

Arbeitspapier

Betretensrecht -Nutzungskonflikte und Steuerungsbedarf

Internet Info ForstBW

Die Freizeitnutzung des Waldes und der offenen Landschaft unterliegt kontinuierlichen Veränderungen sowohl quantitativer als auch qualitativer Art: Neue Freizeitnutzungen etablieren sich wie etwa Mountainbiking seit den 80er Jahren, aktuell Geocaching oder in Zukunft vielleicht Segwayfahren. Einige Nutzungsarten bergen ein nicht unerhebliches Konfliktpotenzial gegenüber anderen Erholungssuchenden und unter Naturschutzaspekten. Auch gegenüber den Grundstückseigentümern besteht ein Konfliktpotenzial: Mit zunehmender Freizeitnutzung kommt es auch zunehmend zur Missachtung gesetzlicher Betretensverbote oder temporärer Absperrungen bei gefährlichen Forstbetriebsarbeiten. Bestimmte Freizeitnutzungen können zu Schäden an Grundstücken, zu Beeinträchtigungen der Nutzung, vor allem aber zu erhöhten Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht (VSP) des Grundeigentümers und somit zu einem erhöhten Haftungsrisiko führen, zumal bei einigen der "modernen" Freizeitnutzungen ein erhöhtes Gefahrenpotenzial gegeben ist.

Das gewohnheitsrechtlich gewachsene Betretensrecht wurde vielfach zu einer Zeit kodifiziert, als diese neueren Nutzungsarten noch unbekannt waren¹.

Es besteht ein gemeinsames Interesse

- von Land, Kommunen und Privaten als Waldbesitzer,
- der Wanderverbände,
- der Städte und Gemeinden, welche die Freizeitnutzung der freien Landschaft für Ihre Bürgerinnen und Bürger und zur Förderung des Tourismus gestalten möchten,

Problemfelder zu identifizieren, Nutzungskonflikte zu minimieren und Fehlentwicklungen zu korrigieren. Insoweit wird auch auf die Vereinbarung der Landesregierung von Baden-Württemberg mit den nichtstaatlichen, in Baden-Württemberg tätigen Wanderorganisationen vom 12. Juli 1999 Bezug genommen, in der die gemeinsame Verantwortung für eine naturverträgliche Ausgestaltung der Erholungsnutzung bekräftigt wird.

In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe unter Beteiligung

- des Schwäbischen Albvereins, des Schwarzwaldvereins und des Odenwaldklubs für die Wanderverbände
- des Gemeindetags für die Städte und Gemeinden
- der Forstkammer für den Kommunal- und Privatwald
- des MLR

wurden deshalb eine Problemanalyse und Bewertung für die beteiligten Akteure erarbeitet. Hierzu wurden die relevanten Kategorien der Freizeitnutzung abgegrenzt und mit Blick auf Nutzungskonflikte bzw. Steuerungsbedarf sowie auf Anforderungen an die VSP bewertet. Die Aussagen des Papiers basieren auf der aktuellen Rechtslage, deren Bewertung nicht Aufgabe dieser Darstellung ist.

¹ Bundeswaldgesetz 1976, Landeswaldgesetz Baden-Württemberg 1976

1 Allgemeines Betretensrecht

LWaldG und NatSchG schreiben das (gewohnheitsrechtlich gewachsene) freie Betretensrecht zum Zweck der Erholung fest.

Wald:

§ 37 Abs. 1 LWaldG: Jeder darf den Wald zum Zweck der Erholung betreten. Allgemeine Verhaltensregeln: Keine Störung der Lebensgemeinschaft Wald und der Bewirtschaftung des Waldes, keine Gefährdung, Beschädigung, Verunreinigung des Waldes, keine Beeinträchtigung der Erholung anderer.

Nicht vom allgemeinen Betretensrecht erfasst werden organisierte Veranstaltungen. Sie bedürfen nach § 37 Abs. 2 LWaldG (neben der Zustimmung des Waldbesitzers) einer Genehmigung durch die Forstbehörde, auch wenn die Veranstaltung im Einzelfall einen Erholungswert haben kann. Auch das (mit Wandertouren verbundene) Zelten im Wald ist vom allgemeinen Betretensrecht nicht mehr abgedeckt, es ist nur mit besonderer Befugnis (Zustimmung des Grundeigentümers) gestattet; insbesondere ist Feuermachen nicht zulässig. Auch Biwakieren (Übernachtungen ohne Zelt) dürfte im Sinne des Grundgedankens des Gesetzes nicht mehr vom allgemeinen Betretensrecht abgedeckt sein.

Offene Landschaft:

§§ 49 und 51 Abs. 1 NatSchG: Jeder darf die freie Landschaft zum Zweck der Erholung unentgeltlich betreten, landwirtschaftlich genutzte Flächen während der Nutzungszeit - Sonderkulturen wie Obst- und Weinbau ganzjährig - nur auf Wegen.

1.1 "Normales" fußläufiges Betreten zum Zweck der Erholung

Wald:

Das Betreten ist vom Waldbesitzer hinzunehmen (Ausnahmen § 37 Abs. 4 LWaldG: Naturverjüngungen etc., § 38 LWaldG: Gesperrte Waldflächen)

Offene Landschaft:

Das Betreten ist vom Grundeigentümer hinzunehmen (§ 53 NatSchG).

Bewertung:

In aller Regel unproblematisch; in extrem überlaufenen Bereichen und unter Naturschutzaspekten (trittempfindliche Biotope, Lebensstätten störungsempfindlicher Arten) sind örtlich Lenkungsmaßnahmen erforderlich; dies gilt insbesondere auch für Klettern an Felsen und für winterliche Schneeschuhtouren. Zur Lenkung steht ein geeignetes Instrumentarium zur Verfügung (lokale und/oder temporäre Sperrungen etc.). Zu Problemen kommt es jedoch verschiedentlich durch die Missachtung von Sperrungen und Warnhinweisen durch Erholungssuchende.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Wald:

Keine besondere VSP, keine Haftung für walddtypische Gefahren

1.2 Radfahren zum Zweck der Erholung

Wald und offene Landschaft:

Das Radfahren ist auf geeigneten Wegen gestattet, im Wald ist das Radfahren nicht zulässig auf Wegen unter 2 m Breite und auf Sport- und Lehrpfaden.

Das Radfahren ist vom Waldbesitzer / Grundeigentümer hinzunehmen (s.o. Ziff. 1.1).

Fahrräder mit elektrischer Antriebsunterstützung werden im LWaldG nicht eigens genannt, im NatSchG wird das Radfahren auf "Fahrräder ohne Motorkraft" eingeschränkt. In der Praxis erscheint eine Tolerierung von Fahrrädern mit elektronischer Antriebsunterstützung ("Pedelecs") unproblematisch, soweit es sich um Fahrräder handelt, bei denen nur der aktive Pedalantrieb bis zu einer Geschwindigkeit von 25 km/h elektrisch unterstützt wird.

Bewertung:

Örtlich Konflikte durch Mountainbike-Fahren auf steilen / schmalen Wegen trotz Verbot. Steuerung / Beeinflussung über Ordnungsrecht, Ahndung von Ordnungswidrigkeiten etc. kaum möglich (keine ausreichende Flächenpräsenz, keine Kennzeichnung der Räder etc.). Bei entsprechender örtlicher Nachfrage wird eine Kanalisierung durch Angebote speziell ausgewiesener Mountainbike-Strecken auf Gemeindeebene empfohlen (s.u. Ziff. 2 und 3).

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Wie 1.1

1.3 Reiten

Wald und offene Landschaft

Das Reiten ist auf hierfür geeigneten Wegen (mit Ausnahme von gekennzeichneten Wanderwegen unter 3 m Breite und Fußwegen sowie Sport- und Lehrpfaden) gestattet. Das Reiten ist vom Grundbesitzer / Waldeigentümer hinzunehmen.

Gespannfahren ist im Wald nur mit besonderer Befugnis gestattet (s.u. Ziff. 4).

Bewertung

Konflikte waren und sind relativ selten. Sie traten ursprünglich vornehmlich im Verdichtungsraum auf, haben sich aber mit verändertem Reitverhalten (Wanderreiten, Etablierung von Reiterhöfen, Pensionspferdehaltung) verlagert. Die frühere Sonderregelung für den Wald in den §§ 37 ff. LWaldG (Reiten im Verdichtungsraum nur auf ausgewiesenen Reitwegen gestattet, Kennzeichnung der Pferde und Erhebung einer Reitschadens-Ausgleichsabgabe) wurde deshalb ab 2006 gestrichen.

Örtlich treten Konflikte durch konzentrierte Wegeschäden im Bereich von Reiterhöfen etc. auf; teilweise wird durch derartige Nutzungen auch die Grenze des allgemeinen Betretensrechts überschritten (gewerbliche Nutzung, organisierte Ausritte). Konflikte sind i.d.R. durch zivilrechtliche Vereinbarungen und/oder örtliche Sperrungen lösbar. Wo regional Steuerungsbedarf besteht, ist eine Lenkung über Erholungswaldsatzungen bzw. -verordnungen oder über Sperrungen nach § 38 LWaldG möglich.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Wie 1.1

1.4 Wandern und Radfahren auf ausgewiesenen (markierten) Wegen

Wald und offene Landschaft:

Vom Eigentümer hinzunehmen (s.o. Ziff. 1.1 und 1.2)

Sonderregelung Wald:

Wegemarkierungen bedürfen der Genehmigung durch die untere Forstbehörde, der Waldbesitzer muss Markierungen dulden (§ 37 Abs. 5 LWaldG)

Bewertung:

Die Genehmigungspflicht ist Voraussetzung für die Koordinierung durch die unteren Forstbehörden, um einen Ausgleich der Interessen von Trägern der Wegmarkierungen und Waldbesitzerinteressen zu erreichen.

Die Ausweisung von Wegen ist unter Aspekten der Tourismus- und Gesundheitsförderung sowie der Besucherlenkung grundsätzlich positiv zu sehen. Probleme entstehen vor allem durch folgende Entwicklungen:

Problem "Wildwuchs": Neue Trends (wie Themenwege) sowie eine gewisse Kommerzialisierung (unkoordinierte Angebote von Gebietskörperschaften, örtlichen Tourismusinstitutionen, einzelnen Gastronomiebetrieben u.a.m.) führen zu einer deutlichen Zunahme des Angebots markierter Wege. Nach Einrichtung werden Kennzeichnungen oft nicht mehr gepflegt. Die Koordinierung durch die unteren Forstbehörden einschließlich Einbindung der Waldbesitzer wird deutlich erschwert, z.T. unmöglich gemacht.

Problem Markierungstechnik: Moderne und hochempfindliche Splittersuchgeräte in Sägewerken sortieren ganze Stämme aus, wenn nur minimale Metallantragungen (auch Aluminiumnägel) gegeben sind. Genagelte Markierungstafeln können deshalb zu spürbaren wirtschaftlichen Nachteilen führen. Markierungen an separaten Pfosten sind in dieser Hinsicht unproblematisch, werden allerdings im Zuge der Waldbewirtschaftung leicht beschädigt.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Markierungen sind als reine Wegweisung "von A nach B" anzusehen, sie enthalten keine Botschaft an den Erholungssuchenden, dass der markierte Weg über das für die Bewirtschaftung erforderliche Maß der Erschließung von Wald und offener Landschaft hinaus gepflegt oder gesichert seien. Hieraus folgt, dass sich aus der Markierung keine besondere VSP ergibt (entsprechend Ziff. 1.1).

2 Spezielle Einrichtungen

Hierunter sind aktiv geschaffene Einrichtungen subsummiert, die spezielle Erholungs-, Freizeit-, Sport- oder Erlebnisangebote darstellen.

Wald und offene Landschaft:

Die Anlage solcher Einrichtungen bedarf - wenn der Grundeigentümer nicht selbst Träger der Einrichtung ist - der zivilrechtlichen Zustimmung des Eigentümers und je nach Art der Einrichtung ggf. öffentlich-rechtlicher Genehmigungen (Baugenehmigung u.a.).

2.1 Spielplätze, Lehrpfade, Waldjugendzeltplätze etc.

Derartige Einrichtungen werden im Wald in aller Regel in Trägerschaft des Waldbesitzers geschaffen und unterhalten, im Staatswald durch ForstBW als Ausfluss der besonderen Gemeinwohlverpflichtung (§ 45 LWaldG) bzw. der Aufgabenstellung der Forstbehörden (§ 65 LWaldG, insbesondere: Waldpädagogik), im Körperschaftswald je nach Eigentümerzielsetzung (§ 46 LWaldG) und im Privatwald ggf. als freiwillige Leistung oder als kommerziell nutzbares Angebot. In der offenen Landschaft finden sich auch öfter Angebote in privater Trägerschaft.

Bewertung:

Eine inflationäre Entwicklung derartiger Angebote ist in aller Regel kontraproduktiv und führt zu Defiziten in der Unterhaltung. Die Einrichtungen sollten deshalb unter Anlegung eines strengen Maßstabs bedarfs- bzw. nachfrageorientiert angelegt werden. Wenige, attraktive "Highlights" sind mehr wert als viele "08/15-Angebote". Über die Eigentümerentscheidung bzw. vertragliche Regelungen bestehen ausreichende Steuerungsmöglichkeiten.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Es ergeben sich erhöhte Anforderungen an die VSP je nach Art und Frequentierung der Anlage (u.U. bis hin zur täglichen Kontrollpflicht)

2.2 Mountainbike-Parcours (auch "Single-Trails"), Downhillstrecken, Hochseilgärten etc.

Es handelt sich um Einrichtungen, die zwar auch in gewissem Maße der Erholung dienen, bei denen aber sportliche und touristische Interessen, bei kommerziell betriebenen Einrichtungen auch wirtschaftliche Interessen gegenüber dem "Jedermannsrecht" auf freies Betreten in den Vordergrund treten. Es besteht keine Duldungspflicht für den Grundeigentümer bzw. Waldbesitzer.

Bewertung:

Bedarfs- und nachfrageorientierte Anlage, wie 2.1; grundsätzlich ist eine private oder kommunale Trägerschaft anzustreben, da Anlage und Betrieb derartiger Einrichtungen in aller Regel nicht zum "Kerngeschäft" der Grundeigentümer bzw. Waldbesitzer gehören und spezielles Know-how erfordern.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Es ergeben sich erhöhte Anforderungen an die VSP je nach Art und Frequentierung der Anlage (u.U. bis hin zur täglichen Kontrollpflicht), zumal es sich um Einrichtungen handelt, bei denen ein höheres Unfallrisiko für den Benutzer besteht. Vertragliche Regelungen zwischen Grundeigentümer bzw. Waldbesitzer und Betreiber zur Gestattung der Einrichtung sollen die Übernahme der VSP durch den Betreiber und eine Haftungsfreistellung enthalten.

3 Spezielle Wegeangebote, MTB-Strecken etc. mit absehbar stärkerer Frequentierung, gespurte Loipen

Hierunter sind Angebote einzuordnen, die sich im Grenzbereich zwischen allgemeinem Betretensrecht (Ziff. 1) und speziellen Einrichtungen (Ziff. 2) befinden. Die Markierung bedarf im Wald der Genehmigung der unteren Forstbehörde.

Bewertung:

Der Erholungszweck dominiert noch gegenüber sportlichen oder kommerziellen Aspekten, daneben tritt aber das touristische Interesse in den Vordergrund. Derartige Einrichtungen sollten daher grundsätzlich durch eine vertragliche Regelung zwischen Grundeigentümer und i.d.R. Markungsgemeinde abgedeckt sein (Gestattung durch den Grundeigentümer, Ausweisung und Unterhaltung durch die Gemeinde in deren touristischem Interesse).

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Je nach Art der Anlage kann sich im Einzelfall ein faktisch erhöhtes Haftungsrisiko ergeben. Gemeinden, die derartige Angebote im Interesse der Tourismusförderung schaffen, wird empfohlen, das Risiko im Rahmen ihrer bestehenden Versicherungen beim BGV bzw. WGV zu versichern; ein Gestattungsvertrag mit dem Grundeigentümer bzw. Waldbesitzer soll eine entsprechende Haftungsfreistellung vorsehen (vgl. Mustervertrag, Anlage)

4 Spezielle Nutzungsarten wie Gespannfahren, Hundeschlitten, Segways etc.

4.1 Fahren mit bespannten Fahrzeugen

Offene Landschaft:

Auf hierfür geeigneten privaten und beschränkt öffentlichen Wegen oder auf besonders ausgewiesenen Flächen gestattet, nicht jedoch auf gekennzeichneten Wanderwegen unter drei Metern Breite und auf Fußwegen sowie Sport- und Lehrpfaden. Im

Wald:

Fahren mit bespannten Fahrzeugen (einschließlich Hundeschlitten) fällt unter das Verbot des Fahrens (§ 37 Abs. 4 LWaldG), es ist nur mit "besonderer Befugnis" gestattet, d.h., mit einer Gestattung durch den Waldbesitzer, die i.d.R. gegen Entgelt erteilt wird. Die stringenteren Regelung für den Wald ist darin begründet, dass es wegen beschränkter Ausweichmöglichkeiten Probleme beim Begegnungsverkehr mit Holzabfuhrfahrzeugen, Arbeitsmaschinen etc. gibt.

Bewertung:

Bei diesen Nutzungsarten treten sportliche, touristische und wirtschaftliche Interessen gegenüber dem "Jedermannsrecht" in den Vordergrund. Steuerungsbedarf besteht wegen möglicher Konflikte mit Naturschutzziele, mit anderen Erholungssuchenden und mit dem Forstbetrieb.

Organisierte Ausfahrten bedürfen im Wald nach § 37 Abs. 2 LWaldG der öffentlich-rechtlichen Genehmigung durch die untere Forstbehörde. Fahren, das nicht als organisierte Veranstaltung einzustufen ist, bedarf der Zustimmung des Grundeigentümers bzw. Waldbesitzers.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Erhöhte Anforderungen an die VSP können sich je nach Lage des Einzelfalls ergeben. Eine Haftungsbegrenzung ist im Gestattungsvertrag möglich.

4.2 Segways

Segways sind nach der VO des Bundesverkehrsministeriums über die Teilnahme elektronischer Mobilitätshilfen am Verkehr Kraftfahrzeuge im Sinne der Straßenverkehrsordnung. Ihre Nutzung in der offenen Landschaft und im Wald fällt unter das Verbot unerlaubten Fahrens nach § 51 Abs. 2 NatSchG bzw. § 37 Abs. 4 LWaldG.

Bewertung:

Wie 4.1; Segways in privater Hand sind derzeit eher die Ausnahme, es überwiegen gewerbliche Anbieter. Da Segwayfahren als touristisches Angebot attraktiv sein dürfte, ist eine rasche Ausweitung der Angebote denkbar. Eine Steuerung über vertragliche Vereinbarungen sollte daher bereits jetzt in der Anfangsphase einsetzen, da ein späteres Nachsteuern, wenn erste Konflikte aufgetreten sind, erfahrungsgemäß schwieriger ist.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Wie 4.1

5 Öffentliche Angebote Dritter

5.1 Tourenführer

Zahlreiche Angebote von Wander-, Rad- oder Reittouren mit konkreten Routenvorschlägen sind als kommerzielle Tourenführer im Buchhandel erhältlich, es werden aber auch von örtlichen Interessengruppen bzw. Unternehmen oder Verbänden (Tourismusvereine, Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe u.a.m.) derartige Informationen verbreitet. Die Verbreitung erfolgt stark zunehmend auch über das Internet. Eine Kennzeichnung in natura erfolgt in der Regel nicht. Teilweise wird auf bestehende andere Markierungen verwiesen, teilweise erfolgt die "Wegweisung" auch virtuell über herunterladbare kartografische Informationen, GPS und Navigationsgeräte.

Bewertung:

Die Angebote sind meist nicht mit Grundeigentümern bzw. Waldbesitzern und Behörden abgestimmt. Es besteht daher ein hohes Risiko, dass mögliche Konflikte (z.B. mit Naturschutzzielen) nicht ausgeräumt werden. Viele Angebote erfolgen ohne Kenntnis der forst- und naturschutzrechtlichen Bestimmungen. Es entstehen so Aufrufe / Anleitungen zu rechtswidrigem Verhalten wie Mountainbiking auf schmalen Fußpfaden, Querfeldeinfahrten und Beeinträchtigung empfindlicher Schutzgebiete. Grundeigentümer bzw. Waldbesitzer und Behörden erhalten vielfach keine oder allenfalls nur zufällig Kenntnis von derartigen Angeboten; eine gezielte Recherche mit hinreichender Erfolgsquote ist angesichts der Angebotsvielfalt kaum möglich.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Zunächst ergibt sich aus solchen Angeboten Dritter keine erhöhte VSP. Bei nicht gesetzeskonformem Verhalten trifft den Nutzer ggf. eine Mitschuld. Für eine mögliche Haftung des Grundeigentümers kann im Einzelfall von Bedeutung sein, ob er von den Nutzungen

Kenntnis hatte oder hätte haben müssen und ob er in diesem Fall etwas dagegen unternommen hat.

5.2 Eventangebote

Es handelt sich vielfach um Angebote von örtlichen Interessengruppen bzw. Unternehmen oder Verbänden (Tourismusvereine, Gastronomie- und Beherbergungsbetriebe u.a.m.) mit großer Bandbreite von organisierten Wanderungen über Naturbeobachtungsangebote bis hin zu nächtlichen Fackelläufen, Grilltreffen etc.; die Verbreitung der Angebote erfolgt zunehmend auch über das Internet.

Bewertung:

In aller Regel handelt es sich um organisierte Veranstaltungen, die einer Genehmigung der unteren Forstbehörde und der Zustimmung des Waldbesitzers bedürfen.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Die Zustimmung des Waldbesitzers sollte mit der Übertragung der VSP auf den jeweiligen Anbieter verknüpft werden.

5.3 Sonderfall: Geocaching

Geocaching als neue Naturerlebnis- bzw. Freizeitnutzungsvariante erfährt derzeit eine rasche Ausweitung. Die Angebote werden über das Internet, z.T. auch über Mailketten verbreitet. Z.T. existieren bereits hunderte von ständig wechselnden Angeboten in einem einzigen Landkreis.

Bewertung:

Geocaching kann einerseits die Chance eröffnen, eine zunehmend der Natur entfremdete jüngere Generation wieder in die Natur zu führen. Andererseits ist das unter 5.1 genannte Konfliktpotenzial in besonderem Maße ausgeprägt, auch deshalb, weil bestimmte "Modetrends" (nächtliche Geocaching-Touren, Zielpunkte mit besonderen, ständig neuen Herausforderungen wie Höhlen, Felsen, Baumhöhlen u.a.m.) Konflikte etwa mit Naturschutz oder Jagdausübung geradezu heraufbeschwören.

Verkehrssicherungspflicht / Haftungsrisiken:

Wie 5.1

6 Schlussbemerkung

Das vorliegende Arbeitspapier soll eine Grundlage bieten, durch koordinierte Aktivitäten aller Verantwortlichen einen Beitrag zur Lösung bzw. Minderung der dargestellten Konflikte zu leisten.

Das dargestellte Konfliktpotenzial wird bei realistischer Bewertung über gesetzliche Regelungen oder über administrative Maßnahmen nur bedingt lösbar sein (Vollzugsproblematik). Der Information von Erholungssuchenden und für Freizeitangebote Verantwortlichen kommt deshalb eine zentrale Bedeutung zu. Gleichwohl sollen die bestehenden gesetzlichen Regelungen beibehalten und im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten durchgesetzt werden, um für Grundeigentümer, Erholungssuchende und Behörden im Falle von Unfällen oder Umweltschäden die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten.