

ADFC e.V. | Bundesgeschäftsstelle | Mohrenstraße 69 | 10117 Berlin

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft  
Referat 513 - Nationale Waldpolitik, Jagd – Kompetenzzentrum  
Wald und Holz  
Rochusstraße 1  
53123 Bonn

**Bundesgeschäftsstelle**  
Mohrenstraße 69  
10117 Berlin

Tel. 030 | 209 14 98-0  
Fax 030 | 209 14 98-55  
kontakt@adfc.de  
www.adfc.de

## Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundeswaldgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

der ADFC bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundeswaldgesetzes im Rahmen der Verbändeanhörung. Mit unseren Ausführungen auf den folgenden Seiten möchten wir auf die für Radfahrende relevanten Paragraphen eingehen sowie grundsätzliche Einschätzungen für künftige Gesetzesvorhaben treffen.

Der ADFC vertritt die Interessen seiner mehr als 230.000 Mitglieder und aller Radfahrenden nicht nur auf Alltagswegen mit dem Rad, sondern auch in der Freizeit. Er berät in allen Fragen rund ums Fahrrad: Recht, Technik und Tourismus. Politisch engagiert sich der ADFC auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die konsequente Förderung des Radverkehrs und des Radtourismus.

Rund 37,4 Mio. Menschen in Deutschland nutzten 2023 das Rad in der Freizeit und auf Reisen. Radfahren in der Natur wirkt sich positiv auf die körperliche und mentale Gesundheit aus: Sportliche Betätigung an der frischen Luft stärkt das Herz-Kreislauf-System, die Muskulatur und das psychische Wohlbefinden. Die regelmäßige Bewegung in Naturräumen erzeugt positive Erlebnisse und steigert die Wertschätzung sowie das Verantwortungsgefühl für die Natur und die Artenvielfalt. Nicht zuletzt bildet das Recht, sich auf Wegen im Wald mit dem Fahrrad frei zu bewegen, eine wichtige Grundlage für das touristische Angebot von Reiseregionen.

Wir begrüßen, dass der aktuelle Entwurf der Novelle des Bundeswaldgesetzes keine wesentlichen Einschränkungen des Betretungsrechtes für Radfahrende mehr enthält. Dafür hat sich der ADFC gemeinsam mit anderen Fahrradverbänden stark gemacht. Künftige Gesetzesvorhaben sollten dies ebenso berücksichtigen. Darüber hinaus besteht der Bedarf nach einheitlichen Regelungen in den Bundesländern.

Künftige Gesetzesvorhaben sollten das Ziel verfolgen, das Bundeswaldgesetz an die aktuellen Herausforderungen der Klima- und Waldkrise anzupassen und den Naturschutz mit starken und verbindlichen Vorgaben für eine nachhaltige Waldnutzung und –bewirtschaftung verankern, um den Wald als Ökosystem und Erholungsraum für kommende Generationen zu erhalten. Die Erholungsfunktion des Waldes kann jedoch nur erfüllt werden, wenn das Betretungsrecht für Radfahrende und andere Erholungssuchende erhalten und nur in Ausnahmefällen eingeschränkt wird.

Bei Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Louise Böhler-Schulz  
Abteilungsleitung Tourismus



Alexander Besner-Lettenbauer  
Rechtsreferent

Louise Böhler-Schulz  
Abteilungsleitung Tourismus

Alexander Besner-Lettenbauer  
Rechtsreferent

Tel.: 030-2091498-0

29. November 2024

## Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundeswaldgesetzes

29.11.2024

Die Stellungnahme bezieht sich auf den Referentenentwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundeswaldgesetzes, welcher dem ADFC e.V. von Frau Dr. Stefanie von Scheliha-Dawid, Referatsleiterin im BMEL, mit Nachricht vom 01.11.2024 zur Abgabe von Anmerkungen im Rahmen der Verbändeanhörung übermittelt wurde.

Zu dem Referentenentwurf nimmt der ADFC wie folgt Stellung:

### Vorbemerkung

Der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club e.V. (ADFC) ist mit mehr als 230.000 Mitgliedern und über 500 regionalen Gliederungen die größte Interessensvertretung von Radfahrer:innen weltweit. Er engagiert sich politisch auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die konsequente Förderung des Radverkehrs, für mehr Lebensqualität in Städten und Gemeinden und für eine klimaneutrale Mobilität. Zu den Zwecken des ADFC zählen gemäß seiner Satzung die Förderung des Klima-, Natur- und Umweltschutzes, der Landschaftspflege und des Sports.

In Abstimmung mit anderen Naturschutzverbänden gehen wir speziell auf das Betretungsrecht ein.

### Grundsätzliche Einschätzung für künftige Gesetzesvorhaben zum Betretungsrecht

- Einheitliche Regelungen zum Betretungsrecht in den Bundesländern sind zu begrüßen, da sie für eine bessere Kenntnis und Akzeptanz der Regeln sorgen würden.
- Die Kriterien für die Eignung von Wegen zu definieren (Breite, Beschaffenheit), hält der ADFC für weniger zielführend. Diese könnte zum Ausschluss von Radfahrenden führen. Die vorliegende Beschränkung auf „geeignete Wege“ ist ausreichend.
- Auf Wegen in der Natur sollten Radfahrer:innen und Pedelec-Nutzer:innen den zu Fuß Gehenden gleichgestellt sein.
- Elektrokleinstfahrzeuge und S-Pedelecs bleiben als Kraftfahrzeuge vom Betretungsrecht ausgeschlossen.
- Die Wegenutzung sollte (nur) in Ausnahmefällen zum Naturschutz oder zur Arbeitssicherheit unter Berücksichtigung des Prinzips der Gleichstellung aller Wegenutzer:innen eingeschränkt werden.

## Einschätzung zu einzelnen Vorschriften

### § 1 Nummer 1

Zweck dieses Gesetzes ist insbesondere,

1. den Wald, auch in Verantwortung für künftige Generationen, dauerhaft zu erhalten, erforderlichenfalls zu mehrern und seine ordnungsgemäße Bewirtschaftung nachhaltig zu sichern als Wirtschaftsfaktor für Einkommen und Beschäftigung und als nachhaltige Rohstoffquelle (Nutzfunktion), als Ökosystem, wichtige natürliche Lebensgrundlage, Lebensraum für die wildlebende Tier- und Pflanzenwelt und natürlicher Kohlenstoffspeicher (Schutzfunktion) und als Erholungsraum für die Bevölkerung (Erholungsfunktion),

### § 9a Absatz 2

Die Ökosystemleistungen des Waldes umfassen insbesondere die Beiträge des Waldes für den Klimaschutz, die Anpassung an den Klimawandel, die heimische Erzeugung des nachwachsenden Rohstoffs Holz, die Kühlung der Landschaft, den Erhalt der heimischen Tier- und Pflanzenwelt, die Erholung der Bevölkerung, den Wasserhaushalt und die Reinhaltung der Luft.

Kommentierung

- Wir begrüßen, dass die Schutzfunktion und die Erholungsfunktion des Waldes in § 1 Nr. 1 BWaldG-E nun getrennt als Funktionen des Ökosystems Wald aufgeführt werden. Das unterstreicht die herausragende Bedeutung der Erholung im Wald für den Erhalt der körperlichen und geistigen Gesundheit deutlicher als die derzeit gültige Fassung des Bundeswaldgesetzes. In diesem Zusammenhang begrüßen wir es auch, dass in § 9a Abs. 2 BWaldG-E die Erholung der Bevölkerung gesondert als Ökosystemleistung des Waldes aufgeführt und definiert wird.

### § 14 Absatz 1 Satz 1

**Das Betreten des Waldes auf natur- und gemeinverträgliche Weise zum Zwecke der Erholung ist gestattet (allgemeiner Grundsatz).**

Kommentierung

- Die Einschränkung des Rechts zum Betreten oder Befahren ist nach wie vor auf den Zweck der Erholung begrenzt. Zusätzlich ist die Anforderung „auf natur- und gemeinverträgliche Weise“ zu beachten. Wer den Waldweg mit dem Fahrrad als Abkürzung auf dem Weg zur Arbeit benutzt, kann sich nach dem Wortlaut nicht auf den Zweck „zur Erholung“ berufen. Das gilt auch dann, wenn „auf natur- und gemeinverträgliche Weise“ gefahren wird, denn diese Voraussetzung ist zusätzlich zu erfüllen und reicht für sich allein nicht aus. Ob der Erholungszweck eingehalten wird, ist kaum zu kontrollieren. Es wird aber auch Fälle geben, in denen der Zweck des Betretens eindeutig nicht die Erholung ist. Das stellte auch das KG Berlin fest: es käme bei Fußgängern und Radfahrern allein auf ihre rein subjektive Einstellung an. Ein Mensch könne den Wald betreten, weil er den kürzesten Weg zu seinem Ziel sucht; dann diene dieser Weg der Abkürzung einer Strecke, nicht aber der Erholung.<sup>1</sup>
- Aus der verlangten Gemeinverträglichkeit leitet die Begründung die Pflicht zur Rücksichtnahme auf andere Erholungssuchende ab. Diese Pflicht geht nicht über das hinaus, was § 1 StVO sowieso von allen Verkehrsteilnehmenden verlangt. Weil auch auf Wegen im Wald öffentlicher Straßenverkehr stattfindet (die Wege sind nicht gesperrt, sondern tatsächlich-öffentlich), gilt dort die StVO. § 1 Absatz 2 StVO lautet:

<sup>1</sup> KG Berlin, Beschluss vom 23. Januar 2006 - 2 Ss 184/05 – 5 Ws (B) 478/05 = NuR 2006, 268

*„Wer am Verkehr teilnimmt hat sich so zu verhalten, dass kein Anderer geschädigt, gefährdet oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird.“*

Also ganz ähnlich wie die Gesetzesbegründung zum neuen BWaldG:

*„...sowie andere Waldbesucher nicht unzumutbar beeinträchtigt werden. Der Waldbesucher hat Rücksicht zu nehmen darauf, dass er deren Rechtsausübung nicht be- oder verhindert oder mehr als unvermeidbar beeinträchtigt.“*

Insoweit kommt dem Begriff der Gemeinverträglichkeit nur eine klarstellende Funktion zu, die im Sinne der Einheitlichkeit und Verständlichkeit der Rechtsordnung zu begrüßen ist.

#### § 14 Absatz 1 Satz 3

Durch die Gestattung des Betretens werden keine zusätzlichen Sorgfalts- oder Verkehrssicherungspflichten begründet.

#### Begründung zu Absatz 1 Satz 3

Die Entwurfsbegründung stellt klar, dass die Regelung des Satz 3 unter anderem für jedwedes Betreten gilt und nennt als Beispiele für unterschiedliche Betretungsarten das Radfahren oder Reiten.

#### Kommentierung

- Der Regelungsgehalt des § 14 S. 3 BWaldG-E entspricht der ständigen Rechtsprechung zum Betretungsrecht und zur Verkehrssicherungspflicht im Wald für waldtypische Gefahren.<sup>2</sup> Insofern kommt dem neuen Satz 3 nur deklaratorische Bedeutung zu.
- Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Entwurfsbegründung das Radfahren auf Wegen mit dem Betreten von Wegen gleichgestellt. Da Radfahrende sich wie zu Fuß Gehende mit eigener Kraft bewegen und vergleichbar wenig Platz in Anspruch nehmen, erscheint diese Gleichstellung sachgerecht.

#### § 14a

(1) Das Anlegen oder Eröffnen neuer Wege oder Pfade im Wald durch Dritte ist nur mit Zustimmung des Waldbesitzers zulässig.

(2) Die erstmalige Ausweisung und Markierung von Wander-, Reit- oder Radwegen, von Sport- oder Lehrpfaden auf bestehenden Wegen bedarf der Genehmigung der zuständigen Behörde.

(3) Der Waldbesitzer und die zuständige Behörde können von einem digitalen Routenanbieter die Entfernung oder Änderung einer digital ausgewiesenen Route auf einer bislang weglosen oder pfadlosen Grundfläche im Wald verlangen. Hierzu hat der Antragsteller gegenüber dem digitalen Routenanbieter

1. nachzuweisen, dass er berechtigt ist, die Entfernung oder Änderung der digital ausgewiesenen Route zu verlangen,
2. die für die räumliche Zuordnung der digital ausgewiesenen Route erforderlichen Angaben zu übermitteln und
3. den für die Entfernung oder Änderung der digital ausgewiesenen Route maßgeblichen Grund zu benennen.

Der digitale Routenanbieter hat einem berechtigten Verlangen nach Satz 1 innerhalb einer angemessenen Frist nachzukommen. Als weglose oder pfadlose Grundfläche im Wald im Sinne von Satz 1 gelten auch Feinerschließungslinien wie Rückegassen sowie Wildwechsel, Pirschpfade und sonstige Zugänge zu jagdlichen Einrichtungen.

#### Begründung zu § 14a

<sup>2</sup> Vgl. z.B. BGH, Urteil vom 2. Oktober 2012 - VI ZR 311/11.

Ausweislich der Entwurfsbegründung ist der digitale Routenanbieter als Diensteanbieter im Sinne des § 2 Satz 1 Nummer 1 Telemediengesetz (TMG) zu qualifizieren.

#### Kommentierung

- Die Regelung des § 14a Absatz 1 entspricht der bereits geltenden eigentums- und besitzrechtlichen Rechtslage. Insofern kommt der Regelung nur klarstellende Funktion zu.
- Wir begrüßen ausdrücklich, dass gemäß § 14a Absatz 3 digitale Routenanbieter verpflichtet und in Anspruch genommen werden und nicht die tatsächlichen Ersteller der Routen. Denn in aller Regel tragen die digitalen Routenanbieter den wirtschaftlichen Nutzen von digitalen Routenportalen, während die Ersteller der Routen meist freiwillig und unentgeltlich tätig werden, wenn sie (neue) Routen in den Portalen der digitalen Routenanbieter eintragen. Es erscheint daher sach- und interessengerecht, ausschließlich die digitalen Routenanbieter zu etwaigen Routenentfernungen oder -änderungen zu verpflichten und nicht die Ersteller.
- **Hinweis:** Die Verweisung in der Entwurfsbegründung bezüglich des Begriffs des digitalen Routenanbieters auf das TMG ist obsolet geworden. Das TMG ist zum 14.05.2024 außer Kraft getreten und wurde durch das Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) ersetzt. Im DDG wird in § 1 Absatz 4 Nummer 5 ein „Diensteanbieter“ als Anbieter digitaler Dienste definiert. § 1 Absatz 4 Nummer 1 verweist zur Definition digitaler Dienste auf die Richtlinie (EU) 2015/1535. Demnach handelt es sich bei einem „Dienst“ um eine Dienstleistung der Informationsgesellschaft, d. h. jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung. Es wird empfohlen, zu prüfen, ob die Definition des Diensteanbieters gem. § 1 Absatz 4 Nummer 5 der beabsichtigten Verweisung auf das TMG entspricht, auf das DDG zu verweisen oder den Begriff des digitalen Routenanbieters eigenständig zu definieren.