

## Reitregelung für die Waldflächen in der Stadt Wuppertal gemäß § 58 Abs. 4 Landesnaturschutzgesetz NRW

- Allgemeinverfügung vom 22.08.2019

### Anhörung und Wertung

Im Rahmen der Anhörung gemäß § 58 Absatz 4 Satz 1 LNatSchG wurden die Reiterverbände (Pferdesportverband Rheinland - PSVR), Vereinigung der Freizeitreiter und -fahrer - VFD), die Waldbesitzer (Waldbauernverband – Region Bergisch Land, Forstbetriebsgemeinschaft Wuppertal, Ortsbauernschaft Wuppertal Ost, Ortsbauernschaft Wuppertal West, Ortslandwirt Ost, Ortslandwirt West) und die Forstbehörde zur Stellungnahme aufgefordert. Es gingen Erwidierungen der Forstbehörde, des Pferdesportverbands Rheinland sowie der Forstbetriebsgemeinschaft Wuppertal fristgerecht zum 26.09.2019 ein. Die Stellungnahme der Vereinigung der Freizeitreiter und -fahrer wurde am 6.10.2019 per Mail an die Stadt Wuppertal gerichtet. Damit liegt der Eingang dieser Stellungnahme außerhalb der gesetzten Frist bis zum 26.09.2019 und muss deshalb nicht mehr gewertet werden. In der folgenden Würdigung wird die Stellungnahme dennoch aufgeführt und erwidert. Weitere Stellungnahmen wurden nicht abgegeben.

Angehörter	Bemerkung	Antwort der Verwaltung
<b>Regionalforst- amt Berg- Land</b>	Zur geplanten Allgemeinverfügung über das Reiten im Wald wird Einvernehmen erklärt.	Wird zur Kenntnis genommen. Das Einvernehmen ist hergestellt.
<b>FBG</b>	Zu dem vorgestellten Entwurf der Allgemeinverfügung wird das Einvernehmen von Seiten der FBG erklärt.	Wird zur Kenntnis genommen.
	Der Allgemeinverfügung wird widersprochen.	Wird zur Kenntnis genommen.
	Der PSVR hält an seiner Stellungnahme vom 28.09.2018 fest, wonach der Verband lediglich in bestimmten Bereichen einer Beschränkung des Reitens zustimmt.	Wird zur Kenntnis genommen.
<b>PSVR</b>	Der PSVR vertritt die Auffassung, dass die Voraussetzungen für die Anwendung von § 58 Absatz 4 LNatSchG nicht gegeben sind.	§ 58 Abs. 4 LNatSchG besagt, dass in Waldflächen, die in besonderem Maße für Erholungszwecke genutzt werden, die Kreise und kreisfreien Städte durch Allgemeinverfügung ... das Reiten im Wald auf die nach den Vorschriften der Straßenverkehrsordnung gekennzeichneten Reitwege beschränken können. Die tatbestandliche Voraussetzung, wonach den Kreisen und kreisfreien Städten eine



	<p>Ermessensentscheidung eröffnet wird, ist somit für solche Waldflächen erfüllt, die im besonderen Maße für Erholungszwecke genutzt werden. In der Begründung zur Allgemeinverfügung wird dargelegt, dass die Wuppertaler Wälder stark frequentierte Erholungsräume im Ballungsgebiet sind. Aufgrund der besonderen topographischen Bedingungen sind bei den Erholungssuchenden die Gruppe der Mountainbiker überdurchschnittlich hoch vertreten. Auch die Zahl der gemeldeten Reiter ist in Wuppertal vergleichsweise hoch. Des Weiteren konzentriert sich insbesondere die Nutzung durch Spaziergänger auf ein vergleichsweise begrenztes Hauptwegenetz, welches hauptsächlich dem Ausbaustandard von Wirtschaftswegen entspricht. Diese Wege verfügen meist über geringere Steigungsverhältnisse und einen gut befestigten Untergrund, so dass sie auch von älteren Menschen sowie von Familien mit Kleinkindern und Kinderwägen genutzt werden können. Die Wuppertaler Wälder können damit aufgrund ihrer hohen Gesamtfrequentierung sowie der besonderen Zusammensetzung ihrer Nutzgruppen als „in besonderem Maße für Erholungszwecke genutzt“ angesehen werden. Da sich die Nutzung zudem auf die vorhandenen Wirtschaftswegen konzentriert, ist eine Situation gegeben, die von der Regelannahme des Gesetzgebers abweicht, wonach im Normalfall zwischen Reitern und anderen Erholungssuchenden keine Konflikte zu erwarten sind.</p>
<p>Es wird darauf verwiesen, dass derzeitige Gefährdungen von der Gruppierung der Mountainbiker ausgehen. Eine Beschränkung des Reitens auf ausgewiesene Reitwege als Schutzmaßnahme vor Konflikten stellt eine Bevorzugung der Mountainbiker als Nutzergruppe dar.</p>	<p>Auf engem sowie stark frequentiertem Raum stellen Reiter sowie Mountainbiker gegenüber anderen Erholungssuchenden eine Gefahr dar. Im Zusammenspiel beider Gruppierungen erhöht sich das gegebene Gefahrenpotential noch zusätzlich. Beide Gruppierungen räumlich voneinander zu trennen, ist ein geeignetes und erforderliches Mittel, diesen Gefahren zu begegnen. Die Gruppe der Reiter verfügt bereits über ein für sie eigens geschaffenes Wegenetz. Dieses ist in großen Teilen, immer dann, wenn ein Weg nicht als Begegnungsweg geplant und gekennzeichnet ist, sogar der ausschließlichen Nutzung für Reiter vorbehalten. Die Vertreter der Reiterverbände haben im Gespräch mit der Verwaltung, auch</p>

	<p>auf gezielte Nachfrage hin, im Vorfeld nicht erklärt, dass das bereits vorhandene Reitwegenetz von den Reitern in Wuppertal als unzureichend wahrgenommen wird. Einzelne Wünsche nach einem Lückenschluss wurden aufgenommen und werden in der weiteren Planung berücksichtigt. Gravierende Mängel jedoch wurden nicht benannt.</p> <p>Radfahrer hingegen verfügen in den Wäldern Wuppertals bisher nicht über ein eigenes Wegenetz. Die Planung eines solchen wäre mit einem ausgesprochen hohen Aufwand verbunden. Der damit verbundene Flächenverbrauch in den überwiegend als Schutzgebiete ausgewiesenen Wäldern ist außerdem aus naturschutzfachlicher Sicht nicht zielführend. Deshalb stellt eine Beschränkung der Reiter auf ihr bereits vorhandenes Wegenetz auch keine Benachteiligung dar, sondern eine abgewogene und zweckmäßige Ermessensentscheidung.</p>
<p>Es wird auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf (Az. 15 L 1007/18) verwiesen. In der Begründung zur Allgemeinverfügung würde auf diese nicht eingegangen.</p>	<p>Die Begründung zur Allgemeinverfügung benennt zwar nicht explizit die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf. Die Argumentation dieser Entscheidung wird jedoch dezidiert aufgegriffen. Die getroffene Ermessensentscheidung ist bewusst im Licht der derzeitigen Rechtslage, somit auch der aktuellen Rechtsprechung, erfolgt. Die Allgemeinverfügung stellt keinen Widerspruch zur Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf dar.</p>
<p>Nach dem Beschluss des VG Düsseldorf sei § 58 Abs. 4 LNatSchG nur anzuwenden, wenn durch das Reiten konkrete Gefährdungen nachgewiesen würden. Dieser Nachweis sei im Fall der Stadt Wuppertal nicht erbracht worden. Die hier verfolgte Gefahrenprävention sei nach dem Gerichtsbeschluss falsch.</p>	<p>Die Entscheidung des VG Düsseldorf erkennt die Abwehr von Gefahren als Ziel für das Treffen einer Ermessensentscheidung im Sinne des § 58 Abs. 4 LNatSchG an. In dem durch das Gericht zu entscheidendem Fall stellt es jedoch fest, dass hier keine konkrete Gefahrenlage ersichtlich war; somit die reine präventive Abwehr von Gefahren als Rechtfertigungsgrund nicht ausreichen würde. Der Beschluss besagt zudem nicht, dass die Abwehr von Gefahren das einzige legitime Ziel ist, um von der Möglichkeit einer Beschränkung nach § 58 Abs. 4 LNatSchG Gebrauch zu machen.</p> <p>Der Begründung zur Allgemeinverfügung der Stadt Wuppertal ist zu entnehmen, dass Konflikte bei der Nutzung der stark</p>



		<p>frequentierten Wälder durch das Zusammenspiel der vorhandenen Gruppen von Erholungssuchenden bereits bestehen. Durch diese konkret bestehenden Konfliktlagen ist das Handeln der Stadt Wuppertal bereits jetzt auf das Ziel ausgerichtet, Gefahren abzuwehren. Eine Ausweitung der Nutzung stark frequentierter Wirtschaftswege durch Reiter als eine weitere Nutzergruppe wird das bestehende Problem unweigerlich verschärfen. Die notwendige Sperrung einer Vielzahl von Wegen und Wegabschnitten ist somit absehbar. Der damit verbundene Aufwand bei der Planung, Umsetzung und vor allem auch der Kontrolle steht außer Verhältnis zum angestrebten Ziel, die Reitmöglichkeiten in Wuppertal zu verbessern. Dieses Ziel lässt sich durch die Instandhaltung und Fortführung des bestehenden gut ausgebauten Reitwegenetzes besser und kostengünstiger erreichen.</p> <p>Die Ermessensentscheidung der Stadt Wuppertal verfolgt die konsequente Fortführung einer Strategie zur Gefahrenabwehr, aber auch eine zweckmäßige Handlungsstrategie, die den Interessen möglichst vieler Nutzergruppen gerecht werden kann und durch die Verwaltung auch leistbar ist.</p>
	<p>Aufgrund der neuen Reitregelung werden erweiterte Reitmöglichkeiten angestrebt. Der PSVR sieht Möglichkeiten zur Erweiterung des bestehenden Reitwegenetzes. Hierzu zeigt er sich kompromiss- und gesprächsbereit.</p>	<p>Die Instandhaltung und Fortführung des bestehenden Reitwegenetzes; insbesondere die Herstellung von Lückenschlüssen ist ein Ziel, was auch von der Stadt Wuppertal unter Einbezug sämtlicher betroffener Interessensgruppen aktiv verfolgt wird.</p>
<b>VFD</b>	<p>Der VFD erhebt Einspruch gegen die beabsichtigte Allgemeinverfügung.</p>	<p>Wird zur Kenntnis genommen.</p>

<p>Die verfolgte Argumentation sei nicht nachvollziehbar. Die topographische Lage von Remscheid und Ennepetal sei nahezu identisch zu Wuppertal und dort seien das freie Reiten und die gemeinschaftliche Nutzung der Wege ohne Probleme umsetzbar.</p>	<p>Die topographische Lage des Ennepe-Ruhr-Kreises sowie der Stadt Remscheid ist in Teilen mit der von Wuppertal vergleichbar.</p> <p>Der Ennepe-Ruhr-Kreis beherbergt jedoch auf einer mehr als doppelt so großen Fläche eine geringere Anzahl von Einwohnern, die sich in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden konzentriert. Die Zahl der Pferde ist gemessen an der Zahl ausgegebener Plaketten dabei nur um die Hälfte größer als die in Wuppertal. Die Zahlen weisen somit darauf hin, dass die Erholungsnutzung bezogen auf die Gesamtfläche nicht annähernd mit der Situation im Ballungsraum einer kreisfreien Stadt wie Wuppertal vergleichbar ist.</p> <p>Die Stadt Remscheid verfügt ebenfalls über eine sehr viel geringere Zahl an Einwohnern pro Flächeneinheit als Wuppertal und gibt dabei annähernd gleich viele Reitplaketten pro Flächeneinheit aus. Auch hier ist somit die Intensität der Erholungsnutzung nicht direkt vergleichbar mit der Situation in Wuppertal. Dennoch hat die Stadt Remscheid von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, einzelne Wege für Reiter zu sperren. Eine ausschließlich konfliktlose Nutzung durch Reiter und andere Erholungsuchende scheint auch hier nicht überall gegeben zu sein.</p>
<p>Der VFD schlägt daher vor, sich ein Beispiel an den Nachbarstädten zu nehmen und wenigstens drei Jahre die gemeinschaftliche Nutzung der Wege zu testen.</p> <p>Außerdem wird ein Erfahrungsaustausch mit Vertretern der genannten Städte angeregt.</p>	<p>Die Stadt Wuppertal steht im regelmäßigen Austausch mit den unteren Naturschutzbehörden der benachbarten kreisfreien Städte und Kreise. In Bezug auf die Reitregelung hat sich die Stadt Wuppertal vor dem erneuten Entwurf einer Allgemeinverfügung explizit über die Zahlen und Erfahrungen ihrer Nachbarn informiert. Auch zukünftig ist sie an einer Fortführung des Erfahrungsaustauschs interessiert.</p>

**Abwägung:**

Die Forstbetriebsgemeinschaft Wuppertal a. V. als Vertreterin der Flächeneigentümer befürwortet den vorliegenden Entwurf einer Allgemeinverfügung.

Der Pferdesportverband Rheinland e. V. (PSVR) sowie die Vereinigung der Freizeitreiter und -fahrer (VFD) widersprechen der beabsichtigten Regelung.

Die Argumentation bezieht sich dabei hauptsächlich auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 20.06.2018 (Az. 15 L 1007/18). Die offensichtliche Unrechtmäßigkeit der in diesem Fall strittigen Allgemeinverfügung ergab sich dabei zum einen

daraus, dass die Voraussetzungen zur Anwendung des § 58 Abs. 4 LNatSchG nicht als gegeben angesehen wurden. Weder die Begründung zur Allgemeinverfügung noch der dazu vorhandene Verwaltungsvorgang würden dies belegen. Des Weiteren sieht das Gericht Fehler in der hier getroffenen Ermessensentscheidung. Gefahrenabwehr als Grund an sich rechtfertigt zwar von der Möglichkeit des § 58 Abs. 4 LNatSchG Gebrauch zu machen, jedoch sei hier keine konkrete Gefahrenlage ersichtlich gewesen und eine rein präventive Gefahrenabwehr würde dem Grundgedanken des Gesetzgebers widersprechen, wonach im Normalfall keine Konflikte zwischen Reitern und anderen Erholungssuchenden zu erwarten sind.

Von Seiten des PSVR wird angeführt, dass die gleichen Erwägungen, die das Gericht in seiner Entscheidung angestellt hat, auch auf die vorliegende Allgemeinverfügung der Stadt Wuppertal anwendbar sind.

Die Stadt Wuppertal hat sich bei der Erarbeitung des vorliegenden Entwurfs einer Allgemeinverfügung über das Reiten im Wald, intensiv mit der bestehenden Rechtslage auseinandergesetzt. Sie ist dabei zum Ergebnis gekommen, dass die Situation in Wuppertal nicht mit dem strittigen Fall zu vergleichen ist, auf den sich der Beschluss des VG Düsseldorf bezieht. Zum einen sind die stark frequentierten Wälder des Ballungsraums einer Großstadt wie Wuppertal „als in besonderem Maße zu Erholungszwecken genutzt“ anzusehen, so dass die Voraussetzungen des § 58 Abs. 4 LNatSchG hier erfüllt sind. Dies wird in der Begründung zur Allgemeinverfügung auch ausführlich dargelegt. Darüber hinaus wird auch die Recht- und Zweckmäßigkeit der hier getroffenen Ermessensentscheidung schrittweise erläutert und begründet. Zwischen dem Fall der durch das VG Düsseldorf zu entscheidenden strittigen Allgemeinverfügung und Wuppertal bestehen wesentliche Unterschiede. Die durch extreme Steigungen gekennzeichnete Topographie Wuppertals erzeugt eine mit anderen Großstädten NRW nicht vergleichbare Situation in Hinblick auf die Intensität der Nutzung des Hauptwegenetzes sowie in Bezug auf den ungewöhnlich hohen Anteil an Mountainbikern. Mountainbiker stellen bereits jetzt eine konkrete Gefahrenlage im Zusammenspiel mit einer hohen Gesamtfrequentierung durch andere Erholungssuchende dar. Durch das Hinzukommen von Reitern als weitere Nutzergruppe auf den Wirtschaftswegen wird diese bereits bestehende Konfliktsituation noch verschärft. Dieser Situation kann durch unterschiedliche Strategien begegnet werden. In der Abwägung zeigt sich, dass eine Beschränkung des Reitens im Wald auf das nach den Vorschriften der Straßenverkehrsordnung gekennzeichnete Reitwegenetz das einzige geeignete Mittel ist, dass neben dem Ziel der Gefahrenabwehr auch durch einen durch die Verwaltung leistbaren Arbeitsaufwand zu erreichen ist. Der Erlass einer Allgemeinverfügung für das Wuppertaler Stadtgebiet ist somit eine rechtlich zulässige, aber vor allem auch eine zweckmäßige Ermessensentscheidung.

Durch den VFD wird außerdem angeführt, dass der benachbarte Ennepe-Ruhr-Kreis bzw. die kreisfreie Stadt Remscheid, die obwohl sie über eine ähnliche Topographie wie Wuppertal verfügen, auch ohne eine Allgemeinverfügung nach § 58 Abs. 4 LNatSchG auskommen würden. Die hier benannten Fälle sind jedoch nicht gänzlich vergleichbar, da sie nicht in gleichem Maße durch Erholungssuchende genutzt werden, wie ein Vergleich der Einwohnerzahlen sowie der ausgegebenen Reitplaketten deutlich macht.

PSVR und VFD wünschen sich erweiterte Möglichkeiten für die Reiter Wuppertals. Hierbei, so ist den Stellungnahmen zu entnehmen, sind beide Verbände gesprächs- und kompromissbereit. Die Stadt Wuppertal möchte nach Möglichkeit den Belangen aller Erholungssuchenden gerecht werden. Über die regelmäßig stattfindende AG Reitwege sowie auch über den persönlichen Kontakt zu den örtlichen Reitwegebeauftragten werden die Notwendigkeiten und Wünsche in



Hinblick auf die Instandsetzung und den Ausbau des bestehenden Reitwegenetzes abgefragt und in die Planung einbezogen. Auf diesem Wege soll auch zukünftig das Reiten in Wuppertal attraktiv und konfliktfrei gestaltet werden.

## **Die Stellungnahmen im Originaltext**

### **Herr Frühlingsdorf (Regionalforstamt Bergisches Land)**

zur geplanten Allgemeinverfügung über das Reiten im Wald (Stand 22.08.2019) erkläre ich Einvernehmen.

### **Herr Frische (FBG)**

hiermit machen wir von der Möglichkeit der schriftlichen Rückäußerung zur o.a. Angelegenheit Gebrauch und erklären hiermit unser Einvernehmen zu Ihrem Entwurf der Allgemeinverfügung vom 22.08.2019 mit folgendem Inhalt:

Das Reiten im Wald ist im gesamten Stadtgebiet auf den, nach den Vorschriften der Straßenverkehrsordnung gekennzeichneten, Reitwegen erlaubt.

Wir hoffen und setzen dann nach den vorgeschriebenen und möglichen Einspruchs- und Klagefristen auf eine baldige Bekanntmachung und Umsetzung der Allgemeinverfügung für das Wuppertaler Stadtgebiet.

### **Frau Herre (PSVR)**

Unsere bisherige Position zu der derzeitigen Allgemeinverfügung konnten Sie unserer Stellungnahme vom 28.09.2018 entnehmen. Wir haben Sie diesem Schreiben noch einmal beigefügt. Die teilweise Anwendung des § 58 Absatz 2 LNatSchG hat nach bisheriger Auswertung ergeben, dass es zu keinen nennenswerten Konflikten zwischen den Reitern und den anderen Erholungsuchenden gekommen ist.

Jetzt erwägt die Stadt Wuppertal flächendeckend § 58 Absatz 4 LNatSchG anzuwenden.

Entgegen Ihrer Annahme sind nach unserer Auffassung die Voraussetzungen für die Anwendung von § 58 Absatz 4 nicht gegeben.

Sie schildern ausführlich die Situation und die Probleme die die Mountainbiker mit sich bringen. Ihren Ausführungen ist zu entnehmen, dass die Stadt Wuppertal diesem Problem machtlos gegenüber steht und auch kapituliert.

Die aktiven Gefährdungen gehen also von dieser Gruppierung aus.

Sie stellen sich auf den Standpunkt, dass die Reiter und die anderen Erholungssuchenden davor geschützt werden müssen.

Deshalb sollten wir Reiter auch keine Wirtschaftswege nutzen. Mit „Rücksicht“ auf die Reiter sollen die weiterhin, wie nach der alten Reitregelung auf die ausgewiesenen Reitwege nach § 58 Absatz 4 LNatSchG verwiesen werden.

Wir müssen leider feststellen, dass von der Stadt Wuppertal eine Nutzergruppe eindeutig bevorzugt wird. Die Reiter sind Opfer dieser Situation.

Bei dem letzten Gespräch im Januar diesen Jahres wurde auch der Gerichtsbeschluss des Verwaltungsgerichts Düsseldorf von Ihnen zu Recht angesprochen. In der uns vorliegenden Begründung für eine neue Allgemeinverfügung wird auf diesen wichtigen Punkt allerdings nicht eingegangen.

Danach ist § 58 Absatz 4 LNatSchG nur anzuwenden, wenn durch das Reiten konkrete



Gefährdungen nachgewiesen können. Diesen Nachweis sind Sie schuldig geblieben. Gefahrenprävention reicht für Sie aus, um § 58 Absatz 4 LNatSchG anzuwenden. Nach dem vorgenannten Gerichtsbeschluss ist dies falsch.

Der flächendeckenden Allgemeinverfügung widersprechen wir!

Aufgrund der neuen Reitregelung streben wir erweiterte Reitmöglichkeiten an. Wir sind hierzu kompromissbereit.

Ihren Ausführungen ist zu entnehmen, dass sich die Erholungsnutzung auf wenige Hauptwege konzentriert. Sie verweisen darauf, dass die meisten Spaziergänger die bequemen, topografisch nicht so anspruchsvollen Waldwirtschaftswege nutzen. Freiraumflächen sind noch vorhanden. Nach unserer Auffassung wäre es danach möglich das bestehende Reitwegenetz zu erweitern.

Um zu substantiellen Verbesserungen zu kommen, sind wir zu weiteren Gesprächen gerne bereit.

#### **Frau Maurer (VFD)**

Wir haben ihr Schreiben mit Bedauern zur Kenntnis genommen und möchten dagegen Einspruch erheben, da wir Ihre Argumentation nicht nachvollziehen können.

Die topographische Lage von Remscheid und Ennepetal ist nahezu identisch zu Wuppertal und dort sind das freie Reiten und die gemeinschaftliche Nutzung der Wege ohne Probleme umsetzbar.

Wir möchten daher vorschlagen, sich ein Beispiel an den Nachbarstädten zu nehmen und wenigstens drei Jahre die gemeinschaftliche Nutzung der Wege zu testen.

Vielleicht können Sie mit den Vertretern der genannten Städte einen Erfahrungsaustausch organisieren. Die VFD würde Sie gerne dabei unterstützen.

**Weitere Stellungnahmen wurden nicht abgegeben.**