



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



Schweizer Wanderwege
Suisse Rando
Sentieri Svizzeri
Sendas Svizras



Bundesamt für Strassen ASTRA

Ersatzpflicht für Wanderwege

**Vollzugshilfe zu Artikel 7
des Bundesgesetzes über
Fuss- und Wanderwege (FWG)**

Impressum

Herausgeber

Bundesamt für Strassen (ASTRA)
Schweizer Wanderwege

Konzept und Text

Niklaus Trottmann, Schweizer Wanderwege

Gestaltung

Rolf Bruckert, Bruckert/Wüthrich

Bilder

Fredi Bieri, Steiner & Buschor (S. 47); Zürcher Wanderwege (S. 9 unten); Amt für Raumplanung Kanton BL (S. 39); Association Jurassienne de Tourisme Pédestre (S. 42); Berner Wanderwege (S. 43); Fredi Joss (S. 29, 45); Peter Neichel (S. 16); Aargauer Wanderwege (S. 40); Christof Sonderegger (S. 1, 3, 9, 19, 32); Via Storia (S. 36); Schweizer Wanderwege (übrige Abbildungen)

Fachliche Begleitung

Doris Capaul (Amt für Raumplanung, Kanton BL), Heinz Ellenberger (Tiefbauamt, Kanton BE), Gabrielle Gsponer (Bundesamt für Strassen, ASTRA), Benoît Magnin (Bundesamt für Umwelt, BAFU), Bruno Maerten (Berner Wanderwege), Rudolf Muggli (AD!VOCATE, Bern), Horst Sager (Aargauer Wanderwege), Ueli Salvisberg (Bundesamt für Landwirtschaft, BLW), Pierre Simonin (Service de l'économie rurale, Kanton JU), Markus Wildisen (Bundesamt für Landwirtschaft, BLW)

Bezug

Schweizer Wanderwege, Monbijoustrasse 61, 3000 Bern 23
Tel. +41 31 370 10 20, info@wandern.ch

Download

www.langsamverkehr.ch
www.wandern.ch/wanderwege

Stellenwert

In der Reihe «Vollzugshilfen Langsamverkehr» veröffentlicht das ASTRA Grundlagen und Empfehlungen zuhanden der Vollzugsbehörden. Es will damit zu einem einheitlichen Vollzug beitragen. Vollzugsbehörden, welche die Vollzugshilfen berücksichtigen, können davon ausgehen, zweckmässig bzw. rechtskonform zu handeln. Andere, z. B. dem Einzelfall angepasste Lösungen sind damit aber nicht ausgeschlossen.

Sprachliche Gleichbehandlung

Wird in diesem Handbuch zwecks Prägnanz nur eine Geschlechtsform verwendet, sind immer beide Geschlechter gemeint.

© ASTRA, 2012

© Schweizer Wanderwege, 2012

Vorwort

Wanderwege erschliessen schöne Natur- und Kulturlandschaften. Sie sind dadurch eine tragende Säule des Sommertourismus und eine unverzichtbare Voraussetzung für die Naherholung. Gleichzeitig sind sie als Teil unserer Umwelt direkt vom wachsenden Nutzungsdruck durch Siedlung, Verkehr und Landwirtschaft betroffen. Ein wesentlicher Teil des Wanderwegnetzes verläuft auf Wegen, die als Güterwege landwirtschaftliche Flächen erschliessen oder als Zufahrten zu Wohngebäuden dienen. Ursprünglich mit einer natürlichen Oberfläche versehen, werden diese Wege zunehmend mit Asphalt- und Betonbelägen ausgebaut. Mit dem Belagseinbau verlieren die Wanderwege weitgehend ihren Erholungswert und damit ihre wichtigste Funktion.



In Ausführung von Art. 88 der Bundesverfassung bezweckt das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG) die Erhaltung eines attraktiven, sicheren und zusammenhängenden Wanderwegnetzes mit geeigneten Wegoberflächen. Die Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG bringt zum Ausdruck, dass die Erholungs- und die Verbindungsfunktion des Wanderwegnetzes zu erhalten sind. Beim Vollzug von Art. 7 geht es darum, Wanderwege, deren Erholungs- oder Verbindungsfunktion beeinträchtigt wird, durch gleichwertige Wege zu ersetzen. Dabei muss auf andere Anliegen Rücksicht genommen werden. Im stets komplexer werdenden Umfeld von Interessen und Nutzungen ist der Vollzug dieses gesetzlichen Auftrags eine Herausforderung.

Die vorliegende Vollzugshilfe beseitigt Unsicherheiten bei der Anwendung der rechtlichen Vorschriften und liefert praxisnahe Empfehlungen und Beispiele für die Behandlung der zentralen Fragen zur Ersatzpflicht sowie zur Zusammenarbeit der Akteure. Damit wird das Ziel verfolgt, einen schweizweit einheitlichen, transparenten und praxisgerechten Vollzug von Art. 7 FWG zu fördern.

Bundesamt für Strassen ASTRA
Schweizer Wanderwege

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Allgemeines	6
1.1 Zweck, Geltungsbereich und Adressaten	6
1.2 Abgrenzung des Themas	6
1.3 Begriffe	6
2. Ausgangslage, Rechtsgrundlagen und Handlungsbedarf	9
2.1 Zweckbestimmung des FWG	9
2.2 Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG	9
2.3 Aktuelle Entwicklung und Handlungsbedarf	10
3. Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege	11
3.1 Koordinierte Planung	11
3.2 Verfahren, Zusammenarbeit	11
3.3 Beurteilung von Vorhaben	14
3.4 Interessenabwägung	18
3.5 Rechtsweg	19
3.6 Akteure, Aufgaben	20
4. Auslöser der Ersatzpflicht	23
4.1 Einschränkung der freien Begehrbarkeit (Art. 7 Abs. 2 Bst. a FWG) ..	23
4.2 Unterbrechung (Art. 7 Abs. 2 Bst. b FWG)	24
4.3 Befahren (Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG)	25
4.4 Einbau ungeeigneter Beläge (Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG)	27
5. Ersatzmassnahmen	30
5.1 Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, Prioritäten	30
5.2 Rücksichtnahme auf andere Anliegen	31
5.3 Angemessener Ersatz	32
5.4 Finanzierung des Ersatzes	34
5.5 Langfristige Sicherung des Ersatzes, Unterhalt	34
6. Wanderwege und historische Verkehrswege	36
Fallbeispiele	38
1: Verkehrskonzept im Rahmen einer Gesamtmelioration	38
2: Asphaltierung eines Wanderwegs ohne Ersatz	39
3: Nachträglicher Ersatz für einen unbewilligten Belagseinbau	40
4: Erhaltung eines Wanderwegabschnitts in der Bauzone	41
5: Realisierung eines Ersatzwegs im Wald	42
6: Einvernehmliche Lösung dank frühzeitigem Einbezug der Fachbehörden	43
7: Ersatzmassnahmen im Rahmen einer Gesamtmelioration	44
8: Ersatz an anderer Stelle	45
9: Massvoller Ausbau eines historischen Verkehrswegs	47
Abkürzungen	48

Quellen	49
Literatur.....	49
Gesetze und Verordnungen	50
 Anhang	 51
Eignung von Wegoberflächen	51
Stellungnahme der Wanderweg-Fachstelle	54
Wanderwege erhalten, Wanderwege anlegen – Beispiele für Interessenabwägungen	56
Rechtsprechung zum FWG	63
 Schriftenreihen Langsamverkehr	 66

1. Allgemeines

1.1 Zweck, Geltungsbereich und Adressaten



Bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege stehen zwei Fragen im Vordergrund: «Ist der Eingriff ersatzpflichtig?» und «Ist der Ersatz angemessen?»

Die vorliegende Vollzugshilfe erläutert und konkretisiert die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG) zur Ersatzpflicht für Wanderwege. Nach Art. 7 FWG ist für Wanderwege, die ganz oder teilweise aufgehoben werden müssen, angemessener Ersatz zu schaffen. Die häufigste Ursache für die Aufhebung von Wanderwegen sind Bauvorhaben. Dabei stellen sich jeweils zwei grundsätzliche Fragen: «Ist der zu beurteilende Eingriff ersatzpflichtig?» und «Ist der vorgesehene Ersatz angemessen»? Die Vollzugshilfe liefert **praxisnahe Empfehlungen und Beispiele** für die Behandlung dieser Fragen und beseitigt Unsicherheiten bei der Anwendung der rechtlichen Vorschriften. Damit soll die Zusammenarbeit der Akteure vereinfacht und ein schweizweit einheitlicher, transparenter und praxisgerechter Vollzug von Art. 7 FWG gefördert werden.

Die Vollzugshilfe gilt für alle Wege und Strassen, die in den nach kantonalem Recht massgebenden Plänen als Wanderwege festgelegt sind.

Die Vollzugshilfe richtet sich sowohl an **Wanderwegbeauftragte** in den Kantonen und Gemeinden als auch an Bauherren, Planungsbüros, Behörden und weitere Akteure auf kommunaler, kantonaler und nationaler Ebene, die sich mit der Planung und Finanzierung raumwirksamer Vorhaben beschäftigen. Angesprochen sind insbesondere auch kantonale **Landwirtschafts- und Forstämter** sowie kommunale **Baubewilligungsbehörden**. Dies im Hinblick darauf, dass die Ersatzpflicht oft durch den Ausbau der Weginfrastruktur ausgelöst wird.

1.2 Abgrenzung des Themas

Die Vollzugshilfe behandelt die **Ersatzpflicht für Wanderwege** nach Art. 7 FWG. Sie enthält zudem Empfehlungen für das Vorgehen bei Eingriffen auf Wanderwegen, die im Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz (IVS) enthalten sind. Die Vollzugshilfe enthält keine Empfehlungen zur Ersatzpflicht für Fusswege.

1.3 Begriffe

Wanderwegnetz (nach Art. 3 FWG): Wanderwegnetze dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebiets. Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen. Historische Wegstrecken sind nach Möglichkeit einzubeziehen. Wanderwegnetze erschliessen insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete, schöne Landschaften (Aussichtslagen, Ufer usw.), kulturelle Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie touristische Einrichtungen. Wanderwegnetze sind in kantonalen Plänen festgelegt (Kantonaler Wanderwegplan, vgl. S. 7).

Fusswegnetz (nach Art. 2 FWG): Fusswegnetze sind Verkehrsverbindungen für die Fussgänger und liegen in der Regel im Siedlungsgebiet. Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Fusswege, Fussgängerzonen, Wohnstrassen und ähnliche Anlagen. Trottoirs und Fussgängerstreifen können als Verbindungsstücke dienen. Fusswegnetze erschliessen und verbinden insbesondere Wohngebiete, Arbeitsplätze, Kindergärten und Schulen, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, öffentliche Einrichtungen, Erholungsanlagen sowie Einkaufsläden.

Historischer Verkehrsweg (nach Art. 2 VIVS): Als historische Verkehrswege gelten Wege, Strassen und Wasserwege, die aus früheren Epochen stammen. Voraussetzung ist, dass die Wege durch historische Dokumente belegt sind und die historische Substanz mindestens abschnittsweise erhalten ist. Zur geschützten Substanz historischer Verkehrswege gehören namentlich der Verlauf, die Wegform, die Wegoberfläche sowie die Wegbegrenzungen (z.B. Zäune, Mauern, Alleen, Böschungen, Hecken). Ebenfalls zur Substanz eines Wegs gehören die Wegbegleiter (z.B. Wegkreuze, Distanz- und Grenzsteine, Kapellen, Bildstöcke und andere mit dem Weg in einem funktionalen Zusammenhang stehende Bauten).

Kantonaler Wanderwegplan (nach Art. 4 FWG): Der nach kantonalem Recht massgebende Wanderwegplan ist eine mittels kantonalen Verfahrens erlassene, für alle Behörden verbindliche Festlegung des Wanderwegnetzes. Die Wahl des zweckmässigen Instruments für die behördenverbindliche Festlegung liegt grundsätzlich bei den Kantonen. Verbreitet ist die Festlegung in einem kantonalen Richtplan nach Art. 6 ff. des Raumplanungsgesetzes (RPG), in einem Fuss- und Wanderwegplan nach Art. 4 FWG oder in einem provisorischen Fuss- und Wanderwegplan nach Art. 16 FWG.

Kantonale Wanderweg-Fachstelle (nach Art. 13 FWG): Sie ist zuständig für die Umsetzung des FWG im Kanton und führt den nach kantonalem Recht massgebenden Wanderwegplan. Bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege beurteilt sie Art und Ausmass der zu erwartenden Beeinträchtigungen des Wanderwegs und legt in ihrer Stellungnahme an die Entscheidbehörde dar, ob das Vorhaben ersatzpflichtig bzw. der vorgesehene Ersatz angemessen ist. Einige Kantone haben eine Fachstelle für Langsamverkehr eingerichtet, die für die Belange des gesamten Langsamverkehrs, einschliesslich der Wanderwege, zuständig ist. Die Aufgaben der Fachstelle können vollständig von der kantonalen Verwaltung wahrgenommen werden, oder es können einzelne Aufgaben mittels Auftragsverhältnis oder Leistungsvereinbarungen an die kantonale Wanderweg-Fachorganisation übertragen werden (Art. 8 FWG). In der vorliegenden Schrift wird der Begriff «Kantonale Wanderweg-Fachstelle» als Sammelbegriff für alle diese Organisationsformen verwendet. Die einzelnen Aufgaben von Wanderweg-Fachstelle und Wanderweg-Fachorganisation sind im Abschnitt 3.6 aufgeführt.

Kantonale Wanderweg-Fachorganisation (nach Art. 8 FWG): Sie ist in der Regel als Verein organisiert und im Verband Schweizer Wanderwege mit den anderen kantonalen Wanderweg-Fachorganisationen zusammengeschlossen. Die Fachorganisationen können nach Art. 8 FWG in den Kan-

tonen öffentliche Aufgaben der kantonalen Wanderweg-Fachstelle wahrnehmen, beispielsweise das Verfassen von Stellungnahmen zu Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege oder die Teilnahme an entsprechenden Begehungen. Die einzelnen Aufgaben von Wanderweg-Fachstelle und Wanderweg-Fachorganisation sind im Abschnitt 3.6 aufgeführt.

Kantonale Fachstelle für die historischen Verkehrswege (nach Art. 25 NHG): Sie ist zuständig für den Vollzug der Vorschriften zum Schutz der historischen Verkehrswege im Kanton. Bei Vorhaben, die Auswirkungen auf historische Verkehrswege haben könnten, beurteilt sie Art und Ausmass der zu erwartenden Beeinträchtigungen des Wegs und beantragt in ihrer Stellungnahme an die Entscheidbehörde die erforderlichen Schutz- bzw. Erhaltungsmassnahmen. Gegebenenfalls ordnet sie die Begutachtung durch eine eidgenössische Fachkommission an (Art. 7 Abs. 1 NHG).

2. Ausgangslage, Rechtsgrundlagen und Handlungsbedarf

Das schweizerische Wanderwegnetz ist rechtlich geschützt durch Art. 88 der Bundesverfassung, das Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG) und die entsprechende Verordnung (FWV). Der Verfassungsartikel wurde 1979 mit grosser Mehrheit von Volk und Ständen angenommen. Die Bevölkerung brachte damit zum Ausdruck, dass sie die Erhaltung der Fuss- und Wanderwege als Staatsaufgabe erachtet und Massnahmen erwartet gegen die zunehmende Zerstörung und **Beeinträchtigung des Wanderwegnetzes** durch den Strassenbau und den motorisierten Verkehr. Das FWG wurde geschaffen, um den Verfassungsauftrag in die Praxis umzusetzen.

BV Art. 88 Fuss- und Wanderwege

- 1 Der Bund legt Grundsätze über Fuss- und Wanderwegnetze fest.
- 2 Er kann Massnahmen der Kantone zur Anlage und Erhaltung solcher Netze unterstützen und koordinieren.
- 3 Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf Fuss- und Wanderwegnetze und ersetzt Wege, die er aufheben muss.

2.1 Zweckbestimmung des FWG

Das FWG bezweckt die Planung, Anlage und Erhaltung eines frei begehbaren, attraktiven, sicheren und zusammenhängenden Wanderwegnetzes. Das Wanderwegnetz dient in erster Linie der **Erholung**, indem es schöne Landschaften und kulturelle Sehenswürdigkeiten über **naturnahe Wege** erschliesst und verbindet. Für die Umsetzung dieses gesetzlichen Auftrags sind die Bestimmungen zur Ersatzpflicht in Art. 7 von besonderer Bedeutung.

2.2 Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG

Die Grundsätze der Ersatzpflicht sind in Art. 7 FWG festgelegt. Sinngemäss muss ein Wanderwegabschnitt dann aufgehoben und ersetzt werden, wenn seine **Erholungs- oder Verbindungsfunktion** aufgrund eines Eingriffs oder anderer Einflüsse wesentlich beeinträchtigt wird. Die Auslöser der Ersatzpflicht sind im Kapitel 4 der vorliegenden Vollzugshilfe ausführlich erläutert.

FWG Art. 7 Ersatz

- 1 Müssen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder Teile davon aufgehoben werden, so ist, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen.
- 2 Fuss- und Wanderwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:
 - a. nicht mehr frei begehbar sind;
 - b. abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden;
 - c. auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden;



Das Wanderwegnetz dient der Erholung.



Dieser Wanderweg bietet keine Erholung mehr (Karikatur von Werner Büchi aus dem Jahr 1979).

- d. auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.
- 3 Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist.

Beim Vollzug sind neben dem FWG auch weitere **Regelungen von Bund, Kantonen und Gemeinden** zu beachten. Das FWG ist ein Rahmengesetz. Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wanderwegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist. Darüber hinaus steht es den Kantonen frei, weitere Ausführungsbestimmungen zum FWG zu erlassen, z. B. in kantonalen Verordnungen. Darin können etwa die in Art. 7 genannten Auslöser der Ersatzpflicht präzisiert oder zusätzliche Auslöser definiert werden.

2.3 Aktuelle Entwicklung und Handlungsbedarf



Asphalt- und Betonbeläge auf Wanderwegen nehmen noch immer zu.

Druck auf die Wanderwege

Die Studie «Landschaft unter Druck» (ARE, BAFU, 2007) belegt, dass im Zeitraum von 1972 bis 2003 über 1700 Kilometer Wegstrecke der Klassen 4 und 5 (bekieste Fahrwege, Feldwege) zu Strassen der Klasse 3 (in der Regel asphaltiert) ausgebaut wurden. Auch wurden im Zeitraum von 1972 bis 1995 ausserhalb der Bauzone über 74 000 neue Gebäude erstellt, die in der Regel über eine Zufahrt verfügen. Das Wanderwegnetz ist von beiden Entwicklungen in erheblichem Ausmass betroffen.

Die Zunahme der **asphaltierten Oberflächen** und des **motorisierten Verkehrs** auf Wanderwegen konnte, trotz dem deutlichen Auftrag von Gesetz und Verfassung, bis heute nicht aufgehalten werden. Ausserhalb des Siedlungsgebietes sind vor allem Wanderwege, die auf Güterwegen oder auf Zufahrten zu Wohn- und Ökonomiegebäuden verlaufen, von Belagseinbauten und Verkehrszunahmen betroffen.

Gemäss «Qualitätsziele Wanderwege Schweiz» (ASTRA, Schweizer Wanderwege, 2007) sollte der **Anteil ungeeigneter Beläge** ausserhalb des bebauten Siedlungsgebietes 10 % der Wegstrecke nicht überschreiten, damit der Erholungswert eines Wanderwegs erhalten bleibt. Viele kantonale Wanderwegnetze weisen heute wesentlich höhere Anteile asphaltierter Oberflächen auf. Überdies haben die Siedlungsentwicklung, die steigende Motorisierung und die wachsende Freizeitmobilität eine Zunahme des privaten Motorfahrzeugverkehrs auch auf Wanderwegen zur Folge.

Im stets komplexer werdenden Umfeld von Interessen und Nutzungen ist der Vollzug der Ersatzpflicht eine **Herausforderung**. Vielfach werden die Wanderweg-Fachstellen bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege nicht oder zu spät einbezogen. Damit einhergehend werden Belagseinbauten zu Unrecht vielerorts noch immer als Unterhaltsmassnahme verstanden und entsprechend ohne Bewilligung realisiert. Überdies bestehen Unsicherheiten bei der **Anwendung der rechtlichen Vorschriften**, was den Vollzug zusätzlich erschwert. Trotz grossen Anstrengungen der kantonalen Wanderweg-Fachstellen und -Fachorganisationen wurde seit der Einführung des FWG für eine zu grosse Zahl beeinträchtigter Wanderwege kein angemessener Ersatz geschaffen.

Aus diesem Grund muss der **Vollzug gestärkt** werden, indem die Bestimmungen des FWG konkretisiert, die Zusammenarbeit der Akteure gefördert und den Vollzugsbehörden praxisnahe Empfehlungen für die Behandlung der zentralen Fragen zur Verfügung gestellt werden. Dies ist der Zweck der vorliegenden Vollzugshilfe (vgl. 1.1).

3. Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege

Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege sind vielfach Bauprojekte, aus denen sich Veränderungen der Weginfrastruktur oder der Verkehrssituation ergeben. Seltener handelt es sich um Planänderungen oder um das Ausscheiden von Schutzgebieten. Die kantonalen **Wanderweg-Fachstellen** müssen bei allen Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege **frühzeitig einbezogen** werden. Dies gilt auch für Vorhaben, die nicht bewilligungspflichtig sind (vgl. Randspalte), und ebenso für Vorhaben, deren Auswirkungen zeitlich beschränkt sind.

Als Erstes sollte geprüft werden, ob nachteilige Auswirkungen auf das Wanderwegnetz durch eine **angepasste Projektierung** des Vorhabens vollständig vermieden werden können. Wenn eine solche Lösung nicht möglich ist, stellt sich die Frage, ob das Vorhaben eine **Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG** auslöst. Nach kantonalem Recht ist in der Regel die Trägerschaft des Vorhabens verpflichtet, für den Ersatz des betroffenen Wanderwegs zu sorgen. Das empfohlene **Vorgehen** bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege wird nachfolgend erläutert. Die Anforderungen an den Schutz historischer Verkehrswege werden im Kapitel 6 erklärt.

3.1 Koordinierte Planung

Ist in einer Region eine **Anpassung des Wanderwegnetzes** vorgesehen (Teilrevision des kantonalen Wanderwegplans) und sind in den betroffenen Gebieten zugleich Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege geplant, sollten die Massnahmen koordiniert werden. Damit wird dem Fall vorgebeugt, dass kurz nach der Optimierung des Wanderwegnetzes bereits wieder Ersatzmassnahmen umgesetzt werden müssen.

Grosse Vorhaben, wie beispielsweise Gesamtmeliorationen oder Wasserbauprojekte, können ihrerseits **Auslöser** sein für die Revision des Wanderwegplans im betroffenen Gebiet. Aus Sicht der Wanderwege ist dabei das Ziel, die Erholungs- und Verbindungsfunktion des Netzes gesamthaft aufzuwerten, indem die attraktiven Wege beibehalten, weniger attraktive Abschnitte ersetzt und nicht mehr benötigte Teilstücke aufgehoben werden. Es ist zu beachten, dass Revisionen der Wanderwegpläne im Rahmen **kantonal festgelegter Verfahren** abgewickelt werden. Oft handelt es sich dabei um Richtplanverfahren, die mehrere Jahre dauern können. Ausführliche Erläuterungen zur Revision von Wanderwegplänen sind im Handbuch «Planung und Weiterentwicklung von Wanderwegnetzen» (ASTRA, Schweizer Wanderwege, in Erarbeitung) zu finden.

3.2 Verfahren, Zusammenarbeit

Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege sind meistens in ein behördliches Verfahren eingebunden. Auf kantonaler und kommunaler Stufe handelt es sich meist um Baubewilligungsverfahren oder Nutzungsplanverfahren (Strassenpläne, Erschliessungspläne und dergleichen), auf Stufe Bund sind es in der Regel Verfahren zur Plangenehmigung, zur Erteilung von Konzessen.



Die Wanderweg-Fachstelle muss bei allen Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege einbezogen werden.

Bewilligungspflicht und Ersatzpflicht

Die Ersatzpflicht ist auch auf Vorhaben anwendbar, die nicht bewilligungspflichtig sind, wenn diese zur Beeinträchtigung eines Wanderwegs im Sinne von Art. 7 Abs. 2 FWG führen (vgl. Kapitel 4). Sind bei einem nicht bewilligungspflichtigen Vorhaben Auswirkungen auf Wanderwege zu erwarten, muss der Projektverantwortliche die Wanderweg-Fachstelle konsultieren, um abzuklären, ob der Eingriff ersatzpflichtig ist. Konfliktfälle bei nicht bewilligungspflichtigen Vorhaben werden in der Regel durch die kantonale Bau- polizeibehörde beurteilt.

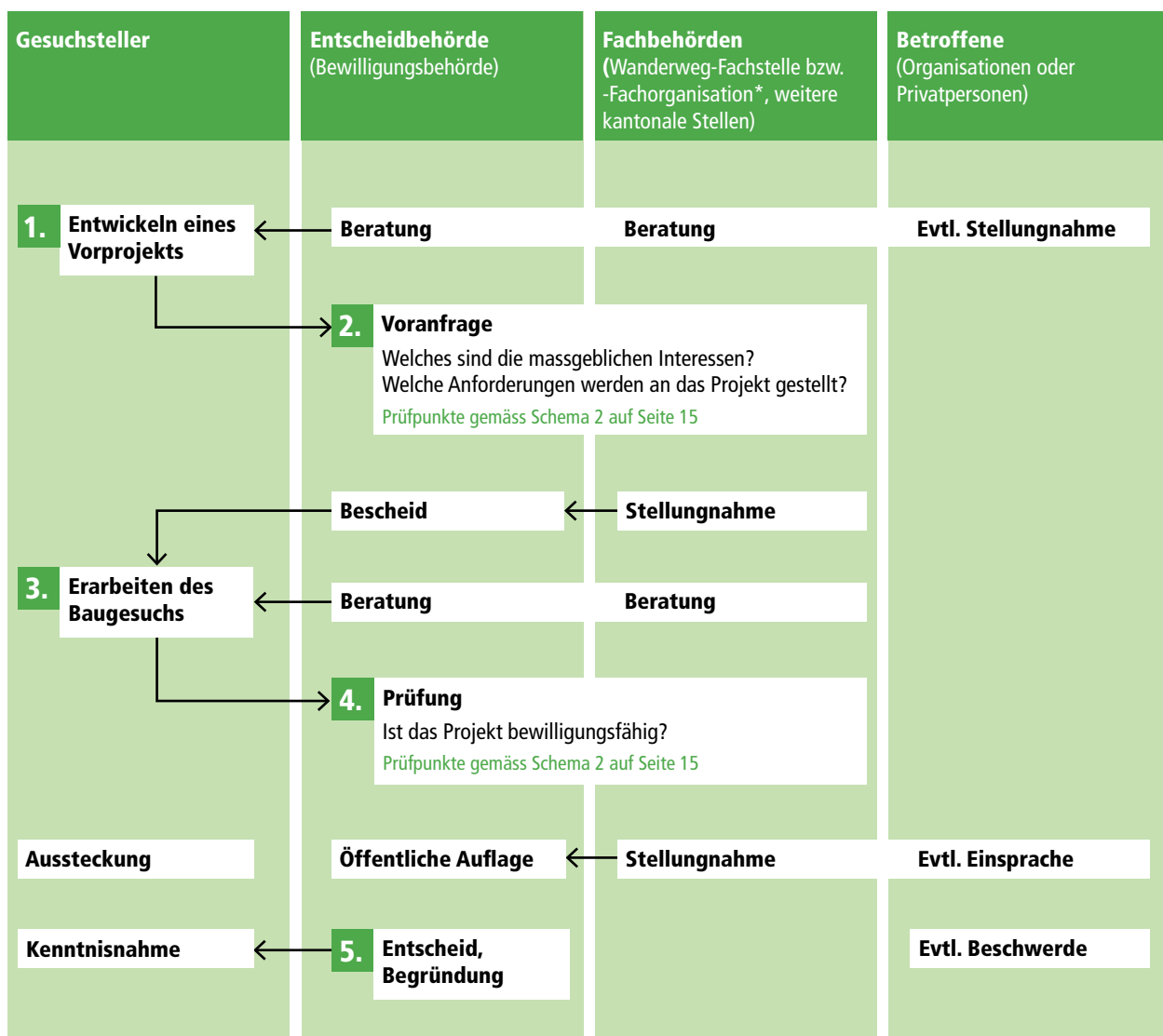
3. Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege

sionen oder zur Gewährung von Subventionen. Die zuständige **Entscheidungsbehörde** hat die Aufgabe, alle auf ein Vorhaben anwendbaren Rechtsvorschriften durchzusetzen, die rechtlich begründeten Anliegen aufeinander abzustimmen und die erforderlichen Entscheide zu koordinieren. Die Entscheidungsbehörde holt die Stellungnahmen der **Fachbehörden** ein (u.a. der Wanderweg-Fachstelle) und stellt die Zusammenarbeit aller am Verfahren beteiligten Akteure sicher. Die einzelnen Aufgaben der Akteure sind im Abschnitt 3.6 beschrieben.

Schema 1 Ablauf des Baubewilligungsverfahrens in fünf Schritten. Die Pfeile zeigen den Austausch von Informationen/ Dokumenten zwischen den Akteuren an. Die Voranfrage wird sehr empfohlen, ist aber freiwillig.

* Die Aufgaben der kantonalen Wanderweg-Fachstelle können im Auftragsverhältnis durch die Wanderweg-Fachorganisation ausgeführt werden (vgl. Definitionen S. 7).

Nachfolgend ist das **empfohlene Vorgehen** bei der Behandlung bewilligungspflichtiger Vorhaben im Geltungsbereich des FWG beschrieben. Der **Verfahrensablauf** ist in Schema 1 am Beispiel des Baubewilligungsverfahrens dargestellt. Bei Bewilligungsverfahren müssen neben dem FWG stets auch die anderen rechtlichen Vorschriften berücksichtigt werden. Sind historische Verkehrswege betroffen, ist das NHG von Bedeutung (vgl. Kapitel 6). Die vorliegenden Empfehlungen sind sinngemäss auch auf nicht bewilligungspflichtige Vorhaben übertragbar (vgl. Randspalte S. 11).



Schritt 1: Die Trägerschaft des Vorhabens (Gesuchsteller) klärt bei der Entscheidbehörde ab, welche Akteure einzubeziehen sind (vgl. 3.6) und erarbeitet nach Rücksprache mit diesen ein **Vorprojekt**. Der frühzeitige Einbezug der betroffenen Akteure ist oft entscheidend für die erfolgreiche Realisierung eines Vorhabens. Mit dem Einbezug der kantonalen Wanderweg-Fachstelle bzw. -Fachorganisation (vgl. Definitionen S. 7) ist sichergestellt, dass das Vorhaben von Anfang an mit den Anliegen der Wanderwege koordiniert wird.

Schritt 2: In den meisten Kantonen kann die Trägerschaft des Vorhabens bei der Entscheidbehörde eine **Voranfrage** einreichen bzw. einen **Vorentscheid** verlangen. Dabei stellt die Trägerschaft Fragen zu den geltenden Anforderungen, und/oder sie legt ein Vorprojekt zur Beurteilung vor. Voranfragen bzw. Vorentscheide sind bewährte Instrumente, um die **Voraussetzungen für die Bewilligung** abzuklären, bevor mit der kostenintensiven Detailplanung begonnen wird. Im Rahmen von Voranfragen und Vorentscheiden findet in der Regel ein Austausch zwischen den am Verfahren beteiligten Akteuren statt, oft verbunden mit einem Augenschein vor Ort. Beteiligt sind in der Regel die Trägerschaft, die Entscheidbehörde, die Fachbehörden sowie vom Vorhaben betroffene Organisationen und Privatpersonen. Die Entscheidbehörde und die Fachbehörden informieren die Trägerschaft über die rechtlichen Anforderungen, die an das Vorhaben gestellt werden. Die Wanderweg-Fachstelle nimmt dabei insbesondere zur Frage Stellung, ob das Vorhaben eine Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG auslöst. Gemeinsam wird festgelegt, wie die rechtlich begründeten Anliegen aufeinander abgestimmt werden können. Das Ziel ist eine einvernehmliche und zugleich rechtskonforme Lösung. Wenn das Vorhaben ersatzpflichtig ist, berät die Wanderweg-Fachstelle die Trägerschaft beim Entwickeln einer angemessenen Ersatzmassnahme. Die Antwort auf die Voranfrage bzw. der Vorentscheid werden der Trägerschaft und allen beteiligten Akteuren zugestellt.

Schritt 3: Basierend auf den Ergebnissen der Schritte 1 und 2 erarbeitet die Trägerschaft des Vorhabens (Gesuchsteller) das **Baugesuch** und reicht dieses bei der Entscheidbehörde ein.

Schritt 4: Für die offizielle **Prüfung des Baugesuchs** holt die Entscheidbehörde die **Stellungnahmen** der beteiligten Fachbehörden ein. In ihren Stellungnahmen beurteilen die Fachbehörden, ob das Vorhaben mit den rechtlichen Vorschriften im jeweiligen Fachbereich vereinbar ist. Gegebenenfalls werden entsprechende Anträge gestellt (vgl. Beispiel S. 54). Die Fachbehörden bestätigen in ihren Stellungnahmen in der Regel die Ergebnisse der vorangegangenen Gespräche mit den anderen Akteuren. Die zur Einsprache berechtigten Organisationen und betroffene Privatpersonen können sich im Rahmen der **öffentlichen Auflage** zum Vorhaben äussern. Ist die Entscheidbehörde mit Anträgen der Fachbehörden nicht einverstanden oder lassen sich diese gegenseitig nicht vereinbaren, führt sie mit den Fachbehörden ein Bereinigungsgespräch. Wenn dabei keine Einigung erreicht werden kann, nimmt die Entscheidbehörde eine Interessenabwägung vor (vgl. 3.4).

Förderung der Zusammenarbeit

Die Wanderweg-Fachstellen und -Fachorganisationen können die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren fördern und unterstützen, indem sie den Kontakt zu den anderen kantonalen Stellen, den Gemeinden und den Grundeigentümern pflegen und periodisch daran erinnern, dass sie bei allen Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege frühzeitig einzubeziehen sind.

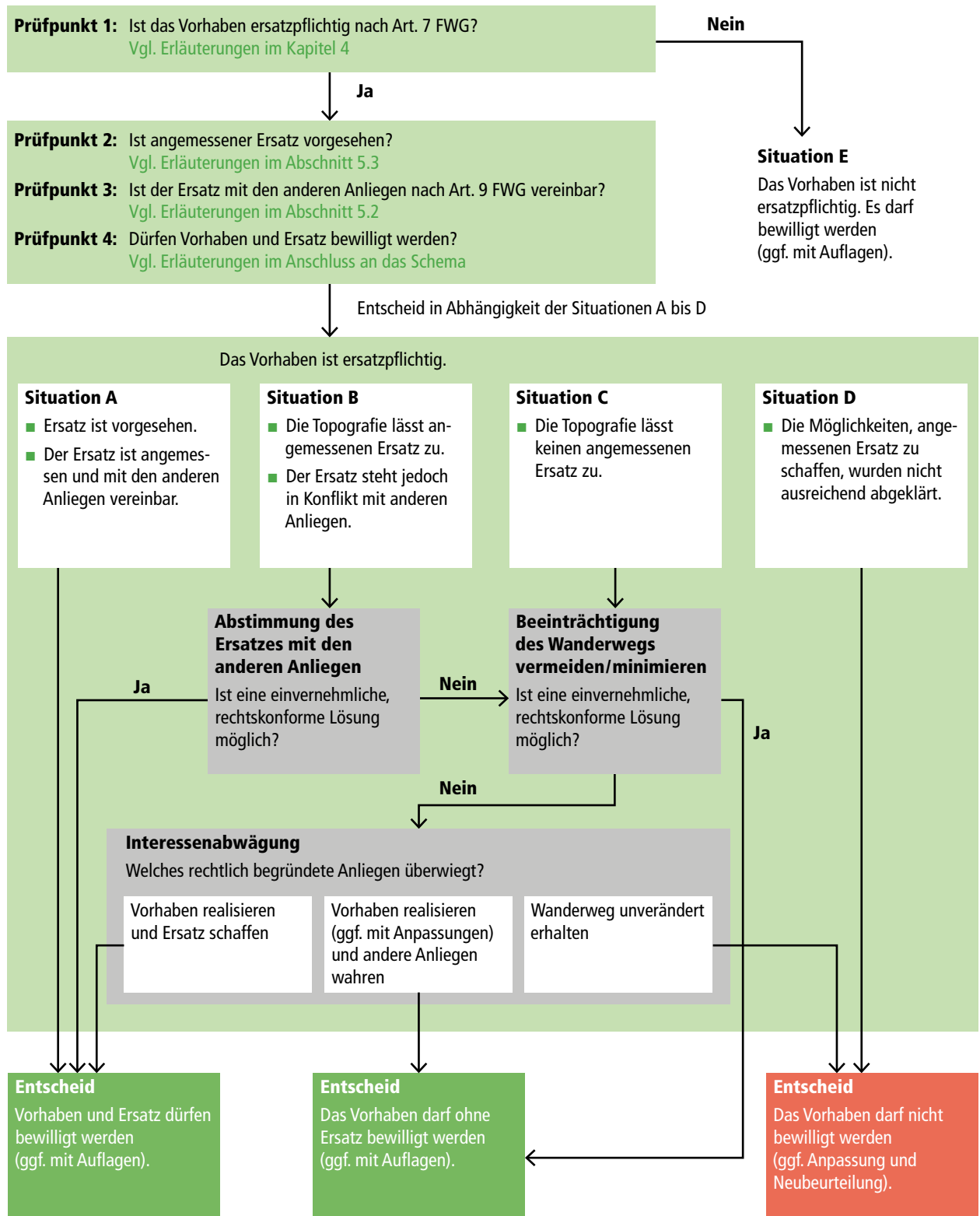
Schritt 5: Die Entscheidbehörde beurteilt, ob das Vorhaben alle rechtlichen Vorschriften erfüllt, die für die **Bewilligung** zu befolgen sind. Der entsprechende Beurteilungsprozess aus Sicht des FWG ist im Abschnitt 3.3 beschrieben. Wenn das Vorhaben und die zugehörige Wanderweg-Ersatzmassnahme in separaten Projekten geplant werden, müssen diese **gleichzeitig behandelt** werden. Damit wird verhindert, dass ein Vorhaben bewilligt wird, bei dem sich später herausstellt, dass der vorgesehene Ersatz nicht realisierbar ist. Die Entscheidbehörde berücksichtigt bei ihrem Entscheid die Stellungnahmen der Fachbehörden sowie allfällige Einsprachen. Sie kann die Bewilligung an **Auflagen** knüpfen, um sicherzustellen, dass die rechtlichen Vorschriften eingehalten werden, u. a. die Bestimmungen des FWG. Erfüllt das Vorhaben die Vorschriften nicht, wird es nicht bewilligt bzw. zur Überarbeitung zurückgewiesen. Die Entscheidbehörde hat die Pflicht, die ordentliche **Umsetzung** der bewilligten Massnahmen bzw. die Einhaltung der Auflagen zu kontrollieren. Sie kann diese Aufgabe einer Fachbehörde übertragen.

3.3 Beurteilung von Vorhaben

Ob ein Vorhaben aus Sicht des FWG bewilligungsfähig ist, kann anhand der in Schema 2 dargestellten **Prüfpunkte** beurteilt werden. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens beurteilt die Wanderweg-Fachstelle die Prüfpunkte 1 und 2. Der Prüfpunkt 3 wird von den beteiligten Fachbehörden gemeinsam beurteilt. Der Prüfpunkt 4 wird von der Entscheidbehörde beurteilt. Im Konfliktfall nimmt die Entscheidbehörde eine Interessenabwägung vor. Ein ersatzpflichtiges Vorhaben nach Art. 7 FWG darf im Grundsatz nur dann bewilligt werden, wenn der vorgesehene Ersatz angemessen ist und die **Ersatzmassnahme gleichzeitig bewilligt** wird. Erläuterungen zu den Auslösern der Ersatzpflicht sind im Kapitel 4 zu finden.

Aus der Beurteilung der Prüfpunkte 1 bis 4 ergibt sich eine der Situationen A bis E. Die fünf Situationen und die jeweiligen Konsequenzen für den Bewilligungsentscheid sind auf den Seiten 16 und 17 beschrieben.

3. Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege



Schema 2 Beurteilung der Bewilligungsfähigkeit von Vorhaben aus Sicht des FWG.



Die Akteure besprechen gemeinsam die möglichen Varianten, wie angemessener Ersatz geschaffen werden kann.

Rechtlich begründete Anliegen bzw. Interessen

Behörden dürfen bei ihren Entscheiden ausschliesslich Anliegen bzw. Interessen berücksichtigen, die rechtlich begründet sind, d. h. in Verfassung, Gesetzen, Verordnungen oder allenfalls Planungen eine Rechtsgrundlage finden. Die Begriffe «Anliegen» und «Interessen» sind gleichbedeutend.

Anliegen der Wanderwege

Artikel 88 der Bundesverfassung, das FWG und die FWV bringen zum Ausdruck, dass die Erholungs- und die Verbindungsfunktion des Wanderwegnetzes zu erhalten sind. Die Rechtsprechung bezeichnet insbesondere die Erhaltung von Wanderwegen mit geeigneten Oberflächen als wichtigstes Ziel der Wanderweggesetzgebung, an dem ein erhebliches öffentliches Interesse besteht (z. B. Entscheid Wohlen BE, 1990, Auszüge abgedruckt auf S. 56). Je nach Situation können folgende Aspekte für die Bewertung der Anliegen der Wanderwege massgebend sein: (Nah-)Erholungsfunktion, Verbindungsfunktion, Verlauf auf einer historischen Wegstrecke (vgl. Kapitel 6), Unberührtheit (naturnaher Weg in naturnaher Umgebung), Einzigartigkeit (z. B. wenig beeinträchtigter Abschnitt in einem sonst stark beeinträchtigten Wegnetz), touristische Bedeutung, Risiko weiterer Beeinträchtigungen (z. B. Mehrverkehr und höhere Fahrgeschwindigkeiten nach einem Belagseinsatz).

Situation A: Das Vorhaben ist ersatzpflichtig. Ersatz ist vorgesehen. Der Ersatz ist angemessen und mit den anderen Anliegen vereinbar.

Die Anforderungen nach Art. 7 FWG sind erfüllt. Das Vorhaben und der Ersatz dürfen aus Sicht des FWG bewilligt werden. Gegebenenfalls sind Auflagen zur Einhaltung weiterer rechtlicher Vorschriften erforderlich.

Situation B: Das Vorhaben ist ersatzpflichtig. Die Topografie lässt angemessenen Ersatz zu. Der Ersatz steht jedoch in Konflikt mit anderen Anliegen.

Die kantonalen Fachbehörden versuchen gemeinsam, die rechtlich begründeten Anliegen (vgl. Randspalte) aufeinander abzustimmen. Dabei werden alle Varianten, angemessenen Ersatz zu schaffen, geprüft.

- Wenn sich die Entscheidbehörde, die Fachbehörden und die Trägerschaft des Vorhabens auf eine rechtskonforme Lösung einigen können, dürfen das **Vorhaben und der Ersatz** aus Sicht des FWG **bewilligt** werden.
- Andernfalls nimmt die Entscheidbehörde eine umfassende Interessenabwägung vor (vgl. 3.4). In diesem Fall sind folgende Entscheide möglich: **Bewilligung des Vorhabens mit angemessenem Ersatz.** Die Interessen am Vorhaben und am Ersatz des Wanderwegs werden höher gewichtet als die anderen Anliegen.

Bewilligung des Vorhabens ohne Ersatz für den Wanderweg. Ein anderes Anliegen, beispielsweise eine Naturschutzbestimmung, wird höher gewichtet als die Ersatzpflicht. Zugleich wird das Interesse am Vorhaben höher gewichtet als das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Wanderwegs. Die Wanderweg-Fachstelle prüft in diesem Fall die Aufhebung des betroffenen Wanderwegabschnitts (vgl. Randspalte S. 17). Falls der betroffene Abschnitt Bestandteil des Wanderwegnetzes bleibt, ist bei der Ausgestaltung des Vorhabens so weit als möglich auf die rechtlich begründeten Anliegen der Wanderwege Rücksicht zu nehmen. Der Bewilligungsentscheid kann entsprechende Auflagen enthalten.

Ablehnung des Vorhabens und unveränderte Erhaltung des Wanderwegs. Ein anderes Anliegen, beispielsweise eine Naturschutzbestimmung, wird höher gewichtet als die Ersatzpflicht. Zugleich wird das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Wanderwegs höher gewichtet als das Interesse am Vorhaben. Die Trägerschaft des Vorhabens (Gesuchsteller) hat die Möglichkeit, das Vorhaben anzupassen und neu beurteilen zu lassen.

Situation C: Das Vorhaben ist ersatzpflichtig. Die Topografie lässt keinen angemessenen Ersatz zu.

Die kantonalen Fachbehörden und die Trägerschaft des Vorhabens suchen gemeinsam eine Lösung, um eine Beeinträchtigung des Wanderwegnetzes zu vermeiden bzw. zu minimieren (bei Belagsvorhaben z. B. durch den Aus-

bau einer alternativen Zufahrt oder mittels Verkürzung der Ausbaustrecke, vgl. 4.4). Wenn die rechtlich begründeten Anliegen der Wanderwege gemäss Beurteilung der Wanderweg-Fachstelle auch mit einer Anpassung des Vorhabens nicht ausreichend berücksichtigt werden können, verlangt sie in ihrer Stellungnahme an die Entscheidbehörde die Ablehnung des Vorhabens. Dabei bringt die Wanderweg-Fachstelle alle Argumente vor, die für die Bewertung und Gewichtung der Wanderwegenliegen von Bedeutung sind (vgl. Randspalte S. 16).

- Wenn sich die Entscheidbehörde, die Fachbehörden und die Trägerschaft des Vorhabens auf eine rechtskonforme Lösung einigen können, darf das **Vorhaben** aus Sicht des FWG **bewilligt** werden.
- Andernfalls nimmt die Entscheidbehörde eine umfassende Interessenabwägung vor (vgl. 3.4). In diesem Fall sind folgende Entscheide möglich:
Bewilligung des Vorhabens ohne Ersatz für den Wanderweg. Das Interesse am Vorhaben wird höher gewichtet als das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Wanderwegs. Die Wanderweg-Fachstelle prüft die Aufhebung des betroffenen Wanderwegabschnitts (vgl. Randspalte). Falls der betroffene Abschnitt Bestandteil des Wanderwegnetzes bleibt, ist bei der Ausgestaltung des Vorhabens so weit als möglich auf die rechtlich begründeten Anliegen der Wanderwege Rücksicht zu nehmen. Der Bewilligungsentscheid kann entsprechende Auflagen enthalten.
Ablehnung des Vorhabens und unveränderte Erhaltung des Wanderwegs. Das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Wanderwegs wird höher gewichtet als das Interesse am Vorhaben. Die Trägerschaft des Vorhabens (Gesuchsteller) hat die Möglichkeit, das Vorhaben anzupassen und neu beurteilen zu lassen.

Aufhebung von Wanderwegen

Wanderwege oder Teile davon müssen aufgehoben und ersetzt werden, wenn ein Vorhaben zu einer Beeinträchtigung im Sinne von Art. 7 Abs. 2 FWG führt. Die Aufhebung muss im Grundsatz auch dann erfolgen, wenn für den betroffenen Wanderweg bzw. -abschnitt kein Ersatz realisierbar ist und das Vorhaben als Ergebnis einer umfassenden Interessenabwägung bewilligt wird. Handelt es sich bei dem Vorhaben um einen Belagseinbau oder um eine Öffnung für den allgemeinen Fahrverkehr, ist ein Verzicht auf die Aufhebung des Wanderwegs dann zu prüfen, wenn der betroffene Abschnitt ein wichtiges Verbindungsstück im Wanderwegnetz darstellt. Die Aufhebung von Wanderwegen zieht eine Aktualisierung des nach kantonalem Recht massgebenden Wanderwegplans nach sich und erfolgt nach dem durch den Kanton bestimmten Verfahren (Art. 4 sowie Art. 7 Abs. 3 FWG).

Situation D: Das Vorhaben ist ersatzpflichtig. Die Möglichkeiten, angemessenen Ersatz zu schaffen, wurden nicht ausreichend abgeklärt.

Die Beurteilung erfolgt durch die Wanderweg-Fachstelle gemäss Prüfpunkt 2. Kommt sie zum genannten Schluss, beantragt sie in ihrer Stellungnahme an die Entscheidbehörde, dass angemessener Ersatz geschaffen werden muss. Gegebenenfalls muss sie bei der Entscheidbehörde formell die Ablehnung des Vorhabens beantragen.

Das Vorhaben darf nicht bewilligt werden. Der Gesuchsteller hat die Möglichkeit, den Ersatz entsprechend zu projektieren und zusammen mit dem Vorhaben neu beurteilen zu lassen.

Situation E: Das Vorhaben ist nicht ersatzpflichtig.

Das Vorhaben darf aus Sicht des FWG bewilligt werden. Gegebenenfalls sind Auflagen erforderlich (z. B. die Signalisierung einer Umleitung während der Bauphase).

3.4 Interessenabwägung

Rechtliche Verankerung der Interessenabwägung

Das RPG verlangt eine Interessenabwägung bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen (Art. 24 Abs. 1 Bst. a RPG), wie z. B. Belagsänderung auf Strassen und Wegen. Das NHG verlangt eine Interessenabwägung, wenn schutzwürdige Objekte betroffen sind (Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 2 NHG), z. B. historische Verkehrswege. Beim Vollzug von Art. 7 FWG im Rahmen von Planungs- und Bauvorhaben ist nur dann eine Interessenabwägung vorzunehmen, wenn für einen beeinträchtigten Wanderweg aufgrund der topografischen Verhältnisse kein angemessener Ersatz realisierbar ist oder wenn der Realisierung des Ersatzes ein anderes rechtlich begründetes Anliegen entgegensteht. Die Notwendigkeit dieser Interessenabwägung ergibt sich aus dem allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass Verfassungsaufträge mit potenziell gegenläufigen Zielsetzungen im konkreten Fall aufeinander abgestimmt werden müssen (z. B. Landwirtschaft, Naturschutz, Wanderwege).

Entscheidungsbehörden müssen dann eine Interessenabwägung vornehmen, wenn die anzuwendenden rechtlichen Vorschriften miteinander in Konflikt stehen. Die Ersatzpflicht kann beispielsweise mit Naturschutzbestimmungen in Konflikt stehen. Der Behörde steht in solchen Fällen ein **Entscheidungsspielraum** zu. Sie hat die Aufgabe, alle rechtlich begründeten Anliegen bzw. Interessen zu ermitteln, zu gewichten und im Entscheid optimal zu berücksichtigen. Für Entscheidungen, die eindeutig aus der Gesetzgebung hervorgehen, ist eine Interessenabwägung hingegen ausgeschlossen. Bezogen auf den Vollzug von Art. 7 FWG bedeutet dies:

- Die **Grundsatzfrage**, ob ein Wanderweg ersetzt werden muss, der durch einen Eingriff beeinträchtigt wird, unterliegt keiner Interessenabwägung. Das Gesetz trifft hier die Entscheidung (Art. 7 Abs. 2 FWG).
- Eine Interessenabwägung ist dann vorzunehmen, wenn die Realisierung einer Wanderweg-Ersatzmassnahme in **Konflikt mit einem rechtlich begründeten anderen Anliegen** steht und die Fachbehörden zu keiner einvernehmlichen und zugleich rechtskonformen Lösung finden. In diesem Fall muss die Entscheidungsbehörde abwägen und entscheiden, ob das Vorhaben einschliesslich der Ersatzmassnahme oder ein anderes Anliegen Vorrang hat. Die möglichen Ergebnisse dieser Abwägung sind in der Situation B auf Seite 16 beschrieben.
- Ebenso ist eine Interessenabwägung vorzunehmen, wenn die **Topografie keinen angemessenen Ersatz zulässt** und die Fachbehörden zu keiner einvernehmlichen und zugleich rechtskonformen Lösung finden, um eine Beeinträchtigung des betroffenen Wanderwegs zu vermeiden bzw. diese zu minimieren. Hier muss die Entscheidungsbehörde abwägen und entscheiden, ob das Vorhaben oder die unveränderte Erhaltung des Wanderwegs Vorrang hat. Die möglichen Ergebnisse dieser Abwägung sind in der Situation C ab Seite 16 beschrieben.

Mit dem Instrument der Interessenabwägung bezweckt der Gesetzgeber **ausgewogene Lösungen**, die alle massgeblichen Interessen entsprechend ihren Gewichten möglichst umfassend berücksichtigen. Dazu gehört auch der Auftrag an die Entscheidungsbehörden, **Varianten und Alternativen** zu prüfen.

Das Vorgehen bei der Interessenabwägung für raumwirksame Vorhaben ist in Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV) beschrieben. Für die Ermittlung der Interessen sind die Stellungnahmen der Fachbehörden einzuholen. In der **Begründung zum Entscheid** muss die Gewichtung der Interessen nachvollziehbar aufgezeigt werden. Auf abgewiesene Anträge der Fachbehörden muss eingegangen werden. Die Begründung des Entscheids stützt sich auf die rechtlichen Vorschriften, die Rechtsprechung sowie auf die Vollzugspraxis. Die Begründungspflicht (Art. 3 Abs. 2 RPV) soll eine wirksame Selbstkontrolle sicherstellen und gegebenenfalls eine sachgerechte **Anfechtung des Entscheids** ermöglichen (vgl. 3.5). Beispiele für Interessenabwägungen im Geltungsbereich des FWG sind im Anhang ab Seite 56 zu finden.

3.5 Rechtsweg

Behördenentscheide, die Wanderwege betreffen, sind in der Regel mittels **Beschwerden** anfechtbar. Dies gilt namentlich für Verfügungen (z. B. Baubewilligungen, Konzessionen), Nutzungspläne (Strassenpläne, Erschliessungspläne usw.) und bundesrechtliche Plangenehmigungsentscheide (Eisenbahnen, Nationalstrassen usw.). Beschwerden dienen dazu, die Rechtmässigkeit von Behördenentscheiden zu überprüfen.

Die vom UVEK anerkannten **Fachorganisationen** von gesamtschweizerischer Bedeutung können gestützt auf Art. 14 FWG in eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Verfahren Beschwerde führen. Die **Gemeinden** sind in diesen Verfahren ebenfalls zur Beschwerde berechtigt, sofern ihr Gebiet betroffen ist. Die Kantone können, gestützt auf Art. 14 FWG, gegen Verfügungen von Bundesbehörden Beschwerde führen.

Die kantonalen **Wanderweg-Fachorganisationen** können in kantonalen und kommunalen Verfahren Beschwerde führen, wenn sie nach kantonalem Recht dazu legitimiert sind. Wanderweg-Fachorganisationen ohne kantonales Beschwerderecht können im Namen des Verbands Schweizer Wanderwege, gestützt auf Art. 14 FWG, gegen Verfahren in ihrem Vereinsgebiet Beschwerde führen. Schliesslich besteht auch die Möglichkeit einer Anzeige bei der zuständigen Aufsichtsbehörde (vgl. Randspalte), beispielsweise beim kantonalen Baudepartement. Die Aufsichtsbehörde kann aufsichtsrechtliche Massnahmen anordnen. Ein Faltblatt mit Empfehlungen zur Anwendung des **Beschwerderechts** kann beim Verband Schweizer Wanderwege bezogen werden.

Sieht das Bundesrecht oder das kantonale Recht vor, dass vor einem Entscheid ein **Einspracheverfahren** durchgeführt wird, so sind Gemeinden und Organisationen im Anschluss an den Entscheid nur dann beschwerdeberechtigt, wenn sie sich bereits im Einspracheverfahren **als Partei beteiligt** haben. In den meisten Kantonen muss zunächst Einsprache bei der erstinstanzlich zuständigen Behörde (z. B. kommunale Baubewilligungsbehörde) erhoben werden. Nicht selten lässt sich im Rahmen der Einspracheverhandlung eine einvernehmliche und zugleich rechtskonforme Lösung finden, sodass die Einsprache zurückgezogen werden kann. Falls die Einsprache durch die Behörde abgewiesen wird, kann bei einer verwaltungsinternen und letztlich bei einer gerichtlichen Rekursinstanz Beschwerde geführt werden.

Wenn für einen Eingriff auf einem Wanderweg zu Unrecht **keine Bewilligung** eingeholt wurde, können ein nachträgliches Bewilligungsverfahren und allenfalls die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands oder angemessener Ersatz verlangt werden (vgl. Fallbeispiel 3, S. 40).

Grundeigentümer und Bewirtschafter, die von Wanderweg-Ersatzmassnahmen betroffen sind, haben im Rahmen des Bewilligungsverfahrens ihrerseits die Möglichkeit, Einsprache zu erheben bzw. anschliessend Beschwerde zu führen.



Die Erhaltung des Wanderwegnetzes liegt im öffentlichen Interesse.

Aufsichtsbeschwerde nach Art. 71 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG)

- 1 Jedermann kann jederzeit Tatsachen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern, der Aufsichtsbehörde anzeigen.
- 2 Der Anzeiger hat nicht die Rechte einer Partei.

3.6 Akteure, Aufgaben



Der frühzeitige Einbezug der betroffenen Akteure ist oft entscheidend für die erfolgreiche Realisierung eines Vorhabens.

Nachfolgend sind die wichtigsten Aufgaben und Pflichten der Akteure bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege beschrieben. Nicht aufgeführt sind die Aufgaben und Pflichten der kantonalen Ämter für Wald, Landwirtschaft, Natur und Landschaft. Auch diese Fachbehörden sind oft beteiligt, und auf ihre rechtlich begründeten Anliegen muss Rücksicht genommen werden (vgl. 5.2). Gleiches gilt für die betroffenen Organisationen und Privatpersonen.

Trägerschaft des Vorhabens, Bauherrschaft, Gesuchsteller

- informiert sich bei der Entscheidbehörde frühzeitig über das Vorgehen und die Rahmenbedingungen zum Gesuch/Vorhaben und über die einzubeziehenden Fachbehörden
- ist nach kantonalem Recht in der Regel hauptverantwortlich für die Entwicklung und Finanzierung der Wanderweg-Ersatzmassnahmen
- reicht das Projekt und ggf. einen Vorschlag für den Ersatz des betroffenen Wanderwegs bei der Entscheidbehörde zur Beurteilung ein; kann bei der Entscheidbehörde eine Voranfrage einreichen oder einen Vorentscheid beantragen, bevor mit der Detailplanung begonnen wird

Entscheidbehörde auf kommunaler Ebene

- beurteilt und bewilligt Gesuche/Vorhaben in ihrem Zuständigkeitsbereich (z. B. Ausbau von Gemeindestrassen)
- bewilligt öffentliche Beiträge für bestimmte Vorhaben
- koordiniert die Zusammenarbeit der am Verfahren beteiligten Akteure; holt Stellungnahmen der Fachbehörden (z. B. der Wanderweg-Fachstelle) ein; nimmt ggf. eine Interessenabwägung vor und entscheidet im Rahmen der rechtlichen Vorschriften, falls zwischen den Fachbehörden keine einvernehmliche und zugleich rechtskonforme Lösung möglich ist
- kann Bewilligungen an Auflagen knüpfen; kontrolliert die ordentliche Umsetzung der bewilligten Massnahmen bzw. die Einhaltung der Auflagen; kann diese Aufgabe einer Fachbehörde übertragen
- leitet ggf. Gesuche für öffentliche Beiträge mit ihrem Antrag an die zuständige kantonale Stelle weiter
- informiert die kantonale Wanderweg-Fachstelle frühzeitig über alle Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege

Entscheidbehörde auf kantonomer Ebene

- beurteilt und bewilligt Gesuche/Vorhaben in ihrem Zuständigkeitsbereich (z. B. Baubewilligungen für Bauten ausserhalb der Bauzonen)
- bewilligt öffentliche Beiträge für bestimmte Vorhaben; leitet Gesuche für Bundesbeiträge an die Entscheidbehörde auf Stufe Bund weiter
- koordiniert die Zusammenarbeit der am Verfahren beteiligten Akteure; holt Stellungnahmen der Fachbehörden (z. B. der Wanderweg-Fachstelle) und ggf. der Gemeinden ein; nimmt ggf. eine Interessenabwägung vor und entscheidet im Rahmen der rechtlichen Vorschriften, falls zwischen den Fachbehörden keine einvernehmliche und zugleich rechtskonforme Lösung möglich ist
- kann Bewilligungen an Auflagen knüpfen; kontrolliert die ordentliche Umsetzung der bewilligten Massnahmen bzw. die Einhaltung der Auflagen; kann diese Aufgabe einer Fachbehörde übertragen

Entscheidbehörde auf Bundesebene

- beurteilt und bewilligt Gesuche/Vorhaben in ihrem Zuständigkeitsbereich (z.B. Meliorationswesen, Nationalstrassen, Eisenbahnen, Landesverteidigung etc.)
- bewilligt öffentliche Beiträge für bestimmte Vorhaben; kann die Ausrichtung der Beiträge an Auflagen knüpfen
- koordiniert die Zusammenarbeit der am Verfahren beteiligten Akteure; holt Stellungnahmen der Fachbehörden und ggf. der Kantone ein; nimmt ggf. eine Interessenabwägung vor und entscheidet im Rahmen der rechtlichen Vorschriften, falls zwischen den Fachbehörden keine einvernehmliche und zugleich rechtskonforme Lösung möglich ist
- kann Bewilligungen an Auflagen knüpfen; kontrolliert die ordentliche Umsetzung der bewilligten Massnahmen bzw. die Einhaltung der Auflagen; kann diese Aufgabe einer Fachbehörde übertragen

Kantonale Wanderweg-Fachstelle (nach Art. 13 FWG), Fachstelle für Langsamverkehr

- ist als kantonale Fachbehörde zuständig für die Umsetzung des FWG und führt den nach kantonalem Recht massgebenden Wanderwegplan
- hat die Aufsicht über Planung, Anlage, Unterhalt und Signalisation der Wanderwege
- koordiniert das Wanderwegnetz mit den raumwirksamen Tätigkeiten von Bund, Kanton und Gemeinden; beurteilt Vorhaben hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Wanderwege und hinsichtlich der Ersatzpflicht; verfasst Stellungnahmen an die Entscheidbehörden
- berät die Bauherrschaft bzw. die Gemeindebehörde bei der Planung von Vorhaben und beim Entwickeln von Wanderweg-Ersatzmassnahmen; überwacht die Umsetzung der Ersatzmassnahmen
- kann die kantonale Wanderweg-Fachorganisation beratend mit einbeziehen
- pflegt den Kontakt zu Gemeinden und den anderen kantonalen Ämtern, um frühzeitig über Vorhaben informiert zu werden
- schaltet sich ein, wenn sie von einem Vorhaben mit wesentlichen Auswirkungen auf Wanderwege erfährt, bei dem sie nicht konsultiert wurde

Kantonale Wanderweg-Fachorganisation (nach Art. 8 FWG)

- kann im Auftrag des Kantons oder gestützt auf eine entsprechende Leistungsvereinbarung öffentliche Aufgaben der Wanderweg-Fachstelle ausüben, beispielsweise die Beurteilung von Vorhaben hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Wanderwege
- kann im Auftrag der Wanderweg-Fachstelle die Bauherrschaft bzw. die Gemeindebehörde bei der Planung von Vorhaben und beim Entwickeln von Wanderweg-Ersatzmassnahmen beraten
- pflegt den Kontakt zu Gemeinden und kantonalen Ämtern, um frühzeitig über Vorhaben informiert zu werden
- kann in kantonalen und kommunalen Verfahren Einsprache erheben und Beschwerde führen, sofern sie über ein kantonales Beschwerderecht verfügt oder im Namen des Verbands Schweizer Wanderwege handelt

Kantonale Fachstelle für historische Verkehrswege (nach Art. 25 NHG)

- ist als kantonale Fachbehörde zuständig für den Vollzug der rechtlichen Vorschriften über den Schutz der historischen Verkehrswege
- beurteilt die Auswirkungen von Vorhaben auf die historischen Verkehrswege von lokaler, regionaler oder nationaler Bedeutung und erstellt Stellungnahmen an die Entscheidbehörden
- entscheidet, ob ein Gutachten einer eidgenössischen Fachkommission erforderlich ist (nach Art. 7 Abs. 1 NHG)
- koordiniert die Gesuche um Finanzhilfen zur Erhaltung historischer Verkehrswege, begleitet die sachgerechte Umsetzung der Massnahmen und die Einhaltung der Auflagen des Bundes, kontrolliert die Abrechnung und beantragt bei der zuständigen Bundesbehörde (vgl. unten) die Auszahlung von Finanzhilfen
- pflegt den Kontakt zu Gemeinden und Institutionen, um frühzeitig über Vorhaben mit wesentlichen Auswirkungen auf historische Verkehrswege informiert zu werden

Wanderweg-Fachstelle des Bundes (ASTRA, Bereich Langsamverkehr)

- fördert den Vollzug des FWG, indem sie günstige Rahmenbedingungen schafft und Grundlagen bereitstellt
- beurteilt Bundesvorhaben sowie andere Vorhaben und Pläne mit Auswirkungen auf Wanderwege, die dem Bund zur Genehmigung vorgelegt werden, z. B. im Rahmen von Subventions-, Plangenehmigungs- oder Konzessionsverfahren
- verfasst Stellungnahmen an die Entscheidbehörden auf Stufe Bund
- kann den Verband Schweizer Wanderwege beratend mit einbeziehen

Fachstelle des Bundes für historische Verkehrswege (ASTRA, Bereich Langsamverkehr)

- fördert den Vollzug des NHG, indem sie günstige Rahmenbedingungen schafft und Grundlagen bereitstellt
- beurteilt Bundesvorhaben sowie andere Vorhaben und Pläne mit Auswirkungen auf historische Verkehrswege, die dem Bund zur Genehmigung vorgelegt werden, z. B. im Rahmen von Subventions-, Plangenehmigungs- oder Konzessionsverfahren
- beurteilt im Rahmen dieser Verfahren, ob ein Gutachten einer eidgenössischen Fachkommission erforderlich ist (nach Art. 7 Abs. 1 NHG)
- verfasst Stellungnahmen an die Entscheidbehörden auf Stufe Bund
- entscheidet über die Ausrichtung von Finanzhilfen nach Artikel 13 NHG zur Erhaltung historischer Verkehrswege

Verband Schweizer Wanderwege

- ist der Dachverband der kantonalen Wanderweg-Fachorganisationen
- berät die kantonalen Wanderweg-Fachstellen und -Fachorganisationen beim Vollzug des FWG
- kann das ASTRA bei der Beurteilung von Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege beraten
- kann, gestützt auf Art. 14 FWG, in eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Verfahren Einsprache erheben und Beschwerde führen

4. Auslöser der Ersatzpflicht

Art. 7 Abs. 2 FWG nennt namentlich vier Auslöser der Ersatzpflicht. Diese werden nachfolgend erläutert. Sinngemäss muss ein Wanderwegabschnitt dann aufgehoben und ersetzt werden, wenn seine **Erholungs- oder Verbindungsfunktion** aufgrund eines Eingriffs oder anderer Einflüsse wesentlich beeinträchtigt wird. Den Kantonen steht es frei, die in Art. 7 FWG genannten Auslöser der Ersatzpflicht zu konkretisieren und weitere Auslöser zu definieren (vgl. 2.2).

Art. 7 FWG kommt nicht nur im Rahmen von Bauvorhaben oder Bewilligungsverfahren zur Anwendung, sondern auch, wenn **allmähliche Entwicklungen** oder **spontane Ereignisse** dazu führen, dass ein Wanderweg dauerhaft beeinträchtigt wird, beispielsweise Verkehrszunahmen oder Naturereignisse. Die Ersatzpflicht ist auf Wanderwege ausserhalb und innerhalb des Siedlungsgebiets anwendbar (vgl. Fallbeispiel 4, S. 41).

4.1 Einschränkung der freien Begehrbarkeit (Art. 7 Abs. 2 Bst. a FWG)

Wanderwege müssen nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a FWG ersetzt werden, wenn die freie Begehrbarkeit eingeschränkt wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn Dienstbarkeiten oder andere öffentliche **Durchgangsrechte aufgehoben** bzw. eingeschränkt werden. Die Ersatzpflicht besteht auch dann, wenn ein Wanderweg aufgrund eines überwiegenden anderen öffentlichen Interesses aufgehoben werden muss, beispielsweise für das Ausscheiden von Wildruhezonen.

Einschränkungen der freien Begehrbarkeit aufgrund von **Wegschäden** durch Vernachlässigung des Unterhalts, Befahren mit schweren Fahrzeugen oder Viehtritt sollten primär nicht zum Ersatz des Wanderwegs führen. Vielmehr ist eine Regelung der Verantwortlichkeiten für die Behebung der Schäden anzustreben. Ist eine solche Regelung nicht möglich, ist die Ersatzpflicht anwendbar.

Querungen von **Weiden mit Nutztieren** (v.a. Rindvieh, Herdenschutzhunde) lassen sich in der Regel mit geeigneten Massnahmen so gestalten, dass keine erhöhte Gefahr für die Wandernden und somit keine Einschränkung der freien Begehrbarkeit besteht. Das Aufheben und Ersetzen des Wanderwegs ist die letzte der zu prüfenden Lösungen. Entsprechende Empfehlungen sind im Merkblatt «Rindvieh und Wanderwege – Ratgeber für Rindviehhalter und Wanderwegverantwortliche» zu finden (Bestellung: www.bul.ch).



Das Durchgangsrecht wurde aufgehoben. Wanderwege, die nicht mehr frei begehbar sind, müssen ersetzt werden.

4.2 Unterbrechung (Art. 7 Abs. 2 Bst. b FWG)



Der Wanderweg weicht einer Überbauung. Dauerhaft unterbrochene Wanderwege müssen ersetzt werden.

Aufhebung von Bahnübergängen

Nach Artikel 37b Abs. 1 der Eisenbahnverordnung (EBV) sind Bahnübergänge entsprechend der Verkehrsbelastung und der Gefahrensituation entweder aufzuheben oder so mit Signalen oder Anlagen auszurüsten, dass sie sicher befahren und betreten werden können. Führt die Aufhebung eines Bahnübergangs zur Unterbrechung eines Wanderwegs, muss angemessener Ersatz nach Art. 7 FWG geschaffen werden. Dabei ist nach den Ausführungsbestimmungen (AB-EBV, 37 f) ein Umweg von max. 500 Metern in Kauf zu nehmen. Falls lediglich eine Ersatzmassnahme möglich ist, die einen grösseren Umweg oder eine andere Einschränkung der Qualität mit sich bringt (z. B. eine Asphaltstrecke), muss eine sorgfältige Interessenabwägung zwischen den Aspekten der Sicherheit und denjenigen der Verbindungs- und Erholungsfunktion des Wanderwegnetzes vorgenommen werden (vgl. 3.4).

Wanderwege müssen nach Art. 7 Abs. 2 Bst. b FWG ersetzt werden, wenn sie infolge menschlicher Aktivitäten **abgegraben**, **zugedeckt** oder anderweitig **unterbrochen** werden und ihre Begehbarkeit dadurch dauerhaft verunmöglicht wird. Insbesondere folgende Vorhaben können zur Unterbrechung von Wanderwegen führen:

- der Bau von Gebäuden und anderen nicht frei begehbaren Anlagen (z. B. Waffenplätze, Deponien, Golfplätze)
- das Entfernen von Brücken, Treppen und dergleichen
- die Aufhebung von Bahnübergängen (vgl. Randspalte)
- grosse Geländeänderungen (z. B. Renaturierungen, Verbauungen, Abbau, Aufschüttungen)
- Neu- oder Ausbau von Strassen und Eisenbahnanlagen

Die Ersatzpflicht gilt auch für **Unterbrechungen, die spontan auftreten** (z. B. als Folge von Naturereignissen) und nicht behoben werden können. Der Kanton bzw. die Gemeinde ist in einem solchen Fall verpflichtet, den betroffenen Wanderweg angemessen zu ersetzen. Zeitlich eng begrenzte Wegsperrungen, z. B. bei Schiessübungen, sind nicht ersatzpflichtig, sofern jeweils eine angemessene Umleitung signalisiert wird.

4.3 Befahren (Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG)

Das Befahren von Wanderwegen kann Wandernde gefährden und beeinträchtigt den Erholungswert (Lärm, Abgase, Einschränkung der Bewegungsfreiheit). Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG verlangt Ersatz, wenn Wanderwege auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden. Eine **Öffnung für den allgemeinen Fahrverkehr** ist in jedem Fall ersatzpflichtig. Ob ein Wanderweg aufgrund starken Befahrens ersetzt werden muss, ist hingegen im Einzelfall zu entscheiden. Dazu ist eine Beurteilung des **Gefährdungs- und des Störungspotenzials** erforderlich. Beide Aspekte können unabhängig voneinander eine Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG auslösen. Von der Ersatzpflicht ausgenommen sind Verkehrsbelastungen, die bereits vor Inkrafttreten des FWG bestanden.



Stark befahrene Wanderwege müssen ersetzt werden.

Beurteilung des Gefährdungspotenzials

Wanderwege müssen möglichst gefahrlos begehbar sein (Art. 6 Abs. 1 Bst. b FWG). Besteht eine Gefährdung der Wandernden durch Fahrzeuge, müssen geeignete Schutzmassnahmen realisiert oder es muss Ersatz geschaffen werden. Massgebend für die Gefahrenbeurteilung sind in erster Linie die **Frequenzen** und die **Geschwindigkeiten** der Fahrzeuge sowie die gegenseitige **Sichtbarkeit** von Fahrzeuglenker und zu Fuss Gehenden. Die Länge der betroffenen Wegstrecke ist bei dieser Beurteilung hingegen von untergeordneter Bedeutung. Die Gefahrenbeurteilung wird in der Regel durch das kantonale Tiefbauamt in Absprache mit der Polizei vorgenommen.

Beurteilung des Störungspotenzials

Wanderwege dienen vorwiegend der Erholung (Art. 3 FWG). Werden sie befahren, muss beurteilt werden, ob die damit verbundene Einschränkung des Erholungswertes für die Wandernden zumutbar ist. Von Bedeutung ist dabei, ob das Hauptverkehrsaufkommen zu Zeiten (Wochentag, Tageszeit) auftritt, wenn auch viele Wandernde unterwegs sind. Weitere massgebende Kriterien sind die **Fahrzeugfrequenzen** und die **Länge** der betroffenen Wegstrecke. Frequenzen von mehr als **zwölf Motorfahrzeuge**

Verkehrsbelastungen reduzieren

Angesichts der wachsenden Mobilität ist in Zukunft auch auf Wanderwegen mit einer weiteren Zunahme des Fahrzeugverkehrs zu rechnen. Bei grossen Projekten mit Auswirkungen auf das Wanderwegnetz, wie z. B. landwirtschaftlichen Meliorationen, werden die Wander- und Fahrwegnetze deshalb bereits heute nach Möglichkeit entflochten. Ist keine Entflechtung möglich, können Verkehrskonzepte (Busbetrieb, Parkplatzregime, Fahrverbote) helfen, den motorisierten Verkehr zu reduzieren und so zu lenken, dass Störungen möglichst ausbleiben (vgl. Fallbeispiel 1, S. 38). In Waldgebieten sind Fahrverbote auf Art. 15 WaG abgestützt.

Koordination von Velo-, MTB- und Wanderwegnetzen

Im Rahmen der Planungs- und Konsolidierungsverfahren sind die Langsamverkehrsnetze auf eine gemeinsame Nutzungsverträglichkeit zu prüfen. Die räumliche Entflechtung von Wandernden und Velofahrern bzw. Mountainbikern ist, im gegenseitigen Interesse, auf stark frequentierten, unübersichtlichen oder ausgesetzten Wegen anzustreben, insbesondere dort, wo mit hoher Geschwindigkeit gefahren wird (vgl. Positionspapier «Koexistenz Wandern/Mountainbike», Literaturverzeichnis S. 49).

Die gemeinsame Linienführung mit Velowegen darf grundsätzlich nicht zur Asphaltierung von Wanderwegen führen. Kalk- oder tongebundene Kieswege sind in der Regel als Velowege geeignet. Wenn in begründeten Ausnahmefällen ein Belagseinbau unverzichtbar ist, z. B. bei hohem Anteil des Alltagsverkehrs (mit dem Velo zur Arbeit), muss der betroffene Wanderweg ersetzt werden.



Wanderweg- und MTB-Netze müssen koordiniert werden.

gen pro Stunde, d.h. alle fünf Minuten ein Fahrzeug (Durchschnitt über mindestens eine Stunde zu Spitzenzeiten), gelten auf Wanderwegen als starkes Befahren (Richtwert aus «Forst- und Güterstrassen: Asphalt oder Kies?», BUWAL 1995, S. 113). Praxiserprobte Richtwerte für die Abgrenzung zwischen «kürzeren» und «grösseren» Wegstrecken beim Befahren sind bislang keine verfügbar. Der Entscheid über die Zumutbarkeit der Störung für die Wandernden liegt somit in erster Linie im Ermessen der kantonalen Wanderweg-Fachstelle.

Gründe für Verkehrszunahmen und Anwendbarkeit der Ersatzpflicht

Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG ist auf **konkrete Vorhaben** anwendbar, in deren Folge mit einer Verkehrszunahme zu rechnen ist. Um das Gefährdungs- bzw. Störungspotenzial des erwarteten Mehrverkehrs zu beurteilen, ist meistens eine Prognose der Verkehrsentwicklung erforderlich. Diese wird in der Regel durch die kantonale Wanderweg-Fachstelle in Auftrag gegeben. Weiter ist davon auszugehen, dass Asphaltierungen von Kieswegen – ohne verkehrsberuhigende Massnahmen – zu wesentlich höheren Fahrgeschwindigkeiten und zu Mehrverkehr führen (vgl. S. 58, Entscheid im Fall Rickenbach ZH, 1991). Wenn die Verkehrszunahme mit einem Belagseinbau (Asphalt, Beton) verbunden ist, gilt zusätzlich die Ersatzpflicht nach Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG. Erläuterungen dazu sind im Abschnitt 4.4 zu finden.

Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG ist ebenfalls anwendbar, wenn die Verkehrsbelastung **nicht durch ein konkretes Vorhaben** verursacht wird, sondern sich allmählich entwickelt hat, z. B. durch die Produktionssteigerung eines Betriebes (Gelegenheitswirtschaft, Holz verarbeitender Betrieb etc.). Alternativ zum Ersatz kann geprüft werden, ob die Verkehrsbelastung mit geeigneten Massnahmen reduziert werden kann (vgl. Randspalte).

Art. 7 Abs. 2 Bst. c FWG ist für **alle Fahrzeugkategorien** anwendbar, auch für Nutzfahrzeuge sowie Velos und Mountainbikes. Konflikten mit Fahrrädern sollte jedoch primär durch eine koordinierte Planung der Langsamverkehrsnetze vorgebeugt werden (vgl. Randspalte).

4.4 Einbau ungeeigneter Beläge (Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG)

Nach Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG sind Wanderwege zu ersetzen, wenn auf grösseren Wegstrecken ungeeignete Beläge eingebaut werden. Ungeeignet sind, nach Art. 6 der Fuss- und Wanderwegverordnung (FWV), **alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen** Deckbeläge (vgl. Anhang ab S. 51). Der Einbau von Kiesdeckschichten mit geringem Zementanteil löst bei fachgerechter Ausführung keine Ersatzpflicht aus (vgl. Randspalte). Die Erneuerung bestehender bitumen- oder zementgebundener Beläge ist ebenfalls nicht ersatzpflichtig, sofern letztere damals mit Bewilligung eingebaut wurden.

Erläuterungen zum Begriff *grössere Wegstrecke*

Die meisten Vorhaben mit Belageeinbau betreffen heute Wegstrecken von wenigen hundert Metern. Bei der Beurteilung von Belagsvorhaben sind die Entscheidbehörden und Wanderweg-Fachstellen oft mit der Situation konfrontiert, dass die Trägerschaft des Vorhabens (Baugesuchsteller) keinen Ersatz anbietet mit dem Argument, dass lediglich eine kürzere Wegstrecke betroffen sei. Die Rechtsprechung zum FWG macht hingegen deutlich, dass der Begriff *grössere Wegstrecke* nicht als Mass für das einzelne Belagsvorhaben anzuwenden ist. Der Begriff dient vielmehr der **Beschreibung des Zielzustands**, wonach das Wanderwegnetz keine grösseren Wegstrecken mit ungeeigneten Belägen enthalten soll. Stellvertretend für eine Reihe übereinstimmender Entscheide (vgl. Randspalte) sind nachfolgend Auszüge aus den Erwägungen des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern zum Fall Wohlen (1990) wiedergegeben. Der Belageeinbau sollte in diesem Fall dazu dienen, die für die Anwohner störende Staubentwicklung zu beseitigen. Die Trägerschaft des Vorhabens brachte vor, dass es sich bei der betroffenen Wegstrecke von 100 Metern lediglich um ein verschwindend kleines Teilstück handle.

«Es kann [...] nicht darum gehen, nur einzelne gefährdete Wegteilstrecken jeweils für sich gesondert zu beurteilen; dies würde von vornherein zu einer unbefriedigenden und sachfremden Praxis in der Gesetzesanwendung führen. [...] Diese rein quantitative Betrachtungsweise [...] berücksichtigt zu wenig, welche Präjudizwirkung asphaltierten Teilstücken von je ca. 100 Metern anhaftet. Es gilt zu bedenken, dass aus Gründen der Rechtsgleichheit anderen Anwohnern von vergleichbar staubigen Wanderweg-Teilstücken in der Gemeinde Wohlen und in anderen Gemeinden des Kantons gleiche oder ähnliche Erleichterungen verschafft bzw. gewährt werden müssten und dass damit bald einmal mehrere hundert Meter oder mehrere Kilometer ein und desselben Wanderwegs mit wanderfeindlichen Belägen versehen wären.» (Der Entscheid mit ausführlicher Begründung ist im Anhang ab S. 56 abgedruckt.)

Die Ersatzpflicht bei Belageeinbauten ist folglich so zu handhaben, dass das Wanderwegnetz weitgehend frei von ungeeigneten Belägen bleibt. Nach der Rechtsprechung würde die Bewilligung von Belageeinbauten auf kürzeren Wegstrecken ohne Ersatz zu einer sachfremden Gesetzesanwendung führen, weil **aus vielen kürzeren Wegstrecken** über die Zeit **grössere Wegstrecken** mit bitumen- oder zementgebundenen Belägen entstehen. Die Rechtsprechung präzisiert in diesem Punkt Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG.



Asphalt- und Betonbeläge sind ungeeignet für Wanderwege.

Stabilisierung von Kieswegen mit Zement

Kieswege können stabilisiert werden, indem der Deckschicht eine geringe Menge Zement beigelegt wird. Bei fachgerechter Ausführung bleibt dabei der Charakter des Kieswegs bezüglich Trittdämpfung und Oberflächenstruktur (funktionell und visuell) erhalten. Kann bei einem entsprechenden Vorhaben die Erhaltung dieser massgebenden Wegeigenschaften gewährleistet werden, besteht keine Ersatzpflicht. Die Erfahrungswerte für die beizumischende Zementmenge liegen zwischen 70 und 100 kg/m³ Oberbaumaterial. Die Wegoberfläche darf zurückhaltend gewalzt, aber nicht vibriert werden.

Entscheide zum Belageeinbau auf Wanderwegen

Folgende Behörden- und Gerichtsentscheide enthalten ausführliche Erwägungen zum Belageeinbau auf Wanderwegen: Schlosswil BE (1989), Wohlen BE (1990), Schwellbrunn AR (1991), Lauperswil BE (1991). Die Aufzählung ist nicht abschliessend (vgl. Übersicht Rechtsprechung auf S. 63).



Punktueller Belageeinbau führt mit der Zeit zu grösseren Belagsstrecken.

Baubewilligungspflicht für Belagseinbauten

Belagseinbauten auf Strassen und Wegen ausserhalb der Bauzonen sind nach Art. 22 RPG baubewilligungspflichtig. Wird ein Belagseinbau in der Landwirtschaftszone oder im Wald mit land- oder forstwirtschaftlichen Interessen begründet, ist das Vorhaben auf seine Zonenkonformität zu prüfen. Sind andere als land- oder forstwirtschaftliche Gründe für den Belagseinbau massgebend, ist zu prüfen, ob die Anforderungen an eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG erfüllt sind. Im Wald bedarf eine Belagsänderung zusätzlich einer Bewilligung der Forstbehörde nach Art. 14 Waldverordnung.

Ungeeignete Beläge

Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege. Begründung:

- Die ebene und harte Oberfläche erzeugt beim Gehen einförmige Bewegungsmuster, was zu unerwünschter physischer und psychischer Ermüdung führt.
- Mit dem Belagseinbau werden die Wege von einem naturnahen in einen technisch geprägten Zustand überführt. Der dominierende technische Aspekt beeinträchtigt das psychische Wohlbefinden beim Wandern. Der Weg verliert einen wesentlichen Teil seines Erholungswerts.

Die genannten Gründe gehen aus der Botschaft des Bundesrates zum FWG vom 26. September 1983 sowie aus den Protokollen der parlamentarischen Beratung zum FWG hervor. Demnach sind die negativen Auswirkungen von ungeeigneten Belägen auf die Psyche ebenso zu berücksichtigen wie diejenigen auf den Körper.

Somit gilt die Ersatzpflicht beim Einbau bitumen- oder zementgebundener Beläge auf Wanderwegen im Grundsatz auch dann, wenn kürzere Wegstrecken betroffen sind.

In einigen Kantonen haben die Wanderweg-Fachstellen **Toleranzbereiche** für den Einbau ungeeigneter Beläge auf Wanderwegen definiert. In den Kantonen Aargau, Bern und Luzern liegen die Toleranzgrenzen beispielsweise bei **100 bis 200 Metern** Wegstrecke. Wenn die vorgesehene Belagsstrecke bei einem Vorhaben innerhalb des Toleranzbereichs liegt und kein angemessener Ersatz realisierbar ist, stimmt die Fachstelle dem Belagseinbau zu. Die Toleranzbereiche tragen zur einvernehmlichen Zusammenarbeit aller Akteure bei.

Lösungsfindung, wenn kein angemessener Ersatz realisierbar ist

Bei Belagsvorhaben auf Wanderwegen müssen stets alle Möglichkeiten, angemessenen Ersatz zu schaffen, abgeklärt werden. Ein Verzicht auf Ersatz ist nur dann zulässig, wenn die Topografie (vgl. 5.1) bzw. ein rechtlich begründetes anderes Anliegen (vgl. 5.2) keinen angemessenen Ersatz zulassen. In solchen ausserordentlichen Situationen ist die Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG nicht erfüllbar, und den Interessen am Vorhaben stehen die Interessen an der unveränderten Erhaltung des Wanderwegs gegenüber (vgl. 3.3, Situationen B und C). Bei dieser Ausgangslage suchen die kantonalen Fachbehörden und die Trägerschaft des Vorhabens gemeinsam eine Lösung, um eine **Beeinträchtigung des Wanderwegnetzes zu vermeiden** bzw. diese zu minimieren. Bei Belagsvorhaben kann dies mit einer der folgenden Massnahmen oder einer Kombination davon erreicht werden:

- Es wird eine **alternative Zufahrt** ausgebaut, die nicht Bestandteil des Wanderwegnetzes ist.
- Die Belagsstrecke wird auf die für die Erreichung der zentralen Projektziele notwendige **minimale Länge** beschränkt. Die zentralen Projektziele sind diejenigen, die von der Entscheidbehörde (im Rahmen einer Voranfrage, vgl. 3.2) gleich oder höher gewichtet werden als die Interessen an der Erhaltung des bestehenden belagsfreien Wegs.
- Der Ausbau erfolgt mittels **Befestigung der Fahrspuren** (vgl. Kasten) anstelle eines vollflächigen Belags. Es gelten die entsprechenden Richtlinien des BLW gemäss «Güterwege in der Landwirtschaft – Grundsätze für Subventionierungsvorhaben» (BLW, 2007). Die erforderliche Breite des Mittelstreifens beträgt gemäss den Richtlinien einen Meter, angenommen in Kurven.

Wenn die rechtlich begründeten **Anliegen der Wanderwege** gemäss Beurteilung der Wanderweg-Fachstelle auch mit einer Anpassung des Vorhabens nicht ausreichend berücksichtigt werden können, verlangt sie in ihrer Stellungnahme an die Entscheidbehörde die Ablehnung des Vorhabens.

Wege mit befestigten Fahrspuren

Seit den 1980er-Jahren werden zur Befestigung von Güterwegen vermehrt befestigte Fahrspuren anstelle vollflächiger Beläge eingebaut. Im Vergleich zu vollflächigen Belägen haben Wege mit befestigten Fahrspuren eine Reihe von **Vorteilen**: Der Eingriff ins Landschaftsbild ist schonender, die ökologische Trennwirkung ist geringer, es wird weniger Bodenfläche versiegelt, und der unbefestigte Mittelstreifen ist als Gehfläche nutzbar.

Trotz diesen Vorteilen gegenüber vollflächigen Belägen sind Wege mit befestigten Fahrspuren bezüglich der Anforderungen des FWG an Wanderwege **nicht als gleichwertig** mit unbefestigten Wegen einzustufen. Mit der Betonierung oder Asphaltierung der Fahrspuren werden die Wege von einem optisch naturnahen in einen technisch geprägten Zustand überführt. Wanderwege verlieren dadurch einen wesentlichen Teil ihres Erholungswertes. Aus diesem Grund sind mit Beton oder Bitumen befestigte Fahrspuren als ungeeignete Beläge nach Art. 6 FWV und somit im Grundsatz als **ersatzpflichtige Eingriffe** einzustufen (vgl. Randspalte S. 28).

In ausserordentlichen Situationen, in denen die Ersatzpflicht aufgrund der Topografie bzw. eines überwiegenden anderen Anliegens nicht erfüllbar ist, kann der Einbau befestigter Fahrspuren anstelle eines vollflächigen Belags jedoch eine **Kompromisslösung** sein, d.h. eine Massnahme, um die Beeinträchtigung des Wanderwegs zu verringern. Hingegen darf der unbefestigte Mittelstreifen zwischen den Fahrspuren keinesfalls als Ersatzmassnahme im Sinne von Art. 7 FWG bezeichnet werden.



Kieswege erhalten

Kieswege benötigen laufenden Unterhalt. Dies führt dazu, dass zunehmend unterhaltsärmere Asphalt- und Betonbeläge eingebaut werden. Damit gehen jedoch prägende Elemente der traditionellen Kulturlandschaft verloren. Kieswege fügen sich harmonisch ins Landschaftsbild ein und entsprechen dem Bedürfnis der Wandernden, sich auf natürlichen Wegoberflächen zu bewegen. In touristisch bedeutenden Wandergebieten ist die Erhaltung geeigneter Wegoberflächen ein wichtiger Faktor der Destinationsentwicklung. In Grindelwald (BE) wurde beispielsweise ein Fonds geschaffen, um die Wegeigentümer für ihren Unterhaltsaufwand auf Wanderwegen zu entschädigen. Der Fonds wird durch Beiträge der regionalen Tourismusbetriebe gespeist und erweist sich als vielversprechender Ansatz, um Wanderwege mit geeigneten Wegoberflächen zu erhalten.

Denkbar sind auch Beiträge der öffentlichen Hand an den Unterhalt von Wegen mit Kiesoberfläche, die als Wanderwege mitbenutzt werden. Beispiel: Die Verordnung über Fuss- und Wanderwege des Kantons Aargau vom 3. April 1989 enthält die Bestimmung, dass «an den Ausbau und den Unterhalt von Privatwegen, die als Fuss- oder Wanderwege mitbenutzt werden, und für Ersatzmassnahmen Beiträge geleistet werden können» (Art. 11).

Mit der Befestigung der Fahrspuren wurde dieser Weg von einem naturnahen in einen technisch geprägten Zustand überführt. Der Weg hat damit einen wesentlichen Teil seines Erholungswerts verloren.

5. Ersatzmassnahmen

Das Ziel von Ersatzmassnahmen nach Art. 7 FWG ist die Erhaltung der **Erholungs- und Verbindungsfunktion** des Wanderwegnetzes im betroffenen Gebiet. Muss ein Wanderweg aufgehoben werden, weil er asphaltiert oder auf andere Weise beeinträchtigt wird (nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a bis d), ist nach kantonalem Recht in der Regel die Trägerschaft des Vorhabens verpflichtet, für den Ersatz des betroffenen Wanderwegs zu sorgen. Sie lässt sich dabei mit Vorteil von der kantonalen Wanderweg-Fachstelle beraten (vgl. 3.2). Sind historische Verkehrswege betroffen, ist auch die dafür zuständige kantonale Stelle beizuziehen (vgl. Kapitel 6).

Oft ist es ratsam, **Varianten** zu erarbeiten und diese mit den beteiligten Akteuren zu diskutieren. Das Entwickeln einer neuen Linienführung für den betroffenen Wanderweg bietet nicht selten die Gelegenheit, Verbesserungen gegenüber der ursprünglichen Wegsituation zu erreichen (vgl. Fallbeispiele ab S. 38).

5.1 Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, Prioritäten



Für Wanderweg-Ersatzmassnahmen werden in erster Priorität bestehende Wege genutzt.



Download: www.wandern.ch/wanderwege

Nach Art. 7 FWG müssen beim Entwickeln von Ersatzmassnahmen die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden. Gemeint sind insbesondere die **Topografie**, die bestehende **Infrastruktur**, **Natur- und Kulturgüter** sowie die **Nutzung** der Wege und Flächen. Die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen bedeutet konkret:

- Um Ersatz zu schaffen, werden in erster Priorität **bestehende Wege genutzt**, die noch nicht Bestandteil des Wanderwegnetzes sind. Dabei sind die Anforderungen an angemessenen Ersatz (vgl. 5.3) sowie die Grundsätze für die Linienführung gemäss Handbuch «Bau und Unterhalt von Wanderwegen» (ASTRA, Schweizer Wanderwege, 2009) zu beachten. Wenn keine geeigneten zusammenhängenden Wege vorhanden sind, müssen die zur Verbindung erforderlichen **Teilstücke gebaut** oder als letzte Massnahme ein **neuer Wanderweg angelegt** werden.
- Bei Belageinbauten kann Ersatz auch geschaffen werden, indem auf dem betroffenen Wanderweg an anderer Stelle eine bestehende **Belagsstrecke aus dem Wanderwegnetz entfernt** wird, z. B. durch Verlegen des Wanderwegs oder durch Rückbau des ungeeigneten Belages (vgl. Fallbeispiel 8, S. 45). Diese Variante ist jedoch nur dann in Betracht zu ziehen, wenn die Topografie oder ein überwiegendes anderes Anliegen keinen direkten Ersatz für die vom Belageinbau betroffene Strecke zulassen.
- Der Ersatz muss mit den anderen Anliegen koordiniert werden (vgl. 5.2).

5.2 Rücksichtnahme auf andere Anliegen

Nach Art. 9 FWG ist beim Vollzug der Ersatzpflicht auf die Anliegen der **Land- und Forstwirtschaft**, des **Natur- und Heimatschutzes** sowie der **Landesverteidigung** Rücksicht zu nehmen. Die öffentlichen Anliegen, einschliesslich jenes an der Erhaltung des Wanderwegnetzes, sind grundsätzlich gleichwertig. Wenn eine Wanderweg-Ersatzmassnahme ein anderes öffentliches Anliegen tangiert, müssen die **Stellungnahmen** der zuständigen



Wanderweg-Ersatzmassnahmen nehmen Rücksicht auf die Anliegen des Naturschutzes.

kantonalen Fachbehörden und Bundesstellen eingeholt werden. Der Ersatz muss so gestaltet sein, dass er die Anforderungen des FWG erfüllt und mit den **rechtlichen Vorschriften** zur Wahrung der anderen Anliegen vereinbar ist. Zu berücksichtigen sind auch die Rechte betroffener Privatpersonen. Eine **frühzeitige Kontaktaufnahme** mit allen betroffenen Akteuren ist sehr empfehlenswert. Folgende Anliegen sind bei der Realisierung von Wanderweg-Ersatzmassnahmen am häufigsten zu berücksichtigen:

- bedarfsgerechter Ausbau der Forst- und Güterwege
- Erhaltung der produktiven Flächen, namentlich Fruchtfolgeflächen
- Schutz der Wildfauna und der Lebensräume für störungsempfindliche Arten
- Erhaltung der historischen Verkehrswege
- Privateigentum, Dienstbarkeiten

Das FWG nimmt Rücksicht auf den **Ausbaubedarf bei Forst- und Güterwegen**, indem es Wanderwege explizit als ersetzbar erklärt (Art. 7 Abs. 1). Damit wird anerkannt, dass es berechtigte Vorhaben gibt, die zur Aufhebung von Wanderwegen führen können. Mit Art. 7 Abs. 2 Bst. d wird der Ausbau von Wegen als eines dieser Vorhaben erwähnt. Zugleich wahrt das FWG den Verfassungsauftrag zur Erhaltung der Wanderwegnetze (Art. 88 BV), indem es Vorhaben mit der Auflage belegt, dass angemessener Ersatz geschaffen werden muss. Beide Anliegen – Ausbau von Forst- und Güterwegen und Erhalt des Wanderwegnetzes – sind somit grundsätzlich vereinbar. Ein Konflikt besteht dann, wenn kein angemessener Ersatz realisierbar ist. In diesem Fall suchen die Behörden und die Trägerschaft des Vorha-

bens gemeinsam nach einer einvernehmlichen und zugleich rechtskonformen Lösung, um eine Beeinträchtigung des Wanderwegs durch das Vorhaben zu vermeiden bzw. diese zu minimieren (vgl. 3.3, Situationen B und C). Erzielen die Fachbehörden keine Einigung, wägt die Entscheidbehörde die unterschiedlichen Interessen gegeneinander ab und entscheidet im Rahmen der anzuwendenden rechtlichen Vorschriften, ob die Realisierung des Ersatzes oder das andere Anliegen Vorrang hat (vgl. 3.4).

Bei der Realisierung von Wanderweg-Ersatzmassnahmen wird auf die **Erhaltung der produktiven Flächen** sowie auf die **Anliegen des Natur- und Heimatschutzes** Rücksicht genommen, indem in erster Priorität bestehende Wege genutzt und Gebiete mit störungsempfindlichen Arten gemieden werden. Sollte der Aus- oder Neubau von Wanderwegteilstrecken erforderlich sein, um angemessenen Ersatz zu realisieren, wird ein Baubewilligungsverfahren unter Einbezug der kantonalen Fachbehörden durchgeführt. Wanderwege lassen sich sehr landschafts- und bodenschonend anlegen. Rodungen sind nicht erforderlich. Entsprechende Empfehlungen sind im Handbuch «Bau und Unterhalt von Wanderwegen» (ASTRA, Schweizer Wanderwege, 2009) zu finden.

Das **Eigentum** u.a. von privaten Grundbesitzern ist nach Art. 26 BV gewährleistet. Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, sind voll zu entschädigen. Im Rahmen der Ersatzpflicht für Wanderwege wird das Enteignungsrecht äusserst zurückhaltend angewendet. Wenn immer möglich werden einvernehmliche Lösungen angestrebt.

Weitere Anliegen, die rechtlich begründet sind, wie diejenigen der Landesverteidigung, des Gewässerschutzes, der Jagd und Fischerei oder des übrigen Langsamverkehrs, werden seltener durch Wanderweg-Ersatzmassnahmen tangiert. Die Rücksichtnahme auf diese Anliegen ist zu gewährleisten, indem die zuständigen Behörden bei der Planung der Ersatzmassnahmen frühzeitig einbezogen werden und im Rahmen des Bewilligungsverfahrens Stellung nehmen können.

5.3 Angemessener Ersatz



Der Erholungswert muss erhalten bleiben.

Angemessener Ersatz nach Art. 7 FWG bedeutet, dass der Ersatzweg die Funktionen des ursprünglichen Wegs **möglichst gleichwertig** erfüllt. Der Ersatzweg muss demnach nicht alle Eigenschaften des ursprünglichen Wegs aufweisen, sondern in erster Linie diejenigen, die für die Erhaltung der Erholungs- und Verbindungsfunktion erforderlich sind. Anzustreben sind **abwechslungsreiche Linienführungen** auf attraktiven Wegen mit **geeigneten Oberflächen** (vgl. «Qualitätsziele Wanderwege Schweiz», ASTRA, Schweizer Wanderwege, 2007).

Beim Entwickeln von Wanderweg-Ersatzmassnahmen sind folgende **Anforderungen** zu berücksichtigen:

- Es muss ein **realer Ersatz** geschaffen werden, vorzugsweise unter Nutzung bestehender Wege (vgl. 5.1). Geldleistungen gelten nicht als ange-

5. Ersatzmassnahmen

messener Ersatz. Auch Aufwertungen der Wegumgebung (Picknickplätze, Baumpflanzungen etc.) dürfen nicht als Ersatz angerechnet werden.

- Nach Art. 6 FWG muss der Weg **möglichst gefahrlos begehbar** und der öffentliche Zugang muss rechtlich gesichert sein (vgl. 5.5).
- Der Ersatzweg muss **ähnlich attraktiv** sein wie der ursprüngliche Weg, d.h., der Erholungswert darf gegenüber der Ausgangssituation nicht eingeschränkt werden. Falls im Rahmen grösserer Vorhaben, wie z.B. Gesamtmeliorationen, viele Wanderwege beeinträchtigt werden, gilt dieser Punkt als erfüllt, wenn der **Anteil unbeeinträchtigter Wanderwege** bezogen auf die Gesamtlänge des Wanderwegnetzes innerhalb des Projektperimeters nicht abnimmt (vgl. 3.1).
- Die **Verbindungen** zwischen den Routenzielen müssen weiterhin gewährleistet sein, und die **Gehzeit** darf sich gegenüber der ursprünglichen Wegführung nicht wesentlich verlängern. Bei der Aufhebung von Bahnübergängen dürfen, gemäss den Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverordnung (AB-EBV, Art. 37f), im Wanderwegnetz keine Umwege von mehr als 500 Metern entstehen.
- Der Ersatzweg darf keinen höheren **Schwierigkeitsgrad** aufweisen als der ursprüngliche Weg. Es gelten die Kategorien «Wanderweg», «Bergwanderweg» und «Alpinwanderweg» gemäss der Schweizer Norm SN 640 829a «Strassensignale – Signalisation Langsamverkehr».



Die Gehzeit darf sich nicht wesentlich verlängern.

Links: Parallelweg mit ausreichender physischer Trennung.

Rechts: Bankette ohne physische Trennung gelten nicht als angemessener Ersatz.

- Wenn als Ersatz keine attraktivere Wegführung realisierbar ist, sind **parallel zu asphaltierten oder stark befahrenen Strassen** geführte Ersatzwege auf Strecken von wenigen hundert Metern akzeptabel, sofern sie von der Strasse **physisch getrennt** sind und eine geeignete Oberfläche aufweisen. Mit der physischen Trennung wird gewährleistet, dass die Wandernden den Parallelweg als Gehfläche erkennen und annehmen. Als trennendes Element ist in erster Linie ein Grünstreifen mit einer Breite von mindestens einem Meter geeignet. Zusätzlich können Pfähle (mit/ohne Querverbindung), grössere Steine oder Gehölze eingesetzt werden. Verbreiterte **Bankette** ohne physische Trennung gelten nicht als angemessener Ersatz. Sie widersprechen klar der Zweckbestimmung des FWG und werden von den Wandernden erfahrungsgemäss kaum angenommen.
- Das voraussichtliche **Verhalten der Wandernden** muss mitberücksichtigt werden. Vermeintliche Ersatzlösungen, bei denen absehbar ist, dass sie nicht angenommen werden, sind abzulehnen.

Verhältnismässigkeit von Ersatzmassnahmen

Eine Ersatzmassnahme ist dann verhältnismässig, wenn sie das **richtige Mittel** zur Erhaltung der im FWG definierten Erholungs- und Verbindungsfunktion des Wanderwegnetzes ist, wenn sie nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels **notwendig** ist, und wenn die Erreichung des Ziels in einem **vernünftigen Verhältnis** zum dafür erforderlichen Aufwand steht (angepasst nach «Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im öffentlichen Recht», U. Zimmerli, 1978). In diesem Sinne können die Kosten für die Realisierung des Ersatzes auch höher ausfallen als diejenigen für die Realisierung des Vorhabens, das die Ersatzpflicht auslöst. Sind sich die Trägerschaft eines ersatzpflichtigen Vorhabens und die Wanderweg-Fachstelle nicht einig über die Verhältnismässigkeit der infrage kommenden Ersatzmassnahmen, entscheidet die zuständige Behörde.

Wie bei allen rechtlichen Vorschriften gilt auch bei der Ersatzpflicht für Wanderwege das **Verhältnismässigkeitsprinzip** (vgl. Randspalte).

5.4 Finanzierung des Ersatzes

Bei Vorhaben auf Stufe Kanton und Gemeinde bestimmen die Kantone, wer bei der Aufhebung eines beeinträchtigten Wanderwegs zum Ersatz verpflichtet ist (Art. 7 Abs. 3 FWG). Nach kantonalem Recht ist in der Regel die **Trägerschaft des Vorhabens** verpflichtet, für den Ersatz zu sorgen und die Finanzierung zu übernehmen. Die **öffentliche Hand** kann sich an den Kosten beteiligen. Wenn allmähliche Entwicklungen oder spontane Ereignisse dazu führen, dass ein Wanderweg ersetzt werden muss, hat der Kanton bzw. die Gemeinde die Kosten zu tragen (vgl. Einleitung zu Kapitel 4).

Bei Vorhaben, bei denen **Bund, Kantone oder Gemeinden** als Bauherr auftreten, gehen die Kosten, die aus der Berücksichtigung der Anliegen der Fuss- und Wanderwege entstehen, **zulasten des Objektkredits**. Bezahlte die öffentliche Hand Beiträge an Werke oder Anlagen, die eine Ersatzpflicht nach Art. 7 FWG auslösen, werden die dadurch entstehenden Kosten zum gleichen Beitragssatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten (Art. 10 Abs. 2 FWG).

5.5 Langfristige Sicherung des Ersatzes, Unterhalt

Die Kantone müssen Regelungen treffen, um den **öffentlichen Zugang** und die **Begehbarkeit** von Ersatzwegen langfristig zu sichern. Entsprechende Massnahmen sind bereits bei der Projektierung des Ersatzes einzuleiten. Auf folgende Aspekte ist besonders zu achten:

- Die Realisierung des Ersatzes wird durch die kantonale **Wanderweg-Fachstelle begleitet**. Nach der Fertigstellung nimmt sie das Werk bzw. die angepasste Signalisation ab.
- Ersatzwege müssen in den nach kantonalem Recht massgebenden **Wanderwegplan** aufgenommen werden.
- Bei der Bewilligung des ersatzpflichtigen Vorhabens muss sichergestellt werden, dass der **öffentliche Zugang** zum Ersatzweg **langfristig gewährleistet** ist. Art. 6 Abs. 1 Bst. c FWG verlangt diesbezüglich eine rechtliche Sicherung. Hierfür eignen sich die Widmung gemäss kantonalem Strassen- bzw. Wanderwegrecht, der Eintrag ins Grundbuch als Wegdienstbarkeit oder die Übertragung der Eigentümerschaft an die öffentliche Hand. Falls im konkreten Fall keines dieser Instrumente zur rechtlichen Sicherung des öffentlichen Zugangs angewendet werden kann, bleibt einzig die Möglichkeit eines Nutzungsvertrages mit dem Grundeigentümer. Eine solche Duldung entspricht jedoch nicht einer Sicherung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. c FWG, da der Grundeigentümer das Vertragsverhältnis einseitig auflösen kann.
- Die **Unterhaltungspflichten** für Ersatzwege müssen **verbindlich geregelt** werden. Dies ist insbesondere dann wichtig, wenn spezifische Massnahmen erforderlich sind, um die Begehbarkeit langfristig zu gewährleisten,



Der öffentliche Zugang muss langfristig gewährleistet sein.



Der Unterhalt muss geregelt werden.

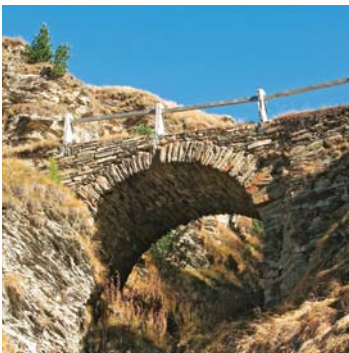
beispielsweise auf Parallelwegen zu Strassen. Die Unterhaltspflicht für einen Ersatzweg liegt bei derjenigen Körperschaft, die für den Unterhalt des Wanderwegnetzes in der betreffenden Region verantwortlich ist. Meistens sind dies die Gemeinden. Für private Trägerschaften von Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege und für private Wegeigentümer ist die Ersatzpflicht in der Regel mit keiner Unterhaltspflicht verbunden.

6. Wanderwege und historische Verkehrswege

Schutz der historischen Verkehrswege

Die historischen Verkehrswege der Schweiz sind durch das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) geschützt. Der Schutz der historischen Verkehrswege von nationaler Bedeutung mit viel Substanz und mit Substanz ist zudem in der Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege (VIVS) geregelt. Für die historischen Verkehrswege von regionaler und lokaler Bedeutung gelten die Bestimmungen des NHG sowie allfällige kantonale Erlasse. Beim Umgang mit historischen Verkehrswegen, namentlich bei deren Schutz und Sanierung, sind die entsprechenden Vollzugshilfen zu beachten (vgl. letzte zwei Seiten).

Weitere Informationen sind unter www.ivs.admin.ch abrufbar.



Viele historische Verkehrswege sind Teil des Wanderwegnetzes.

Finanzierung

Das ASTRA, als Fachstelle des Bundes für die historischen Verkehrswege, kann einen Beitrag an die Mehrkosten für die Umsetzung von Massnahmen zur Aufwertung und Erhaltung schützenswerter Objekte im Zusammenhang mit einem Vorhaben ausrichten (Finanzhilfe nach Art. 13 NHG). Das ASTRA ist entsprechend frühzeitig in das Vorhaben einzubeziehen.

Viele historische Verkehrswege sind **Bestandteil des Wanderwegnetzes** (vgl. Art. 3 Abs. 2 FWG). Ist ein solcher Weg von einem Eingriff betroffen, kommen neben dem FWG auch die **Vorschriften zum Schutz der historischen Verkehrswege** zur Anwendung (vgl. Randspalte). Die anzuwendenden Bestimmungen unterscheiden sich dabei in einem wesentlichen Aspekt: Beim Schutz der historischen Verkehrswege steht grundsätzlich immer die **Schonung** und – wo das öffentliche Interesse an ihnen überwiegt – die möglichst **ungeschmälerte Erhaltung** des Wegs und seiner Wegbegleiter im Vordergrund. Dazu gehören sowohl der Wegverlauf, die hauptsächlich baulichen Elemente sowie die Massstäblichkeit. Das FWG hingegen schützt nicht den Weg als Objekt, sondern dessen Funktionen (Erholungs- und Verbindungsfunktion). Ein Wanderweg, der durch einen Eingriff beeinträchtigt wird, ist deshalb grundsätzlich durch einen anderen Weg ersetzbar, wenn dieser die Anforderungen an angemessenen Ersatz erfüllt. Aus diesem Unterschied können sich Zielkonflikte ergeben. Dabei können zwei Ausgangslagen unterschieden werden:

Ausgangslage 1

Ein Vorhaben betrifft einen historischen Verkehrsweg, der Bestandteil des Wanderwegnetzes ist. Das Vorhaben ist **ersatzpflichtig** nach Art. 7 FWG und gefährdet zugleich die historische Substanz des Wegs. Durch eine Verlegung des Wanderwegs könnte angemessener Ersatz geschaffen werden. Damit wären die Anforderungen von Art. 7 FWG erfüllt. Die Bewilligung des Vorhabens würde jedoch die Schutzbestimmungen des NHG und der VIVS verletzen.

Ausgangslage 2

Ein Vorhaben betrifft einen historischen Verkehrsweg, der Bestandteil des Wanderwegnetzes ist. Das Vorhaben ist **nicht ersatzpflichtig** nach Art. 7 FWG, gefährdet jedoch die historische Substanz des Wegs. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn der Weg verbreitert wird. Auch wenn die Wegoberfläche durch den Ausbau nicht verändert wird und allenfalls sogar die historischen Wegbegrenzungen (Trockenmauern, Zäune) erhalten bzw. wiederhergestellt werden, würde der Weg in diesem Falle seine Massstäblichkeit und damit einen wesentlichen Teil seines Substanzwertes verlieren.

Vorgehen bei beiden Ausgangslagen

Die kantonale Fachstelle für historische Verkehrswege und die kantonale Wanderweg-Fachstelle sind frühzeitig einzubeziehen. Es ist zu prüfen, ob die Beeinträchtigung des Wegs durch eine **Anpassung des Vorhabens** vermieden werden kann. Wenn dies nicht möglich ist, sind die Interessen an der Realisierung des Vorhabens gegen die Interessen an der ungeschmälerten Erhaltung des historischen Verkehrswegs abzuwägen. Bei Eingriffen auf historischen Verkehrswegen ist diese **Interessenabwägung** obligatorisch. Ist ein historischer Verkehrsweg betroffen, der im Bundesinventar aufgeführt ist, gelten bei der Interessenabwägung die Vorgaben von Art. 7 VIVS. Gegebenenfalls ist ein Gutachten einer eidgenössischen Fachkommission nach Art. 7 Abs. 1 NHG einzuholen. Darf das Vorhaben gestützt auf die Interessenabwägung bewilligt werden, sind mögliche **Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen** für den historischen Verkehrsweg zu prüfen (vgl. Kasten).

Wiederherstellung und Ersatz gemäss VIVS

Die Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege (VIVS) sieht Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen für historische Verkehrswege von nationaler Bedeutung vor. Die Begriffe werden dabei wie folgt verstanden:

Wiederherstellung: Die Gestalt und die Funktion der direkt betroffenen historischen Elemente werden nach der Realisierung des Vorhabens vollständig wiederhergestellt.

Ersatz: Auf dem betroffenen historischen Verkehrsweg, d.h. auf dem gleichen Objekt im Sinne von Art. 2 VIVS, soll an anderer Stelle eine bauliche Instandstellung verfallener Teile, eine bauliche Aufwertung oder eine Inwertsetzung für den Langsamverkehr erfolgen. In begründeten Fällen (beispielsweise wenn Ersatzmassnahmen auf dem gleichen Objekt nicht zweckmässig oder denkmalpflegerisch fragwürdig sind) kann Ersatz auch auf einem anderen historischen Weg, möglichst in der gleichen Region, geleistet werden. Kombinationen von Ersatzmassnahmen nach Art. 7 FWG und Art. 7 VIVS sind grundsätzlich empfehlenswert. Eine Ersatzmassnahme zugunsten des beeinträchtigten historischen Verkehrswegs soll möglichst auf einem Abschnitt des Wanderwegnetzes erfolgen.

Für historische Verkehrswege von regionaler und lokaler Bedeutung sind im Bundesrecht keine Ersatz- oder Wiederherstellungsmassnahmen vorgesehen. Den Kantonen steht es jedoch frei, für diese Objekte entsprechende Schutzziele und Massnahmen zu definieren. Verschiedene Kantone haben solche Vorschriften für Kulturdenkmäler erlassen.

Fallbeispiele

Nachfolgend sind ausgewählte Fälle aus der kantonalen Praxis bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege beschrieben. Die Fallbeispiele veranschaulichen die aktuellen Herausforderungen und zeigen Lösungswege auf. Die Beispielsammlung kann als Ideenquelle für die Lösungsfindung in ähnlich gelagerten Fällen genutzt werden. Einleitend sind jeweils Aussagen aus den Kapiteln der Vollzugshilfe zitiert, die für den entsprechenden Fall besonders relevant sind.



Verkehrskonzepte können den Autoverkehr auf Wanderwegen verringern.

Fallbeispiel 1: Verkehrskonzept im Rahmen einer Gesamtmelioration

Bei Verkehrsbelastungen auf Wanderwegen kann, alternativ zum Ersatz, geprüft werden, ob der Verkehr mit geeigneten Massnahmen reduziert werden kann (Abschnitt 4.3).

Ort, Jahr: Sur (GR), Alp Flix, Realisierung in Etappen ab 2009

Ausgangslage: Die Alp Flix ist ein Hochplateau mit einer Moorlandschaft von nationaler Bedeutung. Die Alp beherbergt einige ganzjährig bewohnte Landwirtschaftsbetriebe sowie Wohn- und Ferienhäuser. Im Sommer ist sie ein beliebtes Ausflugsziel. Der Motorfahrzeugverkehr auf der Alpstrasse, die streckenweise als Wanderweg dient, ist an Wochenenden sehr intensiv. Die Verkehrsentslastung des Alpgebietes ist ein wichtiges Ziel der laufenden Gesamtmelioration in der Gemeinde Sur. Die kantonale Wanderweg-Fachorganisation (Verein BAW Bündner Wanderwege als Auftragnehmer der kantonalen Fachstelle für Langsamverkehr) und das Amt für Natur und Umwelt wurden neben weiteren kantonalen Fachbehörden von Anfang an in die Planung einbezogen.

Massnahmen zur Verkehrsentslastung und Aufwertung des Wanderwegnetzes: Im Rahmen des Verkehrskonzepts verkehrt seit Sommer 2009 zwischen dem Talgebiet und der Alp Flix ein Bus. Der Busbetrieb wurde in Zusammenarbeit mit der Interessengemeinschaft für die öV-Erschliessung touristischer Ausflugsziele (www.busalpin.ch) realisiert. Mit diesem Angebot sollen die Erholungsuchenden animiert werden, vermehrt mit dem öffentlichen Verkehr anzureisen. Weiter beinhaltet das Verkehrskonzept die Aufhebung zweier Parkplätze im Perimeter der Moorlandschaft. Als Ersatz entsteht am Rande der Moorlandschaft ein bewirtschafteter Sammelparkplatz. Ab hier wird der Individualverkehr mit Fahrverboten stark eingeschränkt. Die Gesamtmelioration bot die Gelegenheit, das Wanderwegnetz auf der Alp Flix gesamthaft zu revidieren. Dadurch konnten die Wander- und Güterwege auf einer Gesamtstrecke von 3,5 Kilometern entflochten werden, indem Wanderwegabschnitte auf bestehende, wiederhergestellte und neu geschaffene Wege mit geeigneten Oberflächen verlegt wurden.

Finanzierung: Die Aufbauarbeiten für den Bus Alpin Alp Flix wurden durch Beiträge der öffentlichen Hand, des Tourismus und privater Sponsoren finanziert. Die Massnahmen zur Aufwertung des Wanderwegnetzes wur-

den über den Objektkredit der Gesamtmelioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragssatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Massnahmen zur Reduktion des Motorfahrzeugverkehrs können verhindern, dass Wanderwege aufgrund starken Befahrens (vgl. 4.3) ersetzt werden müssen. Mit dem Busbetrieb auf der Alp Flix konnte der private Autoverkehr reduziert werden. Gut ausgeschilderte Parkplätze an geeigneten Standorten, kombiniert mit Fahrverboten, sind zudem wirksame Lenkungsmassnahmen für den motorisierten Ausflugsverkehr.

Fallbeispiel 2: Asphaltierung eines Wanderwegs ohne Ersatz

Die Ersatzpflicht ist auch auf Vorhaben anwendbar, die nicht bewilligungspflichtig sind, wenn diese zur Beeinträchtigung eines Wanderwegs im Sinne von Art. 7 Abs. 2 FWG führen (vgl. Kapitel 4). Sind bei einem nicht bewilligungspflichtigen Vorhaben Auswirkungen auf Wanderwege zu erwarten, muss der Projektverantwortliche die Wanderweg-Fachstelle konsultieren, um abzuklären, ob der Eingriff ersatzpflichtig ist (Randspaltentext S. 11).

Ort, Jahr: Gemeinde im Kanton BL, 2009

Sachverhalt: Ein Kiesweg wurde in Etappen über mehrere Jahre asphaltiert, sodass eine zusammenhängende Belagsstrecke von 1800 Metern entstand. Der Weg dient als Zufahrt zur Bergstation einer Gondelbahn sowie zu einem Landwirtschaftsbetrieb und einem Berggasthof. Zugleich ist er Teil des Wanderwegnetzes. Die Bauherrschaft lag bei der Gemeinde. Sie informierte die kantonale Wanderweg-Fachstelle nicht über die Eingriffe. Im Jahr 2009 wurde die Wanderweg-Fachstelle durch Zufall auf die laufende Planaufgabe für die Asphaltierung der letzten Etappe von 660 Metern aufmerksam. Nach einem Augenschein sah sich die Fachstelle gezwungen, den Wanderweg auf der gesamten Länge von 2,5 Kilometern aufzuheben, da der Erholungswert durch die Belageinbauten stark beeinträchtigt worden war. Die Gemeinde und die Wanderweg-Fachstelle suchten gemeinsam nach angemessenen Ersatzmöglichkeiten. Eine Verlegung war mangels geeigneter Wege nicht möglich. Die Anlage eines neuen Wegs kam aus Rücksichtnahme auf Natur und Landschaft nicht infrage. Schliesslich wurde beschlossen, den Wanderweg ersatzlos aus dem Netz zu streichen und für die gesamte Region eine Netzrevision vorzunehmen. Dies mit dem Ziel, die Linienführungen der Wanderwege hinsichtlich landschaftlicher Attraktivität, Eignung der Wegoberflächen und Verbindungsfunktion zu optimieren.

Kommentar: Bis ins Jahr 2011 bestand für Belagsänderungen im Kanton BL keine Bewilligungspflicht, wenn eine Gemeinde selber als Bauherrin auftrat. Die Ersatzpflicht für Wanderwege gilt hingegen unabhängig von der Bewilligungspflicht für ein Vorhaben. Die Gemeinde versties mit dem Belageinbau gegen Art. 7 FWG, indem sie die Arbeiten in Auftrag gab, ohne die Ersatz-



Diese asphaltierte Bergstrasse ist als Wanderweg nicht mehr geeignet.

pflicht abzuklären bzw. ohne eine Abwägung gegenüber den Wanderweg-Interessen vorzunehmen. Die Wanderweg-Fachstelle handelte im Sinne des Gesetzes, indem sie den beeinträchtigten Wanderweg aufhob und die Gemeinde aufforderte, Ersatzvarianten zu suchen. Wäre die Fachstelle von Anfang an über den geplanten Ausbau informiert gewesen, hätte das Vorhaben auf das öffentliche Interesse an der Erhaltung der Wanderwege abgestimmt werden können.



Als Ersatz konnte der Wanderweg auf einen bestehenden Pfad im Wald verlegt werden, der zu diesem Zweck instand gestellt wurde.

Fallbeispiel 3: Nachträglicher Ersatz für einen unbewilligten Belagseinbau

Die Ersatzpflicht gilt beim Einbau bitumen- oder zementgebundener Beläge auf Wanderwegen im Grundsatz auch dann, wenn kürzere Wegstrecken betroffen sind (Abschnitt 4.4).

Ort, Jahr: Gemeinde im Kanton AG, 2000–2009

Ausgangslage: Im Jahr 2000 liess eine Gemeinde im Kanton Aargau einen Güterweg mit bestehender Kiesoberfläche auf einem Abschnitt von 190 Metern asphaltieren. Für diesen Eingriff wurde kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Die Gemeinde bezeichnete den Belagseinbau als Sofortmassnahme zur Behebung von Wegschäden, die durch ein Gewitter verursacht worden waren. Auf Intervention der kantonalen Wanderweg-Fachorganisation (Verein Aargauer Wanderwege als Auftragnehmer der kantonalen Wanderweg-Fachstelle) musste nachträglich ein Baugesuch eingereicht und, damit verbunden, eine Ersatzmassnahme für den beeinträchtigten Wanderweg erarbeitet werden. Die Fachorganisation stand der Gemeinde dabei beratend zur Seite.

Massnahmen und Bilanz: Eine zum Zeitpunkt des Belagseinbaus in Planung stehende Gesamtmelioration bot die Gelegenheit, den Ersatz zu realisieren sowie weitere Abschnitte der Wanderweg- und Fahrstrassennetze zu entflechten. Als Ersatz für den beeinträchtigten Abschnitt wurde ein bereits bestehender Waldweg instand gestellt und der Wanderweg neu darüber geführt. Die Arbeiten im Wald erfolgten in enger Absprache mit der kantonalen Abteilung für Wald und dem zuständigen Revierförster. Als weitere Massnahmen konnten zwei Wanderwegabschnitte entlang der Kantonsstrasse aufgehoben und durch eine neue Linienführung über geeignete bestehende Wege ersetzt werden. Die Massnahmen wurden im Jahr 2009 umgesetzt. Nach Abschluss aller Massnahmen ist der Erholungswert des Wanderwegnetzes in der Gemeinde heute deutlich höher als vor dem Eingriff, der die Ersatzpflicht auslöste.

Finanzierung: Die Kosten für die Ersatzmassnahme wurden durch die Gemeinde getragen. Die Massnahmen zur Aufwertung des Wanderwegnetzes wurden über den Objektkredit der Gesamtmelioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragssatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Der Kanton Aargau wendet die Ersatzpflicht beim Einbau ungeeigneter Beläge auch auf relativ kurzen Wegstrecken konsequent an. Die Erfahrung zeigt, dass in den meisten Fällen einvernehmliche Lösungen gefunden werden.

Fallbeispiel 4: Erhaltung eines Wanderwegabschnitts in der Bauzone

Die Ersatzpflicht ist auf Wanderwege ausserhalb und innerhalb des Siedlungsgebiets anwendbar (Einleitung zu Kapitel 4). Angemessener Ersatz nach Art. 7 FWG bedeutet, dass der Ersatzweg die Funktionen des ursprünglichen Wegs möglichst gleichwertig erfüllt (Abschnitt 5.3).

Ort, Jahr: Malters (LU), 1991



Die attraktive Linienführung konnte beibehalten werden.

Sachverhalt: Der Gestaltungsplan für die Überbauung einer ehemaligen Kulturlandfläche in der Gemeinde Malters sah die Aufhebung eines Wanderwegabschnitts von 120 Metern vor, um den Bau einer Autoeinstellhalle zu ermöglichen. Als Ersatz für den bisher durch naturnahes Gebiet entlang eines Gewässers verlaufenden Wanderweg wurde eine Linienführung durch die neue Wohn- und Gewerbezone, unter Einbezug von Vorplätzen, Erschliessungsstrassen und asphaltierten Fusswege vorgeschlagen.

Die kantonale Wanderweg-Fachorganisation (Verein Luzerner Wanderwege) erhob Einsprache gegen den Gestaltungsplan mit der Begründung, dass der angebotene Ersatz nicht angemessen sei. Der Verein führte an, dass die Erholungs- und Naturerlebnisfunktion des Wanderwegs durch die Verlegung vollständig verloren ginge. Zudem sei die vorgeschlagene Linienführung – auch bei einwandfreier Signalisation – für die Wandernden kaum nachvollziehbar.

Nach eingehender Prüfung der Sachlage entschied sich die Baugenossenschaft, den Gestaltungsplan so anzupassen, dass der bestehende Wanderweg entlang des Baches erhalten werden konnte. Der Verein Luzerner Wanderwege zog daraufhin seine Einsprache zurück. Der Gemeinderat bewilligte den überarbeiteten Gestaltungsplan.

Kommentar: Das Siedlungswachstum führt dazu, dass Wanderwege, die ursprünglich durch naturnahe Gebiete in Stadt- und Dorfnähe verliefen, allmählich ins Siedlungsgebiet integriert werden. Auch für solche Wanderwege besteht im Grundsatz ein Anspruch auf angemessenen Ersatz nach Art. 7 FWG. Als Kriterium für die Angemessenheit des Ersatzes ist dabei nicht nur die Gewährleistung der Verbindungsfunktion, sondern ebenso die Erhaltung der Erholungsfunktion zu berücksichtigen.



Der ursprüngliche Weg wurde asphaltiert.



Als Ersatz konnte mit einfachen Mitteln ein attraktiver Weg im Wald angelegt werden.

Fallbeispiel 5: Realisierung eines Ersatzwegs im Wald

Nach Art. 9 FWG ist beim Vollzug der Ersatzpflicht auf die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung Rücksicht zu nehmen (Abschnitt 5.2).

Ort, Jahr: Roche-d'Or (JU), 2002–2003

Ausgangslage: Die Gemeinde Roche-d'Or sanierte 2002 im Rahmen eines Meliorationsprojekts die Erschliessungswege zu mehreren Landwirtschaftsbetrieben. Das Vorhaben beinhaltete die Asphaltierung eines Wegabschnitts von 500 Metern Länge, der Bestandteil des Wanderwegnetzes war. Im Rahmen der Baubewilligungs- und Subventionierungsverfahren wurden die kantonalen Fachbehörden konsultiert. Das kantonale Amt für Raumplanung als zuständige Fachstelle für das Wanderwegnetz beurteilte den vorgesehenen Belagseinbau als ersatzpflichtigen Eingriff.

Massnahmen: Auf Antrag der Gemeinde erarbeitete das kantonale Amt für Raumplanung gemeinsam mit der Wanderweg-Fachorganisation (Association Jurassienne de Tourisme Pédestre AJTP) Varianten für den Ersatz des betroffenen Wanderwegabschnitts. Die Weginfrastruktur erlaubte keine Verlegung auf bestehende Wege. Daher mussten Möglichkeiten für die Anlage eines neuen Wanderwegs als Ersatz gefunden werden. Die erarbeiteten Varianten wurden den beteiligten Fachbehörden, der Gemeinde sowie den betroffenen Grundeigentümern und Bewirtschaftern zur Stellungnahme vorgelegt. Die Beteiligten entschieden sich schliesslich für eine Linienführung entlang einer Geländekante durch ein Waldstück, im Abstand von rund 50 Metern zum ursprünglichen Weg. Das Baubewilligungsverfahren für den Ersatzweg konnte ohne Einsprachen abgewickelt werden.

Rücksichtnahme auf die Anliegen des Naturschutzes und der Waldbewirtschaftung: Das betroffene Waldstück ist Eigentum des Kantons Jura. Die Projektierung und die Ausführung der Arbeiten erfolgten in enger Absprache mit dem kantonalen Amt für Umwelt, das sich auch um die forstlichen Anliegen kümmert, und mit dem zuständigen Revierförster. Die Anlage des Wanderwegs stand in keinem Konflikt zu den Zielen des Naturschutzes und der Bewirtschaftung des Waldes. Das Trasseee wurde landschafts- und bodenschonend angelegt. Auf Terrainveränderungen wurde verzichtet. Es handelte sich um keine Rodung nach Art. 4 WaG.

Finanzierung: Die Ersatzmassnahmen wurden über den Objektkredit der Melioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragsatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Um Ersatz zu schaffen, werden in erster Priorität bestehende Wege mit geeigneter Oberfläche genutzt, die noch nicht Bestandteil des Wanderwegnetzes sind. Wenn keine geeigneten zusammenhängenden Wege vorhanden sind, müssen die zur Verbindung erforderlichen Teilstücke gebaut oder als letzte Massnahme ein neuer Wanderweg angelegt werden. Letzteres war im vorliegenden Fall notwendig. Wesentliche Erfolgsfaktoren des Projekts waren dabei die enge Zusammenarbeit der kantonalen Stellen und der Eigentümerschaft sowie viel Sorgfalt bei der Projektierung und bei der Ausführung.

Fallbeispiel 6: Einvernehmliche Lösung dank frühzeitigem Einbezug der Fachbehörden

Der frühzeitige Einbezug der betroffenen Akteure ist oft entscheidend für die erfolgreiche Realisierung eines Vorhabens. Mit dem Einbezug der kantonalen Wanderweg-Fachstelle bzw. -Fachorganisation ist sichergestellt, dass das Vorhaben von Anfang an mit den Anliegen der Wanderwege koordiniert wird (Abschnitt 3.2).

Ort, Jahr: Mont Raimeux (BE), 2007–2011

Ausgangslage: Drei benachbarte Gemeinden planten im Rahmen eines Meliorationsprojekts, die Verbindungswege zwischen dem Dorf Corcelles und mehreren Weilern auf dem Mont Raimeux zu asphaltieren. Das Vorhaben diente der land- und forstwirtschaftlichen Strukturverbesserung. Die Wege wiesen in ihrem Ausgangszustand eine Kiesoberfläche auf. Das Wanderwegnetz war auf einer Gesamtstrecke von 4,7 Kilometern vom Belagseinbau betroffen. Die Bauherrschaft (Gemeinden) liess sich von der kantonalen Wanderweg-Fachorganisation (Verein Berner Wanderwege als Auftragnehmer der kantonalen Wanderweg-Fachstelle) bei der Erarbeitung der Ersatzmassnahmen beraten. Beteiligt waren auch das kantonale Amt für Landwirtschaft und Natur, das kantonale Amt für Wald, das Jagdinspektorat, die Grundeigentümer und ein Tierhalter. Der Einbezug der Fachorganisation und der zuständigen Ämter erfolgte frühzeitig, im Rahmen einer Voranfrage.

Massnahmen und Bilanz: Beim Erarbeiten der Ersatzmassnahmen waren eine Reihe anderer Anliegen zu berücksichtigen. Einige aus Sicht der Wanderwege favorisierte Lösungen waren aus Rücksichtnahme auf die Anliegen des Naturschutzes, des Forstes und der Landwirtschaft nicht realisierbar. Nach anspruchsvollen, aber erfolgreichen Verhandlungen mit allen beteiligten Partnern konnte für zwei Belagsstrecken von insgesamt 4,2 Kilometern Ersatz geschaffen werden, indem die betroffenen Wanderwegabschnitte durch bestehende und neu erstellte Wege mit geeigneten Oberflächen er-



Mit den Ersatzmassnahmen und weiteren Netzanpassungen konnte der Erholungswert der Wanderwege am Mont Raimeux insgesamt gesteigert werden.

setzt wurden. Für eine Belagsstrecke von 200 Metern liessen die örtlichen Verhältnisse keinen angemessenen Ersatz zu. Die kantonale Wanderweg-Fachstelle und die -Fachorganisation stimmten dem Belageinbau auf dieser Wanderwegstrecke zu, da die Gesamtbilanz der Massnahmen aus Sicht der Wanderwege positiv zu werten ist: Für den grössten Teil der vom Belageinbau betroffenen Wanderwege konnte angemessener Ersatz geschaffen werden. Mit den Verlegungen wurde zudem eine weitgehende Entflechtung der Wander- und Fahrwegnetze erreicht. Dadurch verringerte sich die Belastung der Wanderwege durch den motorisierten Verkehr gegenüber der Ausgangslage drastisch. Der Erholungswert des Wanderwegnetzes im Gebiet des Mont Raimeux konnte somit insgesamt gesteigert werden.

Finanzierung: Die Ersatzmassnahmen wurden über den Objektkredit der Melioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragsatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Angesichts der komplexen Interessenverhältnisse ist es ein grosser Erfolg, dass Ersatzmassnahmen entwickelt werden konnten, die allen massgeblichen Anliegen weitgehend gerecht werden. Die frühzeitige Kontaktaufnahme der Bauherrschaft mit der Wanderweg-Fachorganisation hat entscheidend zu diesem bestmöglichen Ergebnis beigetragen. Hätte sich die Fachorganisation erst im Rahmen der formellen Prüfung des Projekts einbringen können, wäre der Spielraum für Verhandlungen mit den Grundeigentümern bereits eingeschränkt und die Bestvariante vermutlich nicht möglich gewesen.



Das Wander- und das Güterwegnetz wurden weitgehend entflochten.

Fallbeispiel 7: Ersatzmassnahmen im Rahmen einer Gesamtmelioration

Der Ersatzweg muss ähnlich attraktiv sein wie der ursprüngliche Weg, d.h., der Erholungswert darf gegenüber der Ausgangssituation nicht eingeschränkt werden. Falls im Rahmen grösserer Vorhaben, wie z. B. Gesamtmeliorationen, viele Wanderwege beeinträchtigt werden, gilt dieser Punkt als erfüllt, wenn der Anteil unbeeinträchtigter Wanderwege bezogen auf die Gesamtlänge des Wanderwegnetzes innerhalb des Projektperimeters nicht abnimmt (Abschnitt 5.3).

In ausserordentlichen Situationen, in denen die Ersatzpflicht nicht erfüllbar ist, kann der Einbau befestigter Fahrspuren anstelle eines vollflächigen Belags eine Kompromisslösung sein (Abschnitt 4.4).

Ort, Jahr: Ramosch (GR), Realisierung ab 2010

Ausgangslage: Im Rahmen einer Gesamtmelioration in der Gemeinde Ramosch war das Wanderwegnetz über viele Kilometer von Belageinbauten betroffen. Ausserdem wurden für mehrere Wanderwegabschnitte Verkehrszunahmen und höhere Fahrgeschwindigkeiten erwartet. Das mit der Projektierung beauftragte Ingenieurbüro behandelte die Wanderwege von Anfang an

als wichtigen Teilbereich des Auflageprojekts und arbeitete eng mit der kantonalen Wanderweg-Fachorganisation (Verein BAW Bündner Wanderwege als Auftragnehmer der kantonalen Fachstelle für Langsamverkehr) zusammen.

Ziele: Die Ziele für den Teilbereich Wanderwege waren erstens die Erhaltung des touristischen Potenzials (Attraktivität, Erholungsfunktion) und zweitens die Gewährleistung der Verbindungen zwischen den Routenzielen.

Massnahmen und Bilanz: Im Meliorationsgebiet konnten die Wander- und Güterwegnetze auf einer Gesamtstrecke von 10,8 Kilometern entflochten werden, indem Wanderwege abschnittsweise auf bestehende, wiederhergestellte und neu geschaffene Wege mit geeigneten Oberflächen verlegt wurden. Durch die Verlegungen konnte das Wanderwegnetz stark vom motorisierten Verkehr entlastet werden. Auf Wanderwegabschnitten, für die kein Ersatz möglich war, erfolgte der Ausbau wenn immer möglich mit befestigten Fahrspuren anstelle eines vollflächigen Belags.

Nach Abschluss der Massnahmen sind alle Routenzielen weiterhin mit ähnlichem Zeitaufwand erreichbar. Bei den Linienführungen wurde auf möglichst kontinuierliche Steigungen geachtet, sodass die Wandernden nicht ab- und wieder aufsteigen müssen, um von einem Ziel zum nächsten zu gelangen.

Finanzierung: Die Ersatzmassnahmen wurden über den Objektkredit der Gesamtmelioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragsatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Das Beispiel Ramosch macht deutlich, dass Ersatzmassnahmen nach Art. 7 FWG als Chance genutzt werden können, um das Wanderwegnetz im betroffenen Gebiet gesamthaft zu überdenken und Korrekturen vorzunehmen. Zudem zeigt das Beispiel eindrücklich, dass weitgehende Entflechtungen von Wander- und Güterwegnetzen möglich sind, wenn die bestehende Weginfrastruktur optimal genutzt und partiell mit Neubaustrecken ergänzt wird. Mit solchen Entflechtungen kann die Zahl der Begegnungen zwischen Wandernden und Motorfahrzeugen reduziert werden. Die Wanderwege werden sicherer, und der Erholungswert erhöht sich.

Fallbeispiel 8: Ersatz an anderer Stelle

Bei Belagseinbauten kann Ersatz auch geschaffen werden, indem auf dem betroffenen Wanderweg an anderer Stelle eine bestehende Belagsstrecke aus dem Wanderwegnetz entfernt wird, z. B. durch Verlegen des Wanderwegs oder durch Rückbau des ungeeigneten Belages (Abschnitt 5.1).

Ort, Jahr: Eggiwil (BE), 1995–2005

Ausgangslage: Eine Weggenossenschaft sanierte im Rahmen eines Meliorationsprojekts von 1995 bis 2005 in mehreren Etappen ihre Güter- und



Der Wanderweg auf der bestehenden Asphaltstrasse wurde durch einen Parallelweg ersetzt.

Hoferschliessungswege. Das Wanderwegnetz war auf einer Gesamtstrecke von 1600 Metern vom Einbau eines Asphaltbelages betroffen. Die Bauherrschaft liess sich durch die kantonale Wanderweg-Fachorganisation (Verein Berner Wanderwege als Auftragnehmer der kantonalen Wanderweg-Fachstelle) bei der Ausarbeitung von Ersatzmassnahmen beraten.

Massnahmen und Bilanz: Die betroffenen Wanderwege konnten auf einer Gesamtstrecke von 1200 Metern durch Verlegen auf bestehende und neu erstellte Wege mit geeigneten Oberflächen ersetzt werden. Für die verbleibenden 400 Meter Wanderwegstrecke erlaubten die örtlichen Verhältnisse keinen direkten Ersatz. Die Wanderweg-Fachorganisation schlug deshalb vor, auf der betroffenen Wanderroute Eggiwil–Oberdiessbach an anderer Stelle eine bestehende Asphaltstrecke zu ersetzen, um den Belagseinbau zu kompensieren. Schliesslich konnte ein 600 Meter langer asphaltierter Wanderwegabschnitt aufgehoben und durch einen Parallelweg mit geeigneter Oberfläche ersetzt werden. Für Wandernde auf der Route Eggiwil–Oberdiessbach ergibt sich dadurch eine ausgeglichene Bilanz: Verglichen mit der Situation vor dem Eingriff hat der Anteil ungeeigneter Beläge gegenüber der Ausgangslage sogar leicht abgenommen.

Finanzierung: Die Ersatzmassnahmen wurden über den Objektkredit der Melioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragsatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Im vorliegenden Fall wurde ein zweifacher Kompromiss eingegangen: (1) Der vom Belagseinbau betroffene Wanderwegabschnitt wurde nicht vor Ort ersetzt, sondern an anderer Stelle kompensiert; (2) die Kompensation besteht aus einem neu angelegten Parallelweg zur Asphaltstrasse, auf welcher der Wanderweg bisher verlief. Wenn keine attraktivere Wegführung realisierbar ist, sind Parallelwege auf Strecken von wenigen hundert Metern als Ersatz akzeptabel, sofern sie von der Fahrbahn physisch getrennt sind und eine geeignete Oberfläche aufweisen. Im vorliegenden Fall wurde die physische Trennung mittels eines breiten Grünstreifens und zusätzlich platzierter Holzpfähle vorbildlich umgesetzt. Jedoch verlieren Parallelwege zu Strassen mit zunehmender Länge rasch an Attraktivität. In dieser Hinsicht sind 600 Meter bereits eine lange Distanz. Dennoch handelt es sich um die bestmögliche Lösung, die unter den gegebenen Bedingungen realisierbar war.

Fallbeispiel 9: Massvoller Ausbau eines historischen Verkehrswegs

Das ASTRA, als Fachstelle des Bundes für die historischen Verkehrswege, kann einen Beitrag an die Mehrkosten für die Umsetzung von Massnahmen zur Aufwertung und Erhaltung schützenswerter Objekte im Zusammenhang mit einem Vorhaben ausrichten (Randspaltentext S. 36).

Ort, Jahr: Grenchols (VS), 2000–2002



Innovative Wegbefestigung mit Spuren aus verputzten Steinplatten und gepflastertem Mittelstreifen.

Sachverhalt: Die Gemeinde Grenchols (VS) sanierte zwischen 2000 und 2002 den Albrunweg, der als Zufahrt zu landwirtschaftlichen Siedlungen und Nutzflächen dient. Der ursprüngliche Kiesweg hatte durch die landwirtschaftlichen Fahrzeuge gelitten, war zu schmal, zu wenig tragfähig und auf einigen Strecken gefährlich zu befahren. Der Albrunweg ist im Bundesinventar der historischen Verkehrswege (IVS) erfasst und zugleich Bestandteil des Wanderwegnetzes. Entsprechend wurde der Weg so ausgebaut, dass er seine Aufgabe als Güterweg erfüllt und gleichzeitig seinen ursprünglichen Charakter behält. Dazu wurden die Fahrspuren in angepasster Form mit verputzten Steinplatten befestigt. Der Mittelstreifen ist mit einer traditionellen «Bicki-Pflasterung» versehen.

Finanzierung: Die Massnahmen zur Erhaltung des historischen Verkehrswegs wurden über den Objektkredit der Melioration finanziert und vom Bund und vom Kanton zum selben Beitragssatz subventioniert wie die übrigen Objektkosten.

Kommentar: Durch die frühzeitig begonnene Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure konnte eine massvolle, kreative und situationsgerechte Lösung gefunden werden. Die Anforderungen an die Erhaltung des ursprünglichen Wegcharakters sind weitgehend erfüllt. Einzig die Randabschlüsse der Fahrspuren wirken etwas zu exakt. Die geraden Linien hätten durch Versetzen der Steinplatten optisch durchbrochen werden können.

Abkürzungen

ARF	Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (heute Fussverkehr Schweiz)
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAFU	Bundesamt für Umwelt (ehemals BUWAL)
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BUL	Beratungsstelle für Unfallverhütung in der Landwirtschaft
bfu	Beratungsstelle für Unfallverhütung
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (heute BAFU)
BV	Bundesverfassung
FWG	Fuss- und Wanderweggesetz
FWV	Fuss- und Wanderwegverordnung
IVS	Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz
NHG	Natur- und Heimatschutzgesetz
NHV	Verordnung zum Natur- und Heimatschutzgesetz
öV	Öffentlicher Verkehr
RPG	Raumplanungsgesetz
RPV	Raumplanungsverordnung
SN	Schweizer Norm
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VIVS	Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz
VSS	Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute
VwVG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaG	Waldgesetz

Quellen

Literatur

- Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger ARF (1994): Entscheidung zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Okt. 1985 (FWG)
- ARE, BAFU (2007): Landschaft unter Druck, 3. Fortschreibung 1989–2003
- ASTRA, Schweizer Wanderwege (2007): Qualitätsziele Wanderwege Schweiz
- ASTRA, Schweizer Wanderwege (2009): Bau und Unterhalt von Wanderwegen
- ASTRA, Schweizer Wanderwege (in Erarbeitung): Planung und Entwicklung von Wanderwegnetzen
- Bandli, Christoph (2001): Ausgleich von Schutz und Nutzen mittels Interessenabwägung, Hrsg. Vereinigung für Umweltrecht, Umweltrecht in der Praxis, Band 15, Heft 6, Zürich
- BLW (2007): Güterwege in der Landwirtschaft – Grundsätze für Subventionierungsvorhaben
- BUL, Mutterkuh Schweiz, Schweizerischer Bauernverband, Schweizer Wanderwege (2007): Rindvieh und Wanderwege – Ratgeber für Rindviehhalter und Wanderwegverantwortliche
- BUWAL (1995): Forst- und Güterstrassen: Asphalt oder Kies?
- BUWAL (2002): Wiederherstellung und Ersatz im Natur- und Landschaftsschutz, Leitfaden Umwelt Nr. 11
- Gsponer, Daniel (2001): Zum Prinzip des öffentlichen Interesses im Planungs- und Baurecht, Seminar der Stiftung für Rechtsfortbildung, Luzern
- Jud, Heinrich (1987): Kleine Einführung ins FWG, Hrsg. Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger ARF
- Jud, Heinrich (1986): Rechtsfragen bei Fuss- und Wanderwegen, Hrsg. Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger ARF
- Schweizer Wanderwege (2008): Umsetzung des Verbandsbeschwerderechtes nach Artikel 14 des FWG
- Schweizer Wanderwege, SchweizMobil, Swiss Cycling, bfu (2010): Koexistenz Wandern/Mountainbike
- Schweizerischer Bundesrat (1983): Botschaft des Bundesrates vom 26. September 1983 zu einem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG)
- Schweizerische Bundesversammlung (1984): Protokolle der parlamentarischen Beratung zu einem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG)
- Stebler, Georg (1991): Wanderwege als Erholungs- und Umweltqualität, Lizentiatsarbeit, Universität Basel
- Vereinigung für Umweltrecht (1997): Baubewilligung für einen Wanderweg, Umweltrecht in der Praxis, Band 11, Heft 7, Zürich
- VSS (2006): Schweizer Norm SN 640 829a, Strassensignale – Signalisation Langsamverkehr
- Zimmerli, Ulrich (1978): Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit im öffentlichen Recht, Helbing & Lichtenhahn, Basel

Gesetze und Verordnungen

- SR 172.021 Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das
Verwaltungsverfahren (VwVG)
- SR 451 Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und
Heimatschutz (NHG)
- SR 451.1 Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und
Heimatschutz (NHV)
- SR 451.13 Verordnung vom 14. April 2010 über das Bundes-
inventar der historischen Verkehrswege (VIVS)
- SR 700 Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raum-
planung (RPG)
- SR 700.1 Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV)
- SR 704 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und
Wanderwege (FWG)
- SR 704.1 Verordnung vom 26. November 1986 über Fuss- und
Wanderwege (FWV)
- SR 742.141.1 Verordnung vom 23. November 1983 über Bau und
Betrieb der Eisenbahnen (EBV)
- SR 742.141.11 Ausführungsbestimmungen vom 15. Dezember 1983
zur Eisenbahnverordnung (AB-EBV)
- SR 921.0 Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Wald
(WaG)

Anhang

Eignung von Wegoberflächen

Die nachfolgende Liste gibt eine Übersicht über unterschiedliche Wegoberflächen und deren Eignung für Wanderwege. Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege. Dies hat folgende Gründe:

- Die ebene und harte Oberfläche erzeugt beim Gehen einförmige Bewegungsmuster, was zu unerwünschter physischer und psychischer Ermüdung führt.
- Mit dem Belageinbau werden die Wege von einem naturnahen in einen technisch geprägten Zustand überführt. Der dominierende technische Aspekt beeinträchtigt das psychische Wohlbefinden beim Wandern. Der Weg verliert einen wesentlichen Teil seines Erholungswertes.

Die genannten Gründe gehen aus der Botschaft des Bundesrates zum FWG vom 26. September 1983 sowie aus den Protokollen der parlamentarischen Beratung zum FWG hervor. Demnach sind die negativen Auswirkungen von ungeeigneten Belägen auf die Psyche ebenso zu berücksichtigen wie diejenigen auf den Körper.

Unbefestigte Wegoberflächen

Trampelpfade, gemähte Wiesenstreifen, Holzschnitzelwege

(+) Als Wegoberfläche für Wanderwege geeignet.

Kalk-Wasser-gebundene Deckschicht

Auf einer Kiessand-Tragschicht wird eine Deckschicht aus gebrochenem Kalkstein (Mergel) eingebaut. Die gewünschte Abriebfestigkeit entsteht durch die Reaktion von Kalziumoxid mit Wasser, was einerseits zu einem Wasserentzug, andererseits zur Bildung von hartem Kalk als Bindematerial führt.

(+) Als Wegoberfläche für Wanderwege geeignet.

Ton-Wasser-gebundene Deckschicht

Auf einer Kiessand-Tragschicht wird eine Deckschicht aus gut abgestuftem Kies eingebaut. Diese Befestigungsart wird insbesondere in Gebieten gewählt, in denen keine Kalkvorkommen bestehen.

(+) Als Wegoberfläche für Wanderwege geeignet.

Schotterrasen

Begrünte Kiesflächen.

(+) Als Wegoberfläche für Wanderwege geeignet.

Kiesoberfläche mit geringem Zementanteil

Kieswege können stabilisiert werden, indem der Deckschicht eine geringe Menge Zement beigelegt wird. Bei fachgerechter Ausführung bleibt dabei der Charakter des Kieswegs bezüglich Trittdämpfung und Oberflächenstruktur erhalten. Die Erfahrungswerte für die beizumischende Zementmenge liegen zwischen 70 und 100 kg/m³ Oberbaumaterial. Die Wegoberfläche darf zurückhaltend gewalzt, aber nicht vibriert werden.

(+) Kann bei einem entsprechenden Vorhaben die Erhaltung der Tritt-

+ geeignet für Wanderwege

– nicht geeignet für Wanderwege

+/- akzeptabel, wenn die Ersatzpflicht nicht erfüllbar ist

dämpfung und der Oberflächenstruktur (funktionell und visuell) gewährleistet werden, ist diese Form der Oberflächenbefestigung für Wanderwege geeignet.

Wege mit befestigten Fahrspuren

In einem Kieskoffer werden zwei Fahrspuren aus Beton, Asphalt oder Rasengittern befestigt. Der Mittelstreifen bleibt als Kiesfläche bestehen und begrünt sich mit der Zeit. Richtlinien für den Bau von Spurwegen sind in der Publikation «Güterwege in der Landwirtschaft – Grundsätze für Subventionierungsvorhaben» (BLW, 2007) zu finden.

(+/-) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51). In ausserordentlichen Situationen, in denen die Ersatzpflicht aufgrund der Topografie bzw. eines überwiegenden anderen Anliegens nicht erfüllbar ist, kann der Einbau befestigter Fahrspuren anstelle eines vollflächigen Belags jedoch eine Kompromisslösung sein, d.h. eine Massnahme, um die Beeinträchtigung des Wanderwegs zu verringern (vgl. Abschnitt 4.4).

Asphaltbetonbelag (ACT)

Klassischer Asphaltbelag. Die Deckschicht wird in heissem Zustand über einer Kiessand-Tragschicht eingebracht und verdichtet.

(-) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Cutback-Belag

Auf eine stabilisierte Tragschicht wird eine Schicht von sogenanntem Verschnittbitumen aufgebracht, welche selber nicht tragfähig, dafür aber flexibel ist.

(-) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Schottertränkung

Schottertragschicht, die durch Tränken mit Bitumen gebunden wird. Schottertränkungen sind meistens mehrschichtig. Als oberste Schicht wird Edelsplitt eingewalzt.

(-) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Oberflächenbehandlung

Auf eine stabilisierte Tragschicht oder auf eine bestehende, sanierungsbedürftige Deckschicht wird ein- oder mehrmalig bituminöses Bindemittel aufgespritzt und Splitt gestreut.

(-) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Betonbelag

Einbau in Form von Flüssigbeton oder vorgefertigten Betonplatten.

(–) Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Kaltasphalt-Recycling-Deckschicht

Einbau von gebrochenem Asphaltmaterial bzw. -fräsgut. Das Material verhält sich beim Einbau wie Kies.

(–) Praxisversuche haben gezeigt, dass sich Asphalt-Recyclingbeläge bei sommerlicher Erwärmung spontan verdichten und binden, sodass sie für den Wanderer einem Asphaltbetonbelag (ACT) gleich kommen. Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege (vgl. Begründung in der Einleitung auf Seite 51).

Stellungnahme der Wanderweg-Fachstelle

Bei Vorhaben mit Auswirkungen auf Wanderwege holt die Entscheidbehörde die Stellungnahmen der Fachbehörden ein. Nachfolgend ist eine Stellungnahme einer kantonalen Wanderweg-Fachstelle abgedruckt (fiktives Beispiel). Die Fachstelle teilt darin die Ergebnisse ihrer Beurteilung darüber mit, ob das Vorhaben mit den rechtlichen Vorschriften zur Erhaltung der Wanderwege vereinbar ist. Die Stellungnahme enthält folgende Elemente:

- Beschreibung von Art und Ausmass der Auswirkungen des Vorhabens
- Beurteilung, ob das Vorhaben ersatzpflichtig ist; Begründung der Ersatzpflicht
- Beurteilung der Angemessenheit des Ersatzes, gegebenenfalls mit Anträgen betreffend die Umsetzung
- Antrag auf Zustimmung oder Ablehnung des Vorhabens, gegebenenfalls mit Auflagen

Ausbau der Güterwege Wilerberg, Gemeinde Schönwiler Fachstellungnahme Fuss- und Wanderwege

Sehr geehrte Damen und Herren

In Ihrem Schreiben vom 2. Februar 2010 bitten Sie um unsere Stellungnahme zum oben genannten Vorhaben. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Ausgangslage, Feststellungen

- Gemäss Plan vom 25. Juni 2009 ist das Wanderwegnetz auf folgenden Abschnitten betroffen:
 - Abschnitt A: Einbau vollflächiger Asphaltbelag (650 m)
 - Abschnitt B: Einbau Betonspuren (350 m)
 - Abschnitt C: Einbau vollflächiger Asphaltbelag (300 m)
- Die genannten Eingriffe sind nach Art. 7 FWG ersatzpflichtig.
- Gemäss der Begehung mit allen Beteiligten vom 19. Juni 2009 kann für Abschnitt A angemessener Ersatz geschaffen werden, indem der Wanderweg auf den bestehenden Forstweg mit Kiesoberfläche verlegt wird.
- Für den Abschnitt B ist aufgrund der Topografie kein angemessener Ersatz realisierbar. Die gemeinsam diskutierte Variante, die vorgesehene Ausbaustrecke von 700 Metern auf 350 Meter zu verkürzen und Betonspuren anstelle eines vollflächigen Asphaltbelages einzubauen, wurde ins Projekt übernommen.
- Für den Abschnitt C lässt die Topografie ebenfalls keinen angemessenen Ersatz zu. Wir bestätigen unsere bisherige Beurteilung, dass die Anliegen der Wanderwege mit keiner der für Abschnitt C diskutierten Varianten ausreichend berücksichtigt werden.

Anträge

1. Wir stimmen dem Eingriff auf dem Abschnitt A einschliesslich der Ersatzmassnahmen zu. Die Ersatzmassnahmen sind gemäss dem Protokoll der Begehung vom 19. Juni 2009 umzusetzen.
2. Wir stimmen dem Einbau der Betonspuren auf dem Abschnitt B zu. Der Mittelstreifen ist gemäss der Publikation «Güterwege in der Landwirtschaft – Grundsätze für Subventionierungsvorhaben» (BLW, 2007) auszugestalten. Der Unterhalt des Mittelstreifens als Gehfläche ist durch die für den Unterhalt der Wanderwege zuständige Gemeinde Schönwiler sicherzustellen.

3. Auf den Eingriff im Abschnitt C ist zu verzichten. Der Weg ist vollständig als Kiesweg zu erhalten.
4. Während der Bauarbeiten ist in Absprache mit unserer Fachstelle eine temporäre Umleitung der betroffenen Wanderwege zu signalisieren.

Begründung der Ersatzpflicht

Nach Art. 7 FWG sind Wanderwege zu ersetzen, wenn sie auf einer grösseren Wegstrecke mit ungeeigneten Belägen versehen werden. Nach Art. 6 FWV sind alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet für Wanderwege. Gemäss der Vollzugshilfe «Ersatzpflicht für Wanderwege» (ASTRA, Schweizer Wanderwege, 2012) gilt die Ersatzpflicht beim Einbau bitumen- oder zementgebundener Beläge auf Wanderwegen im Grundsatz auch dann, wenn kürzere Wegstrecken betroffen sind, weil daraus über die Zeit grössere Wegstrecken entstehen.

Begründung zu Antrag 3: Verzicht auf den Eingriff im Abschnitt C

Nach Art. 3 Abs. 1 FWG dienen Wanderwege vorwiegend der Erholung. Beim betroffenen Abschnitt handelt es sich um das Kernstück des Panoramawegs Wilerberg mit wichtiger Naherholungsfunktion und hoher touristischer Bedeutung. Aufgrund der Topografie ist kein angemessener Ersatz nach Art. 7 FWG realisierbar. Mit dem Belageinbau würde der betroffene Wegabschnitt von einem naturnahen in einen technisch geprägten Zustand überführt. Zudem wäre als direkte Folge mit Mehrverkehr und höheren Fahrgeschwindigkeiten zu rechnen. Aufgrund dieser Einflüsse würde die Erholungsfunktion des Panoramawegs Wilerberg wesentlich beeinträchtigt.

Freundliche Grüsse

Fachstelle für Langsamverkehr, Bereich Fuss- und Wanderwege

Wanderwege erhalten, Wanderwege anlegen – Beispiele für Interessenabwägungen

Die nachfolgend aufgeführten Behörden- und Gerichtsentscheide befassen sich mit der Erhaltung und der Anlage von Wanderwegen. Sie zeigen exemplarisch, wie die Gewichtung und Abwägung gegenläufiger Interessen vorgenommen und begründet werden kann. Drei Beispiele behandeln Vorhaben zum Belagseinbau auf Wanderwegen. Dabei kamen die Entscheidbehörden jeweils zum Schluss, dass das öffentliche Interesse am Erhalt des Wanderwegs höher zu gewichten ist als das private Interesse am Belagseinbau. Es ist zu beachten, dass die Interessenabwägung jeweils nicht notwendig gewesen wäre, wenn die Gesuchsteller – in Absprache mit der Wanderweg-Fachstelle – angemessenen Ersatz angeboten hätten (vgl. Schema 2, S. 15). Das vierte Beispiel behandelt die Anlage eines neuen Wanderwegs in einer Flusslandschaft. In diesem Fall kam die Entscheidbehörde zum Schluss, dass das Interesse an der Erhaltung eines besonders schützenswerten Naturgebietes höher zu gewichten ist als das Interesse am Neubau eines Wanderwegs.

Asphaltierung von 100 Metern Wegstrecke – Verweigerung der Baubewilligung

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons BE vom 15.11.1990
i. S. Wohlen (BVR 1991 222 ff.)

Ausgangslage: Das Raumplanungsamt des Kantons Bern und die kantonale Baudirektion verweigerten der Gemeinde Wohlen die Bewilligung für die Asphaltierung eines Wegabschnitts von 100 Metern auf einer Hofzufahrt, die zugleich als Wanderweg dient. Die Gemeinde reichte beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern Rekurs ein. Als Grund für den Belagseinbau wurde Staubfreimachung angegeben. Es wurde kein Ersatz für den betroffenen Wanderweg angeboten.

Erwägungen: Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern behandelt in seinen Erwägungen zwei Hauptfragen, die es wie folgt beantwortet:

1. Welche Auswirkung hätte das Vorhaben auf den betroffenen Wanderweg und auf das Wanderwegnetz?

Das Gericht lässt das Argument der Beschwerdeführerin, wonach der Wanderweg nur unwesentlich beeinträchtigt werde, weil nur ein relativ kleiner Wegabschnitt betroffen sei, nicht gelten. Es begründet dies wie folgt: *«Es kann [...] nicht darum gehen, nur einzelne gefährdete Wegteilstrecken jeweils für sich gesondert zu beurteilen; dies würde von vornherein zu einer unbefriedigenden und sachfremden Praxis in der Gesetzesanwendung führen. Die Beschwerdeführerin legt denn auch mit Recht Gewicht auf die Feststellung, dass ein Vergleich der hier umstrittenen mit der gesamten Strecke des interessierenden Wanderwegs (je nach Betrachtungsweise 100 m im Vergleich zu 10 bzw. 20 km) zum Schluss zwingen könnte, quantitativ handle es sich um ein „verschwindend kleines“ Teilstück. Diese rein quantitative Betrachtungsweise greift indessen nach Meinung des Verwaltungsgerichts*

zu kurz. Sie berücksichtigt zu wenig, welche Präjudizwirkung asphaltierten Teilstücken von je ca. 100 m anhaftet. Es gilt zu bedenken, dass aus Gründen der Rechtsgleichheit anderen Anwohnern von vergleichbar staubigen Wanderweg-Teilstücken in der Gemeinde Wohlen und in anderen Gemeinden des Kantons gleiche oder ähnliche Erleichterungen verschafft bzw. gewährt werden müssten und dass damit bald einmal mehrere hundert Meter oder mehrere Kilometer ein und desselben Wanderwegs mit wanderfeindlichen Belägen versehen wären.»

2. Ist das Interesse am Vorhaben höher einzustufen als das Interesse an der Erhaltung des Wanderwegs?

Das Gericht lässt die Begründung der Beschwerdeführerin nicht gelten, wonach der Belagseinbau notwendig sei, um auf den umweltbelastenden Einsatz von Kalziumchlorid zur Staubfreimachung verzichten zu können. Das Gericht begründet dies wie folgt: *«Gerade die Tatsache, dass sich auf der hier interessierenden Strecke grundsätzlich nur Zubringer- und landwirtschaftlicher Motorfahrzeugverkehr abwickelt, lässt das Interesse der Beschwerdeführerin und der privaten Anlieger am Einsatz von Kalziumchlorid zur angestrebten Staubeindämmung als gering erscheinen. Dies um so mehr, als die Bewohner der Liegenschaft B. selbst dazu beitragen können, übermässige Staubentwicklungen zu verhindern, indem sie den Weg mit angepasst tiefer Geschwindigkeit befahren. Im Gegensatz zur Ansicht der Beschwerdeführerin scheint somit keine besondere Situation vorzuliegen, in welcher der Einsatz von Kalziumchlorid unabdingbar erschiene (vgl. Art. 10 Abs. 1 StOV), weshalb dem öffentlichen Interesse an der Einschränkung des Einsatzes von Kalziumchlorid für die Frage der Teerung des Wanderwegs kein erhebliches Gewicht zukommen kann. Demgegenüber ist bei der Interessenabwägung zu beachten, dass die Vorderdettigenstrasse Bestandteil der Wanderroute Bremgarten–Hinterkappelen–Wohlen ist und in den Inventarplänen als ungeteerte Hauptwanderroute aufgeführt wird. Die Erhaltung der Wanderwege als Naturwege stellt das wichtigste Ziel der Wanderweggesetzgebung dar. An der Bewahrung des jetzigen ungeteerten Zustandes der Vorderdettigenstrasse besteht deshalb ein erhebliches Interesse der Allgemeinheit. [...] Wer an einem ungeteerten Wanderweg wohnt, muss im Interesse der Erhaltung dieses Wegs gewisse Unzukömmlichkeiten in Kauf nehmen. Vorliegend sind diese Nachteile – insbesondere mit Blick auf das Fahrverbot – hinzunehmen.»*

Entscheid: Die Verweigerung der Baubewilligung ist rechtmässig. Der Rekurs wird abgewiesen.

Kommentar: Gemäss den Erwägungen des Berner Verwaltungsgerichts darf aus dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 2 Bst. d FWG nicht abgeleitet werden, dass der Einbau ungeeigneter Beläge auf kürzeren Wegstrecken ohne Ersatz generell zulässig wäre. Der im FWG beschriebene Zielzustand für das Wanderwegnetz – und der damit verbundene Auftrag an die Vollzugsbehörden – lautet, dass das Wanderwegnetz keine grösseren Wegstrecken mit ungeeigneten Belägen enthalten soll. Um diesen Zielzustand zu erreichen, ist Ersatz auch für kürzere Belagsstrecken erforderlich, da daraus über die

Zeit grössere Belagsstrecken entstehen. Hätte der Gesuchsteller demzufolge, in Absprache mit der Wanderweg-Fachstelle, angemessenen Ersatz angeboten, wäre die Interessenabwägung nicht notwendig und der Belagseinbau zulässig gewesen.

Der Entscheid belegt zudem, dass das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Wanderwegs mit geeigneter Oberfläche unter den gegebenen Voraussetzungen höher zu gewichten ist als das Interesse an der Staubbefreiung zur Komfortsteigerung für die Anwohnerschaft.

Asphaltierung von 280 Metern Wegstrecke mit voraussichtlicher Verkehrszunahme – Verweigerung der Baubewilligung

Entscheid des Regierungsrates des Kantons ZH vom 12.6.1991
i. S. Rickenbach (BEZ 1991 Nr. 27)

Ausgangslage: Die Direktion für öffentliche Bauten des Kantons Zürich verweigerte der Gemeinde Rickenbach die Bewilligung für die Asphaltierung eines Abschnitts von 280 Metern auf einem Güterweg, der zugleich als Wanderweg dient. Die Gemeinde reichte beim Regierungsrat Rekurs ein. Als Grund für den Belagseinbau wurde der erhöhte Aufwand für den Unterhalt des bestehenden Kieswegs angegeben. Die Gesuchstellerin bot Ersatz für den betroffenen Wanderweg an.

Erwägungen: Der Regierungsrat des Kantons Zürich behandelt in seinen Erwägungen drei Hauptfragen, die er wie folgt beantwortet:

1. Welche Auswirkung hätte das Vorhaben auf den betroffenen Wanderweg und auf das Wanderwegnetz?

«Der angestrebte Ausbau erhöht die Attraktivität der Strassenverbindung zwischen R. und A. Es ist damit zu rechnen, dass sie als kürzere Strecke gegenüber der ausgebauten Staatsstrasse über S. vermehrt von nichtlandwirtschaftlichem Verkehr benutzt und der Wanderweg kaum mehr mit angepasst tiefer Geschwindigkeit befahren wird. Diese Nachteile liegen nicht im Interesse der Wanderer und Spaziergänger, auch wenn die strittige Wegstrecke nur kurz ist.»

2. Ist der angebotene Ersatz angemessen?

«Die Rekurrentin schlägt eine Ersatzstrecke über ein Wegnetz vor, das um etwa die Hälfte länger als die strittige Wegstrecke ist, eine Steigung aufweist, ausserhalb des Siedlungsgebiets teilweise geteert ist und während eines längeren Abschnitts parallel zum Bahntrasse verläuft. Diese Wegstrecke bildet keine echte Alternative zum Römerweg.»

3. Ist das Interesse am Vorhaben höher einzustufen als das Interesse an der Erhaltung des Wanderwegs?

«Weder die Gefällsverhältnisse noch Entwässerungs- oder Stabilitätsprobleme erfordern die beabsichtigten strassenbaulichen Massnahmen. Der kurze Wegabschnitt lässt sich auch im heutigen Zustand technisch und wirtschaftlich unterhalten, so dass er sicher und für die nahegelegenen Landwirtschaftsbetriebe problemlos benutzt werden kann. Mit aussergewöhnlichen Aufwendungen für den Wegunterhalt ist nicht zu rechnen. Im vorliegenden Fall sind daher die Interessen der Landwirtschaft nicht höher einzustufen.»

Entscheid: Die Verweigerung der Baubewilligung ist rechtmässig. Der Rekurs wird abgewiesen.

Kommentar: Der Entscheid dokumentiert folgende Aspekte, die für den Vollzug des FWG im Sinne seiner Zweckbestimmung wichtig sind:

- Bei der Beurteilung von Gesuchen zum Einbau von Asphalt- und Betonbelägen auf Wanderwegen ist nicht nur die ungeeignete Wegoberfläche zu berücksichtigen, sondern auch die Attraktivitätssteigerung für Motorfahrzeuge und die damit verbundene Zunahme des Verkehrs und der Fahrgeschwindigkeiten.
- Der Ersatzweg muss die Funktionen des ursprünglichen Wegs möglichst gleichwertig erfüllen, um als angemessen zu gelten. Zu erhalten sind in erster Linie die Erholungs- und Verbindungsfunktion.

Zudem kommt der Regierungsrat in seiner Interessenabwägung zum Schluss, dass das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Wanderwegs mit geeigneter Oberfläche höher zu gewichten ist als das Interesse an einem Belagseinbau zur Verringerung des Unterhaltsaufwandes, wenn dieser technisch und wirtschaftlich tragbar ist.

Asphaltierung von 460 Metern Wegstrecke – Verweigerung der Baubewilligung

Entscheid des Regierungsrats des Kantons AR vom 5.11.1991
i. S. Schwellbrunn (AR GVP 1991 Nr. 1213)

Ausgangslage: Die Gemeinde Schwellbrunn und eine Strassenkorporation reichten beim Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden Rekurs ein gegen die Nichtbewilligung einer Asphaltierung von 460 Metern Wegstrecke auf einem Güterweg, der Bestandteil des Wanderwegnetzes ist. Die kantonale Volkswirtschaftsdirektion hatte die Baubewilligung verweigert. Als Grund für den Belagseinbau wurde der erhöhte Aufwand für den Unterhalt des bestehenden Kieswegs angegeben. Es wurde kein Ersatz für den betroffenen Wanderweg angeboten.

Erwägungen: Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden behandelt in seinen Erwägungen zwei Hauptfragen, die er wie folgt beantwortet:

1. Welche Auswirkung hätte das Vorhaben auf den betroffenen Wanderweg und auf das Wanderwegnetz?

«Die Kantone haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Fuss- und Wanderweggesetzgebung zu beachten [...]. Dabei darf nicht leichthin von der Zielsetzung von Verfassung und Gesetz, die weitere Asphaltierung von Wanderwegen zu verhindern, abgewichen werden. Es kann deshalb nicht angehen, einzelne Wanderwegstücke jeweils für sich gesondert zu betrachten. [...] Die Tatsache, dass die an das umstrittene Teilstück anschliessenden 300 Meter sowie das Wanderwegstück auf der Staatsstrasse bereits geteert sind, muss entgegen der Argumentation der Rekurrenten ebenfalls berücksichtigt werden. Im vorliegenden Fall würde die isolierte Betrachtungsweise dazu führen, dass eine zusammenhängende Wanderwegstrecke über eine grössere Distanz mit einem Teerbelag versehen wäre, was aber der Zwecksetzung des Fuss- und Wanderweggesetzes in verstärktem Masse zuwiderlaufen würde.»

2. Ist das Interesse am Vorhaben höher einzustufen als das Interesse an der Erhaltung des Wanderwegs?

«Unabhängig von der Länge eines vorgesehenen Belagseinbaues müssen die Interessen am Eingriff mit denjenigen an der Erhaltung eines Wanderwegs abgewogen werden. [...] Der Gesetzgeber hat vorausgesehen, dass die Mehrfachnutzung von Wegen in der Praxis den Normalfall bildet. Wollte er der fortschreitenden Asphaltierung von Wanderwegen Einhalt gebieten, so nahm er bewusst auch in Kauf, dass sich der Unterhalt auf Wegen mit Naturbelag aufwendiger gestaltet. Den Interessen der Allgemeinheit an der Erhaltung eines mit Naturbelag versehenen Wanderwegnetzes wurde gegenüber den Vorteilen eines vereinfachten Unterhalts auf geteerten Strassen von Gesetzes wegen ein Übergewicht eingeräumt. Dieser grundsätzlichen gesetzlichen Lösung des Interessenkonflikts kann deshalb nicht im Einzelfall mit der Begründung des erhöhten Unterhaltsbedarfes auf Naturstrassen begegnet werden. Erst wenn sich aufgrund besonderer Gegebenheiten eines Einzelfalles ein wesentlich über dem üblichen Unterhalt liegender Aufwand ergeben würde, müsste die Bewilligung zu einem Belagseinbau überhaupt in Erwägung gezogen werden. Solche spezielle Gegebenheiten sind aber im vorliegenden Fall nicht ersichtlich.»

Entscheid: Die Verweigerung der Baubewilligung ist rechtmässig. Der Rekurs wird abgewiesen.

Kommentar: Der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden schliesst sich in seinen Erwägungen denjenigen des Berner Verwaltungsgerichts im Fall Wohlen an (vgl. S. 56 f.). Der Regierungsrat kommt in seiner Interessenabwägung zum Schluss, dass das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Wanderwegs mit geeigneter Oberfläche höher zu gewichten ist als das Interesse an einem Belagseinbau zur Verringerung des Unterhaltsaufwandes, wenn Letzterer nicht wesentlich über dem üblichen Aufwand liegt.

Bau eines Wanderwegs in einer Flusslandschaft – Aufhebung der Bewilligung

Entscheid des Kantonsgerichts AI vom 4.3.1997
i. S. Glandenstein-Bödeli (URP 1997 611 ff.)

Ausgangslage: Die Landesbaukommission Appenzell Innerrhoden erteilte eine raumplanerische Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG für die Erstellung eines Wanderwegs entlang des Wissbachs im Gebiet Glandenstein-Bödeli westlich von Weissbad. Mit dem neuen Wanderweg sollte die touristische Attraktivität der Region gesteigert werden. Es handelte sich nicht um eine Ersatzmassnahme nach Art. 7 FWG (vgl. Kommentar am Schluss). Der Schweizerische Bund für Naturschutz (heute Pro Natura) führte beim Kantonsgericht Beschwerde gegen die Ausnahmegewilligung mit der Begründung, dass mit dem Bau und dem Betrieb des Wanderwegs eine schutzwürdige Flusslandschaft beeinträchtigt und damit die Bestimmungen des NHG verletzt würden.

Erwägungen: Das Kantonsgericht des Kantons Appenzell Innerhoden behandelt in seinen Erwägungen drei Hauptfragen, die es wie folgt beantwortet:

1. Weshalb ist das betroffene Naturgebiet schützenswert?

Das Gericht zitiert Art. 18 Abs. 1^{bis} und Abs. 1^{ter} NHG, wonach Uferbereiche, Riedgebiete, seltene Waldgesellschaften und weitere Standorte besonders zu schützen und technische Eingriffe zu vermeiden sind. Beim betroffenen Gebiet handle es sich um eine praktisch unberührte Flusslandschaft, die ein seltenes und deshalb besonders schützenswertes Biotop für eine spezifische Flora und Fauna darstelle. Unter anderem nehme darin jeweils auch das Rotwild Einstand.

2. Welche Auswirkungen hätte der Bau des Wanderwegs?

«Durch die Errichtung und nachfolgende Begehung des geplanten Wanderwegs Glandenstein-Bödeli würde die Ruhe in diesem Biotop gestört. Zur Erstellung des Wegs von ungefähr 1 m Breite müssten sowohl Verankerungen am Glandenstein angebracht werden, geplant ist ein Steg, als auch in verschiedenen Bereichen bauliche Massnahmen zur Hangsicherung getroffen werden, was Eingriffe in das Gebiet darstellte. [Menschen würden] in ein Biotop eindringen, welches bisher völlig ungestört war und mit der jetzigen Abgeschiedenheit dieses Lebensraumes wäre es sicher vorbei. Das jetzige Gleichgewicht würde verändert, wenn nicht sogar zerstört. Insgesamt muss daher von einer nicht unerheblichen Beeinträchtigung des Biotops Glandenstein-Bödeli durch die Realisierung des geplanten Wanderwegs ausgegangen werden.»

3. Ist das Interesse am Bau des Wanderwegs höher einzustufen als das Interesse am Schutz des Naturgebietes?

«Bei den Massnahmen zum Schutz der einheimischen Tier- und Pflanzenwelt ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rech-

nung zu tragen (Art. 18 Abs. 1 NHG). Aus dem Wortlaut dieses Artikels ergibt sich, dass höchstens überwiegende land- und forstwirtschaftliche Interessen zu einer Einschränkung oder Beeinträchtigung solcher schützenswerter Biotope führen dürften. Beim geplanten Wanderweg sind jedoch unbestrittenermassen weder land- noch forstwirtschaftliche Interessen berührt. Geltend gemacht werden touristische, d.h. volkswirtschaftliche Interessen. Diese können jedoch nach dem Wortlaut von Art. 18 Abs. 1 NHG grundsätzlich nicht berücksichtigt werden, und deshalb muss das geplante Bauprojekt abgelehnt werden.»

Weiter führt das Kantonsgericht aus, dass die vom Gesuchsteller vorgebrachte Standortgebundenheit des Wanderwegs nicht gegeben sei, da die Möglichkeit bestehe, den Wanderweg auf teilweise existierenden, teilweise neu zu erstellenden Wegen mit geeigneter Oberfläche in ebenfalls attraktiver Landschaft um das schützenswerte Gebiet herumzuführen.

Entscheid: Die raumplanerische Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG ist nicht rechtmässig. Die Beschwerde wird gutgeheissen.

Kommentar: Das Kantonsgericht kommt in seiner Interessenabwägung zum Schluss, dass das Interesse an der ungeschmälernten Erhaltung eines besonders schützenswerten Naturgebietes höher zu gewichten ist als das Interesse am Neubau eines Wanderwegs aus vorwiegend volkswirtschaftlichen Überlegungen. Wäre es im vorliegenden Fall darum gegangen, für einen beeinträchtigten Wanderweg Ersatz nach Art. 7 FWG zu schaffen, hätte das Gericht das öffentliche Interesse an der Erhaltung bzw. am Ersatz bestehender Wanderwege mitberücksichtigen müssen.

Rechtsprechung zum FWG

Bundesgericht

- Entscheid des Bundesgerichts vom 9.5.2000 i. S. **Gemeinde Bagnes VS**, 1A.51/2000. Asphaltierung eines Fusswegs im Siedlungsgebiet.
- Entscheid des Bundesgerichts vom 29.3.2000 i. S. **Stadt Schaffhausen**, 1P.16/2000. Verkehrszunahme auf einem Fussweg.
- Entscheid des Bundesgerichts vom 3.11.1988 i. S. **Gemeinde Tobel TG**, ZBI 91/1990 S. 349 ff. E. 4a. Verlegung eines Teilstücks des Jakob-Pilgerwegs.

Eine aktuelle Übersicht der Rechtsprechung zum FWG ist unter www.wandern.ch/wanderwege zu finden.

Bundesrat

- Entscheid des Bundesrats vom 16.11.1994 i. S. **Gemeinde Freienstein-Teufen ZH**, unpubliziert. Versuchsweise Öffnung eines Fusswegs für den motorisierten Verkehr.
- Entscheid des Bundesrats vom 5.6.1990 i. S. **Gemeinde Tobel TG**, VPB 55.22. Verlegung eines Teilstücks des Jakob-Pilgerwegs.

Verwaltungsgerichte

- Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons BE vom 17.8.1994 i. S. **Gemeinde Aegerten**, unpubliziert. Asphaltierung eines Wanderwegs ohne Bewilligung; Wiederherstellungsverfügung.
- Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons SO vom 17.10.1991 i. S. **Gemeinde Hochwald-Seewen**, unpubliziert. Teilaufhebung eines Fahrverbots.
- Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons BE vom 25.3.1991 i. S. **Gemeinde Lauperswil**, BVR 1992 326 ff. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 740 m.
- Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons BE vom 15.11.1990 i. S. **Gemeinde Wohlen**, BVR 1991 222 ff. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 100 m.
- Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons BE vom 7.5.1990 i. S. **Stadt Bern**, BVR 1990 389 ff. Verlegung und Belagserneuerung eines Fusswegs.

Kantonale Behörden

- Entscheid der Baudirektion des Kantons ZH vom 28.9.2009 i. S. **Stadt Zürich/Gemeinde Uitikon** (Uetlibergstrasse), unpubliziert. Einbau einer Schottertränkung auf einem Wanderweg.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons ZH vom 20.4.1994 i. S. **Stadt Uster**, Prot. Reg. Rat ZH 1994 Nr. 1137. Asphaltierung eines Wanderwegs ohne Bewilligung.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons AR vom 23.11.1993 i. S. **Gemeinde Urnäsch**, Prot. Reg. Rat 23.11.1993. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 1000 m.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons AG vom 7.9.1992 i. S. **Gemeinde Unterentfelden**, Prot. Reg. Rat AG 1992 Nr. 2292. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 370 m.

- Entscheid des Regierungsrats des Kantons AR vom 5.11.1991 i. S. **Gemeinde Schwellbrunn**, AR GVP 1991 Nr. 1213. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 460 m.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons SG vom 10.9.1991 i. S. **Gemeinde Rebstein**, SG GVP 1991 Nr. 69 S. 153 ff. Vernachlässigung der Unterhaltspflicht eines öffentlichen Fusswegs.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons ZH vom 12.6.1991 i. S. **Gemeinde Rickenbach**, BEZ 1991 Nr. 27. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 280 m.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons AR vom 26.2.1991 i. S. **Gemeinde K. («Stapfete»)**, AR GVP 1991 Nr. 1212. Einschränkung der freien Begehbarkeit eines Wanderwegs durch einen Zaunüberstieg.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons SZ vom 4.12.1990 i. S. **Gemeinde Einsiedeln**, RRB Nr. 2029 und 2030, EGV-SZ 1990-188. Sanierung und Teilverlegung eines Güterwegs.
- Entscheid des Regierungsrats des Kantons ZH vom 7.2.1990 i. S. **Gemeinde Fällanden**, Prot. Reg. Rat ZH 1990 Nr. 443. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 180 m.
- Entscheid des Amts für Raumplanung des Kantons SZ vom 7.11.1989 i. S. **Gemeinde Schwyz**, unpubliziert. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 375 m.
- Entscheid der Baudirektion des Kantons BE vom 17.8.1988 i. S. **Gemeinde Schlosswil**, in BVR 1989 152 ff. Asphaltierung eines Wanderwegs auf einer Strecke von 530 m.

Schriftenreihen Langsamverkehr

Bezugsquelle und Download: www.langsamverkehr.ch

Vollzugshilfen Langsamverkehr

Nr.	Titel	Jahr	Sprache			
			d	f	i	e
1	<i>Richtlinien für die Markierung der Wanderwege (Hrsg. BUWAL)</i> → ersetzt durch Nr. 6	1992	x	x	x	
2	Holzkonstruktionen im Wanderwegbau (Hrsg. BUWAL)	1992	x	x	x	
3	<i>Forst- und Güterstrassen: Asphalt oder Kies? (Hrsg. BUWAL)</i> → ersetzt durch Nr. 11	1995	x	x		
4	<i>Velowegweisung in der Schweiz</i> → ersetzt durch Nr. 10	2003	x	x	x	
5	Planung von Velorouten	2008	x	x	x	
6	Signalisation Wanderwege	2008	x	x	x	
7	Veloparkierung – Empfehlungen zu Planung, Realisierung und Betrieb	2008	x	x	x	
8	Erhaltung historischer Verkehrswege, technische Vollzugshilfe	2008	x	x	x	
9	Bau und Unterhalt von Wanderwegen	2009	x	x	x	
10	Wegweisung für Velos, Mountainbikes und fahrzeugähnliche Geräte	2010	x	x	x	
11	Ersatzpflicht für Wanderwege – Vollzugshilfe zu Artikel 7 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG)	2012	x	x	x	

Materialien Langsamverkehr

Nr.	Titel	Jahr	Sprache			
			d	f	i	e
101	Haftung für Unfälle auf Wanderwegen (Hrsg. BUWAL)	1996	x	x	x	
102	Evaluation einer neuen Form für gemeinsame Verkehrsbereiche von Fuss- und Fahrverkehr im Innerortsbereich	2000	x	r		
103	Nouvelles formes de mobilité sur le domaine public	2001		x		
104	Leitbild Langsamverkehr (Entwurf für die Vernehmlassung)	2002	x	x	x	
105	Effizienz von öffentlichen Investitionen in den Langsamverkehr	2003	x	r		s
106	PROMPT Schlussbericht Schweiz (inkl. Zusammenfassung des PROMPT- Projektes und der Resultate)	2005	x			
107	Konzept Langsamverkehrsstatistik	2005	x	r		s
108	Problemstellenkataster Langsamverkehr. Erfahrungsbericht am Beispiel Langenthal	2005	x			
109	CO ₂ -Potenzial des Langsamverkehrs – Verlagerung von kurzen MIV-Fahrten	2005	x	r		s
110	Mobilität von Kindern und Jugendlichen – Vergleichende Auswertung der Mikrozensen zum Verkehrsverhalten 1994 und 2000	2005	x	r		s
111	Verfassungsgrundlagen des Langsamverkehrs	2006	x			

Materialien Langsamverkehr

Nr.	Titel	Jahr	Sprache			
			d	f	i	e
112	Der Langsamverkehr in den Agglomerationsprogrammen	2007	x	x	x	
113	Qualitätsziele Wanderwege Schweiz	2007	x	x	x	
114	Erfahrungen mit Kernfahrbahnen innerorts (CD-ROM)	2006	x	x		
115	Mobilität von Kindern und Jugendlichen – Fakten und Trends aus den Mikrozensen zum Verkehrsverhalten 1994, 2000 und 2005	2008	x	r		s
116	Forschungsauftrag Velomarkierung – Schlussbericht	2009	x	r	r	
117	Wandern in der Schweiz 2008 – Bericht zur Sekundäranalyse von «Sport Schweiz 2008» und zur Befragung von Wandernden in verschiedenen Wandergebieten	2009	x	r	r	
118	Finanzhilfen zur Erhaltung historischer Verkehrswege nach Art. 13 NHG – Ausnahmsweise Erhöhung der Beitragssätze: Praxis des ASTRA bei der Anwendung von Art. 5 Abs. 4 NHV	2009	x	x	x	
119	Velofahren in der Schweiz 2008 – Sekundäranalyse von «Sport Schweiz 2008»	2009	x	r		
120	Baukosten der häufigsten Langsamverkehrsinfrastrukturen – Plausibilisierung für die Beurteilung der Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung	2010	x	x	x	
121	Öffentliche Veloparkierung – Anleitung zur Erhebung des Angebots (2., nachgeführte Auflage)	2011	x	x	x	
122	Verordnung über das Bundesinventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (VIVS) – Verordnung; Erläuternder Bericht	2010	x	x	x	
123	Bildungslandschaft Langsamverkehr Schweiz – Analyse und Empfehlungen für das weitere Vorgehen	2010	x	x	x	
124	Ökonomische Grundlagen der Wanderwege in der Schweiz	2011	x	r	r	s

x = Vollversion r = Résumé/Riassunto s = Summary

Materialien zum Inventar historischer Verkehrswege IVS: Kantonshefte

Bezugsquelle und Download: www.ivs.admin.ch

Jedes Kantonsheft stellt die Verkehrsgeschichte sowie einige historisch, baulich, landschaftlich oder aus anderen Gründen besonders interessante und attraktive Objekte vor. Informationen zu Entstehung, Aufbau, Ziel und Nutzen des IVS runden die an eine breite Leserschaft gerichtete Publikation ab.

