

## **Rechtsgutachten: Einige Vorschriften zur staatlichen Kommunalwald-Bewirtschaftung in Rheinland-Pfalz verstoßen gegen höherrangiges Recht**

Im Auftrag des Waldwirtschaftsunternehmens *Udo und Michael Schmitz OHG* aus Ormont/Eifel haben *Prof. Dr. Hans-Werner Laubinger*, Universität Mainz, und *Dr. Thomas Giesen*, Dresden, die Rechtsvorschriften des Landes Rheinland-Pfalz, die die Bewirtschaftung des Gemeindewaldes regeln, unter die Lupe genommen. Sie sind zu dem Ergebnis gelangt, dass diese Vorschriften unter erheblichen formalen und inhaltlichen Mängeln leiden und die verfassungsrechtlich geschützte Befugnis der Gemeinden zur Bewirtschaftung ihres Waldes in nachgerade unerträglicher Art und Weise einschränken. Im Einzelnen:

1. Etwa 1900 Gemeinden in Rheinland-Pfalz sind die Eigentümer eines Waldes; er dient ihnen als wichtiges Wirtschaftsgut. Sie nehmen bei seiner Verwaltung und Nutzung ihr verfassungsrechtlich garantiertes Selbstverwaltungsrecht (Art. 49 der Verfassung für Rheinland-Pfalz, Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes) wahr. Dies schließt das Recht ein, den Gemeindewald an ein privates Forstunternehmen zu verpachten und ihn mit dem Revierdienst zu betrauen.
2. Die Planung der Waldbewirtschaftung (Aufstellung der 10-jährlichen Forsteinrichtung und jährlicher Wirtschaftspläne) ist Sache der einzelnen Gemeinde und bezieht sich nicht auf Forstreviere, sondern auf die einzelnen Gemeindewälder. Die staatliche Aufsicht hat sich gemäß der Verfassung auf die *rechtliche* Kontrolle dieser Planungen zu beschränken.
3. Ein Forstrevier ist keine juristische Person, es hat keine eigenen Rechte und Pflichten und ist keine Behörde. Gebildet wird das Forstrevier durch einen *öffentlich-rechtlichen Vertrag* der beteiligten Waldbesitzer (der zu seiner Wirksamkeit der Schriftform bedarf) oder – falls diese sich nicht einigen können – durch einen Verwaltungsakt der Oberen Forstbehörde.
4. Der Revierdienst, für den die einzelne waldbesitzende Gemeinde "zu sorgen" hat, besteht im Betriebsvollzug des gemeindlich-betrieblichen Wirtschaftsplans. Zum Revierdienst der Gemeinden gehören *keine hoheitsrechtlichen Aufgaben*. Weder werden den waldbesitzenden Gemeinden durch Gesetz "sonstige forstliche Aufgaben", noch werden den Forstrevieren wirksam "Aufgaben des Forstamtes" übertragen.
5. Die Verfassung beschränkt die Aufsicht des Landes über die Wahrnehmung der gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben auf die *Rechtsaufsicht*. Folglich verstoßen die Vorschriften des Waldgesetzes über ein "fachliches Weisungsrecht" des staatlichen Forstamtes gegenüber den Gemeinden gegen höherrangiges Recht und sind demzufolge nichtig.
6. Die Verpflichtung der im Forstrevier verbundenen Waldbesitzer, "in der Regel" einen Beamten als Revierleiter zu bestellen (Beamtenvorbehalt), ist verfassungswidrig und nichtig, weil die Aufgaben eines Revierleiters keine hoheitsrechtlichen Befugnisse erfordern (sondern reine Bewirtschaftungsaufgaben sind) und § 3 Abs. 2 Beamtenstatusgesetz den Einsatz von Beamten für nichthoheitliche Aufgaben ausschließt.

7. Soweit § 28 LWaldG RP den Gemeinden, die (gemeinsam) mehr als 50% der reduzierten Holzbodenfläche eines Forstreviers halten, die Möglichkeit eröffnet, bei der Revierleitung staatliches Personal einzusetzen, sind *zwei* Entscheidungen der einzelnen waldbesitzenden revierangehörigen Gemeinde erforderlich: zunächst die Entscheidung, staatliches Personal einzusetzen, und dann die Entscheidung zwischen mindestens zwei Kandidaten, die seitens des Landes vorzuschlagen sind.

Für die erstgenannte Entscheidung fehlen Verfahrensregeln. Der mit der Entscheidung zugunsten einer staatlichen Revierleitung verbundene Verlust der Personalhoheit – sie ist ein bedeutender Teil der Selbstverwaltung – ist nur dann gerechtfertigt, wenn alle betroffenen Gemeinden ausdrücklich zustimmen. Diese Entscheidung ist eine öffentlich-rechtliche Willenserklärung, die dem Forstamt bekannt zu geben ist. Stattdessen können die Gemeinden einen (der Schriftform bedürftigen) öffentlich-rechtlichen Vertrag mit dem Land abschließen.

Zweitens haben die Gemeinden gemeinschaftlich darüber zu entscheiden, welche der von der Forstverwaltung vorgeschlagenen Personen zum Revierleiter bestellt werden soll. Nicht geregelt ist, was geschieht, wenn die Gemeinden sich nicht einigen. Offenbar verbleibt es dann dabei, dass eine gemeinschaftliche Entscheidung über einen anderen, nicht staatlich bediensteten Revierleiter erfolgt. Erfolgt auch dazu keine einstimmige Entscheidung, lässt das Gesetz offen, was zu geschehen hat.

8. Von der Revierleitung ist die kostenlose *forstfachliche Leitung* durch das Forstamt zu unterscheiden: Sie "umfasst Planung, Durchführung und Überwachung sämtlicher forstlicher Arbeiten sowie den jährlichen Nachweis der Betriebsergebnisse" (§ 27 Abs. 1 LWaldG RP). Was angesichts dieser umfassenden Definition noch für die Revierleitung durch die waldbesitzende Gemeinde übrig bleiben soll, verrät das Gesetz nicht.

9. Die Erstattung der staatlichen Personalausgaben sieht das Gesetz in § 28 Abs. 1 und 2 LWaldG RP nicht für den Einsatz staatlichen Personals bei der *Revierleitung*, sondern beim *Revierdienst*, also für die Durchführung der forstbetrieblichen Aufgaben vor. Dieser "Erstattungsanspruch über Gebührensätze" ist eine öffentlich-rechtliche Umlage, die von der Forstverwaltung durch einen mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung versehenen Verwaltungsakt und nicht etwa durch eine privatrechtliche "Rechnung" anzufordern ist. Der Erstattungsanspruch besteht nur dann, wenn die einzelne waldbesitzende Gemeinde den *Revierdienst* (nicht die *Revierleitung*!) dem Land wirksam übertragen hat. Dies kann durch öffentlich-rechtliche Willenserklärung der Gemeinde oder durch öffentlich-rechtlichen Vertrag geschehen, der zu seiner Wirksamkeit der Schriftform bedarf. Der Gemeinde steht es frei, mit der Wahrnehmung des Revierdienstes einen Pächter zu beauftragen.

10. Die staatliche Forstaufsicht (§ 34 LWaldG RP) ist – wie es die Verfassung verlangt – als Rechtsaufsicht ausgestaltet. Sie greift jedoch infolge ihrer Bezugnahme auf die außerordentlich weit gefassten "Grundpflichten" tief in die kommunale Selbstverwaltung ein und bedarf deshalb einer eingehenden verfassungsrechtlichen Prüfung und restriktiven Interpretation. Mit Nachdruck ist auf das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip und das in § 34 Abs. 2 Satz 1 LWaldG RP normierte Mäßigungsgebot hinzuweisen.