HEINRICH JUD

KLEINE EINFÜHRUNG INS FWG

(BUNDESGESETZ ÜBER FUSS- UND WANDERWEGE VOM 4. OKTOBER 1985)

HERAUSGEBER: ARBEITSGEMEINSCHAFT RECHT FÜR FUSSGÄNGER (ARF)
in Zusammenarbeit mit
SCHWEIZER WANDERWEGE

10

Schriften der ARF Nr. 10

KLEINE EINFUEHRUNG INS FWG

(BUNDESGESETZ UEBER FUSS- UND WANDERWEGE
VOM 4. OKTOBER 1985)

Verfasser: lic. iur. Heinrich Jud, Zumikon

Herausgeber: Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF)
Klosbachstrasse 48, 8032 Zürich

in Zusammenarbeit mit

Schweizer Wanderwege
Im Hirshalm 49, 4125 Riehen

© by Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF), Zürich 1987

Nachdrucke, fotographische und andere Vervielfältigungen sowie Uebersetzungen sind, auch auszugsweise, verboten.

Druck: Ralph Langer, 8048 Zürich

VORWORT

Die vorliegende "Kleine Einführung ins FWG" soll den Vollzug des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG) vom 4. Oktober 1985, in Kraft seit dem 1. Januar 1987, in den Kantonen und Gemeinden fördern helfen. Sie ist somit als Einstiegshilfe für kantonale und kommunale Sachbearbeiter gedacht.

Wie bereits für die Schrift "Rechtsfragen bei Fuss- und Wanderwegen" (Nr. 8 der ARF-Schriftenreihe) zeichnet auch für die vorliegende Schrift lic. iur. Heinrich Jud als Verfasser, wobei die Arbeit wiederum von der ARF-Kommission Recht in erfreulicher Zusammenarbeit mit den Schweizer Wanderwegen begleitet wurde.

ARF-Kommission Recht
Der Präsident:

lic. iur. Stefan Aschwanden

EINLEITUNG

Am 18. Februar 1979 wurde Artikel 37quater unserer Bundesverfassung (BV) mit nachstehendem Wortlaut von Volk und Ständen mit überwältigendem Mehr angenommen:

> **1 Der Bund stellt Grundsätze auf für Fuss- und Wanderwegnetze.**
> **2 Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen sind Sache der Kantone. Der Bund kann ihre Tätigkeit unterstützen und koordinieren.**
> **3 In Erfüllung seiner Aufgaben nimmt der Bund auf Fuss- und Wanderwegnetze Rücksicht und ersetzt Wege, die er aufheben muss.**
> **4 Bund und Kantone arbeiten mit privaten Organisationen zusammen.**

Mit diesem Verfassungsartikel ist der Bund befugt, den Bereich der Fuss- und Wanderwege in Grundzügen zu regeln. Die detaillierte Regelung bleibt jedoch - innerhalb der vom Bund aufgestellten Rahmenordnung (Art. 37quater BV sowie Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege [FWG] und Verordnung über Fuss- und Wanderwege [FWV]) - den Kantonen vorbehalten. Damit werden einerseits Bund und Kantone befugt und verpflichtet, bei der Erfüllung ihrer vielfältigen und heute weitreichenden Tätigkeiten auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht zu nehmen und haben so die Kompetenz erhalten, Anliegen der Fussgänger zu fördern. Andererseits ist die gesamtschweizerische Vereinheitlichung derart, dass sie den Kantonen noch weiten Raum für eigene, auf ihre speziellen Verhältnisse zugeschnittene gesetzgeberische Gestaltung belässt.

Indem der Bundesgesetzgeber den Kantonen den Rechtsetzungsauftrag grösstenteils weitergibt, trägt er dem Charakter des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG) als einem Grundsatzgesetz Rechnung. Neben Rechtsetzungsaufträgen ist er indes auch berechtigt, behördenverbindliche oder unmittelbar den Einzelnen verpflichtende Normen zu erlassen. Grundsätzlich sind es aber die Kantone, die Fuss- und Wanderwegnetze planen, anlegen und erhalten sollen.

In einem Kreisschreiben an die Departemente, Anstalten und Regiebetriebe

des Bundes betreffend Fuss- und Wanderwege vom 29. August 1979 (BBl 1979 III 695) hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass Art. 37quater Abs. 3 BV eine direkt anwendbare Norm ist. Die Bundesstellen wurden angewiesen, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, namentlich auch bei der Vergabe von Subventionen, auf Fuss- und Wanderwege Rücksicht zu nehmen und diejenigen Wege zu ersetzen, die sie aufheben müssen. Dieses Kreisschreiben wurde mit der Inkraftsetzung des FWG am 1. Januar 1987 aufgehoben (vgl. dazu hinten bei Art. 17 FWG).

Die weiteren Stationen des FWG: gestützt auf Vorarbeiten einer vom Departement des Innern beauftragten Arbeitsgruppe schickte das Departement am 28. Januar 1980 einen Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung. Der überarbeitete Entwurf wurde den Eidgenössischen Räten zusammen mit der Botschaft vom 26. September 1983 vorgelegt. Diese verabschiedeten das FWG nach einem Differenzbereinigungsverfahren am 4. Oktober 1985. Die Referendumsfrist ist am 13. Januar 1986 unbenützt abgelaufen. Das FWG ist zusammen mit der Verordnung über Fuss- und Wanderwege (FWV) auf den 1. Januar 1987 in Kraft gesetzt worden.

Die Kantone sind mit der Ausführungsgesetzgebung und dem Vollzug von FWG und FWV beauftragt. Ob sie zu diesem Zweck geltende Gesetze (z.B. Strassengesetz, Planungs- und Baugesetz, Forstgesetz) anpassen oder einen Spezialerlass über Fuss- und Wanderwege erarbeiten, steht den Kantonen frei.

Hinweise für den Vollzug - auch in zeitlicher Hinsicht - sind im FWG und der FWV enthalten. Sie belassen den Kantonen jedoch ein weites Ermessen. Angesichts der komplexen Materie - sie beschlägt verschiedene Rechtsgebiete wie z.B. das Planungs- und Baurecht, das Strassen- und das Enteignungsrecht - kann der grosse Ermessensspielraum für die Kantone auch eine Erschwerung sein.

1. ABSCHNITT: ZWECK UND BEGRIFFE

Art. 1 Zweck

Dieses Gesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze.

Hauptziel des FWG ist die Erhaltung und, wo nötig, die Ergänzung der bestehenden Fuss- und Wanderwege, wobei vor allem bei den Wanderwegen zusammenhängende Netze angestrebt werden. Das Gesetz regelt in sachlicher Hinsicht also zwei Bereiche: die Fusswegnetze und die Wanderwegnetze. Im Fusswegbereich wird das Schwergewicht künftiger Arbeit wohl in der Neuschaffung und Verbesserung von Fussgängeranlagen und -verbindungen, bei den Wanderwegen dagegen in der Netzerhaltung liegen.

Art. 1 FWG fordert **zusammenhängende** Fuss- und Wanderwegnetze. Dabei sollen nicht nur die Wanderwegnetze benachbarter Regionen untereinander zusammenhängen, vielmehr muss sinnvollerweise auch das Wanderwegnetz in das Fusswegnetz eingebunden werden. Die hiefür nötige Koordination ist den Kantonen in Art. 5 FWG vorgeschrieben. Sie haben denn auch dem Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (BFL) über die Koordination ihrer Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone zu berichten (Art. 2 Abs. 2 lit. a FWV).

Als Voraussetzung zur Anlage und Erhaltung eines zusammenhängenden Fuss- und Wanderwegnetzes sowie allenfalls zur Sicherung des Wegnetzes bezweckt das Gesetz ausserdem eine entsprechende Planung (vgl. dazu hinten bei Art. 4 FWG).

Einführung zu Art. 2 und 3 FWG (Begriffe)

Obwohl sich das FWG im Titel auf Fuss- und Wanderwege bezieht, werden in den analog aufgebauten Art. 2 und 3 FWG lediglich die Begriffe Fuss- und Wanderweg**netze** definiert.

Das Gesetz zeigt auf, welchen Benützerkategorien die Netze zu dienen haben, welchen Funktionen sie zu genügen haben und aus welchen Elementen sie zusammengesetzt werden können.

Die Kantone sind an die Definitionen und Anforderungen in Art. 2 und 3 FWG gebunden, können jedoch in der Ausgestaltung ihrer eigenen Gesetzgebung auch weitergehende Anforderungen stellen, soweit der Bund eine Frage nicht abschliessend geregelt hat. Sie müssen insbesondere dafür sorgen, dass die Wegnetze ihren zugedachten Funktionen gerecht werden. Anhand der von den Netzen zu erfüllenden Funktionen bestimmt sich auch die Dichte der Wegnetze (vgl. besonders zur Frage der Netzdichte die Arbeit von Danielli/Schwarze, ARF-Schrift Nr. 9).

Das bestehende Wanderwegnetz wird manche der in Art. 3 FWG erwähnten Anforderungen schon heute erfüllen. Beim Fusswegnetz sind die Lücken offensichtlich: Gefährliche Schulwege, unzweckmässige Haltestellenzugänge zum öffentlichen Verkehr, hohe Anteile von Fussgängern bei Verkehrsunfällen zeigen, wie dringlich ein Ausbau des bestehenden Fusswegnetzes zur Schliessung der Lücken ist.

Art. 2 Fusswegnetze

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

Abs. 1 von Art. 2 FWG bringt deutlich zum Ausdruck, dass sich die Fusswegnetze durch ihre **Funktion** von den Wanderwegnetzen unterscheiden (vgl. auch Botschaft FWG S. 8): Fusswegnetze haben in erster Linie eine **Verkehrsfunktion** für den Fussgänger zu erfüllen. Als Verkehrsmittel beschränkt sich das Zufussgehen heutzutage auf den innerörtlichen Bereich. Ihrer Funktion entsprechend soll das Fusswegnetz einer Gemeinde das ganze Siedlungsgebiet überziehen und insbesondere die in Abs. 3 aufgezählten Verbindungen herstellen.

Wo eine klare Trennung der Verkehrswege für Fussgänger und motorisierte Verkehrsteilnehmer nicht möglich ist, müssen andere geeignete Massnahmen getroffen werden, die dem Fussgänger eine freie und möglichst gefahrlose Begehung ermöglichen (Art. 6 Abs. 1 lit. b FWG; z.B. durch Wohnstrassen oder andere Verkehrsberuhigungsmassnahmen).

Die Elemente des Fusswegnetzes werden in Abs. 2 erwähnt, jedoch nicht definiert. Es versteht sich jedoch von selbst, dass eigentliche Fusswege im Sinne von Abs. 2 der obgenannten Bestimmung vom Motorfahrzeugverkehr freizuhalten sind. Aus dem zweiten Satz von Abs. 2 muss aber geschlossen werden, dass Trottoirs und Fussgängerstreifen nicht für sich allein ein Fusswegnetz ausmachen dürfen, sondern lediglich als Verbindungsstücke dienen können.

Art. 3 Wanderwegnetze

[1] Wanderwegnetze dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes.
[2] Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen. Historische Wegstrecken sind nach Möglichkeit einzubeziehen.
[3] Wanderwegnetze erschliessen insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete, schöne Landschaften (Aussichtslagen, Ufer usw.), kulturelle Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie touristische Einrichtungen.

Der Aufbau von Art. 3 FWG entspricht demjenigen von Art. 2 FWG. In Abs. 1 wird auf die **Erholungs**funktion hingewiesen, die das Wanderwegnetz zu erfüllen hat.

Abs. 2 enthält die Elemente, aus denen ein Wanderwegnetz zusammengesetzt sein kann. Analog zur Lösung bei den Fusswegnetzen wird darauf hingewiesen, dass andere Wege als Wanderwege das Wanderwegnetz nicht charakterisieren dürfen, sondern lediglich Verbindungsstücke in diesem sein können. Besonders gilt dies natürlich für die schwach befahrenen Strassen, soweit sie für den Wanderer ungeeignete Beläge enthalten (Art. 7 Abs. 2 lit. d FWG und Art. 6 FWV) oder die freie und möglichst gefahrlose Begehung der Wege (Art. 6 Abs. 1 lit. b FWG) in Frage stellen.

Dass Wanderwege keinen Hartbelag aufweisen dürfen, hat der Gesetzgeber auf einen entsprechenden Antrag im Nationalrat abgelehnt. Es wurde von den Gegnern des Antrages darauf hingewiesen, dass es dem Wegeigentümer nicht möglich sein soll, sein Wegstück durch Verteerung dem Einbezug in ein Wanderwegnetz zu entziehen. Der Gesetzgeber wollte zudem auch die Möglichkeit offen lassen, dass die umfangreichen, jedoch teilweise (aus welchen Gründen auch immer) mit Hartbelägen versehenen land- und forstwirtschaftlichen Bewirtschaftungsstrassen weiterhin ins Wanderwegnetz einbezogen werden können. In den Eidgenössischen Räten war es jedoch unumstritten, dass Wanderwege grundsätzlich keine Hartbeläge aufweisen sollen. Dieser Grundsatz

ist für das physische und psychische Wohl des Wanderers unerlässlich. In der parlamentarischen Beratung neu ins Gesetz aufgenommen wurde ein Antrag, der verlangt, dass historische Wegstrecken nach Möglichkeit in das Wanderwegnetz einzubeziehen sind (Abs. 2 Satz 3). Bei diesen historischen Wegstrecken ist vorab an solche zu denken, die im Inventar der historischen Verkehrswege (IVS) enthalten sind. Dieses Inventar wird zurzeit vom Geographischen Institut der Universität Bern erarbeitet und soll in ca. zehn Jahren fertiggestellt sein.

2. ABSCHNITT: PLANUNG, ANLAGE UND ERHALTUNG

Art. 4 Planung

1 Die Kantone sorgen dafür, dass:
a. bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden;
b. die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden.
2 Sie legen die Rechtswirkungen der Pläne fest und ordnen das Verfahren für deren Erlass und Aenderung.
3 Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen und Bundesstellen sind an der Planung zu beteiligen.

Der Bund macht den Kantonen keine Vorschriften darüber, in welchen Plänen sie welche Netze aufnehmen sollen. Sowohl Planart wie Planstufe (kantonale, regionale oder kommunale Pläne) sollen aber dem darzustellenden Gegenstand entsprechen. Das vergleichsweise dichte Fusswegnetz wird eher in kommunale Pläne einfliessen; das Wanderwegnetz dagegen kann in regionale oder kantonale Pläne aufgenommen werden.

Die Wahl der Planart wird der Kanton entsprechend der eigenen Planungstradition festlegen. Für die Wahl kann aber auch entscheidend sein, ob der Kanton die im FWG verlangte rechtliche Sicherung der freien Begehbarkeit

von Fuss- und Wanderwegnetzen (Art. 6 Abs. 1 FWG und Art. 5 FWV) mit dem Instrument der Pläne realisieren will. Ist dies der Fall, so müssen die Pläne eigentümerverbindlich ausgestaltet sein (vgl. dazu im einzelnen: Jud, ARF-Schrift Nr. 8, besonders S. 24 ff. und 49 ff.). Der Kanton muss zudem dafür sorgen, dass die verlangte Koordination (Art. 5 FWG) gewährleistet ist. Diese kann etwa mit einer Richtplanung erreicht werden. Die Frage nach dem geeigneten Plan wird ausführlich in der ARF-Schrift Nr. 9 von Danielli/Schwarze behandelt.

Die Pläne sind periodisch (in der Regel alle zehn Jahre, Art. 1 FWV) zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Der Grundsatz der Beteiligung der Betroffenen an der Planung kann schon aus dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs abgeleitet werden (vgl. auch Art. 4 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [RPG]). Die Beteiligung der interessierten Organisationen und Bundesstellen ist den Kantonen bzw. den betreffenden Planungskörperschaften, die mit der Ausarbeitung von Fuss- und Wanderwegnetzen befasst sind, vorgeschrieben. Für den Bund ist die Beteiligung deshalb wichtig, weil er eigene raumwirksame Aufgaben zu erfüllen hat, die Pläne der Kantone aber dennoch - ohne ein Genehmigungsverfahren - als auch für sich verbindlich erklärt (Art. 10 FWG und Art. 8 FWV). Die Pläne sind zu diesem Zweck dem Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz vor dem erstmaligen Erlass sowie vor der Genehmigung erheblicher Anpassungen zu unterbreiten (Art. 2 Abs. 1 FWV).

Der Planaufnahme muss ein wohlüberlegtes Netzkonzept zugrundeliegen. Es wird daher nur ein Teil der heute bestehenden Wege in den entsprechenden Netzplänen Aufnahme finden.

All jene bestehenden Wege, die nicht Teile der in Art. 4 FWG vorgesehenen Pläne bilden, fallen nicht unter die Bestimmungen des FWG und finden keinen Schutz auf Grund der nachfolgenden Artikel (Koordination, Unterhalt, Kennzeichnung, freie und gefahrlose Begehung, Ersatz usw.).

Art. 5 Koordination

Die Kantone koordinieren ihre Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes.

Nicht zuletzt der Wunsch nach einem zusammenhängenden Fuss- und Wanderwegnetz führte zur Aufnahme des dem FWG zugrundeliegenden Art. 37quater BV. Man wollte mit einem Gesetz vermeiden, dass diese Wegnetze nur bis an die Kantonsgrenzen geführt oder dass sie nicht auf die anderen raumwirksamen Aufgaben der Kantone und des Bundes abgestimmt werden. Auch Nutzungsüberlagerungen auf Wegen durch Fussgänger, Velofahrer, Motorradfahrer und Automobilisten erfordern eine koordinierte Betrachtungsweise. Durch die Koordination sollen gegenseitige Behinderungen ausgeschlossen und die Wegnetze untereinander und mit den übrigen raumwirksamen Aufgaben sinnvoll ergänzt werden.

Die vom Gesetzgeber verlangte Koordinationspflicht verlangt eine Koordination in verschiedener Hinsicht:

a) Zunächst einmal sind die Fuss- und Wanderwegnetze eines Kantons mit denjenigen der Nachbarkantone zu koordinieren. Die grenzüberschreitende Koordination ist beim Wanderwegnetz wohl aktueller als beim Fusswegnetz.

b) Die Fuss- und Wanderwegnetze müssen sodann mit den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone koordiniert werden. Die FWV verlangt in Präzisierung des Gesetzestextes die Koordination mit den Tätigkeiten des eigenen Kantons wie mit denjenigen der Nachbarkantone (Art. 2 Abs. 2 lit. a FWV). Was als raumwirksame Tätigkeit gilt, bestimmt das Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) sowie die Verordnung des Bundesrates über die Raumplanung vom 26. März 1986 (RPV). Massgebend sind besonders Art. 1 bis 3 RPG sowie Art. 1 Abs. 1 RPV.

c) Ausserdem müssen die Fuss- und Wanderwegnetze mit den raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes koordiniert werden.

Diese Koordination macht die Bekanntgabe der Pläne an den Bund erforderlich. Das Verfahren ist in Art. 2 und 3 FWV festgelegt. Das ursprünglich im bundesrätlichen Entwurf für die Koordination zwingend vorgeschriebene Richtplanverfahren gemäss Art. 6 bis 12 RPG ist im Sinne des heutigen Art. 5 FWG liberalisiert worden.

Hinsichtlich des Vollzuges von Art. 5 FWG müssen die Kantone das Verfahren für die Koordination bestimmen. Dieses kann dem Verfahren gemäss Raumplanungsgesetz (RPG) bzw. dem entsprechenden kantonalen Verfahren angepasst werden. Die Durchführung der Koordination kann der vom Kanton einzurichtenden Fachstelle (vgl. Art. 13 FWG und Art. 11 FWV) übertragen werden.

Art. 6 Anlage und Erhaltung

1 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.

2 Bei der Erfüllung ihrer übrigen Aufgaben nehmen sie auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht.

Die Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegen ist schon nach dem Verfassungsartikel die Hauptaufgabe der Kantone. In Art. 6 Abs. 1 FWG werden diese Aufgaben wiederholt, präzisiert und ergänzt. Zur Durchführung dieser Aufgaben können die Kantone die Gemeinden oder private Organisationen heranziehen. Gemeinden und regionale Verbände des öffentlichen Rechts (Aemter, Bezirke usw.) können von den Kantonen im Sinne einer Delegation mit der eigenständigen Regelung bestimmter, d.h. vom Kanton vorgeschriebener Gebiete beauftragt werden. Ueberhaupt können die Kantone selber bestimmen, wie und mit welchen finanziellen Folgen sie ihre Gemeinwesen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aus dem FWG heranziehen wollen. Zu Art. 4 FWG ist bereits

erwähnt worden, dass es kommunale, regionale und kantonale Pläne geben kann. Im Rahmen der geltenden kantonalen Strukturen können auch die in Art. 6 FWG erwähnten Massnahmen untergeordneten Behörden zugewiesen werden. Zweckmässigerweise wird dabei für eine übereinstimmende Lösung bei Planungsfragen und Vollzugsfragen durch die Kantone gesorgt. Den Kantonen verbleibt selbstverständlich in allen Belangen die Ueberwachung des Vollzugs derart delegierter Aufgaben.

Der Geltungsbereich dieses und der nachfolgenden Artikel beschränkt sich auf Fuss- und Wanderwege, welche in die Pläne gemäss Art. 4 aufgenommen wurden (vgl. Art. 4 FWV).

lit. a. Die Anlage und Unterhaltung von Fuss- und Wanderwegen ist nach der für Strassen üblichen Sorgfalt vorzunehmen. Es ist daran zu erinnern, dass - wie bei Strassen - auch bei Fuss- und Wanderwegen Mängel in Anlage und Unterhalt der Wege im Schadenfall zu Schadenersatzforderungen führen können (vgl. zur Haftungsfrage im einzelnen: Jud, ARF-Schrift Nr. 8, besonders S. 53 ff.).

Die Kennzeichnung von Wanderwegen ist allgemein bekannt und gut eingeführt. An ihr soll festgehalten werden. Massgebend dafür werden Richtlinien des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz (BFL) sein (Art. 4 Abs. 2 FWV).

Fusswegnetze sind lediglich in Städten und grösseren Ortschaften nach Massgabe von Art. 4 Abs. 3 FWV einheitlich zu signalisieren.

lit. b. Nur Fuss- und Wanderwege, auf denen ein möglichst gefahrloses Zufussgehen gewährleistet ist, erfüllen die ihnen zugedachte Funktion. Mit der **möglichst** gefahrlosen Begehung soll eine Anpassung der verschiedenartigen Wege an die örtlichen Gegebenheiten gefunden werden können. Mit dem "möglichst" sind gehobene Anforderungen an das Wegnetz gemeint. Wann Wege der Anforderung von Abs. 1 lit. b FWG nicht mehr genügen, kann mit Hilfe der umfangreichen Rechtsprechung zu den Mängeln bei der Werkeigentümerhaftung bestimmt werden (dazu Jud, ARF-Schrift Nr. 8, S. 56 ff.).

lit. c. Es bleibt den Kantonen anheimgestellt, wie sie den öffentlichen Zugang bzw. die freie Begehbarkeit der in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze rechtlich sichern wollen (vgl. auch Art. 5 FWV). Während bei Wanderwegnetzen eine Sicherung auf privatrechtlicher Grundlage angemessen sein kann und heute teilweise schon besteht, wird die Sicherung von Fusswegnetzen wohl mehrheitlich mit öffentlichrechtlichen Instrumenten hergestellt werden (vgl. im weiteren zur privat- wie öffentlichrechtlichen Sicherung: Jud, ARF-Schrift Nr. 8, S. 23 ff.). Inhaltlich muss gewährleistet sein, dass die Wege jederzeit von jedermann unentgeltlich benützt werden können. Bloss vorübergehende Sperrungen - etwa aus Sicherheitsgründen (militärische Schiessübung) - bedeuten keine Aufhebung der freien Begehbarkeit; ebensowenig Weidezäune, die ohne erheblich Aufwendungen von jedermann überwunden werden können.

In Abs. 2 von Art. 6 FWG wird für die Kantone festgelegt, was für den Bund schon kraft Verfassungsrecht gilt (Art. 37quater Abs. 3 BV; siehe auch Art. 10 FWG): Sie müssen bei ihrer Aufgabenerfüllung auf Fuss- und Wanderwegnetze Rücksicht nehmen. Diese Pflicht der Kantone zur Rücksichtnahme ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz. Die Kantone können die Mindestanforderungen an diese Rücksichtnahme sowie die Folgen bei deren Verletzung weiter ausführen. Dabei haben die Kantone nicht nur auf bestehende, sondern auch auf geplante Wege Rücksicht zu nehmen.

Art. 7 Ersatz

1 Müssen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder Teile davon aufgehoben werden, so ist, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen.

2 Fuss- und Wanderwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:

a. nicht mehr frei begehbar sind;

b. abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden;

c. auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden;

d. auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.

3 Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist.

Die einmal in Plänen festgelegten Fuss- und Wanderwege sollen in ihrem Bestand und in ihrer Qualität nicht vermindert werden. Dieser Grundsatz war eines der Hauptziele sowohl der Initianten der Verfassungsänderung als auch des Parlamentes (vgl. Art. 37quater Abs. 3 BV).

Massgebend war dabei die Ueberlegung, dass in die Pläne nur Wege aufzunehmen seien, die als eigentliche Fuss- oder Wanderwege im engeren, dem FWG entsprechenden Sinn betrachtet werden können. Gegen die Aufhebung heute bestehender Wege, die diese Anforderungen nicht erfüllen, ist nichts einzuwenden, sofern an ihre Stelle eine verbesserte Wegführung (z.B. eine Strecke ohne Hartbelag) tritt.

In die Pläne nach Art. 4 Abs. 1 FWG sollen nur Wege Aufnahme finden, die definitiv zu den Fuss- und Wanderwegnetzen gehören sollen. In den meisten Fällen drängt sich eine Ueberarbeitung der heute bestehenden Fuss- und Wanderwegpläne auf; bei den Fusswegplänen wird häufig sogar eine Neubearbeitung nötig sein. Wichtig ist, dass in den Plänen auch die erst projektierten Strecken aufgenommen werden.

In Abs. 1 ist der Grundsatz der Schaffung von Ersatzwegen durch vorhandene,

jedoch nicht bereits in Plänen gemäss Art. 4 FWG enthaltene, oder aber durch neu zu schaffende Wege festgehalten. Der allfällige Verzicht auf einen Wegersatz ist nur in ausserordentlichen Ausnahmefällen und auch dann nur mit einer Planänderung des betreffenden Wegnetzes möglich (so auch Botschaft FWG, S. 11). Alle in den Plänen gemäss Art. 4 FWG aufgeführten Wege sind bei Aufhebung zu ersetzen, auch wenn sie noch nicht realisiert worden sind.

Die Aufzählung der Aufhebungstatbestände in Abs. 2 ist nicht abschliessend ("insbesondere"). Die Kantone können diese konkretisieren und weitere Ersatztatbestände erlassen. Diese Befugnis leitet sich aus der auf die Grundsatzgesetzgebung beschränkten Kompetenz des Bundes ab (Art. 37quater BV); danach sind Anlage, Erhaltung und Ersatz von Fuss- und Wanderwegen Sache der Kantone.

Von den Aufhebungstatbeständen des Abs. 2 werden Fuss- und Wanderwege nicht in gleichem Masse betroffen: lit. a und b sowie grundsätzlich auch lit. c gelten für beide Wegnetze. Die Frage des Belages in lit. d ist dagegen vorab für Wanderwege von Bedeutung. Die präzisierende Vorschrift in Art. 6 FWV spricht denn auch von "ungeeigneten Wanderwegbelägen". Bei den Fusswegnetzen kann z. B. das Bedürfnis nach Rollstuhlgängigkeit den Einbau eines Hartbelages geradezu erforderlich machen. Im übrigen ist auch das unterschiedliche Schuhwerk zu berücksichtigen: während das Gehen mit Wanderschuhen auf Hartbelägen gesundheitsschädigend ist, erscheinen Hartbeläge für das innerörtlich verwendete Schuhwerk in der Regel nicht ungeeignet. Entscheidend für eine griffige Anwendung der Ersatzbestimmung in lit. c und d wird die Auslegung des Ausdruckes "grössere Wegstrecke" sein.

Die Kantone bezeichnen neben dem Verfahren für die Aufhebung vor allem den Ersatzpflichtigen. Grundsätzlich können sie dabei den Verursacher einer Aufhebung zum Ersatz verpflichten oder - unabhängig vom Verursacher - selber für angemessenen Ersatz sorgen. Der Bund hat für seinen Bereich die Lösung getroffen, dass die Kosten von Ersatzmassnahmen dem Kredit des betreffenden Objektes angelastet werden (Art. 10 Abs. 2 FWG). Demgegenüber wählte der Kanton Schaffhausen in seinem Strassengesetz vom 18. Februar 1980

eine Lösung, die der Variante 2 (angemessener Ersatz durch den Kanton) nahesteht.

Art. 8 Mitwirkung privater Fachorganisationen

[1] Bund und Kantone ziehen für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss- und Wanderwegnetze private Organisationen bei, welche vor allem die Fuss- und Wanderwegnetze fördern (private Fachorganisationen).
[2] Sie können den privaten Fachorganisationen einzelne Aufgaben übertragen.

Schon der Verfassungsartikel verlangt, dass Bund und Kantone mit privaten Organisationen zusammenarbeiten (Art. 37quater Abs. 4 BV). Die Mitwirkung wird in Art. 8 FWG präzisiert. Sie ist für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss- und Wanderwegnetze vorgeschrieben. Die Mitwirkung bei weiteren, nicht unter Art. 4 und 6 FWG fallenden Aufgaben kann von den Kantonen vorgesehen werden. Neben dem Beizug dieser Organisationen ist auch die Uebertragung einzelner Aufgaben (z.B. Erarbeitung planerischer Grundlagen oder die Kennzeichnung) an diese privaten Fachorganisationen möglich.

Die Bestimmung von Art und Zeitpunkt der Mitwirkung im kantonalen Vollzug überlässt der Bund den Kantonen. Die Art der Mitwirkung der privaten Fachorganisationen bei den Tätigkeiten des Bundes ist in Art. 9 FWV geregelt.

Für den tatsächlichen Beizug einer Organisation wird ihre Tätigkeit und ihr Fachwissen entscheidend sein. Die Kantone bestimmen selber, in welchen Bereichen sie welche Organisationen beiziehen, oder sie verpflichten die Gemeinden dazu. Bei einer allfälligen Delegation der aus dem FWG erwachsenen Vollzugsaufgaben an die Gemeinden sind die Kantone dafür verantwortlich, dass die Gemeinden in entsprechender Weise mit den privaten Fachorganisationen zusammenarbeiten. Werden den privaten Fachorganisationen gewisse Aufgaben übertragen, deren Bewältigung gemäss FWG den Kantonen obliegt, sollen

sie vom Kanton dafür entschädigt werden.

Für die Mitwirkung bei den Wanderwegnetzen kommen v.a. die kantonalen Wanderweg-Organisationen in Frage; bei den Fusswegnetzen auch Kur-, Verkehrs- oder Einwohnervereine. Im übrigen kann unter Umständen auch die ARF Adressen örtlicher Fussgängervereinigungen vermitteln.

Die mitwirkenden Fachorganisationen im Sinne von Art. 8 FWG sind nicht notwendigerweise identisch mit den beschwerdeberechtigten Fachorganisationen im Sinne von Art. 14 FWG.

Art. 9 Rücksichtnahme auf andere Anliegen

Bund und Kantone berücksichtigen auch die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung.

In der Fassung des Bundesrates war die Rücksichtnahme auf andere Anliegen im Artikel über die Koordination enthalten. Um zu vermeiden, dass "andere Anliegen" nur im Zusammenhang mit der Koordination beachtet werden, hat sich der Gesetzgeber für den geltenden Art. 9 FWG am Ende des 2. Abschnittes über Planung, Anlage und Erhaltung entschieden. Der Gesetzgeber war bestrebt, besonders die Interessen der Land- und Forstwirtschaft, die zuweilen keine Begeisterung für das FWG zeigten, ernst zu nehmen und zu berücksichtigen. Vorab Wanderwege führen meistens auf Güter- und Waldwegen durch Gebiete, in denen noch andere Interessen, wie eben jene der Land- und Forstwirtschaft, diejenigen des Natur- und Heimatschutzes oder der Landesverteidigung wahrgenommen werden (vgl. hiezu die ARF-Schriften Nr. 4 und Nr. 5 über Fuss- und Wanderwege bei der Planung von ländlichen Wegnetzen im Mittelland und im Berggebiet). Der Bund schreibt den Kantonen verbindlich vor, auf die erwähnten Anliegen Rücksicht zu nehmen. Ueber das Verfahren der Berücksichtigung "anderer Anliegen" auf Bundesebene orientieren die Art. 2, 3 und 8 FWV.

Die Kantone sind in der Organisation dieser Rücksichtnahme frei. Zweckmässig ist wohl auch hier (wie im Bund) die Einholung einer Stellungnahme der mitinteressierten Amtsstellen durch die kantonale Fachstelle. Bei einer allfälligen Vollzugsdelegation an die Gemeinden sind diese vom Kanton auf die verbindliche Rücksichtnahme auf andere Anliegen aufmerksam zu machen.

3. ABSCHNITT: BESONDERE AUFGABEN DES BUNDES

Art. 10 Im eigenen Bereich

[1] Die Bundesstellen berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die in den Plänen nach Artikel 4 enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder sorgen für angemessenen Ersatz, indem sie:

a. eigene Bauten und Anlagen entsprechend planen und erstellen;
b. Konzessionen und Bewilligungen nur unter Bedingungen und Auflagen erteilen oder aber verweigern;
c. Beiträge nur bedingt gewähren oder ablehnen.

[2] Entstehen Kosten, weil Fuss- oder Wanderwegnetze berücksichtigt oder Teile davon ersetzt werden müssen, so werden sie dem betreffend Objektkredit belastet oder zum gleichen Beitragssatz wie die übrigen Objektkosten subventioniert.

Art. 10 FWG konkretisiert Art. 37quater Abs. 3 BV und enthält im wesentlichen die gleichen Bestimmungen wie das Kreisschreiben des Bundesrates vom 29. August 1979 an die Departemente, Anstalten und Regiebetriebe des Bundes betreffend Fuss- und Wanderwege (Direkte Rechtsanwendbarkeit von Art. 37quater Abs. 3 BV; aufgehoben auf den 1. Januar 1987 [vgl. dazu hinten bei Art. 17 FWG]). Die Bestimmung wird präzisiert in Art. 8 FWV.

Obwohl Art. 10 FWG in erster Linie die Aufgaben des Bundes bezüglich den Fuss- und Wanderwegnetzen festhält, die in Plänen gemäss Art. 4 FWG enthalten sind, berücksichtigt der Bund auch die vorübergehend von den

Kantonsregierungen bezeichneten Fuss- und Wanderwegnetze (Art. 16 Abs. 1 FWG). Voraussetzung wird dabei allerdings sein, dass die Frist zur Erstellung der Pläne gemäss Art. 15 FWG nicht übermässig lange überschritten wird.

Fuss- und Wanderwege, die weder in Plänen gemäss Art. 4 FWG enthalten sind, noch von den Kantonsregierungen gemäss Art. 16 FWG vorläufig unter Schutz gestellt worden sind, braucht der Bund nicht zu berücksichtigen. Weil er nicht für Planung, Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen zu sorgen hat, kann er sich nicht zu mehr verpflichten als die Kantone. Ausserdem ist der Bund nicht verpflichtet, auf Fuss- und Wanderwege Rücksicht zu nehmen bzw. solche zu ersetzen, wenn sie den Anforderungen des FWG nicht entsprechen (Art. 2 Abs. 4 FWV). Hier greift jedoch die kantonale Ersatzpflicht Platz. Der erwähnte Art. 2 Abs. 4 FWV ist als Ausnahme des in Art. 10 Abs. 1 FWG verankerten Prinzips (vgl. auch Art. 37quater Abs. 3 BV) eng auszulegen. Wann Art. 2 Abs. 4 FWV zur Anwendung kommen wird, wird die Praxis zu den zahlreichen unbestimmten Begriffen im Gesetz zeigen (z.B. "sonstwie unterbrochen" [Art. 7 Abs. 2 lit. b]; "auf grösserer Wegstrecke stark befahren" [Art. 7 Abs. 2 lit. c]; "auf grösserer Wegstrecke mit ungeeigneten Belägen versehen" [Art. 7 Abs. 2 lit. d FWG und Art. 6 FWV]).

Die Kosten des Ersatzes durch den Bund laufen zu Lasten des betreffenden Objektkredites. Bezahlt der Bund Beiträge an Werke oder Anlagen, die eine Ersatzpflicht für Fuss- und Wanderwege auslösen (Art. 8 FWV), subventioniert der Bund die dadurch entstehenden Kosten zum gleichen Beitragssatz wie die übrigen Objektkosten (Art. 10 Abs. 2 FWG).

Art. 11 Beratung der Kantone

Der Bund kann die Tätigkeiten der Kantone bei der Planung, der Anlage und der Erhaltung sowie beim Ersatz von Fuss- und Wanderwegnetzen durch fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen unterstützen.

Die Hilfeleistung an die Kantone für die Planung, Anlage, Erhaltung und Ersetzung von Fuss- und Wanderwegnetzen wird auf fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen beschränkt. Ein entsprechender Auftrag zur Beschaffung der erforderlichen Grundlagen über Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegen sowie zur Koordination entsprechender Forschungsarbeiten geht denn auch an das Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (BFL) in Art. 10 Abs. 1 FWV; es muss diese Unterlagen den Kantonen und weiteren Interessierten zur Verfügung stellen (Art. 10 Abs. 2 FWV). Durch diese Verpflichtung in der Verordnung wird die "kann"-Formulierung in Art. 11 FWG auf die Bereiche Planung und Ersetzung von Fuss- und Wanderwegnetzen beschränkt.

Art. 12 Unterstützung der privaten Fachorganisationen

Der Bund kann privaten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung für ihre Tätigkeiten nach Artikel 8 Beiträge ausrichten.

Die Ausrichtung von Beiträgen durch den Bund bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Sie ist mit Art. 12 FWG und Art. 7 FWV geschaffen.

Beiträge gemäss Art. 12 (bzw. aufgrund von Art. 37quater BV) werden heute den Schweizer Wanderwegen (SAW) sowie der Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF) ausgerichtet. Die Ausrichtung dieser Beiträge findet ihre Begründung einerseits in einer Entlastung der öffentlichen Hand durch

diese Organisationen und andererseits im öffentlichen Interesse, in dem die Arbeit dieser Organisationen liegt.

Zur Zeit bestehen ausser den Genannten keine weiteren juristischen Personen privaten Rechts, die auf gemeinnütziger Grundlage den überwiegenden Teil ihrer Tätigkeit dauernd der Förderung der Fuss- und Wanderwegnetze widmen (Art. 7 Abs. 1 FWV).

4. ABSCHNITT: ORGANISATION UND RECHTSSCHUTZ

Art. 13 Fachstellen

Die Kantone bezeichnen ihre Fachstellen für Fuss- und Wanderwege.

Dass die vom Kanton zu bezeichnende Fachstelle eine Amtsstelle sein muss, geht aus der Botschaft und aus Art. 11 FWV hervor. Die Kantone geben diese Fachstelle dem Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz bekannt (Art. 11 FWV). Zum Teil haben sie - wie etwa der Kanton Glarus (kantonale Baudirektion) - ihre Fachstelle bereits bezeichnet.

Die Aufgaben der Fachstelle können einer (und **nur einer**) schon bestehenden kantonalen Amtsstelle - z.B. dem Raumplanungs- oder Verkehrsplanungsamt, aber auch etwa der Forst- oder der Natur- und Heimatschutzstelle - übertragen werden. Die Fachstellen tragen - wie die kantonalen Fachstellen für Raumplanung (vgl. dazu Art. 32 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes [RPG]) - die technische (nicht die politische) Verantwortung für den Gesetzesvollzug; ob sie ihn selber besorgen oder ihn beaufsichtigen, ist den Kantonen anheimgestellt. Sinnvoll ist es wohl, die Aufgaben, die den Kantonen aus FWG und FWV zufallen, den Fachstellen zur Bearbeitung zuzuweisen. Darunter

fallen etwa (Auswahl):

- Das Festhalten bestehender und vorgesehener Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen (Art. 4 Abs. 1 lit. a FWG);

- die periodische Ueberprüfung (in der Regel alle zehn Jahre) und allfällige Anpassung der Pläne (Art. 4 Abs. 1 lit. b FWG und Art. 1 FWV);

- die Koordination der Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes (Art. 5 FWG und Art. 2 FWV);

- die Benachrichtigung über Planerlass und -anpassung an das Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (Art. 3 Abs. 1 FWV);

- die Aufsicht über Anlage, Unterhalt und Kennzeichnung von Fuss- und Wanderwegen (Art. 6 Abs. 1 lit. a FWG);

- die Aufsicht über die rechtliche Sicherung der freien Begehbarkeit (Art. 6 Abs. 1 lit. c FWG; Art. 5 FWV);

- die Ueberwachung des Ersatzes von Fuss- und Wanderwegen sowie die Bestimmung des Ersatzpflichtigen (Art. 7 FWG);

- die Zusammenarbeit mit den privaten Fachorganisationen (Art. 8 FWG);

- die Wahrnehmung des Beschwerderechtes in eidgenössischen und kantonalen Verfahren (Art. 14 FWG).

Die Kantone können der Fachstelle weitere Aufgaben zuweisen.

Art. 14 Beschwerdelegitimation

1 In eidgenössischen und kantonalen Verfahren sind unabhänging von den übrigen verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Beschwerde auch berechtigt:
a. die Gemeinden, wenn ihr Gebiet betroffen ist;
b. die vom Eidgenössischen Departement des Innern anerkannten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung.

2 Zur Beschwerde gegen Verfügungen von Bundesbehörden sind auch die Kantone berechtigt.

Grundsätzlich gelten für den Rechtsmittelweg die Verfahrensbestimmungen des kantonalen und eidgenössischen Rechtes - im Bund ist das insbesondere das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943. Die in Bund und Kantonen geltenden Bestimmungen über die Beschwerdelegitimation werden durch diesen Artikel jedoch ergänzt. Das Bundesrecht schreibt also den Kantonen im Sinne einer Minimalvorschrift verbindlich vor, wer im kantonalen Verfahren u.a. **auch** zur Ergreifung von Beschwerden legitimiert ist.

Die Legitimation steht neben den in ihrem Gebiet betroffenen Gemeinden auch den vom Eidgenössischen Departement des Innern anerkannten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung zu (Art. 14 Abs. 1 lit. b FWG). Diese Gemeinden und Fachorganisationen sind in eidgenössichen Verfahren über die anfechtbaren Entscheide angemessen zu orientieren (Art. 12 FWV). Die Kantone kennen für das kantonale Verfahren zum Teil weniger weit gehende Vorschriften über diese Orientierungspflicht. Es steht ihnen frei, die im eidgenössischen Verfahren vorgesehene Regelung zu übernehmen oder sogar auszudehnen. Sieht das kantonale Recht eine Ausdehnung der Legitimation auf weitere Organisationen - z.B. auf die kantonalen Wanderwegorganisationen - vor, sind auch diese in der gleichen Weise zu orientieren.

Beschwerdeberechtigt gemäss Art. 14 FWG sind voraussichtlich die Schweizer Wanderwege (SAW) und die Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF).

5. ABSCHNITT: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Art. 15 Frist für die Erstellung der Pläne

[1] Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 innert dreier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt werden.
[2] Der Bundesrat kann diese Frist ausnahmsweise für einzelne Gebiete verlängern.

Die Frist zur Erstellung der Pläne nach Art. 4 FWG ist vom Gesetzgeber im Hinblick auf die im Gange befindlichen Planungsarbeiten gemäss dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz (RPG) auf drei Jahre angesetzt worden. Die Nutzungspläne gemäss RPG sollen bis acht Jahre nach Inkrafttreten des RPG (1. Januar 1980) - also bis am 31. Dezember 1987 - vorliegen (Art. 35 Abs. 1 RPG). Zudem können für die Erfassung der Wanderwegnetze die Karten der privaten Wanderweg-Organisationen als bewährte Grundlagen dienen.

Die Formulierung von Art. 15 Abs. 2 FWG stimmt mit derjenigen von Art. 35 Abs. 2 RPG (Verlängerung der Frist zur Einreichung der Richtpläne) sinngemäss überein. Nach dem Wortlaut von Art. 15 Abs. 2 FWG kann der Bundesrat aber die Frist ausnahmsweise **für einzelne Gebiete** - also nicht zwingend für das ganze Gebiet eines Kantons - verlängern. Das dürfte ihm auch als Grundlage dienen, um von den Kantonen zu verlangen, dass sie die Pläne gemäss FWG wenigstens für einen Teil des Kantonsgebietes rechtzeitig erstellen.

Der Bund nimmt nur auf Fuss- und Wanderwegnetze Rücksicht, die innert der (allfällig verlängerten) Frist des Art. 15 FWG in Plänen festgehalten sind.

Art. 16 Uebergangsbestimmungen

[1] Die Kantonsregierungen bezeichnen die Fuss- und Wanderwegnetze, auf die dieses Gesetz bis zum Inkrafttreten der Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 anzuwenden ist. Die Bezeichnung ist für alle Behörden des Bundes und der Kantone verbindlich.
[2] Solange das kantonale Recht keine anderen Behörden bezeichnet, können die Kantonsregierungen weitere vorläufige Regelungen treffen.

Die Uebergangsbestimmungen in Art. 16 FWG sind vom Gesetzgeber in der Fassung des bundesrätlichen Entwurfes übernommen worden. Mit diesen Bestimmungen soll der ständig fortschreitenden Beeinträchtigung des Fuss- und Wanderwegnetzes begegnet werden; das heute bestehende Netz soll bis zum Inkrafttreten der Pläne gemäss Art. 4 FWG erhalten bleiben.

Mit seinem inzwischen in FWG und FWV inkorporierten Kreisschreiben vom 29. August 1979 über die direkte Rechtsanwendbarkeit von Art. 37quater Abs. 3 BV hat der Bundesrat seinerseits Sofortmassnahmen ergriffen und seine Bundesstellen auf die direkte Anwendbarkeit von Art. 37quater Abs. 3 BV hingewiesen. Die Bezeichnung der Fuss- und Wanderwegnetze durch die Kantonsregierungen ist obligatorisch und soll baldmöglichst nach dem Inkrafttreten des FWG am 1. Januar 1987 erfolgen. Die Kantone können für die Wanderwege die Karten der kantonalen Wanderwegorganisationen und für die Fusswege die Pläne der Gemeinden und Regionen heranziehen. Sie sind hiezu allerdings nicht verpflichtet (vgl. unten) und können ihre Fuss- und Wanderwegnetze auf andere Weise bezeichnen.

Die von den Kantonsregierungen bezeichneten Fuss- und Wanderwegnetze sind auch für den Bund verbindlich (Art. 16 Abs. 1 am Ende). Der Bund wird die derart provisorisch bezeichneten Wegnetze allerdings nur bis zur (gegebenenfalls verlängerten) Frist der Erstellung der Pläne gemäss Art. 15 FWG gegen sich gelten lassen.

Die Kantonsregierungen werden in Abs. 2 ermächtigt, bis zum Vorliegen der erforderlichen kantonalen Regelungen weitere vorläufige Regelungen zu treffen. So können sie etwa - ähnlich dem Bundesrat in seinem Kreisschreiben - ihre Amtsstellen auf die aus FWG und FWV fliessenden, direkt anwendbaren Pflichten hinweisen und Anordnungen zu deren Beachtung treffen.

Der Nationalrat als Zweitrat verlangte eine genauere Bezeichnung der vorläufig zu schützenden Fuss- und Wanderwege auf der Grundlage der bestehenden Orts- und Regionalplanungen sowie der Pläne von Fachorganisationen. Im Differenzbereinigungsverfahren hielt der Ständerat an der Unterstützung des bundesrätlichen Vorschlages fest: Die Fassung des Nationalrates enthalte ein Misstrauensvotum gegen die Kantone; diese würden mit geeigneten und sofortigen Massnahmen Missbräuche zu verhindern wissen. In der Folge schloss sich der Nationalrat dem Ständerat an, hoffentlich zu Recht.

Art. 17 Referendum und Inkrafttreten

1 Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.
2 Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Das FWG wurde von den Eidgenössischen Räten am 4. Oktober 1985 verabschiedet. Die Referendumsfrist ist am 13. Januar 1986 unbenützt abgelaufen (BBl 1985 II S. 1291).

Mit Beschluss vom 26. November 1986 hat der Bundesrat das FWG auf den 1. Januar 1987 in Kraft gesetzt (AS 1986 S. 2510). Auf den gleichen Zeitpunkt wurde die Verordnung des Bundesrates vom 26. November 1986 über Fuss- und Wanderwege (FWV) in Kraft gesetzt (AS 1986 S. 2513).

Die Anordnungen des Bundesrates über die direkte Rechtsanwendbarkeit von Art. 37quater Abs. 3 BV in seinem Kreisschreiben an die Departemente, Anstalten und Regiebetriebe des Bundes betreffend Fuss- und Wanderwege wurden weitgehend ins FWG und in die FWV aufgenommen. Das Kreisschreiben wurde daher mit Beschluss des Bundesrates vom 26. November 1986 auf den 1. Januar 1987 aufgehoben (BBl 1986 III S. 1044).

Verzeichnis der Abkürzungen

Abs.	Absatz
ARF	Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen (Eidgenössische Gesetzessammlung); ab 1948: Sammlung der eidgenössischen Gesetze
BBl	Bundesblatt (Bern seit 1849)
BFL	Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz
Botschaft FWG	Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG) vom 26. September 1983, in BBl 1983 1983 IV S. 1-20
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874 (SR 101).
FWG	Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG) vom 4. Oktober 1985 (SR 704; AS 1986 S. 2506). In Kraft seit 1. Januar 1987.
FWV	Verordnung des Bundesrates über Fuss- und Wanderwege (FWV) vom 26. November 1986 (SR 704.1; AS 1986 S. 2511). In Kraft seit 1. Januar 1987.
IVS	Inventar historischer Verkehrswege in der Schweiz.
lit.	litera (Buchstabe)
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700).
RPV	Verordnung des Bundesrates über die Raumplanung vom 26. März 1986 (SR 700.1).
SAW	Schweizer Wanderwege
SR	Systematische Rechtssammlung (Systematische Sammlung des Bundesrechts).

Weiterführende Literatur

Jud Heinrich, Rechtsfragen bei Fuss- und Wanderwegen. Aspekte der rechtlichen Sicherung, der Haftung und des Unterhaltes, ARF-Schriftenreihe Nr. 8, Zürich 1986.

Danielli Giovanni / **Schwarze** Martin, Die Planung von Fuss- und Wanderwegen nach dem Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG), ARF-Schriftenreihe Nr. 9, Zürich 1987.

Beide Arbeiten sind, wie auch die anderen Schriften der ARF über Fuss- und Wanderwegplanung, bei der Geschäftsstelle der Arbeitsgemeinschaft Recht für Fussgänger (ARF), Klosbachstrasse 48, 8032 Zürich, Tel. 01 / 47 62 40, erhältlich.

Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG)

vom 4. Oktober 1985

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 37quater der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 26. September 1983[1],
beschliesst:

1. Abschnitt: Zweck und Begriffe

Art. 1 Zweck

Dieses Gesetz bezweckt die Planung, die Anlage und die Erhaltung zusammenhängender Fuss- und Wanderwegnetze.

Art. 2 Fusswegnetze

[1] Fusswegnetze sind Verkehrsverbindungen für die Fussgänger und liegen in der Regel im Siedlungsgebiet.

[2] Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Fusswege, Fussgängerzonen, Wohnstrassen und ähnliche Anlagen. Trottoirs und Fussgängerstreifen können als Verbindungsstücke dienen.

[3] Fusswegnetze erschliessen und verbinden insbesondere Wohngebiete, Arbeitsplätze, Kindergärten und Schulen, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs, öffentliche Einrichtungen, Erholungsanlagen sowie Einkaufsläden.

Art. 3 Wanderwegnetze

[1] Wanderwegnetze dienen vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes.

[2] Sie umfassen untereinander zweckmässig verbundene Wanderwege. Andere Wege, Teile von Fusswegnetzen und schwach befahrene Strassen können als Verbindungsstücke dienen. Historische Wegstrecken sind nach Möglichkeit einzubeziehen.

[1] BBl 1983 IV 1

[3] Wanderwegnetze erschliessen insbesondere für die Erholung geeignete Gebiete, schöne Landschaften (Aussichtslagen, Ufer usw.), kulturelle Sehenswürdigkeiten, Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie touristische Einrichtungen.

2. Abschnitt: Planung, Anlage und Erhaltung

Art. 4 Planung

[1] Die Kantone sorgen dafür, dass:
a. bestehende und vorgesehene Fuss- und Wanderwegnetze in Plänen festgehalten werden;
b. die Pläne periodisch überprüft und nötigenfalls angepasst werden.

[2] Sie legen die Rechtswirkungen der Pläne fest und ordnen das Verfahren für deren Erlass und Änderung.

[3] Die Betroffenen sowie die interessierten Organisationen und Bundesstellen sind an der Planung zu beteiligen.

Art. 5 Koordination

Die Kantone koordinieren ihre Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone sowie mit den raumwirksamen Tätigkeiten der Kantone und des Bundes.

Art. 6 Anlage und Erhaltung

[1] 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.

[2] Bei der Erfüllung ihrer übrigen Aufgaben nehmen sie auf die Fuss- und Wanderwege Rücksicht.

Art. 7 Ersatz

[1] Müssen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder Teile davon aufgehoben werden, so ist, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen.

[2] Fuss- und Wanderwege sind insbesondere zu ersetzen, wenn sie:
a. nicht mehr frei begehbar sind;
b. abgegraben, zugedeckt oder sonstwie unterbrochen werden;
c. auf einer grösseren Wegstrecke stark befahren oder für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet werden;

d. auf einer grösseren Wegstrecke mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.

[3] Die Kantone regeln in ihrem Bereich das Verfahren für die Aufhebung von Wegen und bestimmen, wer zum Ersatz verpflichtet ist.

Art. 8 Mitwirkung privater Fachorganisationen

[1] Bund und Kantone ziehen für die Planung, die Anlage und die Erhaltung der Fuss- und Wanderwegnetze private Organisationen bei, welche vor allem die Fuss- und Wanderwegnetze fördern (private Fachorganisationen).

[2] Sie können den privaten Fachorganisationen einzelne Aufgaben übertragen.

Art. 9 Rücksichtnahme auf andere Anliegen

Bund und Kantone berücksichtigen auch die Anliegen der Land- und Forstwirtschaft, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Landesverteidigung.

3. Abschnitt: Besondere Aufgaben des Bundes

Art. 10 Im eigenen Bereich

[1] Die Bundesstellen berücksichtigen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die in den Plänen nach Artikel 4 enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder sorgen für angemessenen Ersatz, indem sie:

a. eigene Bauten und Anlagen entsprechend planen und erstellen;
b. Konzessionen und Bewilligungen nur unter Bedingungen und Auflagen erteilen oder aber verweigern;
c. Beiträge nur bedingt gewähren oder ablehnen.

[2] Entstehen Kosten, weil Fuss- oder Wanderwegnetze berücksichtigt oder Teile davon ersetzt werden müssen, so werden sie dem betreffenden Objektkredit belastet oder zum gleichen Beitragssatz wie die übrigen Objektkosten subventioniert.

Art. 11 Beratung der Kantone

Der Bund kann die Tätigkeiten der Kantone bei der Planung, der Anlage und der Erhaltung sowie beim Ersatz von Fuss- und Wanderwegnetzen durch fachliche Beratung und Beschaffung von Grundlagen unterstützen.

Art. 12 Unterstützung der privaten Fachorganisationen

Der Bund kann privaten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung für ihre Tätigkeiten nach Artikel 8 Beiträge ausrichten.

Fuss- und Wanderwege

4. Abschnitt: Organisation und Rechtsschutz

Art. 13 Fachstellen

Die Kantone bezeichnen ihre Fachstellen für Fuss- und Wanderwege.

Art. 14 Beschwerdelegitimation

[1] In eidgenössischen und kantonalen Verfahren sind unabhängig von den übrigen verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Beschwerde auch berechtigt:

a. die Gemeinden, wenn ihr Gebiet betroffen ist;
b. die vom Eidgenössischen Departement des Innern anerkannten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung.

[2] Zur Beschwerde gegen Verfügungen von Bundesbehörden sind auch die Kantone berechtigt.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 15 Frist für die Erstellung der Pläne

[1] Die Kantone sorgen dafür, dass die Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 innert dreier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt werden.

[2] Der Bundesrat kann diese Frist ausnahmsweise für einzelne Gebiete verlängern.

Art. 16 Übergangsbestimmungen

[1] Die Kantonsregierungen bezeichnen die Fuss- und Wanderwegnetze, auf die dieses Gesetz bis zum Inkrafttreten der Pläne nach Artikel 4 Absatz 1 anzuwenden ist. Die Bezeichnung ist für alle Behörden des Bundes und der Kantone verbindlich.

[2] Solange das kantonale Recht keine anderen Behörden bezeichnet, können die Kantonsregierungen weitere vorläufige Regelungen treffen.

Art. 17 Referendum und Inkrafttreten

[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Verordnung über Fuss- und Wanderwege (FWV)

vom 26. November 1986

Der Schweizerische Bundesrat,

in Ausführung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985[1] über Fuss- und Wanderwege (FWG),

verordnet:

1. Abschnitt: Planung, Anlage und Erhaltung

Art. 1 Überprüfung und Anpassung der Pläne

Die Pläne der bestehenden und vorgesehenen Fuss- und Wanderwegnetze (Pläne) sind in der Regel alle zehn Jahre zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Art. 2 Mitwirkung des Bundes

[1] Die Kantone unterbreiten die Pläne dem Bundesamt für Forstwesen und Landschaftsschutz (Bundesamt):
a. vor dem erstmaligen Erlass;
b. vor der Genehmigung erheblicher Anpassungen.

[2] Sie berichten dem Bundesamt gleichzeitig über:
a. die Koordination ihrer Fuss- und Wanderwegnetze mit denjenigen der Nachbarkantone und den raumwirksamen Tätigkeiten des eigenen Kantons und der Nachbarkantone;
b. den Realisierungszeitraum und die Trägerschaft der vorgesehenen Wege.

[3] Das Bundesamt holt die Stellungnahmen der mitinteressierten Bundesstellen ein. Es koordiniert diese und gibt sie dem Kanton bekannt.

[4] Auf Fuss- und Wanderwege, die den Anforderungen des FWG nicht entsprechen, ist Artikel 10 des FWG (Rücksichtnahme, Ersatz) nicht anwendbar.

Art. 3 Orientierung des Bundesamtes

[1] Die Kantone bringen die Pläne nach dem Erlass und nach jeder Anpassung dem Bundesamt zur Kenntnis.

SR **704.1**
[1] AS **1986** 2506

[2] Das Bundesamt orientiert die interessierten Bundesämter jährlich über die Pläne.

Art. 4 Anlage und Erhaltung

[1] Die Kantone sorgen dafür, dass die Fuss- und Wanderwege, die sie in die Pläne aufgenommen haben, angelegt, unterhalten und gekennzeichnet werden.

[2] Das Bundesamt erlässt Richtlinien über die Kennzeichnung der Wanderwege.

[3] In Städten und grösseren Ortschaften sind Fussgängerverbindungen, die Teile eines Fusswegnetzes nach Artikel 2 FWG sind, einheitlich zu signalisieren.

Art. 5 Freie Begehbarkeit

Die Kantone sichern die freie Begehbarkeit der in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze rechtlich ab.

Art. 6 Ungeeignete Wanderwegbeläge

Für Wanderwege ungeeignet im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe d des FWG sind namentlich alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge.

Art. 7 Empfänger von Bundesbeiträgen

[1] Der Bund kann im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an juristische Personen privaten Rechts ausrichten, die auf gemeinnütziger Grundlage den überwiegenden Teil ihrer Tätigkeit dauernd der Förderung der Fuss- und Wanderwegnetze widmen (private Fachorganisationen).

[2] Die privaten Fachorganisationen müssen dem Bundesamt zusammen mit dem Beitragsgesuch die Statuten, den Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Revisionsbericht vorlegen.

2. Abschnitt: Bundesaufgaben

Art. 8 Pflichten der Bundesstellen

[1] Die Bundesstellen (Behörden und Amtsstellen des Bundes und seiner Regiebetriebe) berücksichtigen die in den Plänen enthaltenen Fuss- und Wanderwegnetze oder sorgen für angemessenen Ersatz, wenn sie:
a. Konzepte und Sachpläne ausarbeiten;
b. Werke und Anlagen wie Bauten und Anlagen der Bundesverwaltung, Nationalstrassen oder Bauten und Anlagen der PTT und SBB planen, bauen oder verändern;
c. Konzessionen oder Bewilligungen erteilen, zum Beispiel für den Bau und Betrieb von Verkehrsanlagen oder Werken und Anlagen zur Beförderung von Energieträgern oder für Rodungen;

d. Beiträge an Planungen, Werke und Anlagen wie Meliorationen, Walderschliessungen, Haupstrassen oder Gewässerschutzanlagen gewähren.

[2] Die Bundesstellen unterbreiten Vorhaben, die in den Plänen enthaltene Fuss- und Wanderwege berühren, dem Bundesamt zur Stellungnahme.

Art. 9 Beizug der privaten Fachorganisationen

Das Bundesamt zieht die privaten Fachorganisationen bei zur:

a. Überprüfung grösserer Auswirkungen, die Bundesvorhaben auf Fuss- oder Wanderwege haben;
b. Festlegung von Ersatzmassnahmen, die grössere Abklärungen erfordern;
c. Erarbeitung von Richtlinien über die Kennzeichnung der Wanderwege.

Art. 10 Beschaffung von Grundlagen, Forschung

[1] Das Bundesamt beschafft die zur Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegen erforderlichen Grundlagen und koordiniert die entsprechenden Forschungsarbeiten.

[2] Es stellt diese Unterlagen den Kantonen und weiteren Interessierten zur Verfügung.

3. Abschnitt: Organisation und Rechtsschutz

Art. 11 Kantonale Fachstellen

Die Kantone bezeichnen eine Amtsstelle als Fachstelle für Fuss- und Wanderwege und geben sie dem Bundesamt bekannt.

Art. 12 Beschwerderecht

Die nach Artikel 14 des FWG in eidgenössischen Verfahren Beschwerdeberechtigten sind über die anfechtbaren Entscheide angemessen zu orientieren.

4. Abschnitt: Inkrafttreten

Art. 13

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1987 in Kraft.

26. November 1986

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Egli
Der Bundeskanzler: Buser

SCHRIFTEN DER ARF

			Preis: Fr.
Nr. 1	Fuss- und Wanderwege - ein gesamtschweizerisches Problem, 1978		10.--
Nr. 2	Fuss- und Wanderwege - ihre volkswirtschaftliche und soziale Bedeutung (14 Einzelaufsätze), 1979		10.--
Nr. 3	Schulwegsicherung und Schulwegplanung - am Beispiel einer Gemeinde, 1981		18.--
		ARF-Mitglieder:	15.--
Nr. 4	Fuss- und Wanderwege bei der Planung von ländlichen Wegnetzen im Mittelland, 1981		18.--
		ARF-Mitglieder:	15.--
Nr. 5	Fuss- und Wanderwege bei der Planung von ländlichen Wegnetzen im Berggebiet, 1982		18.--
		ARF-Mitglieder:	15.--
Nr. 6	Fusswege im Siedlungsbereich, Richtlinien für bessere Fussgänger-anlagen, 1982		30.--
		ARF-Mitglieder:	25.--
Nr. 7	Der Fussweg als Anschluss ans öffentliche Verkehrsnetz (Pilotstudie am Beispiel Bahnhof Embrach), 1983		18.--
		ARF-Mitglieder:	15.--
Nr. 8	Rechtsfragen bei Fuss- und Wanderwegen Rechtliche Sicherung, Haftung, Unterhalt. 1986		15.--
		ARF-Mitglieder:	12.--
Nr. 9	Planungsfragen bei Fuss- und Wanderwegen 1987		25.--
		ARF-Mitglieder:	20.--
Nr.10	Kleine Einführung ins FWG (Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 4.10.85) 1987		10.--
		ARF-Mitglieder:	8.--

TONBILDSCHAU

Der Schulweg: Sicherheit und Erlebnis
Erarbeitet von der PRO JUVENTUTE und der ARF.
Bestimmt für Elterngruppen, Siedlungs- und Verkehrsplaner und Gemeinden.
80 Dias, 2 Tonkassetten, 1 Textbuch, 1983
Ausleihgebühr (inkl. 50 Merkblätter) 15.--

Zu beziehen bei der Geschäftsstelle der ARF, Klosbachstrasse 48, 8032 Zürich (Tel. 01 - 47 62 40).