 20 ForstG regelt das Verhältnis zu den Agrarbehörden. Bestehen am Wald Einforstungs- oder Gemeindenutzungsrechte, so hat die Forstbehörde die Agrarbehörde zu verständigen und das

Rodungsverfahren bis zu deren Entscheidung über Bestehen und Ausmaß solcher Rechte auszusetzen.

Nach dieser Bestimmung hat die Agrarbehörde über das Bestehen und Ausmaß der Teilwaldrechte eine Entscheidung zu treffen. Diese ist der Forstrechtsbehörde – da das gegenständliche Verfahren UVP-pflichtig ist, der UVP-Behörde – mitzuteilen. § 20 ForstG sieht lediglich eine Entscheidung über den Bestand solcher Teilwaldrechte vor, nimmt jedoch keinen Bezug auf eine mögliche amtswegige Aufhebung der Teilwaldrechte gemäß § 40 Abs 4 TFLG.

III. Die rechtliche Beurteilung der Stellungnahme der Agrarbehörde

1. Im Schreiben der Agrarbehörde (Dr. Josef Guggenberger) vom 6. 7. 2006, GZ: AgrB-V 628/11–2006 geht Dr. Guggenberger davon aus, dass der Pachtvertrag auf unbestimmte Zeit abgeschlossen wurde, während eines Zeitraumes von 30 Jahren aber ein Kündigungsrecht ausgeschlossen wird. Nach den Angaben von Josef Knabl, der diese Verträge verfasst hat, wurden diese aber nicht auf unbestimmte Zeit, sondern nur auf 30 Jahre abgeschlossen. Es ist daher nunmehr zu prüfen, ob ein Vertragsabschluss auf 30 Jahre mit einer allfälligen Option auf Verlängerung, eine „dauernde Belastung agrargemeinschaftlicher Grundstücke“ oder der „Verzicht auf dingliche Rechte“ darstellt.
2. Zunächst ist davon auszugehen, dass auch die Wendung „Verzicht auf dingliche Rechte“ nicht jede Art des Verzichtes erfasst, sondern dass es sich auch hier um einen dauernden Verzicht handeln muss. Dies ergibt eine grammatikalische und auch systematische Interpretation. Denn es wäre im Lichte des verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes schwer einzusehen, dass zwar eine dauernde Belastung – und nur eine solche – genehmigungspflichtig ist, aber jeder auch noch so geringfügige Verzicht auf die Ausübung eines dinglichen Rechtes gleich zu behandeln wäre. Daher ist davon auszugehen, dass § 40 Abs 1 TFLG dauernde Belastungen und dauernde Verzichte auf die Ausübung dinglicher Rechte erfasst.
3. Dr. Guggenberger ist durchaus Recht zu geben, wenn er in seiner weit ausholenden Darstellung darauf verweist, dass Teilwaldrechte öffentlichrechtliche Einrichtungen sind. Es ist ihm auch Recht zu geben, dass Verträge über eine dauernde Belastung der agrargemeinschaftlichen Grundstücke einer agrarbehördlichen Bewilligung bedürfen. Dr. Guggenberger ist auch insoweit im Recht, als er der Ansicht ist, dass eine unbefristete

vertragliche Einräumung von Bestandsrechten auf agrargemeinschaftlichen Grundstücken, die mit Teilwaldrechten belastet sind, und die öffentlichen Zwecken dienen, einer amtswegigen Aufhebung der Teilwaldrechte nach Abs 40 Abs 4 TFLG zugänglich sind.

Im Lichte des dargestellten Sachverhaltes scheint Dr. Guggenberger aber von einer unrichtigen Einschätzung des Sachverhaltes auszugehen. Entscheidend ist nicht ein Optionsvertrag, sondern der tatsächliche Bestandsvertrag. Dieser wurde aber nach Aussage des Geschäftsführers der Mieminger Plateau Golf GmbH auf 30 Jahre abgeschlossen, wobei im Vertrag eine Klausel enthalten ist, welche ein weitere Verlängerung ermöglicht. Ob eine solche Verlängerung tatsächlich zustande kommt, liegt an einer in der Zukunft zustande kommenden Willenseinigung beider Vertragspartner. Nach dem Partvertrag kann keiner der beiden Vertragspartner gezwungen werden, den Vertrag über 30 Jahre hinaus zu verlängern. Dafür sieht der Vertrag auch die Maßnahmen vor, die nach Ablauf der 30jährigen Frist die Wiederbewaldung und damit das Wiederaufleben der Teilwaldrechte bewirken kann.

Nach dem klaren Wortlaut des Gesetzes sind nur dauernden Belastungen oder dauernde Verzicht auf die Ausübung dinglicher Rechte genehmigungspflichtig. Zwar ist der Zeitraum von 30 Jahren ein durchaus langer, eine 30jährige Befristung kann jedoch unter keinen Umständen als „dauernde Belastung“ verstanden werden. Von der Genehmigungspflicht betroffen sind sohin nur Verträge auf unbestimmte Zeit bzw unbefristete Verträge. Ein solcher liegt hier aber nicht vor.

Nun könnte man einwenden, dass durch die Vertragsklausel der Möglichkeit zur Weiterverlängerung des Vertrages ein quasi unbefristeter Zustand eintritt. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass eine Aufrechterhaltung des Golfplatzbetriebes über 30 Jahre hinaus eines neuen Vertrages bedarf. Ob ein solcher neuer Vertrag unbefristet sein wird oder durch die in diesem neuen Vertrag enthaltene Vertragsdauer eine „dauernde Belastung“ eintreten wird, kann derzeit nicht beurteilt werden. Dies wird die Agrarbehörde erst nach Ablauf des derzeit befristeten Vertrages und im Falle der Vertragsverlängerung zu beurteilen haben. Diesbezüglich sind derzeit überhaupt keine gesicherten Aussagen zu treffen.

4. Zwischenergebnis: Der mit der Agrargemeinschaft und den einzelnen Mitgliedern der Agrargemeinschaft abgeschlossene Pachtvertrag stellt keine dauernde Belastung oder

keinen dauernden Verzicht auf die Ausübung dinglicher Rechte im Bezug auf Teilwaldrechte dar. Daher ist dieser Vertrag auch nicht genehmigungspflichtig.

5. Materieller Inhalt der Verträge ist die Ruhendstellung der Nutzungsrechte durch die Nutzungsberechtigten an den Teilwaldrechten. Im TFLG ist eine solche Ruhendstellung von Teilwaldrechten nicht explizit vorgesehen. Es ist nun zu fragen, welche Rechtsqualität ein Vertrag hat, der einen Nutzungsverzicht beinhaltet. Ein solcher Nutzungsverzicht bedeutet, dass der Vertragspartner auf die Ausübung seiner ihm aus dem Teilwaldrecht erwachsenen Rechte verzichtet. Ob man dies nun als Ruhendstellung eines Rechtes oder als zeitlich befristeten Nutzungsverzicht bezeichnet, scheint mir eine Frage der Definition zu sein. Jedenfalls findet ein Verhalten, bei dem ein Teilwaldberechtigter einer Rodung zustimmt, wenn ihm nach Vertragsablauf die Möglichkeit eingeräumt wird, dass aufgrund forsttechnischer Maßnahmen die Ausübung seines Teilwaldrechtes wieder ermöglicht wird, zweifelsfrei Deckung in § 40 Abs 1 TFLG. Ein solcher temporärer Nutzungsverzicht oder, um es terminologisch anders auszudrücken, ein temporäres Ruhen des Teilwaldrechtes ist jedenfalls nach § 40 TFLG nicht ausgeschlossen. Tatsächlich wird in der Rechtspraxis ein solches auch anerkannt.
6. Abschließend wird noch zu prüfen sein, inwieweit die Agrarbehörde im vorliegenden Fall eine amtswegige Löschung der Teilwaldrechte gemäß § 40 Abs 4 TFLG vornehmen darf. Aus dem systematischen Zusammenhang des § 40 Abs 4 mit der gesamten Bestimmung des § 40 ergibt sich, dass eine amtswegige Löschung von Teilwaldrechten nur dann zulässig ist, wenn eine dauernde Belastung eines mit einem Teilwaldrecht belegten Grundstückes dergestalt vorliegt, dass die Ausübung der Teilwaldrechte auf Dauer nicht mehr möglich ist. Liegt nur eine befristete Einschränkung oder Aufhebung (Ruhen) des Teilwaldrechtes vor, so scheidet eine amtswegige Aufhebung des Teilwaldrechtes aus. Denn es würde keinen Sinn ergeben, ein Teilwaldrecht aufzuheben, wenn es nur befristet ausgesetzt wird, um es anschließend wiederum neu zu begründen. Sowohl aus systematischen als auch aus teleologischen Erwägungen ergibt sich, dass die Anwendungsmöglichkeit des § 40 Abs 4 TFLG auf jene Fälle beschränkt ist, bei denen eine dauernde Belastung agrargemeinschaftlicher Grundstücke, eine Veräußerung solcher Grundstücke oder ein dauernder Verzicht auf bestimmte dingliche Rechte vereinbart wird. Bei einer bloß vorübergehenden Beschränkung bzw bei einem temporären Ruhen der Teilwaldrechte scheidet daher eine amtswegige Aufhebung aus.

7. § 20 ForstG regelt das Verhältnis zwischen der Forstrechtsbehörde und der Agrarbehörde. Diese Bestimmung soll verhindern, dass im Falle einer Rodungsbewilligung und deren Inanspruchnahme das materielle Substrat eines Teilwaldrechts de facto verloren geht und die Behörde daher keine andere Möglichkeit mehr hätte, als das Erlöschen des Teilwaldrechts durch einen faktisch geschaffenen Zustand zu erklären. Vielmehr soll die Agrarbehörde vor Erteilung der forstrechtlichen Rodungsbewilligung den Bestand und das Ausmaß von Teilwaldrechten festlegen, was für spätere flurverfassungsrechtliche Verfahren von Bedeutung sein wird. Aus dieser Bestimmung kann jedoch nicht abgeleitet werden, dass agrarbehördliches und forstrechtliches Verfahren in einer inhaltlichen Verbindung stehen. Es besteht keine Vorschrift des Inhalts, dass die Forstbehörde ein Rodungsverfahren auch im Hinblick auf andere Verfahren vor der Agrarbehörde, deren Gegenstand Nutzungsrechte an der Rodefläche sind, auszusetzen hätte (*Jäger*, Forstrecht mit Kommentar, 2003, 189). Die Beeinträchtigung von Teilwaldrechten durch die Rodung kann allenfalls als Vorfrage für die Beurteilung der Interessen an der Walderhaltung dienen (VwGH 29. 1. 1996, 94/10/0064). Die Behandlung von Teilwaldrechten nach § 40 Abs 4 TFLG ist aber für die Forstbehörde keine Vorfrage und daher auch nicht präjudiziell. Vielmehr ist nach dem bundesverfassungsrechtlichen Trennungsgrundsatz davon auszugehen, dass beide Verfahren – das forstrechtliche und das agrarrechtliche – getrennte Materien abzuhandeln haben. Die agrarrechtliche Entscheidung bindet sohin im vorliegenden Fall die Forstrechtsbehörden nicht.

IV. Ergebnis

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass im vorliegenden Fall die Bestimmungen des § 40 Abs 1 und Abs 4 TFLG nicht zum Tragen kommen. Da es sich nur um eine befristete Aussetzung von Teilwaldrechten handelt, bedarf der gegenständliche Pachtvertrag weder einer agrarbehördlichen Genehmigung noch kommt eine amtswegige Aufhebung von Teilwaldrechten zum Tragen. Da es sich um einen befristeten Vertrag handelt, würde eine amtswegige Aufhebung der Teilwaldrechte eine Sachentscheidung bedeuteten, für die das materielle Recht eine Grundlage bietet. Dies würde eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf den gesetzlichen Richter bedeuten. Die Agrarbehörde hat lediglich das Recht und die Pflicht, das derzeitige Bestehen von Teilwaldrechten festzustellen und diese Feststellung der Forstbehörde zu übermitteln.