

# **Rechtliche Grundlagen des Betretungsrechts der freien Natur beim Mountainbiken in Bayern**

**Lorenz Sanktjohanser**

**Referat Naturschutzrecht**

**Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz**

**18.10.2018**

## **Ausgangssituation**

Mountainbiken wird immer beliebter. Nach der „Einführungsphase“ in den 80iger Jahren des letzten Jahrhunderts hat sich das Mountainbiken als Outdoor-Sportart mittlerweile fest etabliert. Wie auch in anderen Sportarten ist auf die Einführungs- und Konsolidierungsphase eine starke Diversifizierung und Ausprägung von einzelnen „Stilarten“ (All-Mountain, Downhill, Trial usw.) gefolgt mit teilweise sehr unterschiedlichen Ansprüchen an Natur und Landschaft. Mit dem E-Bike stößt dieser Trend nun hinsichtlich der wirtschaftlichen Bedeutung (Tourismus, Bike-Industrie) und der Intensität der Nutzung der Natur als „Basis“ der Sportausübung in neue Dimensionen vor. Dies hat eine (erneute) gesellschaftliche Diskussion auch über die rechtlichen Grenzen der Nutzung der endlichen Ressource Natur und Landschaft eröffnet.

Zentrale Problembereiche sind insbesondere:

- Erheblich erweiterte räumliche aber auch tageszeitliche Aktivitätsmuster der einzelnen Biker mit der Folge der zunehmenden Beunruhigung bisher „unverfügter“ Naturräume (Stichwort „schrumpfende“ Räume)
- Gleichzeitig deutlich erweitertes Potential der Zahl der Naturnutzer (Biker)
- Zunehmende Störungseffekte für die Tierwelt (Artenschutz, Jagd)
- Konflikte mit anderen Erholungssuchenden (Sicherheit, Belästigungen)
- Schäden an Grundflächen (Wege, Weideflächen, neue Trails usw.)
- Haftungsrisiken für Grundeigentümer

Damit stellt sich auch die Frage nach den rechtlichen Regeln und Grenzen, die für das Mountainbiken in Bayern gelten.

## **(Verfassungsrechtliche) Garantie des Betretungsrechts der freien Natur**

In Bayern genießt die Erholungsnutzung seit jeher einen hohen gesellschaftlichen Stellenwert, der verfassungsrechtlich abgesichert ist und auf den sich jedermann berufen kann.

- Art. 141 Abs. 3 Sätze 1 und 2 der Bayerischen Verfassung (BV) gewährleisten die Erholung in der freien Natur, allerdings nur soweit dies in naturschonender Weise geschieht:

*„Der Genuß der Naturschönheiten und die Erholung in der freien Natur, die Aneignung wildwachsender Waldfrüchte in ortsüblichem Umfang ist jedermann gestattet. Dabei ist jedermann verpflichtet, mit Natur und Landschaft pfleglich umzugehen.“*

- Mit der letzten umfassenden Neuregelung des Bundesnaturschutzgesetzes 2010 hat auch der Bundesgesetzgeber nachgezogen und mit § 59 Abs. 1 Bundesnaturschutzgesetz eine vergleichbare bundesrechtliche Regelung geschaffen:

*„Das Betreten der freien Landschaft auf Straßen und Wegen sowie auf ungenutzten Grundflächen zum Zweck der Erholung ist allen gestattet (allgemeiner Grundsatz).“*

### **Allgemeine Grundsätze des Betretungsrechts in Bayern**

Die verfassungsrechtliche Regelung des Art. 141 Abs. 3 BV wird in den Art. 26 ff des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BayNatSchG) näher konkretisiert. Bayern verfügt damit über ein ausdifferenziertes Regelungssystem für die Erholungsnutzung, das auch das Radfahren in der freien Natur umfasst. Die Regelungen legen insbesondere den Umfang des Betretungsrechts, die Rechte des Grundeigentümers und die Befugnisse und Ahndungsmöglichkeiten der zuständigen Vollzugsbehörden (z. B. Anordnungen, Bußgelder) fest. Für das Betreten der freien Natur gelten dabei folgende allgemeinen Grundsätze, die auch beim Radfahren zu beachten sind:

- Recht auf Naturgenuss und Erholung für jedermann (Art. 26 Abs. 1 BayNatSchG)
- Die Ausübung des Betretungsrechts muss natur-, eigentümer- und gemeinverträglich erfolgen (Art. 26 Abs. 2 BayNatSchG).
- Es sind keine behördlichen Genehmigungen und keine Zustimmung des Grundeigentümers oder sonstigen Berechtigten erforderlich.
- Unentgeltlichkeit der Ausübung (Art. 27 Abs. 1 BayNatSchG)
- Das Betretungsrecht gilt nur für die „vorhandene“ Natur und gibt keine Befugnis für Veränderungen und Einrichtungen (Anlage neuer Wege, Sprungschanzen usw.).
- Es besteht kein Betretungsrecht für gewerbliche Veranstaltungen (z. B. kommerzielle Führungen); besondere Regelung für organisierte Veranstaltung enthält Art. 32 BayNatSchG.
- Das Betretungsrecht gilt auch im Wald (Art. 13 Bayerisches Waldgesetz).
- Das Betretungsrecht begründet für Grundeigentümer eine Duldungspflicht gemäß § 1004 Abs. 2 BGB; d. h. Eigentümer kann insoweit keine Unterlassung verlangen.

### **Radfahren auf Privatwegen**

Art. 28 Abs. 1 BayNatSchG stellt das Reiten und Fahren mit Fahrzeugen ohne Motorkraft und damit auch das Radfahren dem „Betreten“ nach folgenden Maßgaben gleich:

- Ausübung nur auf geeigneten Wegen (Art. 28 Abs. 1 BayNatSchG, Art. 13 Abs. 3 BayWaldG) , d. h.
  - Kein Fahren abseits geeigneter Wege
  - Keine gesetzliche Definition der „Wegeeignung“, d. h. Auslegung im Einzelfall durch die zuständigen Vollzugsbehörden und Gerichte
  - Maßgeblich ist die objektive Beschaffenheit und nicht die subjektive Fähigkeit des einzelnen Radfahrers. Nach Auffassung des Ministeriums muss der Begriff der „Eignung“ im Sinne der vom Gesetzgeber gezogenen allgemeinen

Grenzen der Natur-, Eigentümer- und Gemeinverträglichkeit (Art. 26 Abs. 2 BayNatSchG) ausgelegt werden.

- Fußgängern gebührt der Vorrang (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 BayNatSchG)
- Gilt nur für Fahrzeuge „ohne Motorkraft“
  - Vollzugshinweise des Umweltministeriums vom 22.08.2012: Betretungsrecht nach Auffassung des Ministeriums auch für „Pedelecs“, soweit sie straßenverkehrsrechtlich als Fahrräder gelten; keine Aussage jedoch zu E-Bikes als Sportgeräte außerhalb des Straßenverkehrsrechts.
- Vorrangig gelten die Vorschriften des Straßen- und Wegerechts und des Straßenverkehrsrecht (Art. 28 Abs. 4 BayNatSchG).

### **Rechte des Eigentümers**

Der Eigentümer kann unzumutbare Beeinträchtigungen seiner Grundstücksnutzung insbesondere durch sog. „Sperrern“ verhindern. Wesentlich ist dabei, dass der Erholungssuchende Sperrern, die den formalen Voraussetzungen genügen, beachten muss, auch wenn sie möglicherweise nicht berechtigt sind. Der Gesetzgeber wollte damit im Interesse des Rechtsfriedens eigenmächtigem Verhalten der Erholungssuchenden im Sinne einer „Selbstjustiz“ vorbeugen. Sieht sich der Erholungssuchende zu Unrecht eingeschränkt, muss er sich daher an die zuständige Behörde bzw. die Gerichte wenden. Im Einzelnen gilt Folgendes:

- Inhaltliche Voraussetzung für Sperrern (Art. 27 Abs. 3 Satz 1, Art. 33 BayNatSchG)
  - Erhebliche Beeinträchtigung der Grundstücksnutzung
  - Ausschluss des Wohnbereichs eines Grundstücks vom Betreten
  - Kurzzeitige Sperrung aus Gründen des Naturschutzes, für land- oder forstwirtschaftliche Zwecke, für sportliche o. a. Maßnahmen des Gemeinwohls
  - Anzeige- bzw. Genehmigungspflicht einer Sperrern (Art. 34 Abs. 1 BayNatSchG)
- Formale Voraussetzung für Sperrern

- Sperre: jedes tatsächliche Hindernis (z. B. Einfriedung) oder Beschilderung (Art. 27 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG)
- Deutliche Sichtbarkeit der Sperre (Art. 27 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG)
- Hinweis auf gesetzlichen Grund für Sperre (Art. 27 Abs. 3 Satz 3 BayNatSchG)
- Folge: entspricht die Sperre diesen formalen Voraussetzungen muss sie vom Erholungssuchenden beachtet werden, auch wenn die Voraussetzungen des Art. 33 BayNatSchG nicht vorliegen (Art. 27 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG).

### **Sonstige Beschränkungen des Betretungsrechts und Ahndungsmöglichkeiten**

- Weitere zeitliche und räumliche Beschränkungen des Betretungsrechts durch Rechtsverordnung oder Einzelanordnung der Naturschutzbehörden möglich (Art. 31 Abs. 1 BayNatSchG)
- Auch in Schutzgebieten gemäß § 20 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz (z. B. Nationalpark, Naturschutzgebiet, Landschaftsschutzgebiet) können Betretungsregelungen enthalten sein.
- Anordnungs- und Ahndungsbefugnisse der zuständigen Behörden
  - Zuständige Behörde kann Beseitigung unzulässiger Sperren anordnen (Art. 34 Abs. 3 BayNatSchG).
  - Verhängung von Bußgeldern von bis zu 10.000 € möglich für
    - das unbefugte Befahren ungeeigneter Wege mit Fahrzeugen ohne Motorkraft (Art. 57 Abs. 4 Nr. 2 BayNatSchG);
    - das unbefugte Befahren von Wegen mit Fahrzeugen mit Motorkraft (Art. 57 Abs. 4 Nr. 2 BayNatSchG);
    - das Befahren von Flächen in der freien Natur mit Fahrzeugen mit Motorkraft (Art. 57 Abs. 4 Nr. 3 BayNatSchG);
    - das unbefugte Befahren von Flächen in der freien Natur mit Fahrzeugen ohne Motorkraft (Art. 57 Abs. 4 Nr. 3 BayNatSchG)

## Fazit und Ausblick

- Gerade die aktuellen und „trendigen“ Ausprägungen des MTB-Sports bewegen sich in Bayern vielfach außerhalb der rechtlichen Grenzen des Betretungsrechts und weisen damit neben dem gesellschaftlichen auch ein hohes rechtliches Konfliktpotential auf.
- Erfahrungsgemäß sind im Bereich der Freizeitnutzung Aufklärungsmaßnahmen, Besucherlenkungsconzepte u. ä. erfolgreicher als ordnungsrechtliche Maßnahmen.
- Deshalb Förderung des Projektes „Bergsport Mountainbike – Nachhaltig in die Zukunft“ des DAV durch das Umweltministerium.
- Erforderlich ist aber auch eine klare Positionierung und Grenzziehung des anerkannten Naturschutzverbands DAV zugunsten eines naturverträglichen MTB-Sports. Maßstab sollte eine Naturnutzung „by fair means“ sein. Orientierungshilfe kann die Diskussion beim Klettern im Verhältnis zu künstlichen Hilfsmitteln wie Klettersteige sein. „Motorsport“ hat in der freien Natur nichts verloren.
- Kommt es zu keinen tragfähigen Lösungen, sind „ordnungsrechtliche“ Maßnahmen zu erwarten. In diese Richtung zielen bereits folgende Anträge und Beschlüsse des Bayerischen Landtags:
  - Landtagsbeschluss vom 06.06.2018, Drs. 17/22620 zur Nutzung von Wegen im Voralpen- und alpinen Gebiet:  
U. a. Aufforderung des Landtags an Staatsregierung zur Anpassung und Überarbeitung der bisherigen Vorschriften
  - Landtagsantrag vom 20.09.2018, Drs. 17/23882 (noch kein Beschluss)  
Aufforderung an Staatsregierung „in geeigneter Weise zu regeln, dass u. a. Fahrradfahren in der freien Natur und Landschaft nur auf Straßen und geeigneten befestigten bzw. naturfesten Wegen zulässig ist“.