

335/A XXI.GP
Eingelangt am: 30.11.2000

Antrag

der Abgeordneten Dr. Günther Kräuter, Grabner, Ing. Gartlehner
und GenossInnen
betreffend Änderung des Forstgesetzes sowie der Straßenverkehrsordnung

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesgesetz, mit dem das Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975, zuletzt geändert durch das BGBl. Nr. 419/1996, sowie die Straßenverkehrsordnung 1960, BGBl. Nr. 159/1960, zuletzt geändert durch das BGBl. I Nr. 134/1999, geändert werden

Der Nationalrat hat beschlossen:

1. Das Forstgesetz 1975, BGBl. Nr. 440/1975, zuletzt geändert durch das BGBl. Nr. 419/1996, wird wie folgt geändert:

1. **§ 33** Abs 1 lautet:

„(1) Jedermann darf unbeschadet der Bestimmungen der Abs. 2 und 3 und des § 34 Wald zu Erholungszwecken betreten, sich dort aufhalten und Forststraßen mit einer Mindestbreite von 1,5 Metern mit dem Fahrrad befahren.“

2. **§ 174** Abs. 1 lit. b Z 4 lautet:

„4. das gemäß § 33 Abs. 1 und 4 vorgesehene Befahren von Forststraßen nicht duldet;“

3. In **§ 176** Abs. 4 wird folgender Satz angefügt:

„Auf Forststraßen, die nur gemäß § 33 Absatz 1 zur allgemeinen Benützung durch Radfahrer gekennzeichnet sind und nicht als Naturradwege (§ 2 Absatz 1 Z 11 c StVO) gelten, treffen den Forststraßenerhalter gegenüber Radfahrern keine umfangreicheren Erhaltungs - und Betreuungspflichten und keine umfangreichere Haftung als gegenüber Fußgängern.“

II. Die Straßenverkehrsordnung 1960, BGBl. Nr. 159/1960, zuletzt geändert durch das BGBl. I Nr. 134/1999, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 2 lautet:

„(2) Auf Forststraßen (§ 59 Absatz 2 des Forstgesetzes), die als Straßen mit öffentlichem Verkehr gelten, kommen nur die Vorschriften des I. und II. Abschnittes dieses Bundesgesetzes zur Anwendung. Dies gilt nicht, wenn Forststraßen Naturradwege im Sinne des § 2 sind.“

2. § 1 Abs. 2 (alt) erhält die Bezeichnung Abs. 3 (neu).

3. In § 2 Abs. 1 wird folgende Ziffer 1 lc eingefügt:

„11c. Naturradweg: ein Privatweg, der wegen einer rechtsgeschäftlichen Willenserklärung und gesonderter Kennzeichnung auf Grund anderer Rechtsvorschriften neben privatem und allgemeinem Fußgängerverkehr sowie privatem Fahrzeugverkehr auch für den allgemeinen Falrradverkehr bestimmt ist;“

4. In § 8 wird folgender Abs. 4a eingefügt:

“(4a) Auf Forststraßen haben sich Radfahrer so zu verhalten, dass andere Verkehrsteilnehmer weder gefährdet noch behindert werden. Bei der Begegnung mit Fußgängern haben sie ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anzupassen.“

III. Dieses Bundesgesetz tritt mit Kraft.

Zuweisungsvorschlag: Sportausschuss

Erläuterungen:**1. Allgemeines**

Die Abgeordneten Dr. Kräuter, Grabner, Ing. Gartlehner haben sowohl in der XIX. als auch in der XX. Gesetzgebungsperiode diesbezügliche Anträge eingebracht, deren Beschlussfassung von Seiten der ÖVP verhindert wurde. Nunmehr wurde neuerlich in der XXI. Gesetzgebungsperiode der Antrag 134/A eingebracht, der die Öffnung von Forststraßen mit einer Mindestbreite von 1,5 m für Radfahrer vorsieht.

Dieser Antrag war wie folgt begründet:

Seit Entwicklung des Skilaufs ist das Radfahren mit Sicherheit die größte Sportbewegung Österreichs. Mindestens drei Millionen Österreicher benützen regelmäßig dieses Sportgerät. Mehr als 1 Million Radfahrer besitzt ein Mountain - Bike, wovon wiederum rund 50% dieses auch auf Forststraßen benützen wollen. Bei der derzeitigen Gesetzeslage ist die Benützung nur auf wenigen Strecken erlaubt - weit mehr als hunderttausend Kilometer an Forststraßen dürfen von Freizeitradlern nicht befahren werden.

Das defacto herrschende Mountain - Bike - Verbot stellt aber auch die österreichische Tourismuswirtschaft vor ein ernstes Problem. Im Gegensatz zu Österreich ist die Benützung von Forststraßen nämlich in Bayern, der Schweiz, Südtirol, Italien, Frankreich und Liechtenstein grundsätzlich erlaubt. Da Österreich mit den genannten Ländern in einem touristischen Wettbewerb steht, soll dieser Nachteil beseitigt werden.

Der vorliegende Initiativantrag soll lediglich ermöglichen, daß sich das Parlament mit diesem Thema befaßt. In den Ausschußberatungen wird nicht nur zu beraten sein, inwieweit das Befahren von Forststraßen mit Fahrrädern ermöglicht werden soll, sondern auch, welche begleitenden Maßnahmen insbesondere im Bereich des Zivilrechts notwendig sind, etwa betreffend die Wegehalterhaftung nach § 1319a ABGB und eine allfällige Gefährdungshaftung von Mountainbikern gegenüber Fußgängern.

In einem Hearing am 31. Oktober 2000 wurde der Antrag 134/A umfassend besprochen, wobei die Mehrheit der geladenen Sachverständigen sich für eine Änderung der strikten Verbots situation ausgesprochen hat.

Von Seiten der sozialdemokratischen Abgeordneten wurde für die nächste Sitzung des Sportausschusses im Dezember 2000 die Einbringung eines Antrages betreffend begleitende Maßnahmen zur Öffnung der Forststraßen angekündigt; diese Ankündigung wird mit dem gegenständlichen Antrag umgesetzt.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Änderung des Forstgesetzes

a) Grundbemerkung und § 33 Abs 1

Die legistischen Vorschläge sollen für den Antrag der Abgeordneten Dr. Günther Kräuter, Grabner, Ing. Gartlehner und Genossen auf Änderung des § 33 Abs 1 des Forstgesetzes ergänzende Begleitmaßnahmen darstellen. Der oberste Grundsatz bei der Erstellung dieser Vorschläge ist ihre rechtliche und politische Umsetzbarkeit. Es wurde vom Gedanken einer „minimal invasiven Operation“ in Bezug auf die Gesamtrechtsordnung ausgegangen.

b) Straffbestimmungen

Analog zur Änderung des § 33 Abs 1 sollte auch der Straftatbestand in § 174 Abs 1 lit b z 4 entsprechend erweitert werden, um eine verwaltungsstrafrechtliche Handhabe gegen das unbefugte Aussperren von Radfahrern zu haben.

Durch eine Änderung der Forstlichen Kennzeichnungsverordnung (zuletzt geändert mit BGBI II, 1997/67) könnte auch auf diesem Gebiet eine Anpassung durchgeführt werden. Sichergestellt sollte werden, dass die derzeit aufgestellten Fahrverbotstafeln mit den Zusatztafeln „Gilt auch für Radfahrer“ durch solche, die dem neuen § 33 Abs 1 konform sind, ersetzt werden. Gedacht wäre etwa an eine Tafel „Gilt nicht für Radfahrer“ oder „Ausgenommen: Radfahrer“. Im Gesetzgebungsprozess wäre abzuklären, ob dafür nicht eine zusätzliche Verordnungsgrundlage etwa in einem neuen § 33 Abs 7 („Wenn die Unzulässigkeit des Befahrens einer Forststraße gekennzeichnet wird, ist durch eine Zusatztafel auf die Ausnahme für Radfahrer hinzuweisen. Das Nähere bestimmt der Bundesminister für Land - und Forstwirtschaft durch Verordnung“) zu schaffen wäre, da zweifelhaft ist, ob die derzeitige Verordnungsermächtigung des § 34 Abs 10 das abdecken kann.

c) Allgemeine Haftungsbestimmungen

Es wäre verlockend, eine scheinbar „glatte“ Lösung zu wählen: Mountainbiking auf eigene Gefahr. Das hätte entweder durch eine Ausdehnung des allgemeinen Haftungsregimes des § 176 Abs 1 („hat selbst auf alle ihm durch den Wald, im besonderen auch durch die Waldbewirtschaftung drohenden Gefahren zu achten“) auf die Forststraßenbenützung erreicht werden können oder dadurch, dass man dem § 1319a ABGB einen weiteren Absatz angefügt hätte, der die Haftung aus dem Verschuldensgrund der groben Fahrlässigkeit auf Forststraßen ausgeschlossen hätte. Damit hätte man aber eine Ausnahme von der Wegehalterhaftung des § 1319a ABGB geschaffen, die nicht nur einen groben Eingriff in die Einheit der zivilrechtlichen Haftungsordnung gebracht hätte, sondern auch verfassungsrechtlich (bei einer Prüfung auf Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz) problematisch gewesen wäre. Ein mindestens ebenso gravierender Nachteil wäre gewesen, dass damit die Rechtsposition der Wanderer auf Forststraßen gegenüber der derzeitigen Rechtslage enorm verschlechtert worden wäre.

Es wurde daher eine Lösung gewählt, die der derzeitigen Rechtslage, wie sie auf Grund der Rechtsprechung des OGH besteht, denkbar nahe kommt und keinen gravierenden Eingriff in das bestehende Rechtssystem bewirkt. Der OGH hat in Auslegung des § 1319a Abs 1 letzter Satz ABGB judiziert, dass zwar entsprechend dem Gesetzeswortlaut für den mangelhaften Zustand eines Weges nicht gehaftet werden muß, wenn der Schaden bei einer unerlaubten, besonders auch widmungswidrigen, Benützung des Weges entstanden ist, dass man sich aber dennoch dann auf den mangelhaften Zustand des Weges als Anspruchsgrundlage berufen kann, wenn der Schaden auch bei einer erlaubten, widmungsgemäßen Benützung entstanden wäre.

Der Kern der vorgeschlagenen Lösung ist, dass der Gefahr einer Erweiterung des Haftungsrisikos für Forststraßenerhalter durch die generelle Öffnung aller Forststraßen mit einer Mindestbreite von 1,5 m für Radfahrer nicht durch eine Änderung des Verschuldensgrades (auf bloße Vorsatzhaftung), sondern durch eine gesetzliche Festlegung des Haftungsumfangs begegnet wurde. Das bedeutet, dass Forststraßenerhalter ihre Straßen weiterhin nur in so einem Zustand halten müssten, dass Fußgänger nicht gefährdet werden. Eine darüber hinausgehende Pflicht, auch für die wesentlich schnelleren und möglicherweise unfallgefährdeteren Radfahrer Vorkehrungen bezüglich des Wegezustandes zu treffen, bestünde nicht.

Eine besondere Schwierigkeit, die sich heute im Gegensatz zu früheren legistischen Bemühungen in Sachen Radfahren auf Forststraßen stellt, ist, dass der Tatsache Rechnung getragen werden muß, dass zur Zeit einige Forststraßen auf Grund einer rechtsgeschäftlichen Erklärung bereits für die Allgemeinheit freigegeben sind. Für die Benützung dieser Straßen wird (wenn auch zumeist noch nicht von den Radfahrern selbst) ein Entgelt geleistet. Unabhängig von der hier nicht zu klärenden Frage, ob allenfalls ein derartiger Vertrag zu Gunsten Dritter die strenge Vertragshaftung auslösen würde, wäre es ungerecht und wahrscheinlich auch gleichheitswidrig, hier den Forststraßenerhalter auch von der ohnehin relativ milden Wegehalterhaftung zu entbinden. Für „Naturradwege“ würde daher weiterhin § 1319a ABGB gelten. Dort (Abs 2) ist u.a. normiert, dass die Frage, ob der Zustand eines Weges mangelhaft ist, sich danach richtet, was nach der Art des Weges, besonders nach seiner Widmung, für seine Anlage und Betreuung angemessen und zumutbar ist.

Änderung der StVO

a) Geltungsbereich

Ähnliches gilt für die Neuregelung des StVO - Geltungsbereiches. Auch hier würden „Naturradwege“ von der „Privilegierung“ einer reduzierten StVO - Geltung ausgenommen. Für die auf Grund des Gesetzes freigegebenen Forststraßen ist eine „Rumpf - StVO“, die im Wesentlichen die allgemeinen Fahrregeln umfasst, ausreichend. Das hätte Vorteile für die Forststraßenerhalter (keine Anbringungs - und Kostentragungspflicht für Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs, keine Notwendigkeit einer straßenpolizeibehördlichen Bewilligung zur Benützung der Straße zu verkehrsfremden Zwecken, keine Kennzeichnungspflicht für Verkehrshindernisse, keine Möglichkeit zur Entfernung von Verkehrshindernissen durch die Straßenpolizeibehörde, keine Bewilligungspflicht für Arbeiten auf oder neben der Straße und keine Ausästungspflicht), aber auch für die Radfahrer, für die auch der VI. Abschnitt (Besondere Vorschriften für den Verkehr mit Fahrrädern und Motorfahrrädern) nicht gelten würde. Für das Mountainbiking auf „Naturradwegen“, wo ja die volle StVO gelten würde, wäre zu überlegen, ob nicht auch hier geringere Ausstattungserfordernisse für die Mountainbiker betreffend die Ausrüstung der Fahrräder vorgesehen werden könnten. Rechtstechnisch ließe sich das durch die Übernahme von Mountainbikes in die Rennfahrradverordnung erreichen.

Freilich wäre es auch denkbar gewesen, die Forststraßen generell von der StVO auszunehmen. Auf Grund der Anordnung der subsidiären Geltung durch den derzeitigen § 1 Abs 2 wäre damit ein ähnliches Ergebnis erzielt worden. Diesen Straßen, auf denen

unzweifelhaft „öffentlicher (Fußgänger -)Verkehr“ stattfindet, mit einem Federstrich willkürlich die StVO - Geltung abzuerkennen, wäre aber wohl ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in die Einheit der Rechtsordnung gewesen. Nur am Rande sei noch darauf hingewiesen, dass es ein umfassendes Problem der „merkwürdigen“ Geltung der StVO auf bestimmten Landflächen gibt: Kraft gesetzlicher Anordnung und der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gilt die StVO derzeit auf Wegen innerhalb von Parkanlagen ebenso wie auf hochalpinen Wanderwegen. Es wäre u. U. zu überlegen, hier die Kluft zwischen der Rechtslage und der Vollziehbarkeit zu schließen.

b) Begriffsbestimmungen

Die Einführung des „Naturradweges“ in die StVO bietet die gesicherte rechtliche Basis für gekennzeichnete Mountainbikestrecken im Wald, wie sie zur Zeit auf Grund von Vereinbarungen mit den Forststraßenerhaltern bereits bestehen. Überdies sollte es damit ermöglicht werden, dass auch landwirtschaftliche Güterwege in ähnlicher Weise zur Verfügung gestellt werden können. Für Naturradwege würde die StVO in vollem Umfang gelten. Eine Kennzeichnung von Mountainbikestrecken sollte aber nur durch „neutrale“ Tafeln oder Tafeln nach der Forstlichen Kennzeichnungsverordnung (BGBI 1976/179 idF 1997/67) erfolgen, nicht jedoch mit der StVO - Tafel "Radweg“, weil § 8 Abs 4 StVO das Befahren von derart gekennzeichneten Wegen mit anderen Fahrzeugen verbietet (und damit der forstliche Bringungsverkehr rechtlich verunmöglich würde). Auf anderen Privatwegen müßte auf den zulässig bleibenden Fahrzeugverkehr (z.B. zu Bewirtschaftungszwecken oder Hauszufahrt) vorsichtshalber ausdrücklich hingewiesen werden.

c) Fahrordnung auf Straßen mit besonderen Anlagen

Der neue Absatz 4a des § 8 StVO würde weitgehend wortgleich dem letzten Satz des § 68 Abs 1 (Verhalten der Radfahrer) bzw. dem § 88a Abs 3 (Rollschuhfahren) der StVO entnommen und soll für den Nutzungskonflikt mit Fußgängern durch eine klare Vorrangregelung für Wanderer Vorsorge treffen. Durch diese gesetzliche Regelung könnte wohl eine gegenseitige Beeinträchtigung der verschiedenen Gruppen von potentiellen Forststraßenbenützern vermieden werden, wodurch der Gesetzgeber zum Ausdruck bringen würde, dass er das Ziel im Auge hat, den Erholungswert des Waldes insgesamt möglichst hoch zu halten. Dies würde auch der verfassungsgerichtlichen Judikatur zum Thema „§ 33 Forstgesetz und verfassungsrechtlicher Gleichheitssatz“ entgegenkommen.