Konzept zur Regulierung des Erholungsverkehrs, insbesondere Regelung zum Radfahren (Mountainbiken)

Bei den Gebirgsregionen und Talräumen in den LSGs handelt es sich aus dem Blickwinkel des Natur- und Artenschutzes um sehr hochwertige, aber auch gleichzeitig hochsensible Landschaftseinheiten. Exemplarisch seien hier die Raufußhühner genannt; zusätzlich gibt es hier zahlreiche gesetzlich geschützte Offenlandbiotope sowie struktur- und artenreiche Wälder, die sehr wichtige und unverzichtbare Rückzugsräume für bedrohte Tier- und Pflanzenarten darstellen.

Bereits vor der Neuausweisung der LSGs kam es zu einer intensiven Zusammenarbeit zwischen dem Kommunalunternehmen Regionalentwicklung Oberland (REO), dem Fachlichen Naturschutz und den Gemeinden. Ziel war und ist es, touristische Aktivitäten zu lenken: einerseits durch die Schaffung attraktiver Angebote, andererseits durch die Ruhigstellung naturschutzfachlich sensibler Landschaftsräume. Auch Konflikte zwischen unterschiedlichen Freizeitbetätigungen in der freien Natur sowie solche mit der Land- und Forstwirtschaft sollten dadurch entschärft werden.

Besondere Bedeutung kommt dabei einer Regelung des Mountainbikens zu:

In den vergangenen Jahren haben im Landkreis Miesbach zahlreiche im Wald illegal angelegte MTB-Trails und die damit verbundene Beeinträchtigung der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung Unmut in der Bevölkerung erzeugt.

Naturschutzfachlich besonders problematisch ist es, wenn durch das Mountainbiken eine zunehmend flächigere Beunruhigung der Landschaft und insbesondere geschützter wildlebender Tierarten entsteht. In den letzten Jahren wurden vermehrt (bisher) abgelegene Steige befahren. Deutlich verschärft hat sich diese Problematik durch das Aufkommen der E-Bikes (Pedelecs), da nun auch weniger sportlich aktive Menschen anspruchsvolle Strecken vermehrt befahren können. Hinzu kommt, dass Steige zwischenzeitlich bis in die Nachtstunden hinein und auch zu besonders problematischen Jahreszeiten befahren werden (z. B. im Frühjahr).

Der vom Verordnungsgeber gewünschten Regelung des Radfahrens in der freien Natur bei gleichzeitiger Schaffung eines angemessenen Angebots wird auf zwei Arten Rechnung getragen:

Zum einen soll die Ausweisung legaler Trails für den MTB-Sport (Trägerschaft durch Gemeinden oder Vereine – die Verkehrssicherungspflicht liegt beim Träger) in Zusammenarbeit von REO, den Gemeinden sowie der UNB fortgeführt werden. Initiativen dafür gab es auch schon vor der einstweiligen Sicherstellung der LSGs.

Zum anderen soll das Mountainbiken durch den Verordnungsgeber gelenkt und hierdurch auf bestimmte Gebiete bzw. Wege begrenzt werden, um die dargestellte flächige Beunruhigung der Landschaft zu vermeiden bzw. einzudämmen.

Es ist daher ein Beschluss des Verordnungsgebers vorgesehen, durch den das Landratsamt beauftragt wird, in Zusammenarbeit mit der REO, den jeweils betroffenen Gemeinden und Verbänden der Land- und Forstwirtschaft Bereiche vorzuschlagen, in denen das Fahrradfahren (und damit insbesondere das Mountainbiken) auf Wegen, die weniger als 1,5 m breit sind,

verboten werden soll („Zonierung“). Dieser Vorschlag soll nach Beteiligung der Öffentlichkeit dem Kreistag bis zu einem im Beschlussentwurf benannten Stichtag, dem 31.12.2026, zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Dies bedeutet auch, dass innerhalb der Geltungsdauer der einstweiligen Sicherstellung des LSGs, die derzeit keine Regelung zum Fahrradfahren enthält, eine Zonierung erarbeitet werden soll.

Wenn der Kreistag infolge des Vorschlags keine Entscheidung darüber trifft, in welchen Bereichen des LSGs das Verbot für Mountainbiken auf Wegen unter 1,5 m gelten soll, tritt dieses zu einem in der Verordnung bereits jetzt festgelegten Stichtag, dem 01.04.2027, im gesamten Geltungsbereich der Verordnung in Kraft.

Ausgenommen von diesem Verbot – unabhängig davon, ob es auf bestimmte Gebiete beschränkt wird oder nicht – sind Wege, die der Nutzung durch Fahrradfahrer gewidmet sind. Zudem können weitere Wege durch den Verordnungsgeber vom Verbot ausgenommen werden. Dies soll insbesondere die sog. „legalen“ Trails sowie Radstrecken, die Bestandteil des aktuell beschilderten Mountainbike-Streckennetzes der REO sind, erfassen. Letztere verlaufen überwiegend auf Forstwegen, enthalten jedoch kleinere Verbindungsstrecken, die schmaler als 1,50 m sind.

Durch die Bestimmung von Verbotszonen kann das Verbot auf die natur- und artenschutzfachlich besonders relevanten Bereiche beschränkt werden, indem die bestehende Situation „eingefroren“ und hierdurch eine weitere flächige Ausbreitung von Störungen verhindert wird. Gleichzeitig werden Störungen in besonders sensiblen Gebieten durch die Zonierung vermieden. Einfließen können hierbei etwa topografische Aspekte (z. B. Steilheit des Geländes) und solche der Landnutzung (z. B. der Almwirtschaft). Dabei wird besonders berücksichtigt werden, dass sich Gebiete in der Regel weniger für eine Sperrung eignen, wenn sie derzeit stark von Wanderern und Radfahrern (Vorrang der Fußgänger) genutzte Wege und Steige unter 1,50 m Breite (sogenannte Shared Trails) enthalten. Hierbei handelt es sich größtenteils um beschilderte Wanderwege, die bereits jetzt von verschiedenen Nutzergruppen frequentiert werden – hauptsächlich von Wanderern, aber auch von Radfahrern, Trail-Runnern und weiteren Freizeitgruppen. Da diese bereits seit Jahrzehnten von den o. g. Nutzergruppen frequentiert werden, sind bereits Störachsen entstanden, die im Fall einer Sperrung für Mountainbiker bestehen bleiben würden, da die übrigen genannten Nutzergruppen die Wege weiterhin intensiv nutzen. Zudem befinden sich diese Wege aufgrund ihrer jahrzehntelangen Nutzung durch o. g. Nutzergruppen sowie durch bereits jetzt stattfindende Wegepflege (Gemeinden, DAV) in einem eingefahrenen/befestigten/guten Zustand (keine Schäden oder Beeinträchtigung durch MTB-Nutzung erkennbar). Dieser Zustand lässt bis auf Weiteres hohe Nutzungsfrequenzen ohne naturschutzfachliche Beeinträchtigungen zu. Relevant kann auch sein, wenn Wege bislang konfliktfrei genutzt wurden, da dann eine Lenkung des Erholungsverkehrs unter Berücksichtigung des Vorrangs von Fußgängern nicht gleichermaßen erforderlich erscheint. Mit dieser Regelung werden Belastungen des Naturhaushalts und der Landnutzer sowie Konflikte zwischen verschiedenen Gruppen von Erholungssuchenden minimiert. Vor allem kann ein weiteres Ausbreiten von Störungen in sensiblere Bereiche verhindert werden. Zugleich wird den berechtigten Belangen der Erholungssuchenden – in dem Fall der Gruppe der Radfahrer – angemessen Rechnung getragen. Darüber hinaus trägt eine Geltung des Verbots auf bestimmte Bereiche dazu bei, dass das Verbot kontrolliert werden kann. Eine reine Sperrung ungeeigneter Trails durch die Naturschutzbehörde gemäß der Vorgehensweise der Vollzugsbekanntmachung des Bayerischen Umweltministeriums

(Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 27. November 2020, Az.: 62f-U8667.0-2019/1-126) würde eine Beschilderung erfordern, die aber erfahrungsgemäß oft wieder mutwillig entfernt wird. Außerdem können im geringen Abstand von einem durch die UNB bereits gesperrten Trail wieder neue illegale Trails in der freien Natur entstehen. Dessen ungeachtet ist die Zonierung mit einem geringeren Verwaltungsaufwand als das Sperren einzelner Wege verbunden.

Die Regelung über eine Zonierung in der LSG-VO stellt eine Sonderlösung für eine touristisch hochfrequentierte Region dar.

In LSGs soll eine landschaftsgebundene Erholung ermöglicht, aber auch geregelt werden.

Der „Genuss der Naturschönheiten und die Erholung in der freien Natur“ stellen ein Grundrecht nach der Bayerischen Verfassung dar. Zugleich wird durch die Bayerische Verfassung jedermann verpflichtet, mit Natur und Landschaft pfleglich umzugehen. Dementsprechend ist nicht jede Form der Freizeitgestaltung und Sportausübung uneingeschränkt erlaubt. Das Bayerische Naturschutzgesetz konkretisiert dies dahin gehend, dass das Radfahren auf Privatwegen in der freien Natur auf dafür geeigneten Wegen erlaubt ist, wobei Fußgängern stets der Vorrang gebührt (Art. 28 Abs. 1, Art. 30 Abs. 2 BayNatSchG) und jedermann verpflichtet ist, mit Natur und Landschaft pfleglich umzugehen. Dabei ist auf die Belange der Grundstückseigentümer Rücksicht zu nehmen (Art. 26 Abs. 2 BayNatSchG).

Das dargestellte Recht, geeignete Wege mit Fahrrädern zu befahren, kann in einem LSG beschränkt werden, wenn der Schutzzweck des Gebiets ansonsten erheblich und nicht nur vorübergehend beeinträchtigt würde. Dies ist hier der Fall. Zum Schutz des Naturhaushalts und der Lebensstätten und -räume der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten sowie der touristischen Infrastruktur in Form der Wege unter 1,5 m Breite ist es in dem stark von Erholungssuchenden frequentierten Schutzgebiet erforderlich, eine sich weiter ausbreitende Beunruhigung von Natur und Landschaft zu verhindern.

Die Beschränkung des Betretungsrechts durch die LSG-VO hat als Spezialregelung Vorrang gegenüber Art. 26 ff. BayNatSchG. Ein Verbot nur für Wege, die schmaler als 1,5 m sind, führt dazu, dass etwa Forstwege für Radfahrer weiter befahrbar bleiben, und gibt den Mountainbikern ebenso wie Dritten ein Kriterium an die Hand, grundsätzlich feststellen zu können, auf welche Wege sich das Verbot erstreckt. Dies gilt insbesondere im Vergleich zu einem Verbot abseits befestigter Wege. Es handelt sich damit um ein sachgerechtes Kriterium für die Begrenzung des Verbots. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Rechtsprechung, durch die die Vorgabe einer Mindestbreite eines Wegs mit der Begründung, dass schmale Wege nicht von vornherein als ungeeignet anzusehen sind, abgelehnt wurde. Grund hierfür ist, dass die Regelung in der Verordnung keine Aussage darüber trifft, ob ein Weg „geeignet“ im Sinne von Art. 28 Abs. 1 BayNatSchG ist.

Die Übergangsfrist in der Verordnung (bis 01.04.2027), in der noch kein Verbot gilt, berücksichtigt den Sachverhalt, dass eine sofortige Sperrung die wenigen derzeit vorhandenen legalen MTB-Trails überlasten würde.

In den nicht von der Zonierung betroffenen Gebieten wird das Radfahren nicht erlaubt. Vielmehr bleibt die bestehende Rechtslage unverändert. Dies gilt insbesondere für die Haftung und die Verkehrssicherungspflicht. Für den jeweiligen Eigentümer werden gemäß § 60 BNatSchG durch

das Recht der Radfahrer aus dem Bayerischen Naturschutzgesetz, geeignete Wege zu befahren, keinerlei zusätzliche Sorgfalts- oder Verkehrssicherungspflichten ausgelöst. Das Betreten der freien Natur auf diesen Wegen erfolgt weiterhin auf eigene Gefahr. Es besteht insbesondere keine Haftung des Eigentümers für typische, sich aus der Natur ergebende Gefahren (§ 60 BNatSchG). Aus diesem Grund wurde die formale Beteiligung von Grundeigentümern, deren Interessen ausdrücklich anerkannt werden, bei der Festlegung von Verbotsgeboten nicht vorgesehen.

Das Thema Beschilderung wird unabhängig von der Zonierung geprüft und weiterverfolgt.