

Rechtsfragen zum Mountainbiking im Wald am Beispiel des Kantons Zürich

Rechtsgutachten, vom 2. Dezember 2024
von Dr. iur. Michael Bütler, Rechtsanwalt in Zürich

Im Auftrag der Baudirektion des Kantons Zürich, Amt für Landschaft und Natur

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage und Fragestellung	2
1.1 Motion zum Ausbau des Mountainbikings	2
1.2 Klärung wichtiger Rechtsfragen vor der Ausarbeitung eines Mountainbike-Konzepts	3
2. Freispruch von zwei Mountainbikern wirft Fragen auf.....	3
2.1 Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Affoltern	3
2.2 Bezirksgericht Affoltern spricht den Beschuldigten frei	5
3. Überblick zu den massgeblichen Rechtsgrundlagen zum Mountainbiking im Wald.....	6
3.1 Arten- und Lebensraumschutz im Natur- und Heimatschutz sowie im Jagdrecht ..	6
3.2 Waldrechtliche Aspekte	7
3.2.1 Zugänglichkeit zum Wald und Einschränkungen aus öffentlichem Interesse	7
3.2.2 Verbot des Motorfahrzeugverkehrs zu nichtforstlichen Zwecken im Wald ..	10
3.3 Wander- und Waldwege als öffentliche Sachen im Gemeingebrauch	13
3.4 Gesetzgebung über Fuss- und Wanderwege	14
3.5 Gesetzgebung über Velowege.....	18
3.6 Strassenverkehrsrechtliche Aspekte.....	20
3.6.1 Begriff der öffentlichen Strasse	21
3.6.2 Zu Verkehrsregeln, Leicht-Motorfahrrädern und Verkehrssignalen im Wald ..	22
3.6.3 Wanderwege als besondere Strassenverhältnisse nach Art. 43 Abs. 1 SVG ..	24
3.6.4 Zur Zweckbestimmung und Auslegung von Art. 43 Abs. 1 SVG	25
4. Einschätzung der Rechtslage zum Mountainbiking in Waldgebieten des Kantons Zürich.....	31
4.1 Bemerkungen zum Urteil des Bezirksgerichts Affoltern	31
4.2 Welche Gesetze haben im Wald Vorrang?	34
4.3 Auf welchen Waldwegen ist im Kanton Zürich Mountainbiking (un)zulässig?	35
4.4 Ausgewählte Hinweise und Empfehlungen zu Planungen, zum Mountainbike-Konzept und Anpassungsbedarf des kantonalen Waldrechts	38

1. Ausgangslage und Fragestellung

1.1 Motion zum Ausbau des Mountainbikings

- 1 Am 2. Oktober 2023 wurde im Zürcher Kantonsrat eine Motion zum Ausbau der Mountainbike-Infrastruktur im Kanton Zürich eingereicht.¹ Darin wurde der Regierungsrat aufgefordert, dem Kantonsrat eine planungsrechtliche Grundlage für eine Mountainbike-Infrastruktur auf dem Kantonsgebiet zu unterbreiten. Der Bedarf an Infrastruktur für den Mountainbike-Sport sei anzuerkennen und zu ermöglichen. Dabei solle eine von gegenseitiger Toleranz geprägte Koexistenz aller Erholungssuchenden zu Fuss, zu Ross oder auf dem Velo angestrebt werden. «Mit einer attraktiven und bedarfsgerechten Mountainbike-Infrastruktur soll die Nachfrage soweit gelenkt werden, um Nutzerkonflikte mit anderen Erholungssuchenden möglichst zu minimieren und Natur, Wild und Landschaft zu schonen.»
- 2 Zur Begründung wurde unter anderem angeführt, dass der Mountainbike-Sport in den vergangenen Jahren stark an Attraktivität gewonnen habe. Das aktuelle Mountainbike-Trail-Angebot könne die steigende Nachfrage bei Weitem nicht decken. Gegenwärtig seien im Kanton lediglich zwei Mountainbike-Routen und sechs Mountainbike-Trails vorhanden, wobei sich deren vier allein auf dem Gemeindegebiet der Stadt Zürich befinden. Es sei von mutmasslich mehr als 300 inoffiziellen Mountainbike-Trails auf Kantonsgebiet auszugehen (Stand April 2023). Die fehlende Infrastruktur führe vermehrt zu Konflikten mit anderen Erholungssuchenden, den Waldeigentümern und den Interessen des Wildschutzes. Die Motion verweist auf die Rechtslage im kantonalen Waldrecht (wonach Fahrradfahren im Wald nur auf Strassen und Wegen erlaubt ist) sowie auf ein neueres Urteil des Bezirksgerichts Affoltern in einem Strafverfahren gegen zwei Mountainbiker. Es sei davon auszugehen, dass der Nutzungsdruck in den kommenden Jahren weiter zunehmen werde. Für den Bereich Mountainbike sei die bisher fehlende Strategie zu erstellen und eine planungsrechtliche Grundlage zu schaffen. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sollten dem Mountainbike-Sport mittel- und langfristig ein legales und attraktives Angebot bieten und die Anliegen von Erholungssuchenden, Waldeigentümern und das Ruhebedürfnis der Wildtiere berücksichtigen.
- 3 Am 5. Februar 2024 überwies der Kantonsrat diese Motion als Postulat dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag innert zwei Jahren.²

¹ Motion KR-Nr. 338/2023 vom 2. Oktober 2023 von Andrew Katumba et al. betreffend Ausbau der Mountainbike-Infrastruktur im Kanton Zürich.

² Vgl. <https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaeft/?id=c10bddf67b1d400dbc77667af24f99bd>.

1.2 Klärung wichtiger Rechtsfragen vor der Ausarbeitung eines Mountainbike-Konzepts

- 4 Der Kanton Zürich hat beschlossen, ein Mountainbike-Konzept zu erarbeiten; die Federführung liegt bei der Volkswirtschaftsdirektion. Zuvor sollen mit dem vorliegenden Rechtsgutachten wichtige rechtliche Fragen im Spannungsfeld von Nutzungs- und Schutzinteressen erörtert und analysiert werden. Von Interesse ist dabei das erwähnte Urteil des Bezirksgerichts Affoltern am Albis vom 20. September 2022, mit dem ein beschuldigter Mountainbiker von verschiedenen Straftatbeständen freigesprochen wurde. Das Strafverfahren wurde eingeleitet, nachdem dieser (mit einem Kollegen) verschiedene Mountainbike-Trails auf dem Uetliberg befahren hatte. Der Verein Züri-Trails interpretiere das Urteil so, dass Mountainbiker/-innen selbst entscheiden dürfen, welche Wege für sie fahrbar seien. Das Urteil und dessen Auswirkung sind zu analysieren und in den Kontext der verschiedenen Rechtsgrundlagen des Waldrechts, des Strassenverkehrsrechts, der Fuss- und Wanderweg- sowie der Veloweg-Gesetzgebung zu stellen. Abzuklären ist, welche Wege im Kanton Zürich für das Mountainbiking bestimmt sind. Das Rechtsgutachten soll aufzeigen, ob eine Wegdefinition im Mountainbike-Konzept und entsprechende Signalisationen vor Ort ausreichen oder ob eine Anpassung der waldrechtlichen Grundlagen anzustreben ist.

2. Freispruch eines Mountainbikers wirft Fragen auf

2.1 Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Affoltern

- 5 Im Rahmen der Aufnahmen für einen Dokumentationsfilm des Schweizer Fernsehens fuhren X und Y am 6. August 2020 mit ihren Mountainbikes verschiedene Wege (als Trails bezeichnet) am Uetliberg hinunter.³ Daraufhin erstattete Z, zuständiger Förster der Stadt Zürich für das Waldrevier Uetliberg, Strafanzeige gegen die beiden Biker wegen Befahrens von fünf illegalen Trails (teilweise auf dem Gebiet der Gemeinde Zürich und der Gemeinde Stallikon). Mit Strafbefehl vom 8. September 2021⁴ wurde der Beschuldigte X wegen mehrfachen unberechtigten Befahrens in fünf Fällen im Sinne von Art. 90 Abs. 1 Strassenverkehrsgesetz (SVG), § 34 Abs. 1 Bst. b kantonales Waldgesetz (KWaG) und Art. 24a Abs. 1 Bst. b Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) i.V.m. Ziff. 9 der Verordnung zum Schutz des Uetlibergs-Albis mit einer Busse von Fr. 500 bestraft.⁵ Dagegen wehrte sich X mit Einsprache. Anlässlich einer Einvernahme machte er geltend, er habe vorgängig abgeklärt, ob er auf den geplanten Trails

³ Dokumentation «Keep on Riding – die aufregendsten Mountainbike-Trails der Schweiz», ausgestrahlt vom Schweizer Fernsehen am 15. September 2020.

⁴ Strafbefehl ST.2020.1680 des Statthalteramts Bezirk Affoltern vom 8. März 2022 (nicht publiziert).

⁵ Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01); Kantonales Waldgesetz ZH vom 7. Juni 1998 (KWaG; 921.1); Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451); Verordnung des Kantons Zürich vom 17. Januar 2017 zum Schutz des Uetliberg-Albis, Teilgebiet Uetliberg Nord (Landschafts- und Naturschutzgebiet mit überkommunaler Bedeutung in den Gemeinden Stallikon, Uitikon und der Stadt Zürich). Gegen Y wurde ein separates Strafverfahren durchgeführt, auf das vorliegend nicht eingegangen wird.

mit dem Mountainbike fahren dürfe. Es handle sich allesamt um kartographierte und seit sehr langem benutzte Wege und nicht um sog. Trampelpfade. Beim sog. Coiffeurweg gebe es zwar am Anfang und Ende eine Tafel «Verbot für Mountainbiker». Dabei handle es sich jedoch nicht um eine offizielle, amtlich abgenommene Signalisationstafel.

- 6 Das Statthalteramt analysierte in E. 2.1 die Rechtslage zur Frage, auf welchen Wegen mit Mountainbikes gefahren werden darf. Anschliessend prüfte es die rechtliche Situation mit Bezug auf die fünf vom Beschuldigten X befahrenen Strecken:
- Coiffeurweg («Zringelum»): Dieser Naturwanderweg ist seit 1972 in der offiziellen Landeskarte eingezeichnet und wurde 2017 saniert. Die am 6. August 2020 am Anfang und Ende angebrachten Mountainbike-Verbotstafeln waren keine offiziellen Verbotstafeln und damit nicht rechtsverbindlich. Zudem gab es am Tag der Fahrt noch keine «Fahrradschikane». Zwei hölzerne, versetzt angeordnete Sperrgitter, die lediglich eine schmale Durchlassöffnung für Fussgänger aufweisen, wurden erst kurze Zeit danach installiert.
 - Harakiri-Trail: Diese Mountainbike-Strecke war im August 2020 auf der Landeskarte nicht als Weg verzeichnet. Es handelte sich um einen nicht befestigten Pfad (vergleichbar einer Bobbahn), der von tausenden von Bikern zu einem Weg ausgefahren wurde. Zu Beginn des Pfads war eine breite Fahrradschikane aus Holz verbaut. Ein früher angebrachtes Fahrverbot war – während des Baus des sog. Höckler-Trails – von der Stadt Zürich wieder entfernt worden, verbunden mit der Information, dass Fahrten auf dem Harakiri-Trail geduldet würden, bis der Höckler-Trail fertiggestellt sei. Nach der Fertigstellung des Höckler-Trails wurde der Harakiri-Trail unpassierbar gemacht.
 - Leiterliweg: Dieser Wanderweg ist auf der Landeskarte bereits seit 1940 eingezeichnet und weist Steil(wand)kurven auf.
 - Diebiskrete: Dieser Weg war 2020 auf der Landeskarte nicht eingezeichnet und startet beim Spielplatz bei der Endstation der Uetlibergbahn. Im Jahre 2020 wurde der Spielplatz eingezäunt, wodurch der Zugang zur Diebiskrete erschwert worden sei. Nach Ansicht des Statthalteramts handelte es sich um einen Trampelpfad, der nicht für Mountainbikes bestimmt war.
 - Linderweg («Briefkasten»): Dieser ist seit 1940 in der Landeskarte als Wanderweg aufgenommen und 2017 saniert worden. Er sei mit vielen Treppenstufen, Brücken samt Geländer, freistehenden Stegkonstruktionen und Sitzbänken ausgestattet worden. Damit sei dieser Weg nicht für Fahrräder bzw. Mountainbikes bestimmt.
- 7 Das Statthalteramt prüfte die Rechtslage für jeden dieser kurz beschriebenen Wege gesondert und kam zum Schluss, dass X beim Befahren der Diebiskrete und des Linderwegs Art 43 Abs. 1 SVG, § 6 Abs. 1 KWaG und Ziff. 4.1 der genannten Schutzverordnung vorsätzlich übertreten und sich tatbestandsmässig verhalten hatte. Entsprechend hob das Statthalteramt den früheren Strafbefehl auf und ersetzte ihn durch einen neuen Strafbefehl vom 8. März 2022. Die Busse reduzierte es auf Fr. 300.

2.2 Bezirksgericht Affoltern spricht den Beschuldigten frei

- 8 Gegen diesen Strafbefehl erhob X Einsprache, worauf das Statthalteramt die Streitsache an das Bezirksgericht Affoltern überwies. Das zuständige Einzelgericht sprach X mit Urteil Nr. GB220001 vom 20. September 2022 vollumfänglich frei. Das Gericht begründete den Freispruch im Wesentlichen wie folgt: Der Begriff der öffentlichen Strasse nach Art. 1 SVG sei weit auszulegen, auch Waldwege könnten dem Geltungsbereich des SVG unterstehen. Nach Art. 43 Abs. 1 SVG dürfen Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind, wie Fuss- und Wanderwege, mit solchen Fahrzeugen nicht befahren werden. Diese Bestimmung diene der Verkehrstrennung. Für Wanderwege fehle es an einer gesetzlichen Definition. Ein Weg könne für eine Mountainbikerin mit guter Ausrüstung und langjähriger Erfahrung zum Befahren geeignet sein, für einen Fahrer mit einem einfachen Stadtvelo jedoch nicht. «Somit ist die Einschätzung der Eignung des Weges zum Befahren den Fahrern selbst überlassen und variiert je nach Einzelfall stark.» Nur eine klare Signalisation könne Aufschluss über die Befahrbarkeit eines Weges geben (E. 3.2.4). Art. 43 SVG berge eine grosse Rechtsunsicherheit, vor allem hinsichtlich des Legalitätsprinzips sowie des daraus abgeleiteten Bestimmtheitsgebots. Da am Anfang der fünf Trails keine Fahrverbote signalisiert waren, sei die Einschätzung der Befahrbarkeit dem Beschuldigten überlassen worden.
- 9 In der Folge untersuchte das Einzelgericht allfällige Verstösse gegen die spezielleren Vorgaben des KWaG sowie gegen die Schutzverordnung Uetliberg-Albis. Gemäss § 6 KWaG ist das Reiten und Radfahren im Wald nur auf Strassen und Wegen erlaubt. § 2 der kantonalen Waldverordnung (KWaV)⁶ präzisiere, dass Rückegassen und Trampelpfade nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 KWaG gelten. Trampelpfade seien ausgetretene Pfade ausserhalb der angelegten Wege. Diese Bestimmungen dienten dem Schutz des Waldes vor Eingriffen. Zudem statuiert die Schutzverordnung Uetliberg-Albis in Ziff. 4.1 das Verbot des Fahrens und Reitens abseits von Strassen und Wegen. Diese Erlasse enthielten keine Einschränkungen für das Befahren von Wegen. Auch solche mit Stufen, Treppen oder Geländern würden als Wege gelten. Da der Linderweg seit 1940 in der Landeskarte eingezeichnet sei, habe der Beschuldigte diesen befahren dürfen (E. 3.3.4 und 3.3.5). Mit Bezug auf die Diebiskrete hielt das Gericht in E. 3.3.5 fest, dass die befahrene Strecke zwischen den Jahren 1994 und 2010 sowie in den 1950er- und 1960er-Jahren auf der Landeskarte eingezeichnet gewesen sei. Damit habe es sich nicht um einen über die Jahre entstandenen Trampelpfad gehandelt, auch wenn der Weg in der Zwischenzeit aufgehoben worden und aus den Karten des Bundes verschwunden sei. Weil der Weg als solcher weiterhin erkennbar gewesen sei, wäre eine offizielle Signalisation gemäss SSV nötig gewesen. Das Einzelgericht stufte den vorhandenen Holzzaun als Abschränkung des Spielplatzes zum Schutz der spielenden Kinder ein und nicht als Barriere oder spezielle Sperre betreffend den Wegzugang (E. 3.3.6).

⁶ Kantonale Waldverordnung ZH vom 28. Oktober 1998 (KWaV, 921.11).

- 10 Abschliessend hielt das Einzelgericht in E. 4 fest, dass das Legalitätsprinzip und das Bestimmtheitsgebot einer direkten Anwendung von Art. 43 SVG entgegenstünden. Beim Linderweg habe sich der Beschuldigte auf einem offiziellen Weg und beim Befahren der Diebiskrete auf einem ehemals offiziellen Weg bewegt. Mangels klarer Signalisation könne ihm das Befahren der Diebiskrete nicht zur Last gelegt werden. Der objektive Tatbestand des Fahrens abseits von Wegen sei nicht erfüllt, weshalb der Beschuldigte vollumfänglich freizusprechen sei. Dieses Urteil wurde nicht angefochten und trat entsprechend in Rechtskraft.
- 11 Das Urteil des Bezirksgerichts Affoltern wurde in den Medien aufgegriffen⁷ und wirft verschiedene Anschlussfragen auf, so z.B. Folgende:
- Muss dieses Urteil in künftigen Fällen und bei der Erarbeitung eines Mountainbike-Konzepts berücksichtigt werden?
 - Ist es zutreffend, dass Mountainbiker und Mountainbikerinnen selbst entscheiden können, welche Wege sie befahren dürfen?
 - Welche Gesetze haben im Wald nun Vorrang?
- 12 Bemerkungen zum Urteil und den genannten Fragen finden sich nachfolgend in Ziff. 4 (ab Rz. 68 ff.).

3. Überblick zu den massgeblichen Rechtsgrundlagen zum Mountainbiking im Wald

3.1 Arten- und Lebensraumschutz im Natur- und Heimatschutz sowie im Jagdrecht

- 13 Zum *Natur- und Heimatschutz* hält Art. 78 in Abs. 1 und 2 Bundesverfassung (BV)⁸ fest, dass dafür die Kantone zuständig sind. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben nimmt der Bund Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes. Er schont Landschaften, Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler; er erhält sie ungeschmälert, wenn das öffentliche Interesse es gebietet. Gemäss Art. 78 Abs. 4 BV erlässt der Bund Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt. Er schützt bedrohte Arten vor Ausrottung (umfassende Bundeskompetenz). Im Bereich Fischerei und Jagd legt der Bund nach Art. 79 BV Grundsätze fest über die Ausübung der Fischerei und der Jagd, insbesondere zur Erhaltung der Artenvielfalt der Fische, der wildlebenden Säugetiere und der Vögel (Grundsatzgesetzgebungskompetenz). Nach Art. 77 BV sorgt der Bund dafür, dass der Wald seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen erfüllen kann. Er legt Grundsätze über den Schutz des Waldes fest (Grundsatzgesetzgebungskompetenz). Er fördert Massnahmen zur Erhaltung des Waldes.

⁷ Z.B. Neue Zürcher Zeitung vom 4. Dezember 2023, S. 12, Tobias Marti, Mountainbiker gewinnen die Oberhand im Streit um die Wanderwege.

⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

- 14 Gemäss Art. 18 Abs. 1 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG)⁹ ist dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die *Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope)* und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen. Nach Art. 18 Abs. 1^{bis} NHG sind besonders zu schützen Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen. Gestützt auf Art. 18a NHG hat der Bund *Biotope von nationaler Bedeutung* ausgeschieden (z.B. Moor- und Auenbiotope). Die Kantone und Gemeinden sorgen für den Schutz sowie Unterhalt der Biotope von regionaler und lokaler Bedeutung (Art. 18b NHG). Zum Schutz der Fauna sind Einschränkungen der Zugänglichkeit auch gestützt auf Art. 7 Abs. 4 Jagdgesetz (JSG)¹⁰ möglich und geboten. Nach dieser Bestimmung haben die Kantone für einen ausreichenden *Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel vor Störung* zu sorgen. Für den Wildtierschutz sind auf jagdrechtlicher Grundlage insbesondere *Wildruhezonen*, eidgenössische und kantonale *Jagdbanngebiete* von Bedeutung.¹¹

3.2 Waldrechtliche Aspekte

3.2.1 Zugänglichkeit zum Wald und Einschränkungen aus öffentlichem Interesse

- 15 Das *Waldgesetz* (WaG)¹² verlangt in Art. 14 von den Kantonen, dafür zu sorgen, dass der *Wald der Allgemeinheit zugänglich* ist. Wo es die Erhaltung des Waldes oder andere öffentliche Interessen, wie namentlich der Schutz von Pflanzen und wildlebenden Tieren erfordern, haben die Kantone: a. für bestimmte Waldgebiete die Zugänglichkeit einzuschränken; b. die Durchführung von grossen Veranstaltungen im Wald einer Bewilligung zu unterstellen. Auch das ZGB gibt in Art. 699 Abs. 1 jedermann ein Recht auf Zutritt von Wald und Weide im Rahmen des ortsüblichen Umfangs und des Gemeingebrauchs. Dieses *Zutrittsrecht* kann aus Gründen des Naturschutzes oder anderen öffentlichen Interessen (wie Sicherung vor Naturgefahren, Holzerarbeiten oder zu militärischen Zwecken) *gebietsweise beschränkt oder aufgehoben* werden. Das Betretungsrecht umfasst das Betreten zu Fuss, zu Pferd, mit Skiern und Schlitten, wie aus den Gesetzesmaterialien hervorgeht. Nicht erwähnt wird darin das Radfahren, das nach Rechtsprechung und Lehre ebenso umfasst wird.¹³ Das bewilligungsfreie «Be-

⁹ Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451).

¹⁰ Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0).

¹¹ Vgl. Art. 11 JSG, Art. 4^{ter} Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988 (Jagdverordnung, JSV; SR 922.01) und Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete vom 30. September 1991 (VEJ; SR 922.31).

¹² Bundesgesetz über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0).

¹³ Botschaft vom 29. Juni 1988 zum Waldgesetz, BBl 1988, S. 197; ANDY RUDIN/JENNIFER VONLANTHEN-HEUCK, in: Kommentar zum Waldgesetz (nachfolgend als «Kommentar Waldgesetz» bezeichnet), 2022,

treten» bzw. «Befahren» setzt voraus, dass diese bestimmungsgemäss und gemeinverträglich erfolgen. Das heisst, die Waldfunktionen (insbesondere die Erholungsfunktion) sind stets zu beachten, und die Nutzung soll allen interessierten Personen möglich sein.¹⁴

- 16 Die Kantone sind berechtigt und verpflichtet, die Zugänglichkeit für bestimmte Waldgebiete einzuschränken und die Durchführung von grossen Veranstaltungen im Wald einer Bewilligung zu unterstellen, wenn es die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen (wie der Schutz von Pflanzen und wildlebenden Tieren) erfordern (Art. 14 Abs. 2 WaG). Dazu zählen nach der kantonalen Praxis z.B. der Schutz von Jungwaldflächen zum Zwecke der Waldverjüngung, der Schutz von (primär öffentlichen) Bauten und Anlagen, der Schutz von Personen vor Naturgefahren, die Sicherheit der Waldbenützer, die Erhaltung von Naturschutzgebieten, Waldreservaten und Biotopen, die Holzernte und Unterhaltsarbeiten, wissenschaftliche Zwecke und der Gewässerschutz.¹⁵ Die Einschränkung für gewisse Waldgebiete darf nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) nicht weiter gehen als erforderlich. Das Zutrittsrecht (zu Fuss) darf durch Verbote nicht seiner Substanz beraubt werden. In den vergangenen Jahren haben die Freizeitaktivitäten im Wald (vor allem mit Mountainbikes) weiter zugenommen. Dies bringt abseits oder im Umfeld von Wegen Trittschäden und Bodenverdichtungen mit sich und erschwert die Waldverjüngung. Zudem werden gebietsweise die Lebensräume von Wildtieren beeinträchtigt.¹⁶ Entsprechend sind gestützt auf das Wald-, Natur- und Heimatschutz- bzw. Jagdrecht von Bund und Kantonen Lenkungs- und einschränkende Schutzmassnahmen der Kantone (und Gemeinden) zu prüfen bzw. je nach Lage angezeigt. Dies gilt vor allem für Waldreservate, Wildruhezonen, Jagdbann- und Naturschutzgebiete.
- 17 Bei der Handhabung und *Einschränkung des Betretungsrechts zulasten der Freizeitinteressen* haben die Kantone einen Spielraum. Entsprechend finden sich auf kantonaler Ebene und je nach den betroffenen Gebieten verschiedene Ansätze: Als strenge Massnahmen sind räumliche oder zeitliche Betretungsverbote (z.B. Totalfahrverbot

Nr. 6 und 23 f. zu Art. 14 WaG; HEINZ REY/LORENZ STREBEL, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 5. Aufl., N. 13 zu Art. 699 ZGB; PETER M. KELLER/ANDREAS BERNASCONI, Juristische Aspekte von Freizeit und Erholung im Wald, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, Hrsg.), 2005, S. 17 mit Verweisen in Fn. 53.

¹⁴ Zum Gemeingebrauch vgl. z.B. WALTER HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, N. 2253 ff.

¹⁵ Zu diesen Beispielen KOMMENTAR WALDGESETZ (vgl. Fn. 13) N. 19 zu Art. 14.

¹⁶ Vgl. z.B.: www.freizeitwald.ch mit Verweisen auf Publikationen zu den Auswirkungen von Freizeitaktivitäten.

wie im Schweizerischen Nationalpark¹⁷⁾ vorbehalten. Ein milderer Mittel stellen Fahrverbote mit Routenvorbehalt¹⁸⁾ oder Fahrverbote abseits der Wege bzw. Wegegebote¹⁹⁾ (z.B. in eidgenössischen Jagdbanngebieten oder Wildruhezonen²⁰⁾) dar. Mit Wegegeboten kommen die Gemeinwesen dem «... Interesse am Freizeitverkehr in einem bestimmten Gebiet unter hinreichender Rücksichtnahme auf Naturschutz- und etwaigen Bewirtschaftungsinteressen möglichst weitgehend» nach.²¹⁾ Diese drei Typen von Fahrverboten können gerade im Waldrecht auch als Mischformen vorkommen (vgl. z.B. Art. 15 Abs. 1 WaG). Gewisse Kantone wie z.B. das Wallis oder St. Gallen verweisen in ihrer waldrechtlichen Gesetzgebung auf andere Erlasse, Pläne oder Konzepte; solche Verweise sind zur Regelung des Fahrradverkehrs allerdings nicht erforderlich.²²⁾ Auf einzelnen Wegen können Fahrverbote mit der Errichtung von Zäunen (und einer schmalen Durchlassöffnung) oder anderen Abschränkungen, idealerweise verbunden mit der Signalisation eines Fahrverbots, umgesetzt werden.²³⁾

- 18 Der *Kanton Graubünden* hat zum Fahrradfahren im Wald bisher keine Regelung erlassen.²⁴⁾ Ebenso liberal ist das Regime im *Kanton Schwyz*, der in seiner Strassenverordnung auf das kantonale Radroutenkonzept verweist. Dieses bleibt bis zum Erlass des kantonalen Velowegnetzplans anwendbar.²⁵⁾ In diesen Kantonen ist Mountainbiking auf allen Waldstrassen und -wegen zulässig, abseits davon nur unter dem Vorbehalt, dass keine Schäden entstehen. Als Beispiel für eine strenge Regelung ist der *Kanton Zug* zu nennen. Dieser erlaubt bisher das Radfahren bzw. Mountainbiken im

¹⁷⁾ Siehe Art. 2 Abs. 1 Verordnung über den Schutz des Schweizerischen Nationalparks (Nationalparkordnung) vom 23. Februar 1983 GR («Der Nationalpark darf nur auf folgenden, im Gelände markierten Wegen und Routen begangen werden, die nicht verlassen werden dürfen ... »).

¹⁸⁾ Z.B. Art. 8 Abs. 1 Alpgesetz AI vom 30. April 1995 (916.500): «Das Alpgebiet darf mit Ausnahme der bewilligten Routen nicht mit Fahrrädern befahren werden».

¹⁹⁾ Das Fahrradfahren auf Wanderwegen bleibt unter Vorbehalt gegenteiliger Signalisation erlaubt. Ein Beispiel ist Ziff. 4.1, zweitletzter Spiegelstrich der Verordnung zum Schutz des Uetliberg-Albis, Teilgebiet Uetliberg Nord vom 17. Januar 2017 «Insbesondere sind verboten ... Fahren und Reiten abseits von Strassen und Wegen».

²⁰⁾ Vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. h. Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete vom 30. September 1991 (VEJ; SR 922.31) und Art. 4^{ter} Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988 (JSV; SR 922.01) bzw. nArt. 4e JSV (ab. 1. Februar 2025).

²¹⁾ So KASPAR EHRENZELLER, Fahrradfahren auf Wanderwegen, Eine Tour durch den föderalen Normenwald, in: AJP 8/2023, IV. B. 3., S. 971.

²²⁾ Vgl. EHRENZELLER (Fn. 21), IV. B. 4., S. 971, Fn. 155 und 156. Gemäss Art. 26 Abs. 1 Gesetz über den Wald VS vom 14. September 2011 (kWaG; 921.1) kann der Staatsrat den Freizeitverkehr mittels Beschlusses einschränken, um die Waldfunktionen sicherzustellen. Im Übrigen gilt das Gesetz über die Wege des Freizeitverkehrs. Nach Art. 16 Abs. 1 Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidg. Waldgesetzgebung SG vom 7. Dezember 1999 (651.11) steht die Zulässigkeit des Fahrradfahrens auf Strassen und Wegen unter dem Vorbehalt des Waldentwicklungsplans sowie von Reit- und Radwegkonzepten oder von übergeordnetem Recht.

²³⁾ Vgl. dazu auch EHRENZELLER (Fn. 21), IV. B. 1.-4., S. 970 f.

²⁴⁾ Vgl. kantonales Waldgesetz GR vom 11. Juni 2012 (kWaG; 920.100) und kantonale Waldverordnung GR vom 3. Dezember 2012 (kWaV; 920.110); Amt für Raumentwicklung und Fachstelle Langsamverkehr des Kantons Graubünden, Mountainbike und Raumplanung; Handbuch graubündenBIKE 3.140, 11. Januar 2012, S. 2.

²⁵⁾ Siehe § 28c (Übergangsbestimmung zur Änderung vom 5. März 2024) der Strassenverordnung SZ vom 18. Januar 2000 (442.111).

Wald, behielt sich aber gebietsweise Verbote oder Einschränkungen vor.²⁶ Im Januar 2024 verabschiedete der Zuger Kantonsrat eine Teilrevision zum EG Waldgesetz, mit der ein Paradigmenwechsel bevorsteht. Sie wurde in der Referendumsabstimmung vom 24. November 2024 von der Bevölkerung mit einem Anteil an Ja-Stimmen von 72,76% deutlich angenommen.²⁷ Der neue § 9 Abs. 3 EG Waldgesetz lautet: «Wo es die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen erfordern, können störende Tätigkeiten im Wald auf und abseits von Strassen und Wegen eingeschränkt oder verboten werden. Radfahren ist nur auf Waldstrassen sowie auf den im Richtplan bezeichneten Mountainbike-Routen erlaubt.» Diese strenge Regelung bedeutet, dass Radfahren auf Waldwegen grundsätzlich verboten und nur noch auf Waldstrassen und speziell bezeichneten Mountainbike-Routen erlaubt sein wird. Sie gilt nach n§ 37 (Übergangsbestimmung zu § 9 Abs. 3) erst ab Inkrafttreten der Teilkarte im Richtplan betreffend Velowegnetz für den Alltag und die Freizeit. Bis dahin können, wo es die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen erfordern, störende Tätigkeiten im Wald eingeschränkt oder verboten werden, namentlich das Reiten, Radfahren oder Skifahren abseits von Strassen und befestigten Wegen.²⁸ Im *Kanton Appenzell Innerrhoden* ist das Fahren nur auf bewilligten und befestigten oder besonders signalisierten Wegen gestattet. Zudem darf das Alpgebiet mit Ausnahme der bewilligten Routen nicht mit Fahrrädern befahren werden.²⁹

- 19 Der *Kanton Zürich* hat in § 6 KWaG für das Reiten und Radfahren eine spezielle Regel mit Lenkungsfunktion erlassen: Reiten und Radfahren im Wald sind nur auf Strassen und Wegen erlaubt. Ausnahmen regelt die Gemeinde. Es handelt sich hierbei um ein Fahrverbot abseits von Waldstrassen und -wegen. Dazu präzisiert § 2 KWaV, dass Rückegassen und Trampelpfade nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 KWaG gelten.³⁰ Die kantonale Strassen- und Weghoheit wird allerdings durch verschiedene Bundeskompetenzen ein Stück weit eingeschränkt. Zu verweisen ist auf die Ausführungen in Rz. 25 hiernach.

3.2.2 Verbot des Motorfahrzeugverkehrs zu nichtforstlichen Zwecken im Wald

- 20 Nach Art. 15 WaG dürfen der Wald und Waldstrassen nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen für militärische und andere öffentliche Aufgaben. Die Kantone können zulassen, dass Waldstrassen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen, wenn nicht die Walderhaltung oder

²⁶ § 9 zur Zugänglichkeit des Waldes im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz) ZG vom 17. Dezember 1998.

²⁷ Vgl. <https://wab.zug.ch/vote/eg-waldgesetz/entities>.

²⁸ Die Volksabstimmung wird am 24. November 2024 durchgeführt, vgl. dazu <https://kr-geschaeft.zug.ch/gast/geschaeft/2517>; vgl. auch Neue Zürcher Zeitung vom 11. Oktober 2024, S. 8: «Der Wald wird zur Kampfzone».

²⁹ Vgl. Art. 11 Abs. 3 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald AI vom 26. April 1998 (EG WaG; 921.000) und Art. 8 Abs. 1 Alpgesetz AI vom 30. April 1995 (916.500).

³⁰ Als Rückegasse (auch Rückeweg oder Holzweg) wird ein unbefestigter forstwirtschaftlicher Weg bezeichnet, der zum Transport von gefällten Bäumen (Holzrücken) durch Maschinen oder Rückepferde vom Hiebort zum Aufbereitungs- und Verladeplatz an einer befestigten Forststrasse dient; vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/Rückeweg>.

andere öffentliche Interessen dagegen sprechen. Die Kantone sorgen für die entsprechende Signalisation und für die nötigen Kontrollen. Wo Signalisation und Kontrollen nicht genügen, können Barrieren angebracht werden. Art. 13 Abs. 1 WaV zählt weitere öffentliche Zwecke auf, die das Befahren von Waldstrassen mit Motorfahrzeugen im Wald zulassen. Nach Art. 13 Abs. 3 WaV sind Veranstaltungen mit Motorfahrzeugen auf Waldstrassen und im übrigen Wald verboten.

- 21 Als *Waldstrassen* gelten (öffentliche) Erschliessungswege, welche der Waldbewirtschaftung und -erhaltung (Nutzung und Pflege) dienen und nach den Interessen des Waldes dimensioniert und angelegt sind. Waldstrassen können (primär zu forstlichen Zwecken) in der Regel mit Lastwagen befahren werden.³¹ In verschiedenen Kantonen werden sie in *Waldstrassenplänen* festgelegt.³² Als *Waldwege* werden vorliegend schmalere (nicht für die forstliche Bewirtschaftung geeignete) Wege im Waldgebiet verstanden, die als offizielle, in den kantonalen Plänen verzeichnete Wanderwege im Sinne der Fuss- und Wanderweggesetzgebung (Art. 2 und 3 FWG) signalisiert sind. Hinzu kommen ausserdem Wege (mit oder ohne planerische Grundlage), die in den aktuellen, digitalen Landeskarten von Swisstopo als Wege, markierte Routen oder Wegstücke verzeichnet, nicht aber als offiziell signalisierte Wanderwege festgelegt und ausgeschildert sind (vgl. dazu auch die Ausführungen in Rz. 55).³³
- 22 Das *Verbot des Motorfahrzeugverkehrs im Wald* stellt eine *lex specialis* zu Art. 14 WaG dar. «Das in Art. 15 WaG enthaltene grundsätzliche Verbot des Motorfahrzeugverkehrs im Wald gilt in der ganzen Schweiz – auch ohne Signalisation – und dient dem Schutz des Waldes. Mit diesem Verbot sollen insbesondere Lärmemissionen und Bodenverdichtungen, die durch das Befahren des Waldbodens entstehen würden, auf ein Minimum reduziert werden.»³⁴ In eidgenössischen Jagdbanngebieten ist es verboten, ausserhalb von Strassen, Wald- und Feldwegen Fahrzeuge jeglicher Art zu benützen. Die Kantone können Ausnahmen vorsehen (Art. 5 Abs. 1 Bst. h Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete, VEJ).³⁵ Auf Grund der nachfolgend (in Rz. 50 f.) erwähnten Anpassungen im Strassenverkehrsrecht sind sog. Leicht-Motorfahräder mit Bezug auf die Geltung gewisser Fahrverbote bzw. Fahrerlaubnisse den Fahrrädern ohne Elektroantrieb gleichgestellt. Dabei geht es um E-Bikes und E-Trottinets sowie Elektro-Stehroller (mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit bis 20 km/h und einer allfälligen Tretunterstützung, die bis maximal 25 km/h wirkt). Im Wald dürfen damit Leicht-Motorfahräder wie konventionelle Fahrräder (inkl. Mountainbikes) dort verkehren, wo das Radfahren gestattet ist, im Kanton Zürich also auf Waldstrassen und -wegen.

³¹ Botschaft vom 29. Juni 1988 zum Waldgesetz, BBl III 1988, 190; BGE 111 Ib 45 E. 3c.

³² RUDIN/VONLANTHEN-HEUCK, in Kommentar zum Waldgesetz (vgl. Fn. 13), N. 12 zu Art. 15 WaG.

³³ Vgl. Bundesamt für Landestopografie swisstopo, Zeichenerklärung, 2024; siehe <https://shop.swisstopo.admin.ch/de/hilfsmittel-und-didaktik/legenden>. Auf der digitalen Landeskarte von Swisstopo können die offiziellen Wanderwege (Wander-, Bergwander- und Alpinwanderwege), auch Sperrungen, beim Thema «ASTRA», unter «Langsamverkehr» eingeblendet werden.

³⁴ RUDIN/VONLANTHEN-HEUCK, in Kommentar zum Waldgesetz (vgl. Fn. 13), 2022, N. 3 zu Art. 15 WaG.

³⁵ Verordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete vom 30. September 1991 (VEJ; SR 922.31).

- 23 Zwischen *Fahrrädern ohne und mit Elektroantrieb* besteht ein *fundamentaler, sachlicher Unterschied*. Aus waldrechtlicher Sicht erscheint die teilweise Gleichstellung dieser Fahrzeuge als durchaus problematisch, weil im Wald *Motorfahrzeugverkehr zu nichtforstlichen Zwecken verboten* ist (Art. 15 WaG). Das im Jahre 1991 erlassene WaG bezweckt unter anderem, den Wald als naturnahe Lebensgemeinschaft zu schützen und die Schutzfunktionen des Waldes sicherzustellen (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. b und c WaG). Der Wortlaut, Sinn und Zweck des WaG lassen meines Erachtens darauf schliessen, im Wald – bei fehlender expliziter Signalisation – nur konventionelle Fahrräder (gänzlich ohne Elektroantrieb) zuzulassen. Diese Auslegung nach grammatikalischer und teleologischer Methode wird jedoch im Kommentar zum Waldgesetz im Ergebnis nicht geteilt. So soll das in Art. 15 Abs. 1 WaG geregelte Motorfahrzeugverbot Leicht-Motorfahrräder bzw. «langsame» Elektro-Stehroller generell nicht betreffen. Die übrigen Motorfahrräder, namentlich «schnelle» E-Bikes, sind vom Verbot dann nicht erfasst, wenn deren Motor ausgeschaltet ist (z.B. Schieben, vgl. Art. 19 Abs. 1 Bst. c SSV).
- 24 Im Kommentar zum Waldgesetz wird angeführt, mit dem Verbot des motorisierten Verkehrs solle verhindert werden, dass die Fauna im Wald gestört werde. Von einem E-Bike würden kaum stärkere Lärmemissionen ausgehen als von einem herkömmlichen Fahrrad. Eingeräumt wird aber die Gefahr, dass die Wildtiere durch plötzlich und leise herannahende Fahrräder aufgeschreckt werden. Dies würde für ein Verbot sämtlicher Fahrräder, auch E-Bikes, im Wald sprechen.³⁶ Schliesslich hält der Kommentar zum Waldgesetz primär aus Praktikabilitätsgründen dafür, Art. 15 Abs. 1 WaG nicht auf Leicht-Motorfahrräder (und die übrigen Motorfahrräder bei ausgeschaltetem Motor) anzuwenden.³⁷ Denn in der Praxis werde das Motorfahrzeugverbot in der Regel mit dem Verbotsschild 2.14 (Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder) signalisiert, das Leicht-Motorfahrräder gerade nicht erfasst. Der Kommentar weist darauf hin, dass eine Signalisation mit einem Symbol für Leicht-Motorfahrräder erforderlich wäre, um Leicht-Motorfahrräder und die übrigen Motorfahrräder bei ausgeschaltetem Motor aus dem Wald zu verbannen.³⁸

³⁶ RUDIN/VONLANTHEN-HEUCK, in Kommentar zum Waldgesetz, 2022, N. 15-17 zu Art. 15 WaG, räumen (im Konjunktiv!) ein, dass das Verbot für sämtliche E-Bikes Anwendung finde, relativieren ihre Aussage jedoch mit Verweis auf die Antwort des Bundesrats vom 12. August 2018 auf die Motion Nr. 15.3751 vom 19. Juni 2015 (Benutzung von E-Mountainbikes in den Bergen. Regelungen anstreben). Der Bundesrat hält unter Verweis auf Art. 15 WaG fest, dass damit «dort E-Bikes mit Tretunterstützung über 25 Stundenkilometern verboten» seien. Daraus könnte der meines Erachtens rechtlich unzutreffende Umkehrschluss dazu verleiten, dass sog. «langsame» E-Bikes, die in die Kategorie der Leicht-Motorfahrräder fallen, im Wald grundsätzlich zugelassen wären. Dies trifft jedoch nur zu, wenn im Wald (unter anderem) Motorfahrräder, nicht aber Fahrräder explizit verboten sind.

³⁷ Es ist einzuräumen, dass in der Praxis eine Unterscheidung zwischen konventionellen Mountainbikes (ohne Motorantrieb) und «langsamen» E-Bikes oftmals schwerfallen dürfte.

³⁸ Zum Ganzen: RUDIN/VONLANTHEN-HEUCK, in Kommentar zum Waldgesetz (vgl. Fn. 13), N. 14-20 zu Art. 15 WaG.

3.3 Wander- und Waldwege als öffentliche Sachen im Gemeingebrauch

- 25 *Strassen und Wege* gelten nach Art. 664 Abs. 3 ZGB als künstlich geschaffene, *öffentliche Sachen*, soweit sie *durch Widmung dem Gemeingebrauch übergeben* worden sind. Dasselbe gilt aus der Perspektive des Verwaltungsrechts.³⁹ Unter *Gemeingebrauch* wird die Benutzung einer öffentlichen Sache, die bestimmungsgemäss und gemeinverträglich ist sowie grundsätzlich jedermann, d.h. einer unbestimmten Zahl von Benutzern gleichzeitig, ohne Erteilung einer Erlaubnis und in der Regel unentgeltlich offensteht. Eine Nutzung wird als gemeinverträglich betrachtet, wenn sie von allen interessierten Bürgern gleichermassen ausgeübt werden kann, ohne dass andere an der entsprechenden Nutzung übermässig behindert werden. Wesentlich ist, dass im fraglichen Bereich gesamthaft eine gleichartige Benutzung durch alle Interessierten praktisch möglich ist (BGE 135 I 302, 307).⁴⁰ Öffentliche Sachen unterstehen der Hoheit der ortsbetroffenen Kantone bzw. Gemeinden (vgl. Art. 664 Abs. 1 ZGB). Entsprechend sind die Kantone und Gemeinden in den Schranken des Bundesrechts zur Gesetzgebung über die öffentlichen Sachen befugt. Die *Wege- oder Strassenhoheit der Kantone bzw. Gemeinden* wird «... von verschiedenen Bundeskompetenzen überlagert oder punktuell verdrängt.»⁴¹ Zu nennen sind Art. 88 BV zur Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes betreffend Fuss-, Wander- und Velowege und Art. 82 BV, der den Bund dazu ermächtigt und verpflichtet, Vorschriften über den Strassenverkehr zu erlassen (umfassende Bundeskompetenz). Diese Regelungsbefugnis erstreckt sich sogar auf Rad-, Geh- oder Wanderwege, was nicht zwingend wäre.⁴² In den Bereichen Raumplanung (Art. 75 BV), Waldrecht (Art. 77 BV), Natur- und Heimatschutz (Art. 78 BV) sowie Fischerei und Jagd (Art. 79 BV) verbleiben den Kantonen in unterschiedlichem Umfang weitreichende Befugnisse.⁴³
- 26 Die *Widmung* «begründet den Gemeingebrauch an einer öffentlichen Sache, die nicht schon nach ihrer natürlichen Beschaffenheit der Allgemeinheit zur Benutzung offensteht; sie erfolgt z.B. bei der Eröffnung neuer Strassen. Es handelt sich um eine Verfügung, mit welcher eine Sache "öffentlich erklärt", d.h. zur Benutzung durch die Allgemeinheit für einen bestimmten Zweck bestimmt wird.»⁴⁴ Die Widmung setzt die Verfügungsmacht des Gemeinwesens über die öffentliche Sache voraus (BGer, Urteil 5A_348/2012 vom 15. August 2012, E. 4.3.2).
- 27 *Wanderwege* zählen zur Allmende bzw. zu den öffentlichen Gütern (im Gemeingebrauch), die der Allgemeinheit gehören und durch sie unterhalten werden. «Alle kön-

³⁹ WALTER HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, N. 2226, 2229 ff.

⁴⁰ Zum Gemeingebrauch vgl. z.B. WALTER HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, N. 2253 ff.

⁴¹ Vgl. EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A., S. 967.

⁴² MARKUS KERN, Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015 (Kern, BSK BV), nach N. 4 zu Art. 82.

⁴³ Dazu EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 1., S. 968.

⁴⁴ So WALTER HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., 2016, N. 2229 mit Verweis auf PIERRE MOOR, Droit administratif, Vol. III: L'organisation des activités administratives, Les biens de l'Etat, Bern 1992, S. 273.

nen sie grundsätzlich in gleicher Weise nutzen, aber rivalisieren sich dabei gegenseitig. Zwischen Fahrradfahrerinnen und Wanderern besteht eine verschärfte Rivalität, weil ihre Nutzungsformen des öffentlichen Guts miteinander in Konflikt geraten können.» Wanderwege werden von Menschenhand geschaffen und stehen der Nutzung durch die Allgemeinheit nicht von Natur aus offen. «Für einen Wanderweg ist vielmehr durch Widmung (Zweckbestimmung) festzulegen, ob, und falls ja, welchen Verkehrsformen er zum Gemeingebrauch offensteht.⁴⁵ Der erforderliche *Widmungsakt* kann sich aus dem Gesetz oder einer Verordnung, einem Planungsbeschluss (Wander- und Velowegnetze, z.B. auf Stufe Richtplan), einer Allgemeinverfügung (Signalisation vor Ort, z.B. allgemeines Fahrverbot, Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahräder oder Fahrradverbot) wie auch formlos (z.B. Errichtung eines Holzzauns mit schmalen Durchlass) ergeben.⁴⁶ Dies gilt auch bei *Umwidmungen* für das Zusammenführen oder Entflechten von Fuss- und Fahrverkehr auf Wanderwegen. Die Umwidmung setzt einen Änderungswillen der zuständigen Gemeinwesen hinsichtlich der künftigen Zweckbestimmung eines Weges voraus. Es stellt sich die Frage, ob auch eine *langjährige, konsistente und wissentliche behördliche Duldung* z.B. des Befahrens von steilen, mit Stufen durchsetzten Wanderwegen mit Fahrrädern eine *Umwidmung* bewirken kann.⁴⁷

- 28 Wälder erfüllen unmittelbar eine *öffentliche Aufgabe*, weshalb sie diesbezüglich den Sachen im Gemeingebrauch zuzuordnen sind.⁴⁸ Mit Bezug auf Wälder ist – wie erwähnt – zu beachten, dass die Kantone diese schon von Gesetzes wegen der Öffentlichkeit grundsätzlich zugänglich zu machen haben (Art. 14 Abs. 1 WaG und Art. 699 Abs. 1 ZGB). *Waldstrassen und -wege* werden künstlich geschaffen; sie stehen von Gesetzes wegen mit wenigen Ausnahmen im Gemeingebrauch. Es steht den Kantonen und Gemeinden gemäss Art. 14 Abs. 2 WaG zu, den Zutritt zu solchen bestehenden Wegen aus öffentlichen Interessen zu beschränken (z.B. Verbot des Radfahrens und Reitens) oder einzelne Wege ganz aufzuheben.

3.4 Gesetzgebung über Fuss- und Wanderwege

- 29 Das FWG legt in Art. 1 die Grundsätze fest, welche die Kantone und Gemeinden bei der Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen beachten müssen (a.); regelt die Unterstützung der Kantone und Gemeinden durch den Bund bei der Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen und bei der Information der Öffentlichkeit über diese Netze (b.); regelt die Aufgaben des Bundes im Bereich Fuss- und Wanderwegnetze (c.).

⁴⁵ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV., S. 965 f. mit Literaturverweisen.

⁴⁶ Vgl. dazu auch EHRENZELLER (Fn. 21), IV., S. 973.

⁴⁷ Nach MOSER (Fn. 57), S. 108, genügt der Umstand allein, «... dass ein Wanderweg rein tatsächlich mit "Mountainbikes" befahren wird, für die Annahme einer Widmungsänderung ... nicht; viel mehr bedürfte es hierzu weiterer Indizien, wie idealerweise eine entsprechende Signalisierung/ Markierung des Weges...».

⁴⁸ So zu Recht TOBIAS JAAG, Gemeingebrauch und Sondernutzung öffentlicher Sachen, in: ZBl 93, 1992, S. 145 ff., S. 150.

- 30 *Fusswegnetze* sind Verkehrsverbindungen für die Fussgänger und liegen in der Regel im Siedlungsgebiet (Art. 2 Abs. 1 FWG). *Wanderwegnetze* dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes. Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen (Art. 3 Abs. 1 und 2 FWG). «Ein Wanderweg ist ... als Verkehrsfläche eigener Art, zu qualifizieren, die nicht für den allgemeinen Fahrverkehr präpariert ist (Belag), in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebiets sowie abseits der Strasse verläuft (Lage), primär Freizeit- und Erholungsaktivitäten zu Fuss dient (Funktion) und deren Gemeingebrauch durch Benützungsvorschriften aus unterschiedlichen Erlassen des Bundes und der Kantone geregelt wird (Widmung).»⁴⁹
- 31 Die Kantone koordinieren ihre Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes (Art. 5 FWG). Die Kantone sorgen dafür, dass: a. Fuss- und Wanderwege angelegt, unterhalten und gekennzeichnet werden; b. diese Wege frei und möglichst gefahrlos begangen werden können; c. der öffentliche Zugang rechtlich gesichert ist. Bei der Erfüllung ihrer übrigen Aufgaben nehmen sie auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht (Art. 6 FWG zur Anlage und Erhaltung).
- 32 Gemäss Art. 9 FWG berücksichtigen Bund und Kantone auch die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung. Die Kantone stellen dem Bund die aktuellen Geobasisdaten zu ihren Fuss- und Wanderwegnetzen zur Verfügung (Art. 9a FWG). Gemäss Art. 11a FWG (*zur Information der Öffentlichkeit*) informiert der Bund nach Abs. 1 die Öffentlichkeit über: a. die Bedeutung von Fuss- und Wanderwegnetzen für die Bewältigung des Personenverkehrs sowie für Freizeit und Tourismus; b. Grundlagenwissen in Bezug auf die Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen. Der Bund publiziert harmonisierte Geobasisdaten über die Qualität und die Benutzbarkeit der Fuss- und Wanderwegnetze (Abs. 3). Das Bundesamt für Landestopografie bildet nach Abs. 4 die Fuss- und Wanderwegnetze anhand der Geobasisdaten der topografischen und kartografischen Landesvermessung in den Landschaftsmodellen und Landeskarten ab.
- 33 Eine genauere Definition des Begriffs Wanderwege ist im FWG nicht zu finden. Art. 115a SSV erklärt unter Bst. f. die «*Schweizer Norm*» SN 640 829a zur «*Strassensignale – Signalisation Langsamverkehr*» (als bis Ende 2024 befristet) anwendbar. Art. 115a SSV soll durch einen neuen Art. 103a SSV (weitergehende Anforderungen an die Signalisation) ersetzt werden.⁵⁰ In dieser Norm werden die Begriffe «Wanderweg»,

⁴⁹ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV. S. 966.

⁵⁰ In einer geplanten Teilrevision der Signalisationsverordnung sollen die wichtigsten Inhalte bestimmter technischer Normen in das Bundesrecht übernommen und im Übrigen mit indirekten Verweisen operiert werden. E-Art. 103a Abs. 1 und 2 SSV lauten: ¹ Wo das Strassenverkehrsrecht keine Vorschriften enthält, müssen Signale, Markierungen, Leiteinrichtungen, Strassenreklamen und dergleichen nach den anerkannten Regeln der Technik ausgeführt, ausgestaltet und angebracht sowie instandgehalten und kontrolliert werden. ² Als anerkannte Regeln der Technik gelten insbesondere die Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS), des Europäischen Komitees für Normung und der

«Bergwanderweg» und «Alpinwanderweg» in Ziff. 7.7-7.10 verbindlich definiert.⁵¹ Ziff. 7.8 lautet wie folgt: «Wanderwege sind allgemein zugängliche und in der Regel für zu Fuss Gehende bestimmte Wege. Sie verlaufen möglichst abseits von Strassen für den motorisierten Verkehr und weisen möglichst keine Asphalt- oder Betonschichten auf. Steile Passagen werden mit Stufen überwunden und Absturzstellen werden mit Geländern gesichert. Fliessgewässer werden auf Stegen oder Brücken passiert.»

- 34 Aus der Botschaft zum FWG geht zur Würdigung der Ausgangslage hervor, dass die Interessen des schwächsten Verkehrsteilnehmers, des Fussgängers, vielfach ungenügend berücksichtigt wurden. «Des Öfteren wurden sogar Wege, die ursprünglich ausschliesslich dem Fussgänger zur Verfügung standen, ausgebaut und für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet.»⁵² Allerdings wollte der Gesetzgeber angesichts der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes den Grundsatz der Subsidiarität in der Rechtsetzung wahren. «Den Kantonen soll eine Rechtsetzungskompetenz von substantiellem Gewicht bleiben ...».⁵³ Die *Kantone* können Benützungsvorschriften für Wanderwege auf verschiedene Arten regeln, so in einem Spezialgesetz zum FWG, oder im kantonalen Strassen- oder Mobilitätsgesetz oder in Form eines Mischmodells. «Wegrechtliche Benützungsvorschriften für Fahrräder auf Wanderwegen bilden in den untersuchten Referenzordnungen ... die Ausnahme, wobei sich zwei Idealtypen unterscheiden lassen: das wegrechtliche Gebot und das wegrechtliche Verbot von Mischverkehr auf Wanderwegen.»⁵⁴
- 35 Für die *Ausscheidung von Wander- und Velowegen* kommt es entscheidend auf das Kriterium der *Widmung* an, das Fahrradfahren auf Wanderwegen weder per se verbietet noch erlaubt. «Die Widmung eines Wanderwegs wird ... zum Schlüssel der Bestimmung von entsprechenden Fahrverboten für Fahrräder.»⁵⁵ «Das Zusammenführen und das Entflechten von Fuss- und Fahrverkehr auf Wanderwegen ...» im Laufe der Zeit «... lässt sich als Umwidmung einer öffentlichen Sache im Gemeingebrauch beschreiben.»⁵⁶ Wie vorangehend in Rz. 27 ausgeführt, stehen für Umwidmungen in formaler Hinsicht Gesetzes- oder Ordnungsänderungen oder – flexibler – Pläne, All-

Internationalen Organisation für Normung. Aus diesem Grunde soll Art. 115a SSV vorerst für zwei Jahre verlängert und später aufgehoben werden; vgl. Vernehmlassung Nr. 2024/50, unter <https://www.fedlex.admin.ch/de/consultation-procedures/ended/2024#UVEK>.

⁵¹ Vgl. MICHAEL BÜTLER, Zur Haftung von Werkeigentümern und Tierhaltern bei Unfällen auf Wanderwegen, in *Sicherheit & Recht*, 2/2009, S. 106 ff., Ziff. 1.2, S. 109 f.

⁵² Botschaft vom 26. September 1983 zu einem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (Botschaft zum FWG), BBl 1983 IV, S. 1 ff., 4.

⁵³ Botschaft zum FWG vom 26. September 1983, BBl 1983 IV, S. 7; EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 2., S. 969.

⁵⁴ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV. C., S. 972. Der Kanton Bern nimmt den Fahrradverkehr vom Gemeingebrauch von schmalen Wanderwegen aus (Art. 58 Abs. 1 Strassenverkehrsverordnung vom 20. Oktober 2004 BE [StrVV; 761.111] lautet: «Schmale Fuss- und Wanderwege sowie Skipisten, Langlaufloipen und Schlittelwege sind nicht für den öffentlichen Verkehr bestimmt»). Die Gemeinden können aber spezielle Routen festlegen (vgl. Art. 61 Abs. 1 StrVV BE).

⁵⁵ EHRENZELLER (Fn. 21), IV, S. 966.

⁵⁶ EHRENZELLER (Fn. 21), IV. D., S. 973.

gemeinverfügungen (Signale vor Ort) oder formlose Akte zur Verfügung. «Die Gestaltungskompetenzen zur Umwidmung von Wanderwegen ...» werden «... bloss von der Bundesverfassung und dem FWG begrenzt, ... während sie bei der Umwidmung von Strassen durch das SVG in einem engen Regelungskorsett eingeschnürt bleiben.»⁵⁷

36 Die *Zweckbestimmung von Wanderwegen* kann gestützt auf *Langsam-, Wander-, Velo- oder Freizeitverkehrsplänen* (z.B. als Bestandteil eines kantonalen oder regionalen Richtplans) sowie Konzepte festgelegt werden. Solche Wanderweg- oder Velowegpläne sind in der Regel nur behördenverbindlich (vgl. z.B. Art. 9 Abs. 1 Bundesgesetz über die Raumplanung, RPG).⁵⁸ Allerdings kommt solchen Plänen auch eine *Informations- und Orientierungsfunktion* zu, insbesondere den Landeskarten des Bundes. Wie erwähnt, stellen die Kantone dem Bund die aktuellen Geobasisdaten zu ihren Fuss- und Wanderwegnetzen bzw. Velowegnetzen zur Verfügung. Der Bund hat diese Daten über die Qualität und Benutzbarkeit der Wegnetze zu publizieren und in den Landeskarten abzubilden. Es spricht einiges dafür, dass solche Pläne und die dazugehörigen digitalen Portale⁵⁹ die Widmung/ Umwidmung von Wegen auch gegenüber Dritten in der Regel ausreichend kundtun.⁶⁰ Um sicherzugehen, ist meines Erachtens ein Verweis auf die entsprechenden Pläne im massgeblichen Gesetzes- oder Verordnungsrecht zu empfehlen. Die *Signalisation bzw. Massnahmen vor Ort* sollten mit den in den *Plänen festgelegten bzw. in Geoportalen publizierten Daten* übereinstimmen, d.h. *rechtzeitig koordiniert und inhaltlich abgestimmt* werden. Weichen diese im Einzelfall jedoch voneinander ab, stellt sich die Frage der rechtlichen Einordnung. Eine Widmung bzw. Umwidmung von Waldwegen ist auch durch *bauliche Massnahmen vor Ort* als formloser Akt (Errichtung von Barrieren, Sperrpfosten, Holzzäunen mit Durchlassöffnung bzw. Platzierung von Absperrbändern; falls nötig, unter Einholung einer vorgängigen Bau- bzw. waldrechtlichen Bewilligung für forstliche Kleinbauten) möglich und zulässig.⁶¹ Meines Erachtens sind nach Treu und Glauben grundsätzlich stets die *konkreten Verhältnisse, Signalisationen und Massnahmen vor Ort massgebend*. Im Rahmen einer strafrechtlichen Beurteilung ist bei nicht eindeutiger Beweislage der aus der Unschuldsumutung abgeleitete Grundsatz «im Zweifel für den Angeklagten» zu beachten.

37 Die *Kennzeichnung der Wanderwege* richtet sich nach der Fuss- und Wanderweggesetzgebung von Bund und Kantonen sowie der SSV. Anwendbar ist zudem die erwähnte Norm SN 640 829a «Strassensignale – Signalisation Langsamverkehr». Das ASTRA und der Verein Schweizer Wanderwege haben das Handbuch «Signalisation

⁵⁷ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV. D., S. 973, mit Verweis auf WERNER MOSER, Der öffentliche Grund und seine Benützung, im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage im Kanton Bern, Diss., 2011, S. 115 ff. und 119.

⁵⁸ Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700).

⁵⁹ Z.B. <https://map.geo.admin.ch>; <https://www.strava.com>; <https://schweizmobil.ch>.

⁶⁰ Näheres zu diesen Überlegungen bei EHRENZELLER (Fn. 21), IV. D. 1., S. 974.

⁶¹ Zu formlosen Akten vgl. die Rz. 27, 37 und 65. Allerdings ist stets zu prüfen, ob die baulichen Ausgestaltungen einer vorgängigen Baubewilligung nach Art. 22 RPG bzw. waldrechtlichen Bewilligung für forstliche Kleinbauten nach Art. 11 WaG i.V.m. Art. 4 Bst. a, Art. 13a und Art. 14 Abs. 1 WaV bedürfen.

Wanderwege» herausgegeben.⁶² Aus Art. 6 Abs. 1 Bst. a FWG ergibt sich eine bundesgesetzliche Signalisationspflicht für Wanderwege. Das Aufstellen von Signalen (z.B. Fahrverboten oder Wegweisern wie «Route für Mountainbikes» [Nr. 4.50.3]) schafft Klarheit, führt in grosser Zahl jedoch zu einem im Wald und auf Wanderwegen eher unerwünschten Schilderwald. «Neben dem Aufstellen von Tafeln vor Ort gewinnt die digitale Information über entsprechende Portale sowie über Apps in Echtzeit hierfür an Bedeutung.»⁶³ Schliesslich ist auch an dieser Stelle auf die formlosen Akte wie Sperrgeländer oder Holzzäune mit schmalem Durchlass, idealerweise verbunden mit einem Signal 2.05 «Fahrverbot für Fahrräder und Motorfahrräder», hinzuweisen (vgl. dazu die Rz. 27, 36 und 65). Meines Erachtens wäre es im Sinne der Rechtssicherheit empfehlenswert, im kantonalen Waldrecht zu definieren, dass Wege mit solchen, von den zuständigen Behörden künstlich geschaffenen Zaunhindernissen (und schmalem Durchlass) am Weganfang nicht befahren werden dürfen (vgl. Rz. 89 hiernach).

3.5 Gesetzgebung über Velowege

38 Das im Januar 2023 in Kraft getretene Veloweggesetz legt in Art. 1 die Grundsätze fest, welche die Kantone und Gemeinden bei der Planung, Anlage und Erhaltung von Velowegnetzen beachten müssen (a.); regelt die Unterstützung der Kantone und Gemeinden durch den Bund bei der Planung, Anlage und Erhaltung von Velowegnetzen und bei der Information der Öffentlichkeit über diese Netze (b.); regelt die Aufgaben des Bundes im Bereich Velowegnetze (c.). *Velowegnetze* sind zusammenhängende und durchgehende Verkehrswege für Velofahrerinnen und Velofahrer mit den entsprechenden Infrastrukturen (Art. 2). Velowegnetze für den Alltag werden in Art. 3 behandelt. *Velowegnetze für die Freizeit* dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb der Siedlungsgebiete. Sie umfassen Strassen, Radwege, Wege, signalisierte Velowander- und Mountainbike-Routen und ähnliche Infrastrukturen. Sie erschliessen und verbinden insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete und Landschaften sowie Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, Freizeitanlagen und touristische Einrichtungen (vgl. Art. 4, Velowegnetze für die Freizeit).

39 Die Kantone sorgen nach Art. 5 (*Planungspflicht* und Zugänglichkeit der Pläne) dafür, dass bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit in Plänen festgehalten werden (a.); die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden (b.). Die Pläne sind für die Behörden verbindlich. Die Kantone legen die übrigen Rechtswirkungen der Pläne fest und regeln das Verfahren für deren Erstellung und Änderung. Falls sie die Planung der kommunalen Wegnetze an ihre Gemeinden delegieren, sorgen sie für die Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1. Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen sind an der Planung zu beteiligen. Die Pläne sind öffentlich. Sie müssen in elektronischer Form zugänglich sein. Die *Planungsgrundsätze* lauten nach Art. 6 wie folgt:

Die für die Planung der Velowegnetze zuständigen Behörden sorgen im Grundsatz dafür, dass:

⁶² ASTRA/Schweizer Wanderwege, Signalisation Wanderwege, 2. leicht geänderte Aufl., 2013.

⁶³ EHRENZELLER (Fn. 21), IV. D. 3., S. 975. Zu den Portalen vgl. Fn. 59.

- a. die Velowege zusammenhängend und durchgehend sind und insbesondere die wichtigen Orte nach den Artikeln 3 Absatz 3 und 4 Absatz 3 erschliessen;
- b. die Netze eine angemessene Dichte und die Velowege eine direkte Streckenführung aufweisen;
- c. die Velowege sicher sind und der Veloverkehr, wo möglich und angebracht, getrennt vom motorisierten Verkehr und vom Fussverkehr geführt wird;
- d. die Velowege einen homogenen Ausbaustandard aufweisen;
- e. die Netze attraktiv sind und dass die Velowegnetze für die Freizeit für die Velofahrerinnen und die Velofahrer eine hohe Erholungsqualität aufweisen.

- 40 Zu erwähnen ist Art. 54a Abs. 3 SSV, wonach Benützer von *gekennzeichneten Mountainbike-Routen*⁶⁴ zu besonderer *Rücksicht gegenüber Fussgängern* verpflichtet sind; wo die Sicherheit es erfordert, haben sie Warnsignale zu geben und nötigenfalls anzuhalten. Nach Art. 11 (Rücksichtnahme auf Velowege und auf andere Anliegen) nehmen die kantonalen Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben Rücksicht auf die Velowege. Die für Velowege zuständigen Behörden nehmen *Rücksicht auf die Anliegen der Verkehrs- und Siedlungsplanung, der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes* sowie anderer raumwirksamer Tätigkeiten. Die Kantone stellen dem Bund die aktuellen Geobasisdaten zu ihren Velowegnetzen zur Verfügung (Art. 12 Abs. 1 Veloweggesetz). Gemäss Art. 15 Veloweggesetz (*zur Information der Öffentlichkeit*) publiziert der Bund harmonisierte Geobasisdaten über die Qualität und die Benutzbarkeit der Velowegnetze (Abs. 3). Das Bundesamt für Landestopografie bildet die Velowegnetze anhand der Geobasisdaten der topografischen und kartografischen Landesvermessung in den Landschaftsmodellen und Landeskarten ab (Abs. 4).
- 41 Mit dem Veloweggesetz wird angestrebt, Velowege, wo möglich und angebracht, getrennt vom Fussverkehr und vom schnellen motorisierten Verkehr zu führen (vgl. Art. 6 Bst. c Veloweggesetz). Eine gemischte Verkehrsführung mit anderen Verkehrsträgern wird damit keineswegs ausgeschlossen. «Aus Buchstabe c kann darum kein bundesrechtliches Verbot solcher Mischverkehrslösungen abgeleitet werden. Hingegen kann der Bund auf der Basis des ergänzten Art. 88 BV Grundsätze festlegen, welche Bedingungen Infrastrukturen erfüllen müssen, damit sie für den Mischverkehr geeignet sind.»⁶⁵ Das Veloweggesetz regelt «nicht, wo Mischverkehr mit anderen Verkehrsträgern zulässig ist ... Es überlasst die Regelung dieser strassenverkehrsrechtlichen Fragen – wie bis anhin – dem SVG und dem zugehörigen Ausführungsrecht, insbesondere der VRV und der SSV.»⁶⁶
- 42 Nach den Schlussbestimmungen sorgen die Kantone dafür, die Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit (gemäss Art. 5 Abs. 1) innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes (am 1. Januar 2023) zu erstellen bzw. innert zwanzig Jahren (also bis 2043) umzusetzen (Art. 19 Veloweggesetz zu den Fristen).

⁶⁴ Vgl. das Hinweissignal 4.50.3 Wegweiser «Route für Mountainbikes» nach Anhang 2, Ziff. 4 zur SSV.

⁶⁵ So die Botschaft vom 19. Mai 2021 zum Veloweggesetz, BBl 2021, S. 1260 ff., 19.

⁶⁶ Botschaft vom 19. Mai 2021 zum Veloweggesetz, BBl 2021, S. 1260 ff., 14 f., 19; Ehrenzeller (Fn. 21) IV. A. 2., S. 969.

- 43 Von Interesse ist an dieser Stelle die *Definition von Mountainbikewegen* in Ziff. 7.12 der (in Rz. 33 hiervor) erwähnten *Schweizer Norm SN 640 829a*: «Mountainbikewege sind allgemein zugängliche Wege oder Pfade im hügeligen oder bergigen Gelände, in der Regel ohne Asphalt- oder Betonschichten. Sie können fahrtechnisch schwierige Abschnitte und Schiebe- bzw. Tragepassagen aufweisen.»
- 44 Zu verschiedenen Punkten wie Zweckbestimmung/ Widmung und Kennzeichnung kann auf die vorangehenden Ausführungen (in Rz. 35-37) zu den Fuss- und Wanderwegen direkt oder sinngemäss verwiesen werden.

3.6 Strassenverkehrsrechtliche Aspekte

- 45 Der Bund erlässt Vorschriften über den *Strassenverkehr*. Er übt die Oberaufsicht über die Strassen von gesamtschweizerischer Bedeutung aus; er kann bestimmen, welche Durchgangsstrassen für den Verkehr offen bleiben müssen (Art. 82 Abs. 1 und 2 BV). Es handelt sich um eine *umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes*. Die *Strassenhoheit* liegt hingegen grundsätzlich bei den *Kantonen bzw. Gemeinden*, soweit sie nicht durch das Bundesrecht eingeschränkt ist.⁶⁷ Als ergänzende *Lex specialis* zu Art. 82 BV erweist sich der relativ detailliert abgefasste Art. 88 BV zu Fuss-, Wander- und Velowegen. Danach legt der Bund Grundsätze über *Fuss-, Wander- und Velowege* fest. Er kann Massnahmen der Kantone sowie Dritter zur Anlage und Erhaltung solcher Netze sowie zur Information über diese unterstützen und koordinieren. Dabei wahrt er die Zuständigkeiten der Kantone. Er nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf solche Netze. Er ersetzt Wege, die er aufheben muss. Diese Bestimmung vermittelt dem Bund eine *Grundsatzgesetzgebungskompetenz*. «Der ursprüngliche Fuss- und Wanderweg-Artikel bildete vor allem eine Reaktion auf die Inbeschlagnahme der betreffenden Wege durch andere Verkehrsmittel. Es ging darum, ein im Wesentlichen bereits bestehendes Netz vor einer schleichenden „Verstrassung“ zu schützen.» Art. 88 BV fordert nach Ansicht des St. Galler-Kommentars grundsätzlich je eigenständige Netze. Nicht in den Kern-, sondern nur in Kreuzungs- und Übergangsbereichen sei ein Mischverkehr auf Fuss- und Wanderwegen zuzulassen.⁶⁸ Allerdings hat der Bundesverfassungsgeber weder in Art. 82 BV noch in Art. 88 BV die Rechtsfrage der Zulässigkeit von Fahrradverkehr auf Wanderwegen selbst geregelt. Ob der Bund dazu von der BV überhaupt ermächtigt wird, bleibt unklar.⁶⁹
- 46 Innerhalb der komplexen Zuständigkeitsordnung über den Motorfahrzeug-, Fahrrad- und Fussverkehr steht die *Befugnis, Verkehrsbeschränkungen und -verbote zu verfügen*, teils dem Bund und teils den Kantonen zu.⁷⁰ Die Kantone (bzw. Gemeinden) sind

⁶⁷ Botschaft vom 24. Juni 1955 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Strassenverkehr (Botschaft zum SVG), BBl 1955 II, S. 1 ff., 9; STEFAN VOGEL, St. Galler-Kommentar BV, 3. Aufl., N. 6 zu Art. 82.

⁶⁸ STEFAN VOGEL, Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Mischverkehr auf Fuss- und Wanderwegen, in: Sicherheit & Recht, 1/2021, S. 23 ff., 24 (Zitat), 27; ebenso VOGEL, St. Galler-Kommentar (Fn. 67), N. 9 zu Art. 88.

⁶⁹ EHRENZELLER (Fn. 21) verweist auf Art. 5a BV (Subsidiarität) und Art. 43a BV (Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben).

⁷⁰ Botschaft zum SVG vom 24. Juni 1955, BBl 1955 II, S. 1 ff., 9; EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 1., S. 968.

befugt, abseits von Strassen, die dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, Fahrverbote zum Schutz öffentlicher Interessen zu erlassen (Art. 3 Abs. 3 und 4 SVG i.V.m. Art. 664 Abs. 3 ZGB).⁷¹ Angesichts der *Kompetenzkumulation der verschiedenen Zuständigkeiten von Bund und Kantonen* sind auf einen Sachverhalt zu Wander- und Waldwegen mehrere einschlägige Gesetzgebungen kumulativ anwendbar. Die *Frage der Bundesrechtskonformität von kantonalen Regelungen* ist in folgender Weise zu lösen: Die kantonalen Kompetenzen werden nur insoweit beschnitten, wenn die Spezialgesetzgebung des Bundes ausdrücklich von der Einhaltung der kantonalen Vorschriften dispensiert oder sonstwie nach ihrem klaren Sinn auch hinsichtlich dieser Aspekte als abschliessend zu betrachten ist.⁷² «Solange ein kantonales Fahrverbot für Fahrräder hingegen weder gegen den Sinn und Geist der entgegenstehenden Bundesvorschriften verstösst noch deren Zweck beeinträchtigt oder vereitelt, bleibt es mangels Normkonkurrenz mit dem Bundesrecht massgeblich.»⁷³

3.6.1 Begriff der öffentlichen Strasse

- 47 Als *öffentliche Strasse* im Sinne von Art. 1 Abs. 1 SVG werden nach Art. 1 Abs. 1 und 2 der Verkehrsregelnverordnung (VRV)⁷⁴ die von Motorfahrzeugen, motorlosen Fahrzeugen oder Fussgängern benützten Verkehrsflächen definiert, die *nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen*. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dabei unerheblich, ob die Strasse in privatem oder öffentlichem Eigentum steht, sondern, ob sie dem *allgemeinen Verkehr dient*. Letzteres trifft zu, wenn sie einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung steht, selbst wenn die Benutzung nach Art oder Zweck eingeschränkt ist.⁷⁵ Die Beurteilung richtet sich nach den für die Verkehrsteilnehmenden erkennbaren äusseren Umständen.⁷⁶ Der Begriff der öffentlichen Strasse wird aus polizeirechtlichen Gründen (Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Strassenverkehr sowie Gefahrenabwehr) weit ausgelegt. Er umfasst auch rein tatsächlich dem allgemeinen Verkehr offenstehende Strassen mit.⁷⁷ «Sobald eine Verkehrsfläche als öffentlich zu beurteilen ist, unterliegt sie der Hoheit des zuständigen Gemeinwesens.» Dies betrifft die Anordnung der Signalisation, die Regelung des Verkehrs und die Ahndung von Widerhandlungen.⁷⁸ Auf öffentlichen Verkehrsflächen privater Eigentümer kann die Behörde nach Anhören der Eigentümer Verkehrsanordnungen und Verkehrsbeschränkungen verfügen (Art. 113 Abs. 1 SSV).
- 48 Offiziell signalisierte und in Wanderwegplänen verzeichnete *Fuss- und Wanderwege* sind wie planerisch festgelegte Skipisten (in organisierten Skigebieten) nach dem weit

⁷¹ Vgl. EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 1., S. 968 und 969 (Zitat).

⁷² Siehe BGE 122 I 70 E. 2a und 3b (Luftfahrt) und BGE 119 Ia 197 E. 3b (Schifffahrt).

⁷³ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 1., S. 969 mit Verweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung.

⁷⁴ Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11).

⁷⁵ So wörtlich BGE 104 IV 105 E. 3; vgl. auch WALDMANN/KRAMER, Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, 2014, N. 17 ff. zu Art. 1.

⁷⁶ Dazu Stellungnahme des Bundesrats vom 15. August 2012 zum Postulat Nr. 12.3500, Strassenverkehr auf Privatstrassen. Anwendbares Recht und Zuständigkeiten klären, vom 13. Juni 2012, S. 1.

⁷⁷ Dazu BGer 6B_54/2010 vom 18. März 2010 E. 1.2.

⁷⁸ Stellungnahme des Bundesrats vom 15. August 2012 zum Postulat Nr. 12.3500, Strassenverkehr auf Privatstrassen. Anwendbares Recht und Zuständigkeiten klären, vom 13. Juni 2012, S. 1.

verstandenen und funktionellen Strassenverständnis ebenfalls als öffentliche Strassen einzustufen und unterstehen dem Geltungsbereich des SVG, solange sie für die Allgemeinheit offenstehen.⁷⁹ Raumplanerisch bzw. oder in Wander- bzw. Velowegplänen⁸⁰ festgelegte *Waldstrassen* (im forstrechtlichen Sinne), *Waldwege* und «*offizielle*» *Bikerouten im Wald* werden vom Begriff der öffentliche Strasse umfasst.⁸¹ Hingegen sind Trampelpfade und illegale Biketrails (z.B. im Wald) meines Erachtens nicht als öffentliche Strassen zu qualifizieren. Dafür spricht auch die zürcherische Regelung, wonach Holzwege und Trampelpfade nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 KWaG gelten (§ 2 KWaV).

3.6.2 Zu Verkehrsregeln, Leicht-Motorfahrrädern und Verkehrssignalen im Wald

49 Die *Verkehrsregeln* (Art. 26–57a SVG) gelten für die Führer von Motorfahrzeugen und die Radfahrer auf allen dem öffentlichen Verkehr dienenden Strassen (Art. 1 Abs. 2 SVG). Die Verkehrsteilnehmenden haben auch auf *Waldstrassen* und *-wegen* die allgemeinen Verkehrsregeln sowie allfällige mit Signalen oder Markierungen angezeigte Verkehrsbeschränkungen und -anordnungen zu beachten. Im Bereich der für Motorfahrzeuge oder Fahrräder offenen Strassen dürfen nur die vom Bundesrat vorgesehenen Signale und Markierungen verwendet und nur von den zuständigen Behörden oder mit deren Ermächtigung angebracht werden (Art. 5 Abs. 3 SVG). Der Bundesgesetzgeber stellt damit einen *Numerus clausus der Verkehrssignale* auf und fordert entsprechend eine einheitliche Verkehrssignalisation.⁸²

50 In den letzten zwanzig Jahren sind E-Bikes und andere *Trendfahrzeuge mit elektrischem Antrieb* zunehmend stärker aufgekommen, die auf Verkehrsstrassen, Fuss- und Wanderwegen und somit auch im Wald eingesetzt werden. Aufzuzählen sind sog. «langsame» E-Bikes (bis 25 km/h mit allfälliger Tretunterstützung), E-Trottinets, Elektro-Stehroller (elektrisch angetriebene, einplätzig selbstbalancierende Fahrzeuge, auch Segways genannt; zu erwähnen sind zudem sog. Smartwheels/Hoverboards und elektrische Einräder wie Solowheels oder Monowheels), E-Skateboards, Crazy Carts und Elektro-Rikschas.⁸³ *E-Bikes, E-Trottinets und Elektro-Stehroller sowie die weiteren genannten Trendfahrzeuge mit elektrischem Antrieb* gelten grundsätzlich als *Motorfahrräder* im Sinne von Art. 18 Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS).⁸⁴ Dabei wird zwischen sog. «schnellen» und «langsamen» E-Bikes, E-Trottinets und Elektro-Stehrollern unterschieden, wobei

⁷⁹ Vgl. WALDMANN/KRAMER, Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, 2014, N. 21 zu Art. 1, S. 19 f.; JÜRG BOLL, Handkommentar Strassenverkehrsrecht, 2022, Rz. 2, S. 2.

⁸⁰ Hierzu vgl. Art. 4 Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (FWG; SR 704) und Art. 5 Bundesgesetz über Velowege vom 18. März 2022 (Veloweggesetz; SR 705).

⁸¹ Nach BGE 106 Ia 84 E. 2 können auch Waldwege dem Geltungsbereich des SVG unterstehen.

⁸² CHRISTOPH J. ROHNER, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsanordnungen, Diss. 2012, S. 101.

⁸³ Für Details und Abbildungen zu den genannten Trendfahrzeugen vgl. BOLL (Fn. 79), Rz. 81 ff., 112 ff. und https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/praevention/verkehrsunfallpraevention/elektro-trendfahrzeuge.html.

⁸⁴ Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19. Juni 1995 (VTS; SR 741.41).

die Attribute «schnell» und «langsam» weder vom Gesetz- noch vom Verordnungsgeber, sondern in diesem Gutachten der Einfachheit halber verwendet werden. E-Bikes (und E-Trottinets) mit einer *bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit* von höchstens 30 km/h, einer Motorleistung von insgesamt höchstens 1,00 kW und elektrischem Antrieb sowie einer allfälligen Tretunterstützung, die bis höchstens 45 km/h wirkt, fallen – seit dem Inkrafttreten der Verordnungsänderung im Mai 2012 – in die Kategorie der Motorfahräder (Art. 18 Bst. a VTS), im Gutachten als «schnell» bezeichnet. Hingegen gelten «langsame» E-Bikes und E-Trottinets als *Leicht-Motorfahräder*, das heisst Fahrzeuge mit elektrischem Antrieb, einer Motorleistung von insgesamt höchstens 0,50 kW, einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von höchstens 20 km/h und einer allfälligen Tretunterstützung, die bis höchstens 25 km/h wirkt (vgl. Art. 18 Bst. b VTS), im Gutachten als «langsam» bezeichnet.⁸⁵ Mit denselben einschränkenden Voraussetzungen fallen Elektro-Stehroller unter die Motorfahräder (Art. 18 Bst. d VTS). Sog. «Elektro-Rikschas» gelten nach Art. 14 Bst. b Ziff. 3 VTS als Motorräder.

- 51 Im Zusammenhang mit dem Befahren von Waldstrassen und -wegen mit Mountainbikes sind die folgenden Signale und Markierungen gemäss der Signalisationsverordnung (SSV)⁸⁶ von Bedeutung: Das Signal «Allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen» (Signal 2.01 im Anhang 2 zur SSV) zeigt an, dass der Verkehr grundsätzlich in beiden Fahrtrichtungen für alle Fahrzeuge verboten ist (Art. 18 Abs. 1 SSV). Das allgemeine Fahrverbot bedeutet auch für konventionelle Velos und Mountainbikes ein Fahrverbot. Das «*Verbot für Fahrräder und Motorfahräder*» (Signal 2.05) untersagt nach Art. 19 Abs. 1 Bst. c SSV das Fahren mit Fahrrädern (inklusive Leicht-Motorfahräder) und Motorfahrädern (Mofas und «schnelle» E-Bikes), obwohl auf der Tafel als Symbol nur ein Fahrrad abgebildet ist. Das «*Verbot für Motorfahräder*» (Signal 2.06) untersagt das Fahren mit Motorfahrädern bei laufendem Motor, ausgenommen Motorfahräder mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit bis 20 km/h und einer allfälligen Tretunterstützung, die bis maximal 25 km/h wirkt (Art. 19 Abs. 1 Bst. c SSV, in Kraft seit Juli 2012). Mit anderen Worten gilt also ein Verbot für Motorfahräder nicht für die Leicht-Motorfahräder (wie «langsame» E-Bikes und E-Trottinets) sowie «langsame» Elektro-Stehroller (als spezieller Art von Motorfahrädern). *Leicht-Motorfahräder und «langsame» Elektro-Stehroller* werden damit *im Bereich der Fahrverbote* im Ergebnis *vollumfänglich den Fahrrädern gleichgestellt*. In einem Signal können zwei, auf unbedeutenden Nebenstrassen (Art. 22 Abs. 4 SSV) sowie innerorts drei Verbotsymbole dargestellt werden (Art. 19 Abs. 2 SSV). An den Waldrändern ist das Signal «Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahräder» (2.14) häufig anzutreffen. Dieses Signal gilt, wie bereits ausgeführt, nicht für Leicht-Motorfahräder («langsame» E-Bikes und E-Trottinets) sowie «langsame» Elektro-Stehroller.
- 52 Für Radfahrer und Mountainbikes sind die Symbole 5.31 («Fahrrad») bzw. 5.32 («Mountain-Bike») vorgesehen (vgl. Anhang 2, Ziff. 5 zur SSV). Es stellt sich die Frage, ob diese beiden Symbole nur für konventionelle Fahrräder gelten oder auch «langsame» E-Bikes und ausserdem E-Trottinets und Elektro-Stehroller umfassen. Denn

⁸⁵ Siehe Handkommentar Strassenverkehrsrecht (Fn. 79), Rz. 91-93.

⁸⁶ Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21).

sie waren im Anhang 2 zur SSV schon vor dem Jahre 2000 aufgeführt, als E-Bikes noch nicht gebräuchlich waren.⁸⁷ Da ein Fahrverbot für Motorfahräder für Leicht-Motorfahräder nach Art. 19 Abs. 1 Bst. c SSV nicht gilt, spricht dies dafür, dass die Symbole 5.31 und 5.32 generell Leicht-Motorfahräder (und nicht nur Fahräder ohne Elektroantrieb) und wohl auch «langsame» Elektro-Stehroller erfassen.

3.6.3 Wanderwege als besondere Strassenverhältnisse nach Art. 43 Abs. 1 SVG

- 53 Zu den Verkehrsregeln im III. Titel stellt das SVG unter IV. *Regeln für besondere Strassenverhältnisse* auf. In Art. 43 SVG geht es um die *Verkehrstrennung*. Nach dessen Abs. 1 dürfen Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind, wie Fuss- und Wanderwege, mit solchen Fahrzeugen nicht befahren werden. Bei «Wegen» geht es höchstens um Strassen im weitverstandenen Sinne.⁸⁸
- 54 Art. 43 Abs. 1 SVG nennt als Beispiel *Fuss- und Wanderwege*. Eine allgemeine Definition des Begriffs «Weg» findet sich weder im Strassenverkehrsrecht noch in der Gesetzgebung zu Fuss- und Wanderwegen sowie Velowegen (dazu die vorangehenden Ausführungen unter Rz. 29 ff. und 38 ff.). Hingegen sind «Fusswege» in Art. 33 Abs. 2 SSV Wege, die mit dem Signal «Fussweg» (2.61 gemäss Anhang 2 zur SSV) gekennzeichnet sind. Fussgänger/-innen sind zu deren Benützung gehalten, wenn sie sich entlang einer Strasse fortbewegen wollen, zumal Fusswege und das Trottoir als der dem Fussverkehr dienende Teil der Strasse bilden.⁸⁹ Fusswege sind demnach stets zu signalisieren. Daraus ergibt sich das dort geltende Fahrverbot aufgrund des Vorrangs der Signale gegenüber den allgemeinen Regeln (Art. 27 Abs. 1 SVG).⁹⁰
- 55 Die für das vorliegende Gutachten interessierenden *Waldstrassen* (im forstwirtschaftlichen Sinne) und *Waldwege* sind teilweise den markierten, offiziellen Fuss- und Wanderwegen (oder Velowegen) zuzuordnen, basierend auf den kantonalen Fuss- und Wanderwegnetzen; dies gestützt auf Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG)⁹¹ bzw. Art. 2 und 4 Veloweggesetz⁹². Wanderwege weisen nach der Praxis Breiten zwischen 50 und 120 cm auf.⁹³ Daneben bestehen aber auch in der aktuellen digitalen Landeskarte von Swisstopo verzeichnete Waldwege (als Wege, markierte Routen oder Wegstücke), die weder in den Wanderwegplänen aufgenommen noch als offizielle Wanderwege signalisiert sind. Es erscheint plausibel, solche

⁸⁷ Vgl. die SSV mit Stand am 8. Februar 2000, frühere Versionen sind im Internet (unter www.fedlex.admin.ch) nicht zugänglich.

⁸⁸ EHRENZELLER (Fn. 21) weist unter II. D. auf S. 962 auf den missverständlichen Begriff «besondere Strassenverhältnisse» hin.

⁸⁹ Dazu EHRENZELLER (Fn. 21), II. D., S. 962 mit Literaturverweisen in Fn. 38.

⁹⁰ Vgl. RAPHAEL KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG, in: Strassenverkehr 2/2016, S. 16-19, 16.

⁹¹ Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4. Oktober 1985 (FWG; SR 704).

⁹² Bundesgesetz über Velowege vom 18. März 2022 (Veloweggesetz; SR 705).

⁹³ BUNDESAMT FÜR STRASSEN / SCHWEIZER WANDERWEGE, Bau und Unterhalt von Wanderwegen, Handbuch, 2. Aufl., 2017, S. 25.

Wege ebenfalls als Waldwege zu qualifizieren.⁹⁴ Falls eine Signalisation oder informelle Massnahme vor Ort mit den digitalen Kartendaten nicht übereinstimmt, dürfte erstere massgebend sein (z.B. eine Wegsperrung kurz nach einem erfolgten Naturereignis).

3.6.4 Zur Zweckbestimmung und Auslegung von Art. 43 Abs. 1 SVG

- 56 Die Bestimmung in Art. 43 Abs. 1 SVG stammt aus der ersten Fassung des SVG im Jahre 1958⁹⁵ und wurde seither nie angepasst, obwohl sich die tatsächlichen Nutzungsverhältnisse seither stark verändert haben. Aus Art. 43 Abs. 1 ergibt sich ein «Gebot der Verkehrstrennung zwischen Fuss- und Fahrverkehr» bzw. ein «Verbot von Mischverkehr zwischen den beiden Verkehrsformen auf spezifischen Verkehrsflächen. Der Grundsatz der Verkehrstrennung gilt von Gesetzes wegen für das gesamte Gebiet der Schweiz – und ohne entsprechende Signalisation.»⁹⁶ Die Norm nennt zwei Varianten: Ein Fahrverbot gilt für Wege, die sich für das Befahren mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder die offensichtlich nicht dafür bestimmt sind.
- 57 Der historische Gesetzgeber wollte gemäss der Botschaft von 1955 zum SVG «die verschiedenen Arten von Strassenbenützern auf die für sie bestimmten Strassen und Wege» verweisen.⁹⁷ Art. 43 Abs. 1 SVG sollte klarstellen, dass auf «Fuss- und Wanderwegen, die nach ihrer Bauart, ihrer Breite und Zweckbestimmung für den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr geschlossen bleiben müssen», ein Fahrverbot gilt.⁹⁸ Dieses Verbot lässt nach der Botschaft *Abstufungen* zu, «... gibt es doch Wege, die sich z.B. nicht für schwere Lastwagen, wohl aber für Fahrräder eignen.»⁹⁹ «Es muss demnach für die verschiedenen Fahrzeugtypen gesondert entschieden werden, ob sich ein Weg zum Befahren eignet oder nicht.»¹⁰⁰ Das Gesetz nennt als Beispiele für Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind, Fuss- und Wanderwege.
- 58 Auf Grund der verfassungsrechtlichen Vorgabe von Art. 88 BV (zu Fuss- und Wanderwegen),¹⁰¹ des Grundsatzes der Verkehrstrennung, des Wortlauts von Art. 43 Abs. 1 und der wenigen Ausführungen in den Materialien sowie gestützt auf den sektoralen Ansatz im FWG spricht auf den ersten Blick einiges für ein grundsätzliches Verbot des Radfahrens, insbesondere von Leicht-Motorfahrrädern, auf schmalen Wander- und Waldwegen. Auf breiteren Wanderwegen und Waldstrassen (für die forstwirtschaftli-

⁹⁴ So auch das Bezirksgericht Affoltern am Albis im Urteil vom 20. September 2022, vgl. Rz. 9 f. hiavor.

⁹⁵ EHRENZELLER (Fn. 21) weist unter III. B., S. 964, zu Recht darauf hin, dass damals «das Befahren der allermeisten Wanderwege mit den existierenden Fahrrädern, wenn nicht eine Qual, jedenfalls kein Freizeitvergnügen war.»

⁹⁶ Vgl. EHRENZELLER (Fn. 21), II. B., S. 961 mit Verweis auf BGE 101 Ia 565 E. 4b.

⁹⁷ Botschaft zum SVG, vom 24. Juni 1955, in: BBl 1955 II, S. 1 ff., 35.

⁹⁸ Zitiert bei EHRENZELLER (Fn. 21), II. D., S. 962 mit Verweis in Fn. 43 auf AB N 1957, S. 191 f.

⁹⁹ So Botschaft zum SVG vom 24. Juni 1955, in: BBl 1955 II, S. 1 ff., 35.

¹⁰⁰ Vgl. NINA RINDLISBACHER, Basler Kommentar Strassenverkehrsgesetz, 2014 (Rindlisbacher, BSK SVG), N. 5 zu Art. 43.

¹⁰¹ Vgl. dazu die vorangehenden Ausführungen in Rz. 45.

che Bewirtschaftung) wäre ein solches Verbot grundsätzlich unhaltbar, weil Waldstrassen auf Grund ihrer Breite (von rund 3 m) für den Fahrradverkehr geeignet sind. Anders verhielte es sich gemäss dieser strikten Ansicht nur, soweit das Radfahren im Einzelfall ausdrücklich mittels entsprechender Signalisation erlaubt ist oder wenn die Kantone ausdrücklich Misch- bzw. Veloverkehr auf Wanderwegen zulassen.¹⁰² Diese Auslegung ist auf Grund von Wortlaut, Systematik und den wenigen Hinweisen in den Materialien aus rechtlicher Sicht vorzuziehen sowie zum Schutz der Wandernden als schwächere Verkehrsteilnehmende wünschbar (ursprüngliche Widmung der Wanderwege, Vermeidung von Nutzungskonflikten).

- 59 Die rechtsanwendenden Behörden stehen allerdings vor einem *Dilemma*: Angesichts der *technologischen Entwicklung* sind heute leistungsstarke Mountain-, Gravel- und E-Bikes weit verbreitet, und der Fahrradverkehr ist auf Wald- und Wanderwegen stark angestiegen. «Dies allein rechtfertigt allerdings noch keine zeitgemässe Neuinterpretation von Art. 43 Abs. 1 SVG.»¹⁰³ Wanderwege und insbesondere Waldwege befinden sich in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebiets (Art. 3 Abs. 1 FWG). Nach dem sektoriellen Ansatz mit Verkehrstrennung müssten ausserhalb des Siedlungsgebiets vielerorts zusätzlich zu den bestehenden schmalen Wander- und Waldwegen viele neue und zusammenhängende Mountainbike-Routen geplant und eingerichtet werden. Dies wäre nötig, um den Gesetzesaufträgen nach Art. 4 Abs. 3 Veloweggesetz zu den Velowegnetzen für die Freizeit und der unbestritten *grossen Nachfrage nach Fahrmöglichkeiten* gerecht zu werden.¹⁰⁴ Einerseits wäre dies sehr kostspielig und mit viel Unterhaltsaufwand für die zuständigen Kantone und Gemeinden, andererseits mit massiven Eingriffen in Natur, Wald, Gewässer und Landschaft sowie Landwirtschaft verbunden. Diese wäre mit dem Prinzip der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) und den Vorgaben des Natur- und Heimatschutzes sowie der Walderhaltung nicht zu vereinbaren. Sowohl Art. 9 FWG als auch Art. 11 Veloweggesetz verlangen von den zuständigen Behörden, unter anderem auf die *Anliegen der Land- und Forstwirtschaft sowie des Natur- und Heimatschutzes Rücksicht zu nehmen*, was bei einem starken Ausbau der Velowegnetze mit eigener Infrastruktur ausserhalb des Siedlungsgebiets nicht mehr zu gewährleisten wäre. Zielführender ist es, wenn die zuständigen Gemeinden die Möglichkeit, an *Orten mit bestehenden Nutzungs- und Schutzkonflikten* das Mountainbiken (z.B. zu Gunsten des Wald- und Naturschutzes) gestützt auf Fahrverbote einzuschränken oder dafür spezielle Mountainbike-Routen (zur Entflechtung) einzurichten. Schliesslich ist auch zu erwähnen, dass Radfahrer auf Fusswegen mit gemeinsamer Benützung bzw. auf Mountainbike-Routen auf Fussgänger Rücksicht zu nehmen haben und, wo die Sicherheit es erfordert, diese zu warnen sowie nötigenfalls

¹⁰² Dazu KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), der diese Auslegung letztlich nicht befürwortet, S. 16-19, 16 f.; gegen den grundsätzlichen Ansatz des Mischverkehrs VOGEL, Mischverkehr auf Fuss- und Wanderwegen (Fn. 68), S. 24, 27; VOGEL, St. Galler-Kommentar BV (Fn. 67), N. 9 zu Art. 88; ferner MOSER (Fn. 57), S. 108.

¹⁰³ So EHRENZELLER (Fn. 21), III. B., S. 964.

¹⁰⁴ Gemäss Art. 4 Abs. 3 Veloweggesetz erschliessen und verbinden Velowege insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete und Landschaften sowie Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, Freizeitanlagen und touristische Einrichtungen.

anzuhalten haben (Art. 33 Abs. 3 SSV und Art. 54a Abs. 3 SSV). Dies muss analog auch für Radfahrer/-innen auf Waldstrassen und Wanderwegen gelten.¹⁰⁵

- 60 Die Definition von Wanderwegnetzen in Art. 3 FWG und von Wanderwegen in Ziff. 7.8 der genannten Schweizer Norm SN 640 829a gehen – anders als der Wortlaut von Art. 43 Abs. 1 SVG – nicht stets davon aus, dass Wanderwege nur für zu Fuss gehende bestimmt sind. Vielmehr lassen diese Definitionen mehr oder weniger *Raum für andere Nutzungen*.¹⁰⁶ In der Praxis werden Wald- und Wanderwege, bei denen kein Fahrradverbot signalisiert ist und wo Holzzäune mit schmalen Durchlass fehlen, regelmässig mit Mountainbikes befahren. Der *ständige «Bruch» des Fahrradverbots auf Wanderwegen* hat inzwischen schon gewohnheitsrechtliche Züge angenommen und die Zweckbestimmung der Wanderwege möglicherweise bleibend verändert.¹⁰⁷ Bei zahlreichen Wanderwegen stellt sich – auf der Grundlage des öffentlichen Sachenrechts – die *Frage der Umwidmung*, «... da man sich im Rahmen ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung schlichtweg keine Gedanken zur Zulässigkeit von Fahrradverkehr gemacht haben dürfte.»¹⁰⁸ Der überwiegende Teil der Lehre geht entsprechend davon aus, dass *Wanderwege nicht zum Vornherein vom allgemeinen Fahrverbot in Art. 43 Abs. 1 SVG erfasst werden*.¹⁰⁹ Vielmehr müssen die Kantone bzw. Gemeinden mit Signalisationen (Fahrverboten) Klarheit schaffen, sofern über die Befahrbarkeit mit Fahrrädern Zweifel bestehen.¹¹⁰ Nach einem sehr alten Entscheid des Kantonsgerichts Graubünden aus dem Jahre 1980 ist Voraussetzung für eine Bestrafung wegen der Verletzung von Art. 43 Abs. 1 SVG, dass der Täter in guten Treuen überhaupt keinen Zweifel haben konnte, dass er einen nur für Fussgänger bestimmten Weg befahre (im konkreten Fall ging es allerdings nicht um einen signalisierten Wanderweg).¹¹¹
- 61 *Im Einzelfall* ist festzustellen bzw. – falls erforderlich – abzuklären, ob ein Fuss- oder Wanderweg (z.B. im Wald) für das Befahren mit einem Fahrrad nicht geeignet oder offensichtlich nicht dafür bestimmt ist. Die Kantone bzw. Gemeinden haben die Möglichkeit, für bestimmte Wege lokale Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4

¹⁰⁵ Vgl. auch Botschaft zum Veloweggesetz vom 19. Mai 2021, BBl 2021, S. 1260 ff., 14.

¹⁰⁶ KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), S. 16; VOGEL, Mischverkehr auf Fuss- und Wanderwegen (Fn. 68) spricht von schleichenden Umnutzungen von Weginfrastrukturen, welche über die ursprüngliche Widmung hinausgehen.

¹⁰⁷ So RAPHAEL KRAEMER, Verkehrsregelung auf ausserordentlichen Verkehrsflächen, Unter besonderer Berücksichtigung der Geltung des SVG auf Skipisten und Wanderwegen, Diss., 2015, S. 59, Rz. 130; KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), S. 18.

¹⁰⁸ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV., S. 967; RENÉ SCHAFFHAUSER, Grundriss des Strassenverkehrsrechts, Band I, Grundlagen, Verkehrszulassung und Verkehrsregeln, 2. Aufl., 2002, N. 930; kritisch MOSER (Fn. 57), S. 108 f.

¹⁰⁹ RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 10 zu Art. 43; HANS GIGER, SVG, Strassenverkehrsgesetz, 7. Aufl., N. 1 zu Art. 43; CARLO PORTNER, Haftung für Unfälle auf Wanderwegen, Schriftenreihe Umwelt Nr. 266, 1996 (Hrsg. BUWAL), Ziff. 31, S. 31; RAPHAEL KRAEMER, Verkehrsregelung auf ausserordentlichen Verkehrsflächen (Fn. 107), S. 54 f.; KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), S. 17.

¹¹⁰ KRAEMER, Verkehrsregelung auf ausserordentlichen Verkehrsflächen (Fn. 107), S. 58-60.

¹¹¹ Urteil SB 49/80 des Kantonsgerichts Graubünden vom 12. Juni 1980, in: PKG 1980, 87 f.

und Art. 5 Abs. 1 SVG vorzunehmen. So kann das zuständige Gemeinwesen für bestimmte Wege das Signal «Verbot für Fahrräder und Motorfahräder (2.05 gemäss Anhang 2 zur SSV) oder das Signal «Allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen» (2.01 gemäss Anhang 2 zur SSV) anordnen und aufstellen. Fehlt eine solche Signalisation, sind zur Klärung der Eignung und der offensichtlichen Bestimmung des betroffenen Fuss- und Wanderwegs folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- die Eignung in technischer und in persönlicher Hinsicht,
- das Vorhandensein von künstlichen «Fussgängerschikanen», allenfalls von Treppen und Stufen,
- die Sicherheit der übrigen Verkehrsteilnehmer/-innen.

62 Wird ein sog. Dreifachfahrverbot (Verbot für Motorwagen, Motorräder, und Motorfahräder, Signal 2.14) verwendet, darf die betroffene Waldstrasse oder der Weg von Fahrrädern und Leicht-Motorfahrrädern (z.B. «langsamen» E-Bikes) befahren werden (vgl. dazu die Ausführungen in Rz. 51 hiavor). Meistens handelt es sich dabei um Waldstrassen, die auf Grund ihrer Dimensionierung (Breite von rund 3 m) für den Fahrradverkehr geeignet sind.

63 Zum *Kriterium der Eignung*: Nach Ansicht eines Autors bezweckt Art. 43 Abs. 1 SVG, das Aufstellen von Signalen an Wegen grundsätzlich zu vermeiden, die für den Fahrverkehr ungeeignet sind. Das Vermeiden eines Schilderwalds im Wald ist auch meines Erachtens anzustreben. Die Verkehrsteilnehmenden haben aus dem Erscheinungsbild, der Anlage und Funktion des jeweiligen Weges zu schliessen, ob der Fahrverkehr ganz oder teilweise ausgeschlossen ist.¹¹² Ob ein Weg zum Befahren geeignet ist, hängt vom Ausbaustandard und vom Zustand des Weges (je nach Saison, Witterungsverlauf, Naturgefahren und -ereignissen) sowie – nach diskutabler Auslegung – von den Fähigkeiten und der Ausrüstung der einzelnen Nutzer/-innen ab. Ein Autor wendet zu Recht ein, dass die Eignung angesichts des Wortlauts auf den Weg und nicht auf das Fahrrad bezogen werden sollte.¹¹³ Ein Weg darf durch das Befahren nicht beschädigt werden. Das Aufkommen von Mountainbikes hat dazu geführt, dass erfahrene Benützer/-innen mit solchen geländegängigen Fahrzeugen auch schwierige, z.B. schmale, steile oder Stufen aufweisende Wege befahren können. Die Frage, ob die Fähigkeiten und Ausrüstung der Fahrer/-innen beim Kriterium der Eignung im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen sind, ist unklar und wurde vom Bundesgericht bisher nicht entschieden. Im Urteil des Bezirksgerichts Affoltern (vgl. Rz. 9-11) hiavor) findet sich die Aussage, dass sich die Frage nach der Eignung von Wegen für Fahrräder fast nicht mehr stelle, weil versierte Fahrer/-innen fast jeden Weg befahren können.¹¹⁴ Das Kriterium der Eignung erweist sich auf Grund der technischen Entwicklung bei den

¹¹² PORTNER (Fn. 109), Ziff. 3.1, S. 31.

¹¹³ EHRENZELLER (Fn. 21), III., S. 963.

¹¹⁴ Urteil Bezirksgericht Affoltern BG220001 vom 20. September 2022 E. 3.2.4, S. 11 f.

Fahrrädern (Mountainbikes) jedenfalls als «... äusserst dürftiges Kriterium, um zu bestimmen, auf welchen Wegen ein generelles Radfahrverbot im Sinne von Art. 43 SVG besteht.»¹¹⁵

64 *Zum Kriterium der Bestimmung:* Nur wenn ein Wanderweg offensichtlich nicht für das Befahren mit Fahrrädern (ohne Motorantrieb) und Leicht-Motorfahrrädern bestimmt ist, gilt ohne Signalisation ein Fahrverbot gemäss Art. 43 Abs. 1 SVG. In der Lehre werden vorhandene *bauliche Ausgestaltungen* wie *Sperrpfosten (Sperrgeländer mit Durchlassöffnung)* oder *mit Stufen oder Treppen durchsetzte Wege* auch ohne ausdrückliche Verbote als Hinweise dafür genannt, dass ein Wanderweg nicht befahren werden darf. Dies gelte auch dann, wenn geübte Mountainbiker/-innen solche Hindernisse überwinden oder umfahren können.¹¹⁶ Zu empfehlen ist aus Gründen der Rechtssicherheit im Zweifel das Anbringen von Verbotssignalen am Anfang und Ende des Weges oder bei Einmündungen in solche Wege. Schliesslich spielt die Sicherheit der übrigen Verkehrsteilnehmenden eine Rolle, insbesondere der Fussgänger gegenüber Fahrzeugen ohne bzw. mit Motorantrieb.¹¹⁷

65 Das Vorhandensein von einigen *Treppen und Stufen* ist meines Erachtens in vielen Fällen kein überzeugendes Indiz, um daraus zu schliessen, dass ein Wanderweg offensichtlich nicht für das Befahren geeignet oder bestimmt sei. Besteht ein schmaler, steiler Weg zu gewichtigen Teilen aus Stufen bzw. besteht *Absturzgefahr*, ist dies – aus *Gründen der Verkehrssicherheit* – anders zu beurteilen.¹¹⁸ Hingegen ist das Anbringen eines massiven *Holzzauns* bzw. *Sperrgeländers mit enger Durchlassöffnung als bauliche Ausgestaltung* ein für Mountainbiker/-innen in der Regel deutliches und gut erkennbares Zeichen, dass das zuständige Gemeinwesen den betreffenden Wegabschnitt exklusiv den Fussgängern/Fussgängerinnen vorbehalten will und dass ein Weg demnach offensichtlich nicht für das Befahren bestimmt ist.¹¹⁹ Um restlose Klarheit zu schaffen, ist auch bei der Verwendung solcher Sperrgeländer zusätzlich das Anbringen eines Signals zu empfehlen.¹²⁰ Alternativ fällt – zur Vermeidung unnötig vieler Schilder im Wald – in Betracht, im kantonalen Recht festzulegen, dass Wander- und Waldwege mit Sperrgeländern und Durchlassöffnung nicht für das Befahren mit Fahrrädern und Leicht-Motorfahrrädern bestimmt sind (vgl. dazu auch die Ausführungen in Rz. 36 f.).

¹¹⁵ So KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), S. 17; vgl. auch RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 26 zu Art. 43.

¹¹⁶ Denn Verbote nach Art. 43 Abs. 1 SVG müssen gerade nicht signalisiert werden: MOSER (Fn. 57), S. 108 f.; 111, 117, mit Verweisen; ausserdem RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 14 zu Art. 43; GIGER, SVG (Fn. 109), N. 1 zu Art. 43.

¹¹⁷ RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 13-15 zu Art. 43; GIGER, SVG (Fn. 109), N. 1 zu Art. 43.

¹¹⁸ RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 15, 19, 21 und 26 zu Art. 43; SCHAFFHAUSER (Fn. 108), N. 930.

¹¹⁹ RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 14 zu Art. 43; GIGER, SVG (Fn. 109), N. 1 zu Art. 43; MOSER (Fn. 57), S. 111, 117.

¹²⁰ KRAEMER, Verkehrsregelung auf ausserordentlichen Verkehrsflächen (Fn. 107), S. 59 f., Rz. 129 und 131; RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 27 zu Art. 43.

- 66 In der Lehre wird darauf hingewiesen, dass Art. 43 Abs. 1 SVG nicht nur strassenverkehrsrechtlich ausgelegt, sondern einer umfassenden *Analyse des gesamten Normumfelds* unterzogen werden muss. Nötig ist eine Abstimmung «verschiedener einschlägiger Rechtsnormen mit unterschiedlichen Regelungsmotiven aus diversen Erlassen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden.»¹²¹ Zu nennen sind insbesondere das Strassenverkehrsrecht, die Wander- und Fussweg- sowie Veloweggesetzgebung, das öffentliche Sachenrecht, das Wald- und Naturschutzrecht. Art. 43 Abs. 1 SVG wird in der neueren Lehre als *bundesstaatliche, föderale Rückfallklausel* qualifiziert, «... die durch kantonale Vorschriften und lokale Verkehrsanordnungen verschärft oder relativiert werden kann ... Das Mischverkehrsverbot kommt erst und nur dort zum Zuge, wo der Fahrradverkehr auf Wanderwegen nicht anderweitig geregelt ist.» Die *Regelung des Fahrradverkehrs auf Wanderwegen bestimmt sich primär nach den jeweiligen kantonalen Vorschriften* und erst sekundär nach den strassenverkehrsrechtlichen Kriterien von Art. 43 Abs. 1 SVG.¹²² Diese Norm habe die Funktion als Ersatzmassstab und untersage das Fahrradfahren auf Wanderwegen somit, «... wenn weder generell-abstrakte oder planerische Vorgaben noch Signale oder formlose Akte Aufschluss über die Zulässigkeit von Fahrradverkehr auf Wanderwegen geben.» In der Lehre wird die Ansicht vertreten, die Unbestimmtheit von Art. 43 Abs. 1 SVG sei kein Fehler. Aus «... bundesstaatlichen Gründen und dem Bedürfnis nach sachgerechten Entscheidungen im Einzelfall ...» habe der Gesetzgeber allgemeine Begriffe verwendet, die formal nicht eindeutig umschrieben sind. Es handle sich um eine atypische Sonderregel im SVG, die durchaus genügend präzise formuliert sei, um die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen zu können. Der Fahrradverkehr auf Wanderwegen sei ein Bereich, in dem eine *föderale Vielfalt* erwünscht sei und grundsätzlich kein Bedarf für eine schweizweite Vereinheitlichung bestehe. Art. 43 Abs. 1 SVG «... belasse Raum für kantonale Regelungen, die das bundesrechtliche Fahrverbot für Fahrräder auf Wanderwegen bestätigen, verschärfen oder aus überwiegenden öffentlichen Interessen ... relativieren.»¹²³ Zur gebietsweisen Beschränkung des Zutrittsrechts aus öffentlichen Interessen vgl. die vorangehenden Ausführungen in Rz. 16 f. Hierzu ist aus verfassungsrechtlicher Optik zu bemerken, dass räumlich und sachlich begrenzte Zutritts- und Fahrverbote auf Wanderwegen hinzunehmen sind, da *kein Grundrechtsanspruch auf eine freie Routenwahl* besteht.¹²⁴
- 67 Auf Grund des nicht einfach interpretierbaren Wortlauts von Art. 43 Abs. 1 SVG und der veränderten Verhältnisse seit dem Inkrafttreten der Norm im Jahre 1958 wird in einem Teil der Lehre auf die zunehmende Bedeutungslosigkeit der Norm hingewiesen und Revisionsbedarf angesprochen.¹²⁵ Die «zeitgemässe» und stark strassenver-

¹²¹ Vgl. EHRENZELLER (Fn. 21), III. D., S. 964 f.

¹²² EHRENZELLER (Fn. 21), IV. A. 2., S. 969 und IV. E., S. 975; SCHAFFHAUSER (Fn. 108), N. 930.

¹²³ So EHRENZELLER (Fn. 21), IV. E., S. 976 mit Verweis auf BGE 143 II 162 E. 3.2.1.

¹²⁴ Vgl. BGE 108 Ia 59 E. 4 (Schiffahrtsverbot in Wasserzonen) und SCHAFFHAUSER (Fn. 108), N. 150.

¹²⁵ KRAEMER, Verkehrsregelung auf ausserordentlichen Verkehrsflächen (Fn. 107), S. 60, Rz. 131; KRAEMER, Die Krux mit Art. 43 SVG (Fn. 90), S. 18; RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 27 zu Art. 43

kehrrechtliche Auslegung, welche auf Wanderwegen grundsätzlich einen Mischverkehr zulassen will, ist aus den genannten Gründen nicht unproblematisch, was für eine Klarstellung durch den Gesetzgeber spricht.¹²⁶

4. Einschätzung der Rechtslage zum Mountainbiking in Waldgebieten des Kantons Zürich

4.1 Bemerkungen zum Urteil des Bezirksgerichts Affoltern

- ⁶⁸ Zum Urteil des Bezirksgerichts Affoltern vom 20. September 2022 ist auf die Zusammenfassung in Rz. 8 ff. hiervor zu verweisen. Es ist wichtig, sich vor Augen zu halten, dass das Strafrecht gestützt auf das *Legalitätsprinzip* und das Bestimmtheitsgebot für eine Verurteilung recht hohe Hürden aufstellt. Nach Art. 1 des Strafgesetzbuchs (StGB)¹²⁷ darf eine Strafe oder Massnahme nur wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt (Keine Sanktion ohne Gesetz). «Nach der älteren Rechtsprechung war dem Grundsatz der Legalität Genüge getan, wenn Strafnormen in einem Gesetz im materiellen Sinne, d.h. allenfalls auch in einer Verordnung, geregelt waren (BGE 96 I 24 E. 4a). Die neuere Praxis verlangt demgegenüber für jede Strafe, die einen Freiheitsentzug mit sich bringt, als schweren Eingriff in die persönliche Freiheit eine klare Grundlage in einem formellen Gesetz. Für andere Strafen genügt dagegen eine Verordnung, die sich im Rahmen von Verfassung und Gesetz hält» (so BGE 124 IV 23 E. 1). Das Befahren eines Weges, der sich für Fahrräder, Motorfahrräder und Elektro-Rikschas, nicht eignet oder offensichtlich nicht dafür bestimmt ist (Art. 43 Abs. 1 SVG), wird mit einer Ordnungsbusse von CHF 30 bestraft.¹²⁸ Art. 43 Abs. 1 SVG bildet somit eine ausreichende formelle gesetzliche Grundlage.
- ⁶⁹ Aus dem Legalitätsprinzip ergibt sich auch die Forderung nach der *Bestimmtheit von Normen des Strafrechts*. Die Merkmale strafbaren Verhaltens und dessen Folgen müssen im Zeitpunkt seiner Ausführung bestimmt und für jedermann klar erkennbar gewesen sein (BGE 112 Ia 107 E. 3b S. 113). Das Gebot nach Bestimmtheit rechtlicher Normen darf indessen nicht in absoluter Weise verstanden werden. Der Gesetzgeber kann nicht darauf verzichten, allgemeine und mehr oder minder vage Begriffe zu verwenden, deren Auslegung und Anwendung der Praxis überlassen werden muss. Der Grad der erforderlichen Bestimmtheit lässt sich nicht abstrakt festlegen. Er hängt unter anderem von der Vielfalt der zu ordnenden Sachverhalte, von der Komplexität und der Vorhersehbarkeit der im Einzelfall erforderlichen Entscheidung, von den Normadressaten, von der Schwere des Eingriffs in Verfassungsrechte und von der erst bei der Konkretisierung im Einzelfall möglichen und sachgerechten Entscheidung ab (BGE 138 IV 13 E. 4.1 S. 20).

¹²⁶ Zur Kritik an der strassenverkehrsrechtlichen Argumentation: EHRENZELLER (Fn. 21), III., S. 963 ff.

¹²⁷ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

¹²⁸ Gemäss Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019 (OBV; SR 314.11), Anhang 1, Bussenliste 1, Ziff. 620.

- 70 Unter dem Kriterium des Bestimmtheitsgebots erweist sich Art. 43 Abs. 1 SVG als eher problematisch («Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind ...»).¹²⁹ Auch die Auslegung des Begriffs «Wege» in Art. 6 KWaG wirft, wie im Urteil gezeigt, gewisse Fragen auf, die sich jedoch in generell-abstrakten Regelungen kaum vermeiden lassen.
- 71 Auf Grund des Legalitätsprinzips und des Bestimmtheitsgebots bleiben die Hürden für eine strafrechtliche Verurteilung gestützt auf Art. 43 Abs. 1 SVG eher hoch. Wichtig ist zudem Art. 10 der Strafprozessordnung (StPO)¹³⁰ zur Unschuldsvermutung und Beweiswürdigung: Jede Person gilt bis zu ihrer rechtskräftigen Verurteilung als unschuldig (Art. 10 Abs. 1 StPO). Die Strafverfolgungsbehörden haben der beschuldigten Person alle straffatbegründenden Umstände nachzuweisen (Beweislastverteilung). Bestehen unüberwindliche Zweifel an der Erfüllung der tatsächlichen Voraussetzungen der angeklagten Tat, so geht das Gericht von der für die beschuldigte Person günstigeren Sachlage aus (Art. 10 Abs. 3 StPO). Eine ungenügende Beweislage führt nach dem *Grundsatz «im Zweifel für den Angeklagten»* («in dubio pro reo») in der Regel zu einem Freispruch.
- 72 Im Urteil wird Art. 43 SVG primär aus strassenverkehrsrechtlicher Sicht ausgelegt, ohne dessen Einbettung im vielfältigen, komplexen Normumfeld von Wanderwegen im Wald näher zu untersuchen (öffentliches Sachenrecht, Widmung/Umwidmung, Wegdefinition, Fuss- und Wanderweggesetzgebung etc.), was fragwürdig erscheint.¹³¹ Das Einzelgericht kommt in E. 3.2.4 zum Schluss, dass die Einschätzung der Eignung eines Wegs zum Befahren den Fahrern selbst überlassen sei und je nach Einzelfall stark variere. Die Frage der Eignung von Wegen für Fahrräder stelle sich fast nicht mehr, weil versierte Fahrer fast jeden Weg befahren könnten. Nur eine klare Signalisation könne Aufschluss über die Befahrbarkeit eines Weges geben.
- 73 Nach einem Teil der Fachliteratur gelten als Wege, die gemäss Art. 43 Abs. 1 SVG nicht befahren werden dürfen, solche, die irgendwo mit Stufen durchsetzt sind, auch wenn sich diese mit geländegängigen Fahrzeugen überwinden lassen. Weitere Hinweise sind Sperrpfosten oder sog. Schikanen für den Fuss- bzw. Fahrradverkehr.¹³² Gemäss Sachverhalt weist der Linderweg viele Treppenstufen, Brücken samt Geländer, freistehende Stegkonstruktionen und Sitzbänke auf (vgl. E. 2.2.2 mit Verweis auf das Statthalteramt). Mit Bezug auf Stufen und Treppen weist das Einzelgericht darauf hin, dass nach den massgeblichen Bestimmungen (Art. 43 Abs. 1 SVG, § 6 KWaG) das Befahren nicht auf Wege beschränkt sei, die keinerlei Stufen und Treppen enthalten. Es sei entsprechend lediglich zu prüfen, ob sich der Beschuldigte auf oder abseits eines Weges befunden habe. Der Linderweg sei seit 1940 in den offiziellen Landeskarten eingezeichnet. Nach der Darstellung durch die Staatsanwaltschaft (in Ziff. 2.2.5)

¹²⁹ Vgl. auch EHRENZELLER (Fn. 21), III. A., S. 963; RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 27 zu Art. 43.

¹³⁰ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0).

¹³¹ Vgl. dazu kritisch EHRENZELLER (Fn. 21), 958 ff., I., S. 960.

¹³² RINDLISBACHER, BSK SVG (Fn. 100), N. 14 zu Art. 43; GIGER (Fn. 109), N. 1 zu Art. 43; vgl. auch das Statthalteramt Bezirk Affoltern im Strafbefehl, E. 2.1.

handelt es sich beim Linderweg mit Verweis auf den Wanderführer «Zürcher Hausberge» um einen Wanderweg «mit stellenweise undeutlichem Wegverlauf, schmalen Passagen und leicht ausgesetztem Holzsteg». Das Gericht hätte sich meines Erachtens mit der Frage der Sicherheit der Wandernden und mit den erwähnten Meinungen in der Literatur näher auseinandersetzen sollen. Insgesamt erscheint der Freispruch betreffend das Befahren des Linderwegs jedoch nachvollziehbar.

- 74 Mit Bezug auf die befahrene «Diebiskrete» liess das Einzelgericht diese Strecke im Ergebnis als Wanderweg bzw. Weg im Sinne von Art. 43 Abs. 1 SVG, § 6 Abs. 1 KWaG und Ziff. 4.1 der Schutzverordnung Uetliberg-Albis gelten. Dies, obwohl sie in der offiziellen Landeskarte seit dem Jahre 2010 nicht mehr als Weg verzeichnet war und obwohl der obere Zugang zur «Diebiskrete» durch einen massiven Zaun am Rande des dortigen Spielplatzes verwehrt wurde. Nach der Auffassung des Gerichts wäre ein Verbotssignal nötig gewesen, um eine Verurteilung von X zu rechtfertigen. Die Kantone bzw. die Gemeinden sind – aus öffentlichem Sachenrecht und gestützt auf das Waldrecht – befugt und beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen aus öffentlichen Interessen (z.B. Lebensraumschutz, Naturgefahren) gegebenenfalls sogar verpflichtet, einen bestehenden Wanderweg wieder aufzuheben. Zwar hätte ein signalisiertes Fahrverbot für Fahrräder für mehr Klarheit gesorgt. Der fehlende Eintrag in der damals aktuellen digitalen Landeskarte¹³³ und der massive Zaun ohne Durchgangsmöglichkeit vor Ort (formlose Entwidmung als Realakt) waren klar erkennbare und meines Erachtens rechtlich ausreichende Zeichen, dass diese Strecke zum Zeitpunkt des eingeklagten Tatgeschehens weder als Wanderweg noch als Weg zu qualifizieren war und demnach gemäss § 6 Abs. 1 KWaG und § 2 KWaV nicht (mehr) befahren werden durfte.¹³⁴ Das Einzelgericht hätte prüfen müssen, ob mit dem Holzzaun zwei Zwecke zugleich erreicht wurden (Schutz der Kinder und faktische Sperre zum ehemaligen Weg). Meines Erachtens wäre mit Bezug auf das Befahren der «Diebiskrete» die Bestätigung der Verurteilung durch die Staatsanwaltschaft anstelle eines Freispruchs sachgerechter gewesen.
- 75 Zur *Einordnung des Urteils*: Mit diesem Urteil des Bezirksgerichts Affoltern wurde das erwähnte Strafverfahren gegen X (und seinen Kollegen) rechtskräftig entschieden und abgeschlossen. Tendenziell wurde eine für Mountainbiker/-innen (mindestens im Bereich der Gemeinde Stallikon) grosszügige Praxis eingeführt, wobei jeder Einzelfall täterbezogen für sich zu beurteilen ist. Das einzelgerichtliche Urteil wurde nicht an die höheren Instanzen (Obergericht des Kantons Zürich und Bundesgericht) weitergezogen. Angesichts dessen und wegen der in der Urteilsbegründung wenig vertieften Auseinandersetzung mit den vielen rechtlichen Grundlagen kann diesem Urteil kaum eine massgebliche bzw. präjudizielle Bedeutung beigemessen werden. Es ist gut möglich, dass höhere Gerichte teilweise zu einem anderen Ergebnis gekommen wären. Auch in einem künftigen, ähnlich oder anders gelagerten Fall könnte die Beurteilung differenzierter ausfallen. Dies gilt es abzuwarten.

¹³³ Inzwischen ist der Weg auf der «Diebiskrete» in der digitalen Landeskarte von Swisstopo wieder verzeichnet.

¹³⁴ Ein Betreten zu Fuss war nach Art. 14 WaG und Art. 699 ZGB hingegen weiterhin erlaubt.

- 76 Zur *Frage der Bindungswirkung für die Verwaltungs- und Strafbehörden*: Das rechtskräftige Urteil ist mit Bezug auf den freigesprochenen X für alle Behörden bindend. Im Übrigen sind die Auswirkungen dieses Urteils nicht so klar. Würden andere Biker/-innen dieselben Wege (Coiffeurweg, Harakiri-Trail, Leiterliweg, Diebiskrete, Linderweg) mit dem Mountainbike befahren, können sie bis auf Weiteres damit rechnen, dass die strafrechtliche Beurteilung wiederum gleich ausfallen würde. Voraussetzung dazu ist aber, dass sich die Verhältnisse in der Zwischenzeit nicht geändert haben. So wurde z.B. der ursprünglich illegal erstellte Harakiri-Trail offenbar im Frühjahr 2023 geschlossen.¹³⁵ Auf der Diebiskrete ist in der digitalen Landeskarte nach neuestem Stand wieder ein Weg nach Diebis eingezeichnet.¹³⁶ Vorbehalten bleibt aber eine Praxisänderung des Bezirksgerichts Affoltern. Soweit sich Wege auf dem Gemeindegebiet der Stadt Zürich befinden (wie z.B. der Linderweg und der Leiterliweg), ist grundsätzlich das Bezirksgericht Zürich zuständig. Dieses könnte einen ähnlichen Sachverhalt strafrechtlich etwas anders beurteilen.
- 77 Die Verwaltungsbehörden der Stadt und des Kantons Zürich können sich in künftigen Fällen auf die Auslegung von Art. 43 Abs. 1 SVG durch das Bezirksgericht Affoltern berufen. Sie sind rechtlich jedoch nicht verpflichtet, diese Auslegung zu übernehmen, falls sie begründet zu einer anderen Einschätzung kommen, insbesondere gestützt auf allfällig neue Urteile von übergeordneten Gerichten und auf einschlägige Fachliteratur. Das bestehende Urteil ist in der Argumentation oder Begründung eines Entscheids jedenfalls zu berücksichtigen.

4.2 Welche Gesetze haben im Wald Vorrang?

- 78 In Waldgebieten gilt grundsätzlich das Waldrecht von Bund (WaG und WaV) und Kantonen (im Kanton Zürich KWaG und KWaV). Vorrang hat der Grundsatz der Walderhaltung (vgl. Art. 1 Abs. 1 WaG). Entsprechend streng sind die Rodungsvoraussetzungen (Art. 5 WaG). Geht es um Bauten und Anlagen, die den Wald tangieren oder beeinträchtigen, sind auch verschiedene andere Erlasse von Bund und Kantonen zu beachten, so z.B. das Raumplanungsrecht, Infrastrukturgesetze (zu Strassen, Eisen- und Seilbahnen etc.) das Energierecht und das Umweltrecht im weiten Sinne.
- 79 Zur Beantwortung der hier interessierenden Frage, auf welchen Waldstrassen und -wegen das Befahren mit Mountainbikes zulässig ist (und wo nicht) stehen folgende Rechtsbereiche im Fokus: Neben dem Waldrecht von Bund (WaG und WaV) und Kantonen (im Kanton Zürich KWaG und KWaV) sind auf der einen Seite das Strassenverkehrsrecht (Art. 43 Abs. 1 SVG), das öffentliche Sachenrecht (Gemeingebrauch an öffentlichen Sachen, Wegehoheit der Kantone und Gemeinden), Strassen- und Baugesetze, die Fuss- und Wanderweg- sowie die Veloweggesetzgebung und auf der anderen Seite Vorgaben zum Natur- und Heimatschutz sowie zum Jagdrecht als auch Umweltrecht zu berücksichtigen. Diese komplexen und vielschichtigen rechtlichen

¹³⁵ Vgl. «Biken» unter <https://www.stadt-zuerich.ch/ted/de/index/gsz/natur-erleben/freizeit-im-gruenen/biken.html> und <https://www.zueritrails.ch/blog/blog-raw/2023/6/19/hintergrnde-schliessung-harakiri-trail>.

¹³⁶ Siehe: <https://map.geo.admin.ch>.

Grundlagen sind aufeinander abzustimmen und möglichst kohärent zur Anwendung zu bringen. Im Einzelfall gilt es, möglichst allseitig gesetzeskonforme Lösungen zu finden. Erscheint eine Normverletzung unvermeidbar, ist gestützt auf eine Auslegung der relevanten Normen und eine Interessenabwägung im Einzelfall zu entscheiden, welche Lösung bzw. Interessen vorgehen. Die im Untertitel gestellte Frage (welche Gesetze haben im Wald Vorrang) hängt vom Kontext und konkreten Sachverhalten ab.

- 80 Mit Bezug auf das Befahren von Waldstrassen und -wegen mit Fahrrädern kommt den Kantonen und Gemeinden im Spannungsfeld verschiedener Interessen auf Grund ihrer Hoheit über die Waldstrassen und -wege relativ viel Spielraum zu. Grundlegend sind das allgemeine Zutrittsrecht zu Wald und Weide (Art. 14 WaG, Art. 699 ZGB), das Verbot des Motorfahrzeugverkehrs im Wald (Art. 15 WaG), die Walderhaltung und -verjüngung (Art. 1 WaG), der Schutz von Lebensräumen von Pflanzen und Tieren sowie der Boden- und Artenschutz (Art. 18 ff. NHG). Mit Wegplanungen, spezifischen rechtlichen Vorgaben (z.B. im Wald- und Strassenrecht), Verfügungen (betreffend Signalisation) oder Realakten im Einzelfall können die Kantone situationsangepasst festlegen, welche Wege mit Fahrrädern befahren werden dürfen und welche nicht (Widmung und Umwidmung).

4.3 Auf welchen Waldwegen ist im Kanton Zürich Mountainbiking (un)zulässig?

- 81 Gemäss § 6 KWaG ist im *Kanton Zürich* das Reiten und Radfahren im Wald nur auf Strassen und Wegen erlaubt. § 2 KWaV präzisiert, dass Rückegassen und Trampelpfade nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 KWaG gelten. Sollten Trampelpfade in der Landeskarte im Sinne von Wegstücken verzeichnet sein bzw. aufgenommen werden, wäre das Befahren mit Mountainbikes strafrechtlich nicht mehr vorwerfbar. Schliesslich sind die *Gemeinden befugt, Ausnahmen zu regeln* (§ 6 Abs. 2 KWaG). Primär bedeutet dies, dass sie das Reiten und Radfahren auf bestimmten Waldstrassen und -wegen aus gewichtigen öffentlichen Interessen vorübergehend oder dauernd verbieten dürfen (gestützt auf Art. 14 Abs. 2 WaG und Art. 699 Abs. 2 ZGB). *Mountainbiking* (mit Fahrrädern ohne Elektroantrieb und mit Leicht-Motorfahrrädern) ist – unter Vorbehalt verschiedener Punkte – somit *auf nachfolgend aufgelisteten Wegen zulässig*:

- Waldstrassen (im forstwirtschaftlichen Sinne),
- signalisierte Wander- und Bergwanderwege («offizielle Wanderwege»),
- Waldwege, die in der jeweils aktuellen, digitalen Landeskarte¹³⁷ von Swisstopo als Wege, markierte Route (solche gibt es z.B. am Uetliberg, vor allem aber in den Alpen in steilem oder felsigem Gelände) oder als Wegstück verzeichnet sind (bei Wegstücken darf nur das verzeichnete Wegstück befahren werden),
- signalisierte Velowege bzw. -routen (eventuell gemäss den Velowegplänen),¹³⁸

¹³⁷ Offen ist, ob sich Bikefahrende auch auf den Stand nach der jeweils neusten Ausgabe der Landeskarte auf Papier berufen dürfen (diese werden nur etwa alle sechs Jahre erneuert).

¹³⁸ Z.B. mit dem Hinweissignal 4.50.1 Wegweiser «Route für Fahrräder» nach Anhang 2, Ziff. 4 zur SSV oder mit dem Symbol 5.31 «Fahrrad» nach Anhang 2 Ziff. 5 zur SSV.

- signalisierte Mountainbike-Routen (eventuell gemäss den Velowegplänen),¹³⁹
- ausgeschilderte, von den Behörden eingerichtete und offiziell eröffnete Biketrails, Bikepisten und Bikeparks.

Vorzubehalten sind folgende *Voraussetzungen bzw. Spezialfälle*:

- Wege dürfen aktuell nicht gesperrt sein,
- für Fahrräder und Leicht-Motorfahrräder dürfen keine Verbote gemäss SSV¹⁴⁰ signalisiert sein,
- am Anfang und Ende des Wegs dürfen keine Sperrgeländer mit Durchlassöffnung errichtet sein (dies gilt meines Erachtens auch ohne Verbotssignal),¹⁴¹
- heikel sind steile, exponierte, mit zahlreichen Stufen durchsetzte Wege (Absturzgefahr, Sicherheit der Fussgänger, vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b FWG) sowie schwierige und/oder gefährliche Licht-, Witterungs- und Zustandsverhältnisse (Nacht, Winter, Sturm, Nebel, Starkniederschläge und Gewitter, Lawinen- und Steinschlaggefahr, Erdbeben, Murgänge, umgestürzte Bäume etc.), vgl. zu den letzten Punkten die Ausführungen in Rz. 84 hiernach.

82 *Unzulässig* ist das Befahren mit Fahrrädern auf folgenden Wegen:

- alle Waldstrassen und -wege, für die ein allgemeines Fahrverbot in beide Richtungen (Signal 2.01 gemäss Anhang zur SSV) oder ein Fahrverbot für Fahrräder und Motorfahrräder (Signal 2.05) signalisiert ist
- vorübergehend offiziell gesperrte Wege (mit Absperrschranken oder -bändern oder gemäss der digitalen Landeskarte, z.B. wegen Holzer- oder Unterhaltsarbeiten, erfolgten Naturereignissen oder drohenden Naturgefahren),
- Trampelpfade und Rückegassen nach § 2 KWaV (soweit für diese auf der offiziellen Landeskarte keine markierten Routen oder Wegstücke verzeichnet sind).¹⁴²

83 Wichtig ist, dass *unerwünschte Trampelpfade oder illegal erstellte Routen* von den zuständigen Behörden mit Massnahmen physisch *aufgehoben bzw. mit einem Verbot belegt* werden, um die Entstehung eines Weges und dessen Eintragung in den Karten rechtzeitig zu verhindern. Sinnvoll ist diesbezüglich eine Absprache des Kantons mit dem Bundesamt für Landestopografie Swisstopo.

¹³⁹ Z.B. mit dem Hinweissignal 4.50.3 Wegweiser «Route für Mountainbikes» nach Anhang 2, Ziff. 4 oder mit dem Symbol 5.32 «Mountain-Bike» gemäss Anhang 2, Ziff. 5 zur SSV.

¹⁴⁰ Entweder Wege ohne Verbotssignale oder mit signalisiertem Verbot für Motorwagen und Motorräder (Signal 2.13), Verbot für Motorräder (Signal 2.04), Verbot für Motorfahrräder (Signal 2.06) oder Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder (sog. Dreifachfahrverbot, Signal 2.14).

¹⁴¹ Die Rechtslage ist diesbezüglich durch Gerichtsentscheide bisher nicht genügend geklärt worden. In der Literatur wird überwiegend dafürgehalten, dass solche Wege infolge der baulichen Ausgestaltung nicht für das Fahrradfahren bestimmt sind; vgl. dazu z.B. die Ausführungen in Rz. 64 mit Verweisen auf die Literatur und Rechtsprechung, insbesondere MOSER (Fn. 57), S. 111, 117. Falls für die bauliche Ausgestaltung vorgängige Bewilligungen nach dem Raumplanungs- und Waldrecht einzuholen sind, werden die geplanten Massnahmen öffentlich aufgelegt und dadurch publik.

¹⁴² Daran ändert aus rechtlicher Sicht nichts, wenn die Spuren ausgeprägt sind und einem Weg ähneln.

- 84 *Rechtliche Unsicherheiten bieten Wege mit «typischen» Sperrgeländern (in der Regel aus Holz) und schmaler Durchlassöffnung (ohne signalisiertes Fahrverbot oder unter Verwendung eines nicht offiziellen Fahrverbotssignals).*¹⁴³ Nach überwiegender Auffassung in der Literatur dürfen solche Wege nicht mit Fahrrädern befahren werden. Das Vorhandensein von typischen Absperrgeländern (mit schmalem Durchlass) ist auch ohne Verbotstafel ein deutliches und erkennbares Zeichen, dass der betroffene Weg offensichtlich nicht für das Befahren bestimmt ist (formloser Widmungsakt der Behörden). Aus dem Urteil des Bezirksgerichts Affoltern kann nicht zwingend geschlossen werden, dass das Befahren eines Wegs, der mit einem Sperrzaun samt schmalem Durchlass beginnt, erlaubt ist. Denn im spezifischen Fall handelte es sich um einen Holzzaun (ohne Durchlass), der nach (fragwürdiger) Auffassung des Gerichts nur dem Schutz der spielenden Kinder diene und nicht als Barriere fungierte (vgl. dazu die E. 3.3.6). Zudem ist denkbar, dass ein anderes oder höheres Gericht denselben Sachverhalt rechtlich anders beurteilen könnte.
- 85 In der Literatur werden als teilweise ungeeignet im Sinne von Art. 43 Abs. 1 SVG zudem Wege qualifiziert, die *mit Treppen und Stufen durchsetzt* sind. Solche Wege könnten von einem Gericht je nach Einzelfall als für das Befahren ungeeignet oder offensichtlich nicht bestimmt eingeschätzt werden, insbesondere wenn dadurch die Sicherheit der Wandernden gefährdet würde (bei Absturzgefahr). Die Ausgestaltung eines Weges mit Treppen und Stufen allein lässt meines Erachtens nicht genügend darauf schliessen, ob sie als Widmungsakt für reinen Fussverkehr zu verstehen ist oder nicht bzw. ob ein Weg offensichtlich nicht für den Fahrradverkehr bestimmt ist. Entsprechend dürfte in der Regel das Befahren von wenig steilen, mit Stufen und Treppen versetzten Wegen (ein in der Praxis häufig anzutreffender Fall) zulässig sein, solange die Sicherheit der Fussgänger/-innen bzw. Wanderer/-innen durch eine rücksichtsvolle Fahrweise gewährleistet bleibt. Auf *gefährlichen Abschnitten oder solchen mit durchgehenden Stufen* sollten Mountainbikes getragen werden (vgl. dazu auch SN 640 829a, Ziff. 7.12 zur Definition von Mountainbikewegen), was bei E-Bikes wegen des Gewichts unrealistisch ist.¹⁴⁴ Allerdings werden auch steile Bergwanderwege regelmässig mit Mountainbikes befahren. Die bisher bekannte, spärliche Gerichtspraxis deutet tendenziell darauf hin, dass mindestens nicht allzu steile, mit Treppen und Stufen durchsetzte Wege als geeignet im Sinne von Art. 43 Abs. 1 SVG gelten. Bei schmalen und steilen Wegen mit Absturzgefahr kann ein Wanderweg aus Sicherheitsgründen (Sicherheit der Fussgänger) für das Befahren mit Mountainbikes ungeeignet und vom Verbot von Art. 43 Abs. 1 SVG betroffen sein.¹⁴⁵ Hier bewegen sich Bikefahrende in einem rechtlichen Graubereich.

¹⁴³ Vgl. dazu Rz. 27, 36 f., 64 und 81 hiavor, mit Verweisen auf die Literatur in Rz. 65. Ist bei einem Sperrgeländer zusätzlich ein allgemeines Fahrverbot oder ein Fahrverbot für Fahrräder und Motorfahrräder signalisiert, ist das Befahren des betroffenen Weges klarerweise verboten.

¹⁴⁴ Entsprechend ist die Zulässigkeit des Befahrens solcher Wegabschnitte mit schweren E-Bikes abzulehnen.

¹⁴⁵ Im Gebiet der Stadt Zürich wäre zu prüfen, ob z.B. der Denzlerweg am Uetliberg in diese Kategorie fällt.

- 86 Massgebend sind stets die *konkreten Verhältnisse vor Ort* (Wegbreite, -oberfläche, Neigung, bauliche Massnahmen, Wegzustand, Absturzgefahr, Sicht- und Witterungsbedingungen, Jahreszeit, allfällige herrschende Naturereignisse und -gefahren etc.). Es liegt in der heiklen *Eigenverantwortung der einzelnen Mountainbiker/-innen*, abzuschätzen, ob solche Wege bzw. bestimmte Streckenabschnitte unter den jeweils herrschenden Umständen und Verhältnissen befahren werden dürfen oder nicht. Selbst technisch versierte Benutzer/-innen solcher Wege könnten in ungünstigen Konstellationen angezeigt und allenfalls mit einer Ordnungsbusse bestraft werden. Es fehlen zu diesen Fragen allerdings bisher klärende Entscheide des Bundesgerichts. Bei Unfällen, in die Drittpersonen involviert werden, ist unter straf- und haftpflichtrechtlichen Aspekten eine allfällige Fremdgefährdung durch fahrlässiges oder vorsätzliches Verhalten bzw. Unterlassen zu prüfen. Falls Bikende selbst zu Schaden kommen, können allfällige Haftungs- und Versicherungsansprüche infolge Selbstverschuldens oder höherer Gewalt reduziert oder abgewiesen werden.¹⁴⁶ Mountainbiker/-innen treffen demnach im Rahmen der Eigenverantwortung (Ausrüstung, Fahrweise etc.) gewisse *Abklärungs- und Sorgfaltspflichten*, im Kanton Zürich beispielsweise hinsichtlich der Frage, ob eine ins Auge gefasste Strecke als Weg im Sinne von § 6 Abs. 1 KWaG zu qualifizieren ist und was ein Holzzaun mit schmalem Durchlass bedeutet.
- 87 Aus den genannten Gründen erscheint die Aussage des Vereins Züri-Trails, dass *alle Wege, welche nicht ausdrücklich mit einem Fahrverbot versehen sind, mit dem Velo befahren werden dürfen*,¹⁴⁷ aus rechtlicher Sicht zu plakativ und nicht in allen Fällen haltbar. Eindeutigkeit der Wegdefinition wäre zwar wünschbar, die vielfältigen Einzelfallverhältnisse und komplexen Rechtsvorgaben lassen eine solche jedoch kaum zu. Auch die *Aussage* (des Vereins Züri-Trails), dass *Mountainbiker/-innen selbst entscheiden dürfen, welche Wege für das Befahren geeignet sind*, ist zu präzisieren und zu relativieren. In persönlicher Hinsicht trifft diese Aussage vollumfänglich zu. Mit Bezug auf die Frage, ob Waldwege im Kanton Zürich befahren werden dürfen oder nicht, gilt die in den vorangehenden Ausführungen (Rz. 1 ff., insbesondere Rz. 81 ff.) dargestellte Rechtslage. Im Vordergrund stehen allfällig vorhandene Signalisationen und Sperrgeländer bzw. Absperrungen durch den Kanton oder die Gemeinde sowie die aktuellen Verhältnisse im betroffenen Gebiet. Allfällige Sperrungen durch Privatpersonen bzw. private Waldeigentümer ohne zugrunde liegenden behördlichen Entscheid sind weder zulässig noch rechtswirksam.

4.4 Ausgewählte Hinweise und Empfehlungen zu Planungen, zum Mountainbike-Konzept und Anpassungsbedarf des kantonalen Waldrechts

- 88 Nach dem kantonalen Planungs- und Baugesetz (PBG)¹⁴⁸ enthält der Siedlungsplan als Bestandteil des *regionalen Richtplans* Rad-, Fuss-, Reit- und Wanderwege unter

¹⁴⁶ Vgl. dazu ASTRA/SCHWEIZER WANDERWEGE, Gefahrenprävention und Verantwortlichkeit auf Wanderwegen, Leitfaden, 2017 sowie MICHAEL BÜTLER, Zur Haftung von Werkeigentümern und Tierhaltern bei Unfällen auf Wanderwegen, in: Sicherheit & Recht, 2/2009, S. 106 ff.

¹⁴⁷ Vgl. <https://www.zueritrails.ch/blog/blog-raw/2023/6/19/hintergrunde-schliessung-harakiri-trail>.

¹⁴⁸ Planungs- und Baugesetz ZH vom 7. September 1975 (PBG; 700.1).

Einbezug historischer Verkehrswege (§ 30 Abs. 4 Bst. d PBG). Regionale Richtpläne werden vom Regierungsrat festgesetzt (§ 32 Abs. 2 PBG). Die vom Veloweggesetz in dessen Art. 5 geforderte kantonale bzw. regionale Velowegplanung wird entsprechend auf dieser Planungsstufe festzulegen sein.¹⁴⁹ Interkantonale und kantonale bedeutende Fuss- und Radrouten werden in Abbildung 4.2 des (vom Kantonsrat festgesetzten) kantonalen Richtplans festgehalten und in die Richtplankarten der regionalen Richtpläne übernommen.¹⁵⁰ Wege von kommunaler Bedeutung sind in den *kommunalen Richtplänen* festzusetzen, wobei die Gemeinden auf den Verkehrsrichtplan nicht verzichten dürfen (§ 31; ferner § 32 Abs. 3 PBG). Alle (genehmigten) Richtpläne sind nach § 19 Abs. 1 PBG *behördenverbindlich* (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 RPG).

89 Der Kanton Zürich plant die Ausarbeitung eines *Mountainbike-Konzepts*. Dabei stellt sich die Frage, ob eine *Definition derjenigen Waldwege, die mit Mountainbikes befahren werden dürfen*, im Konzept ausreichend wäre oder ob zusätzlich die Anpassung des kantonalen Waldrechts anzustreben ist. Das zu erarbeitende und zu beschliessende Mountainbike-Konzept mit Grundsätzen und Massnahmen wird nach seiner Fertigstellung primär den zuständigen kantonalen Behörden als Planungsgrundlage für das Mountainbiken im Kanton Zürich dienen. Die Definition der Waldwege, die mit Mountainbikes befahren werden dürfen, ist zwar empfehlenswert. Soll einer allfälligen Definition des Wegbegriffs oder gewisser Elemente Rechtsverbindlichkeit zukommen, müsste die geltende generell-abstrakte Regelung in § 6 KWaG bzw. § 2 KWaV präzisiert oder ergänzt werden. Wie vorangehend aufgezeigt, ist der Wegbegriff vielschichtig. Es dürfte entsprechend anspruchsvoll sein, eine befriedigende bzw. nützliche Definition zu finden, die den verschiedenartigen Sachverhalten und der komplexen Rechtslage gerecht wird. Zu prüfen ist, ob als solche Wege grundsätzlich diejenigen gelten, welche als offizielle Wanderwege signalisiert bzw. in der aktuellen, digitalen Landeskarte von Swisstopo als Wege, markierte Routen oder Wegstücke verzeichnet sind. Vermutlich ist es sinnvoll, mindestens § 2 KWaV (Reiten und Radfahren) zu ergänzen. Als Wege, die nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 KWaG gelten, fallen neben den Trampelpfaden und Rückegassen primär in Betracht:

- Wege bzw. Wegabschnitte, die am Anfang jeweils mit einem Sperrgelenk und schmalen Durchlass für Fussgänger und Wanderer ausgestaltet sind,
- ohne behördliche Bewilligung erstellte Wege, Routen und Trails.

¹⁴⁹ Dazu auch Richtplan des Kantons Zürich, Stand 6. Februar 2023, Richtplantext, Ziff. 4.1.3 b): Verkehrseinrichtungen wie Fuss- und Velowege, Reit- und Wanderwege sind in den regionalen Richtplänen festzulegen; zu den Karteneinträgen siehe Ziff. 4.4.2. Vgl. <https://www.zh.ch/de/planen-bauen/raumplanung/richtplaene/kantonaler-richtplan.html> (2. Dezember 2024).

¹⁵⁰ Vgl. § 32 Abs. 1 PBG; Richtplan des Kantons Zürich, Stand 6. Februar 2023, Richtplantext, Ziff. 4.4.2 zu den Karteneinträgen; <https://www.zh.ch/de/planen-bauen/raumplanung/richtplaene/kantonaler-richtplan.html>.

90 Ebenfalls auf Verordnungsstufe könnte schliesslich (in Anlehnung an das St. Galler Waldrecht)¹⁵¹ auf den Waldentwicklungsplan, die kantonalen oder regionalen Velowegpläne und das Mountainbike-Konzept sowie eventuell auf übergeordnetes Recht verwiesen werden.

Zürich, den 2. Dezember 2024

M. Bütler

.....

Adresse des Autors:

Michael Bütler
Dr. iur., Rechtsanwalt
Gloriastrasse 66, CH-8044 Zürich
Tel. 043 477 99 66
E-Mail: michael.buetler@bergrecht.ch
Webseite: www.bergrecht.ch

¹⁵¹ Vgl. Art. 16 Verordnung zum Einführungsgesetz zur eidgenössischen Waldgesetzgebung vom 7. Dezember 1999 (651.11) und Rz. 17 hiavor.