

Rechtsgrundlagen Mountainbiking im Aargauer Wald

Evaluationsbericht

Kanton Aargau, BVU, Abteilung Wald

30. Juni 2025

Bearbeitung

Christoph Brun
lic. iur., dipl. Forst-Ing. ETH/SIA

Metron Raumentwicklung AG
Stahlrain 2
Postfach
5201 Brugg
T 056 460 91 11
info@metron.ch
www.metron.ch

Begleitgruppe

Maurus Landolt
Leiter Sektion Walderhaltung, Abteilung Wald, BVU (ab September 2024)

Fabian Dietiker
Leiter Abteilung Wald, Abteilung Wald, BVU (ab September 2024)

Marcel Murri
Leiter Sektion Walderhaltung, Abteilung Wald, BVU (bis September 2024)

Fabian Hausherr
Projektleiter Fuss- und Veloverkehr, Abteilung Verkehr, BVU

Inhaltsverzeichnis

	Zusammenfassung	4
1	Ausgangslage und Aufgabenstellung	5
1.1	Ausgangslage	5
1.2	Auftrag	5
1.3	Funktion des Berichtes	6
2	Rechtliche Grundlagen	7
2.1	Umsetzungsaufgaben VWG	7
2.1.1	Rahmen	7
2.1.2	Die Veloweg-Systematik des VWG	8
2.1.3	Kantonale Aufgaben aus dem VWG	10
2.1.4	Fristen	10
2.1.5	Kantonale Planung Veloverkehr	11
2.1.6	Verbindlichkeit der Pläne nach dem VWG	12
2.2	Geltendes Waldrecht Kanton Aargau	12
2.3	Zivilrecht	14
2.4	Weitere Grundlagen	16
2.5	Würdigung	17
3	Infrastruktur-Bedarf Mountainbiking	18
3.1	Analyse	18
3.2	Infrastruktur-Bedarf gemäss Bericht Bikeplan	19
4	Fokussierung Handlungsbedarf	21
5	Mögliche Regelungsansätze	23
5.1	Ansätze im Waldrecht im Lichte der Umsetzung des VWG	23
5.2	Überblick über Ansätze im Waldrecht	23
5.3	Bewilligung von Mountainbiketrails gemäss Leitfaden Musterprozess	23
5.3.1	Ausgangslage	23
5.3.2	Ansatz	23
5.3.3	Würdigung	24
5.4	Zustimmung der Waldeigentümerschaft	24
5.4.1	Ausgangslage	24
5.4.2	Ansatz	24
5.4.3	Würdigung	25
5.5	Definition des Begriffes Waldstrassen und Waldwege	26
5.5.1	Ausgangslage	26
5.5.2	Ansatz	26
5.5.3	Würdigung	27
5.6	Ansatz über Velopläne nach dem VWG	28
5.6.1	Ausgangslage	28
5.6.2	Ansatz	28
5.6.3	Würdigung	28
6	Fazit und Empfehlung	30

Zusammenfassung

Das Mountainbiking im Aargauer Wald erfreut sich grosser und weiterhin steigender Beliebtheit. Viele der von den Mountainbikenden genutzten Trails sind jedoch unter dem geltenden Recht nicht legal, da sie nicht bewilligt sind. Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Velowege (VWG) am 1. Januar 2023 ergibt sich für den Kanton Aargau zusätzlicher Handlungsbedarf, um die gesetzlichen Anforderungen umzusetzen und ein attraktives sowie für die Natur und andere Nutzergruppen im Wald verträgliches Angebot zu schaffen. Der Bericht analysiert die aktuelle Rechtslage, identifiziert Umsetzungsprobleme und zeigt mögliche Regelungsansätze auf. Parallel zu den Erkenntnissen des kantonalen Mountainbiking-Konzeptes, das der Kanton in Auftrag geben wird, sollten die vorgeschlagenen Regelungsansätze auf ihre Eignung überprüft und nötigenfalls weiterentwickelt und konkretisiert werden.

Nach geltendem Aargauer Waldrecht ist das Befahren abseits von mindestens zwei Meter breiten, eingekiesten Waldstrassen und Waldwegen verboten, ausser bei bewilligten Ausnahmen. Die Bewilligung neuer Trails durch die Gemeinden ist aufwendig und wurde in der Vergangenheit nur vereinzelt, meist mit signifikanter Unterstützung durch die Abteilung Wald, praktiziert. Der Kanton ist gemäss VWG verpflichtet, gemäss VWG behördenverbindliche Pläne zu erstellen, welche sowohl Alltags- als auch Freizeitvelowegnetze umfassen. Mountainbike-Angebote zählen dabei nach dem Wortlaut des VWG explizit zum Freizeitnetz.

Die Bestandesaufnahme ergab, dass im Aargau zahlreiche informelle Trails und Hotspot-Gebiete existieren. Mangels offizieller Angebote entwickelten sie sich nach den Vorlieben der Nutzenden und den räumlichen und topographischen Gegebenheiten. Eine GIS-Analyse identifizierte über ein Dutzend Schwerpunktgebiete, oft in der Nähe grösserer Siedlungen und in topografisch geeigneten Regionen. Konfliktpotenziale bestehen insbesondere hinsichtlich anderer Nutzergruppen sowie Flora und Fauna. Diese Nutzungen sollen in Zukunft eine bessere Lenkung erfahren, insbesondere durch die Schaffung und Bekanntmachung von verträglichen und legalisierten Routen. Es ist absehbar, dass dafür ein pragmatisches und differenziertes Vorgehen gewählt werden muss: Rasch umsetzbare Pilotprojekte in gewissen Hotspot-Gebieten auf ausgeprägt partizipativer Basis, aber auch mit einem eher hoheitlich ausgerichteten, strukturierten, kantonalen Planungsprozess für ein attraktives, verbindliches Mountainbike-Netz. Damit soll eine optimierte Balance zwischen den Bedürfnissen der Erholungsnutzung und der verschiedenen Schutzinteressen im Wald erreicht werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, prüfte der Bericht verschiedene Ansätze für eine Modifikation der rechtlichen Ausgangslage. Der Bericht schlägt verschiedene Regelungsansätze vor: Beibehaltung der bisherigen Praxis, Anpassungen auf Verordnungs- oder Gesetzesstufe sowie die Integration von Mountainbike-Routen in die neue Velowegnetzplanung nach VWG. Besonders diskutiert wird, ob die Zustimmung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer weiterhin erforderlich sein soll und ob die Begriffsdefinitionen zu Waldstrassen und -wegen geschärft werden sollen.

1 Ausgangslage und Aufgabenstellung

1.1 Ausgangslage

Mountainbiking hat sich zum Breitensport entwickelt. Ein Grossteil der Aargauer Mountainbikestrecken befindet sich im Wald. Da sich das legale Angebot (bewilligte Strecken gemäss § 13 Abs. 2 Waldgesetz des Kantons Aargau; AWA_G; SAR 931.100) abseits von Waldstrassen auf wenige Abschnitte beschränkt, sind fast alle bestehenden Mountainbikestrecken im Aargau nicht formell bewilligt.

Die Strecken im Wald werden häufig befahren. Naturwerte zu schützen und Störungen der Wildtiere zu minimieren, aber auch das Schaffen eines legalen Angebots für Mountainbikende mit der Aufgabe der Lenkung, stellt ein Ziel der Aargauer Wald- und Jagdpolitik dar.

Die Bewilligung neuer Strecken im Wald ist gemäss § 23 der Aargauer Waldverordnung (AWaV; SAR 931.111) Aufgabe der Gemeinden. Diese Bestimmung wird bisher – aus verschiedenen Gründen – kaum angewendet. Dies bringt mit sich, dass Mountainbikeaktivitäten im Aargauer Wald zurzeit kaum gelenkt werden.

Das aktuell wirksamste Mittel zur Lenkung von Mountainbikenden ist die Bereitstellung von attraktiven und naturverträglichen Mountainbikeangeboten. Die Ausscheidung eines übergeordneten, kantonalen Mountainbike-Routennetzes wird nicht angestrebt. Aktuell ist von einem möglichen Zielbild auszugehen, das einerseits Hot-Spot-Gebiete umfasst und andererseits Verbindungsrouten zwischen diesen Gebieten.

Das seit 1. Januar 2023 geltende Bundesgesetz über Velowege vom 18. März 2022 (Veloweggesetz VWG; SR 705) ist auch für den Kanton Aargau umzusetzen. Die Regelungen des VWG umfassen auch das Mountainbiking, indem Art. 4 Abs. 3 festhält, dass die Velowegnetze für die Freizeit «Strassen, Radwege, Wege, signalisierte Velowander- und Mountainbike-Routen und ähnliche Infrastrukturen» umfassen. Neben den weiter bestehenden Anforderungen aus dem bisher geltenden Recht und seiner Umsetzung im Umgang mit dem Mountainbiking bietet das VWG damit einen zusätzlichen Anlass, die geltenden Regelungen und ihre Praxis zu überprüfen und auszuloten, ob und welche Verbesserungen in diesem Zusammenhang realisiert werden könnten. Dass im Hinblick auf das Inkrafttreten des VWG ein Handlungsbedarf besteht, hat der Regierungsrat bereits im Jahr 2022 erkannt: «Im Gesamtkontext der Freizeitvelo- und Mountainbikeplanung sind deshalb die Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Umsetzung zu schaffen sowie die Bestimmungen im Aargauer Waldgesetz zu überprüfen und anzupassen.»¹

1.2 Auftrag

Die bestehenden gesetzlichen und politischen Rahmenbedingen für eine erfolgreiche Umsetzung des VWG im Wald sind zu prüfen, insbesondere bezüglich des kantonalen Freizeitvelonetzes und der lokalen Mountainbike-Angebote. Im Wissen um die grosse Interessenvielfalt im Zusammenhang mit dem Mountainbiken im Wald ist das *Ziel des Auftrages, dazu beizutragen, ein attraktives und wirksames Angebot für Mountainbikende zu schaffen.*

Dazu ist die Ausgangslage zu analysieren und zu dokumentieren. Dies beinhaltet eine Beschreibung der aktuellen rechtlichen Situation, des Standes der Umsetzung und allfälliger Vollzugsprobleme sowie deren Ursachen.

¹ Regierungsrat des Kantons Aargau: Botschaft an den Grossen Rat. 22.329. Waldgesetz des Kantons Aargau [AWaG]; Änderungen. Bericht und Entwurf zur 1. Beratung. 16. November 2022, S. 13 unten. Nachfolgend: Botschaft AWA_G, S. 15, oben.

In einem zweiten Teil sind mögliche Umsetzungswege aufzuzeigen. Dies beinhaltet Überlegungen und allenfalls auch Vorschläge zu rechtlichen Anpassungen. Auch diese sind hinsichtlich ihrer Vollziehbarkeit kritisch zu würdigen.

Der Fächer der möglichen Regelungsansätze gliedert sich formal nach der Regelungsstufe:

1. Status quo: Geltende rechtliche Regelungen als Basis, Prüfen und Aufzeigen des Umsetzungspotentials mittels Optimierung der vorhandenen (Planungs-/Vollzugs-)Instrumente
2. Anpassung auf Ebene kantonale Exekutive / Verordnung
3. Anpassung auf Ebene kantonale Legislative / Gesetz.

1.3 Funktion des Berichtes

Am 1. Mai 2025 hat die Abteilung Verkehr (AVK) eine Ausschreibung im offenen Verfahren lanciert mit dem Titel «Kantonale Velonetzrevision (KVNR): Überarbeitung Veloalltag und Freizeitvelonetz (inkl. Mountainbike-Konzept)». Mit der Ausschreibung soll «das bisher festgelegte kantonale Veloalltag- und Freizeitnetz .. gemäss den Vorgaben des Bundes (Veloweggesetz des Bundes) und des Richtplans im ganzen Kanton flächen-deckend überarbeitet und qualitativ sowie quantitativ weiterentwickelt werden»². Die Ausschreibung ist in vier Lose unterteilt. Los 2 umfasst die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Mountainbikenetz.

Der Mountainbike-Sport wird im Kanton Aargau weitgehend im Wald ausgeübt, was vor allem durch die topographischen Verhältnisse bedingt ist. Daher hat die Abteilung Wald in Absprache mit der AVK im Vorfeld dieser Ausschreibung einerseits eine «Potenzialanalyse Mountainbike-Infrastruktur»³ in Auftrag gegeben und andererseits den vorliegenden Evaluationsbericht. Beide dienen als Grundlagenarbeiten für das zu erstellende Mountainbike-Konzept.

² Ausschreibung simap (15206) vom 1. Mai 2025, S. 1.

³ Bikeplan: Potenzialanalyse Mountainbike-Infrastruktur Kanton Aargau. Berichtsentwurf 4. September 2024 V2.0; kurz: Bericht Bikeplan.

2 Rechtliche Grundlagen

2.1 Umsetzungsaufgaben VWG

2.1.1 Rahmen

Die Umsetzung des VWG ist auch im Kanton Aargau erforderlich und bereits im Gange. Die Kantone – sowie gegebenenfalls die Gemeinden – sind «die eigentlichen Leistungserbringer» im Geltungsbereich des VWG⁴. Sie können vom Bund «bei der Planung, der Anlage, der Erhaltung sowie beim Ersatz von Velowegen» fachlich beraten und mittels Bereitstellung von Grundlagen unterstützt werden (Art. 14 VWG).

Die Umsetzung stellt eine Chance dar, das Velofahren inner- und ausserhalb des Waldes möglichst koordiniert zu regeln. Inhaltlich und konzeptionell unterscheiden sich die im VWG aufgeführten Netze und deren Infrastrukturen zwar, haben aber auch Berührungspunkte. Es ist wünschenswert, dass die Zahl der Umsetzungsinstrumente möglichst gering bleibt, da andernfalls die Schnittstellen in den Berührungspunkten schwieriger aufeinander abzustimmen sind. Ein Koordinationsbedarf ergibt sich auch, weil die Umsetzung des VWG zu einem gewissen Grad eine Querschnittsaufgabe ist. Insbesondere die Planung und Realisierung von Angeboten im Wald betreffen verschiedene Fachgebiete und daher auch verschiedene Organisationseinheiten. Für die Begleitung der Erarbeitung des vorliegenden Evaluationsberichtes wurde darum auch eine Vertretung aus der Abteilung Verkehr, Sektion Verkehrsplanung, Kompetenzbereich Fuss- und Veloverkehr, beigezogen. In der Umsetzung sind die weiteren, rechtlich relevanten Rahmenbedingungen (z.B. bezüglich Schutz von Flora und Fauna, Umweltgüter, Sicherheit, Gesundheit) und auch die betroffenen Gemeinwesen (insbesondere Einwohnergemeinden und Ortsbürgergemeinden, gegebenenfalls Nachbarkantone) angemessen einzubeziehen, ebenso die Waldeigentümerschaften, aber auch weitere sektorielle Akteure. Führt der Weg über den Erlass oder die Änderung von Gesetzen, Dekreten, Verordnungen oder des Richtplans bestehen bereits etablierte Prozesse für einen breiten Einbezug verschiedener Interessen. In der Ausschreibung KVNR ist im Los 2 die Erarbeitung eines Mountainbike-Konzeptes enthalten. Mit diesem sind auch die Zuständigkeiten und die entsprechenden Prozesse zu definieren.

Diese Planungspflicht ergibt sich aus Art. 5 VWG. Bereits die Botschaft hält in der einleitenden Übersicht fest, dass «zur Planungspflicht ... eine angemessene Koordination der Velowegnetze untereinander sowie mit den anderen raumwirksamen Tätigkeiten (gehört)»⁵. Als «andere raumwirksame Tätigkeit» führt die Botschaft beispielhaft die übrigen Verkehrsnetze auf. Bei den Routen durch Waldgebiet gehören auch die forstlichen Tätigkeiten und Planungen dazu, ebenso die naturschutzrechtlichen Tätigkeiten und Planungen.

Die Botschaft zum VWG erkannte auch die Notwendigkeit der Koordination und minimalen Verbindlichkeit der Velowegplanung: «Eine sinnvolle Koordination dieser Netze, wie sie der Verfassungsartikel anstrebt, ist jedoch nur möglich, wenn der Netzplan des Kantons als behördenverbindlich erklärt wird, d.h. auch die über- und nachgeordneten Behörden bindet.» Mit der Feststellung von Art. 5 Abs. 2 Satz 1 VWG ist die Behördenverbindlichkeit bereits auf Bundesebene definiert (analog zu Art. 9 Abs. 1 RPG⁶ zur Verbindlichkeit der kantonalen Richtpläne). Die Behördenverbindlichkeit der Pläne über die Velowegnetze kommt ihnen also originär über das VWG zu (und nicht erst über ihre Aufnahme in den kantonalen Richtplan). Dies ist bemerkenswert, da eine

⁴ Botschaft vom 19. Mai 2021 zum Veloweggesetz. BBl 2021 1260, S. 3.

⁵ a.a.O.

⁶ Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979. SR 700.

analoge Regelung im Fuss- und Wanderweggesetz (FWG)⁷ fehlt, auch wenn die Botschaft zum VWG festhält, dass das «neue Bundesgesetz .. sich in Struktur und Inhalt weitgehend an das bewährte Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG) an(lehnt)»⁸. Es ist davon auszugehen, dass in diesem Punkt bewusst auf eine «Modernisierung im Sinne einer Teilrevision des bestehenden FWG verzichtet» wurde, damit das «seit Jahrzehnten bewährte FWG nicht mit neuen Einschüben an Klarheit verliert»⁹.

Das VWG verlangt (analog zu Art. 13 FWG) in Art. 17 Abs. 1, dass die Kantone «ihre Fachstellen für Velowege (bezeichnen) und .. deren Aufgaben (festlegen)». Es wäre denkbar, dass ein Kanton für jede Art von Velowegnetz eine andere kantonale Organisationseinheit als Fachstelle bestimmt. Aus den oben dargelegten Gründen erscheint das weder als sinnvoll noch als effizient. Es gibt in den Kantonen auch Beispiele, bei denen die Fachstellen nach FWG und VWG eine organisatorische Einheit bilden.¹⁰

Eine explizit als Fachstelle Veloverkehr ausgewiesene Organisationseinheit im Sinne von Art. 17 Abs. 1 VWG erschliesst sich über www.ag.ch nicht. Auf der Willkommensseite der Abteilung Verkehr (AVK) wird erkennbar, dass sie die Tätigkeiten einer Fachstelle nach dem VWG ausübt: «Wir planen und koordinieren den Bau von Anlagen für den öffentlichen, den motorisierten sowie den Fuss- und Veloverkehr.» Die Konsultation des auf der Willkommensseite angebotenen Organigramms¹¹ zeigt ebenfalls keine als solche bezeichnete Fachstelle. Über die Recherche im Staatskalender des Kantons Aargau («Behördenverzeichnis») ist ebenfalls keine Velo-Fachstelle auffindbar¹². Dass der Kompetenzbereich Fuss- und Veloverkehr existiert, ist jedoch Tatsache.¹³

2.1.2 Die Veloweg-Systematik des VWG

Das VWG unterscheidet grundsätzlich zwischen den Velowegnetzen für den Alltag (Art. 3) und jenem für die Freizeit (Art. 4). Es verwendet in den beiden Artikeln die nachfolgende Unterteilung und Terminologie für die einzelnen Veloweg-Elemente.

Abbildung 1 macht deutlich, dass es sich bei den im VWG aufgeführten Elementen sowohl um Infrastrukturelemente wie um Netzelemente handelt. Die Vorgaben aus dem VWG stellen aus systematischer Sicht eine gewisse Herausforderung dar. Dies zeigt sich beispielsweise auch daran, dass der Gesetzgeber in Art. 4 explizit auch «ähnliche Infrastrukturen» zu den Velowegnetzen für die Freizeit zählt, worunter auch «Dirt- und Pumptracks/Bikeparks» fallen können¹⁴.

⁷ Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (FWG) vom 4. Oktober 1985. (SR 704).

⁸ Botschaft vom 19. Mai 2021 zum Veloweggesetz. BBl 2021 1260, S. 2.

⁹ a.a.O., S. 6.

¹⁰ Z.B. Kanton Luzern: Dienststelle Verkehr und Infrastruktur; Abteilung Mobilität; Fachstelle Fuss- und Veloverkehr. Kanton St. Gallen: Bau- und Umweltschutzdepartement; Tiefbauamt; Abteilung Mobilität und Planung; Verkehrsplanung mit Fachstelle Fuss- und Veloverkehr. Benennung im Kanton Aargau: Kompetenzbereich.

¹¹ Kanton Aargau; Departement Bau, Verkehr und Umwelt; Abteilung Verkehr. Organigramm, Stand 1. September 2024.

¹² Die Suche nach «Fachstelle» im Staatskalender, Behördenverzeichnis, ergibt 13 Treffer, jedoch keinen zu einer Fachstelle Fuss- und Veloverkehr (abgefragt am 26. März 2025).

¹³ Siehe z.B. Folienpräsentation der Fachstelle Fuss- und Veloverkehr (FS-FVV) «10 Jahre Fachstelle Fuss- und Veloverkehr beim Kanton Aargau – Fazit und Ausblick» vom 22. Februar 2023.

¹⁴ Bericht Bikeplan, S. 45.

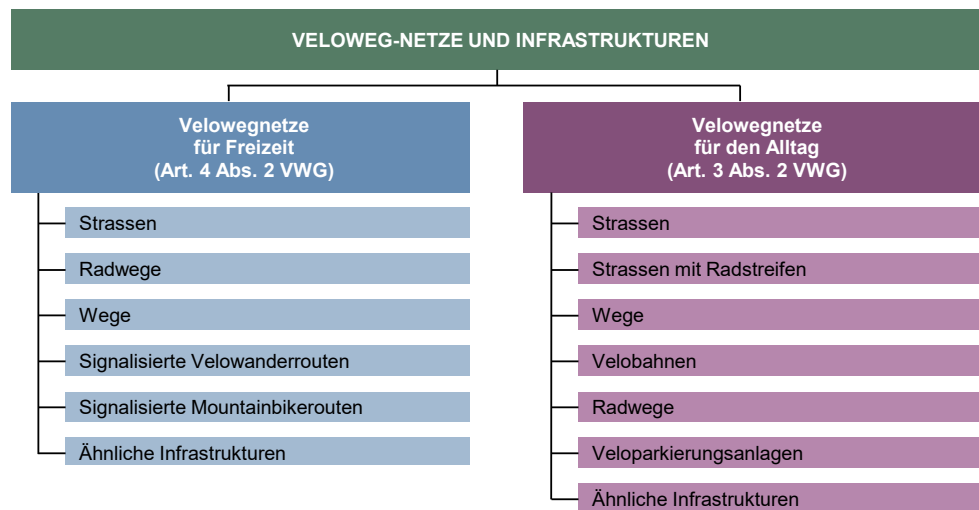


Abbildung 1: Systematik Velowegnetze nach dem VWG

Hingegen hält die «Praxishilfe Velowegnetzplanung» auf Seite 25 fest, dass «Skillparks, Pumptracks und Ähnliches nicht Teil des Velowegnetzes» seien.¹⁵ Dies sind jedoch keine grundsätzlichen Hindernisse für die Planung der Netze, insbesondere vor dem Hintergrund der Koordinationspflicht nach Art. 7 VWG und dem damit einhergehenden Bestreben nach einem national einheitlichen und harmonisierten Verständnis der Velowegnetze¹⁶. Bereits in seinem Umsetzungskonzept 2018 hält der Kanton Aargau fest, dass er auf eine klare und einheitliche Signalisation setzt und dass er, «in Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen, die gegenseitigen Verbindungen und Anschlüsse an ihre jeweiligen Velorouten für die Alltags- wie Freizeitrouen zusammenhängend sicher(stellt)».¹⁷ Das Umsetzungskonzept 2018 ging davon aus, dass «heute im Aargau gut entwickelte Freizeitnetze (Aargauer Wanderwege und SchweizMobil)» bestehen, wohingegen die Alltagsnetze für den Fuss- und Veloverkehr erst teilweise vorhanden seien.¹⁸ Bei dieser Ausgangslage wurden in den folgenden Jahren die Bemühungen prioritär auf die Alltagsnetze ausgerichtet. Im Umsetzungskonzept 2018 findet sich weder das Wort Mountainbiking noch die Abkürzung MTB. Das Thema war offensichtlich in keiner Weise Gegenstand des Konzeptes. Diese Ausklammerung des Mountainbikings dürfte dazu geführt haben, dass die Entwicklung des Mountainbikings in faktischer Hinsicht stattgefunden hat, aber in planerischer und rechtlicher Hinsicht jedoch – mit Ausnahme von § 13 AWA – weitgehend unreguliert blieb. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass das Thema nun konzeptionell angegangen wird.

Je nach Ausgestaltung und Ergebnis der Planung des Velowegnetzes Freizeit und insbesondere des Mountainbike-Konzeptes im Kanton Aargau hat dies auch einen Einfluss auf den zu wählenden Ansatz bei einer allfälligen Neuregelung des Freizeit-Veloverkehrs und insbesondere des Mountainbikings im Wald. Es dürfte sinnvoll sein, die im vorliegenden Bericht erörterten Regelungsansätze nochmals zu prüfen, sobald die Konturen der aktualisierten Konzepte und Fachplanungen deutlicher erkennbar sind – oder auch in einem parallelen und iterativen Prozess dazu.

¹⁵ Bundesamt für Strassen ASTRA und Velokonferenz Schweiz: Praxishilfe Velowegnetzplanung. Materialien Langsamverkehr Nr. 165 (nachfolgend: Praxishilfe). Bern / Biel 2024, 36 S.

¹⁶ Praxishilfe, S. 12.

¹⁷ Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt: Mobilität. Umsetzungskonzept Fuss- und Veloverkehr (nachfolgend: Umsetzungskonzept 2018). Dezember 2018, S. 8.

¹⁸ Umsetzungskonzept 2018, S. 19.

2.1.3 Kantonale Aufgaben aus dem VWG

Da Art. 88 der Bundesverfassung die «Zuständigkeit der Kantone für Planung, Anlage und Erhaltung der Velowegnetze» unberührt lässt¹⁹, beschränkt sich das VWG auf die dem Bund übertragene Grundsatzgesetzgebungskompetenz.

Das VWG auferlegt den Kantonen eine Planungspflicht (Art. 5). Mittels behördenverbindlicher Pläne (Abs. 1) sind «bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit» (Abs. 1 lit. a) festzuhalten. Die Velowegnetze für die Freizeit umfassen insbesondere auch «signalisierte Velowander- und Mountainbike-Routen. Ebenso regelt das VWG die Beteiligungsmöglichkeiten (Abs. 3) und die öffentliche Zugänglichkeit der Pläne in elektronischer Form (Abs. 4).

Die Velowegnetze sind von der zuständigen Behörde aufeinander abzustimmen (Art. 7 Abs. 1). Das VWG gliedert die Velowegnetze in solche für den Alltag (Art. 3) und für die Freizeit (Art. 4).

Die bei der Planung der Netze zu beachtenden Planungsgrundsätze formuliert das VWG in Art. 6. So haben beispielsweise beide vom Gesetz erwähnten Netze «eine angemessene Dichte und die Velowege eine direkte Streckenführung» aufzuweisen (Art. 6 lit. c). Die «angemessene Dichte» zu definieren wird so den Kantonen überlassen, die damit über einen grossen Ermessensspielraum verfügen.

Es steht den Kantonen gemäss dem Bundesrecht frei, «die Planung der kommunalen Wegnetze an ihre Gemeinden» zu delegieren – aber auch dann stehen die Kantone in der Pflicht, für die Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 besorgt zu sein (Art. 5 Abs. 2 letzter Satz).

Die Kantone haben auch die Pflicht, die übrigen (neben der vom VWG bereits originär festgehaltenen Behördenverbindlichkeit) Rechtswirkungen der Pläne festzulegen und «das Verfahren für die Erstellung und Änderung» der Pläne zu regeln (Art. 5 Abs. 2 Satz 2). Als Beispiel für eine weitere Rechtswirkung der Pläne nennt die Botschaft des Bundesrates, dass die Kantone «ihren Plänen über die Behördenverbindlichkeit hinaus eine weitergehende Rechtsverbindlichkeit zuerkennen. So ist es ihrer Entscheidung überlassen, ob sie beispielsweise gewisse Pläne darüber hinaus auch gegenüber den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern für verbindlich erklären wollen.»²⁰

Je nachdem, wie die Pläne (z.B. Planungskorridore oder Netze als Positivliste, Definition von Ausschlussgebieten für Freizeitveloverkehr, Definition von lokalen, regionalen und nationalen Netzkategorien etc.) ausgestaltet werden, betrifft auch dies den zu wählenden Ansatz bei einer allfälligen Neuregelung des Mountainbikings im Wald. Daher ist es auch im Lichte dieser Pendezenz sinnvoll, die nachstehend beschriebenen Regelungsansätze nochmals zu überprüfen.

2.1.4 Fristen

Die Pläne nach Art. 5 VWG sind innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des VWG zu erstellen (Art. 19 Abs. 1 lit. a). Sie sind innert zwanzig Jahren umzusetzen (Art. 19 Abs. 1 lit. b). Das VWG ist gemäss Bundesratsbeschluss vom 2. Dezember 2022 am 1. Januar 2023 in Kraft getreten. Der Termin für die Erarbeitung der Pläne ist daher der 1. Januar 2028, der Termin für die Umsetzung der 1. Januar 2043.

Für die Wahl der Regelungsart zum Mountainbiking im Wald lässt sich aus diesen Fristen kein unmittelbares Entscheidkriterium ableiten, da die Problematik in der Realität bereits heute besteht und einer Lösung harrt. Daher wäre eine rasche Lösung sehr wünschenswert, es ist aber auch zu berücksichtigen, dass der geeignete Regelungsansatz mit Vorteil auch im Lichte des zu erstellenden Mountainbikekonzeptes evaluiert wird.

¹⁹ Botschaft vom 19. Mai 2021 zum Veloweggesetz. BBl 2021 1260, S. 6.

²⁰ BBl 2021 1260, S. 17.

2.1.5 Kantonale Planung Veloverkehr

Das Strassengesetz (StrG)²¹ bestimmt, dass «das Netz der kantonalen Velorouten ... im Richtplan festgelegt (wird)» (§ 3 Abs. 2). Da der kantonale Richtplan gemäss Art. 9 RPG behördenverbindlich ist, entspricht die Festlegung der Velowegnetze in diesem den formellen Anforderungen von Art. 5 Abs. 2 Satz 1 VWG.

Laut § 86 BauG²² liegt die Zuständigkeit für den Bau der «kantonalen Velorouten» beim Kanton, die Zuständigkeit für den Bau von «Radwegen, soweit diese nicht Bestandteil des kantonalen Veloroutennetzes sind» liegt bei den Gemeinden.

Der kantonale Richtplan hält im Kapitel M4.1 «Veloverkehr» auf Seite 1 mit Verweis auf § 3 StrG fest, dass «das Netz der kantonalen Velorouten ... im Richtplan festgelegt (wird)». Das Kapitel M4.1 hat den Stand Oktober 2024. Es basiert auf dem Umsetzungskonzept Fuss- und Veloverkehr²³, das sich auf die Strategie mobilitätAargau 2016 abstützt. Unter der Marginalie «Kantonales Veloroutennetz» wird ausgeführt: «Das 2004 festgesetzte kantonale Veloroutennetz ist weitgehend fertiggestellt und dient vorwiegend dem Alltagsverkehr». Als Teil des kantonalen Veloroutennetzes gelten auch die Velovorzugsrouten, diese stellen ein Netzelement von höherem Qualitätsstandard dar²⁴.

Das Veloroutennetz kann über das Geoportal des Kantons Aargau abgerufen werden. In diesem finden sich die Karte «Radrouten (kantonal)», die Karte «Velonetz: aktuell» und die Karte «Velonetz: Umsetzungsstand».

Das Richtplan-Kapitel M 4.1 nimmt auch Bezug auf das VWG und hält zu den beiden vom VWG definierten Velonetzkategorien fest: «Der Kanton Aargau führt diese Unterscheidung ebenfalls und definiert die nationalen und regionalen Routen von SchweizMobil als das Freizeitnetz von kantonomer Bedeutung». Als Informationsquelle für diese Routen dient offenbar nicht der Richtplan mit einer eigenen Richtplankarte, sondern es wird dafür auf das Geoportal von SchweizMobil verwiesen (Kapitel M 4.1, S. 2, Fussnote 2). Mit dieser Verweisung werden die von SchweizMobil definierten regionalen und nationalen Routen automatisch zum Freizeitnetz von kantonomer Bedeutung. Die Definition dieses Netzes wird vom Kanton Aargau damit faktisch delegiert an SchweizMobil.

Zum Mountainbike-Verkehr äussert sich der Text des Richtplans 2013 nicht explizit. Gemäss Richtplantext haben die Gemeinden den kommunalen und regionalen Veloverkehr zu fördern, sorgen für «sichere, dichte und attraktive kommunale Verkehrsnetze und halten diese in einem Kommunalen Gesamtplan Verkehr (KGV) fest». Diese Netze haben sie «mit dem kantonalen Veloroutennetz und dem Freizeitvelonetz von kantonomer Bedeutung» zu koordinieren.

Für die verkehrlichen Planungen auf Gemeindeebene sieht das Baugesetz in § 54a vor, dass die Gemeinden einen «Kommunalen Gesamtplan Verkehr» (KGV) erstellen können. Er dient als Instrument für die Abstimmung von (primär Strassen-)Verkehr und Siedlung, aber auch – gegebenenfalls – als Grundlage für die Einführung eines Parkleitsystems auf kommunaler Stufe. § 54a enthält keine expliziten Aussagen zu Planungen im Zusammenhang mit dem Veloverkehr. Die «Empfehlungen zum Kommunalen Gesamtplan Verkehr (KGV)»²⁵ thematisieren – bezüglich Veloverkehr – in erster Linie die Anforderungen an die Erschliessung des Siedlungsraumes für den Veloverkehr und die Bereitstellung einer ausreichenden Anzahl von Velo-Abstellanlagen (insbesondere bei öffentlichen Einrichtungen und öV-Haltestellen; vgl. Kapitel 2.2 und 2.3 des Leitfadens).

²¹ Gesetz über das kantonale Strassenwesen (Strassengesetz, StrG) vom 15. Juni 2021. SAR 751.200.

²² Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993. SAR 713.100.

²³ Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt: Mobilität. Umsetzungskonzept Fuss- und Veloverkehr. Dezember 2018.

²⁴ Richtplan Kanton Aargau, M 4.1, S. 3.

²⁵ Herausgeber: Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Verkehr; Neuauflage 2017.

Anhang 4 des Leitfadens definiert «Pflichtinhalte» für den Teilplan Radverkehr des KGV. Dazu gehört der Eintrag von verschiedenen Kategorien von Velorouten. In der Kategorie «Mögliche überlagernde Netze» wird das Freizeitnetz («Fokus: Erholung, Wanderwege, reine Fusswege») erwähnt.

2.1.6 Verbindlichkeit der Pläne nach dem VWG

Bereits das Umsetzungskonzept 2018 hielt fest, dass «die Verbindlichkeit der geplanten Massnahmen .. durch den Eintrag in den Richtplan oder durch das Schaffen einer geeigneten gesetzlichen Grundlage (entsteht)».²⁶ Dass ein Erlass die Verbindlichkeit einer bestimmten Art von Plan bestimmt, ist selten und primär aus dem nominalen Raumplanungsrecht bekannt.²⁷ Das VWG als funktionales Raumplanungsrecht bestimmt in Art. 5 Abs. 2, dass die Pläne gemäss Art. 5 Abs. 1 behördenverbindlich²⁸ sind. Die in Absatz 1 aufgeführten Pläne umfassen «bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit». Indem Art. 4 Abs. 2 VWG definiert, dass Velowegnetze für die Freizeit auch «signalisierte Velowander- und Mountainbikerouten» umfassen, sind auch die Pläne, in welchen diese festgehalten sind, behördenverbindlich. Damit impliziert das VWG, dass die verschiedenen Netze – grundsätzlich – mit dem gleichen rechtlichen und planerischen Instrumentarium geregelt werden sollten. Auch wenn die verschiedenen Netze verschiedenen Ansprüchen genügen müssen, dürfte eine einheitliche Behandlung – mutatis mutandis – deren Koordination erleichtern, ebenso ihre Abstimmung mit anderen Interessenbereichen. Bereits in der Botschaft hielt der Bundesrat fest, dass «eine sinnvolle Koordination dieser Netze, wie sie der Verfassungsartikel anstrebt, .. nur möglich (ist), wenn der Netzplan des Kantons als behördenverbindlich erklärt wird, d.h. auch die über- und nachgeordneten Behörden bindet.»²⁹ Das VWG schränkt die Behördenverbindlichkeit der Routenpläne nicht auf jene ein, die im kantonalen Richtplan enthalten sind, sondern verleiht sie auch eigenständigen Plänen nach dem VWG. Selbstverständlich dürfte in der Praxis, insbesondere mit Blick auf die Abstimmung und Koordination der Netze, eine Aufnahme derselben in den kantonalen Richtplan das Vorgehen der Wahl sein.³⁰

2.2 Geltendes Waldrecht Kanton Aargau

Die geltende Regelung für das Mountainbiken im Wald wird im Kanton Aargau gegenüber der breiten Öffentlichkeit folgendermassen kommuniziert³¹: «Das Reiten und das Fahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen gilt als unzulässige nachteilige Nutzung und ist daher verboten.»

Im Kanton Aargau dürfen offiziell nur mindestens zwei Meter breite und eingekieste Waldstrassen mit dem Velo beziehungsweise Mountainbike befahren oder beritten werden. Ausnahmen bilden nur die bewilligten und ausgeschilderten Bike- und Reitwege. Die Gemeinden können mit der Zustimmung des Kreisforstamts einzelne Strecken

²⁶ Umsetzungskonzept 2018, S. 1.

²⁷ Behördenverbindlichkeit der kantonalen Richtpläne (Art. 9 Abs. 1 RPG) sowie der Konzepte und Sachpläne des Bundes (Art. 22 RPV), Verbindlichkeit der Nutzungspläne für jedermann (Art. 21 Abs. 1 RPG).

²⁸ Heinz Aemisegger, Pierre Moor, Alexander Ruch, Pierre Tschannen (Hrsg.): Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung. Schulthess 2019, Art. 9 Rz. 2ff. und Rz. 24ff.

²⁹ BBl 2021 1260, S. 12 oben.

³⁰ Im gleichen Sinne der Bundesrat in Botschaft zum VWG: «In der Praxis dürfte die Richtplanung ein geeignetes Instrument für die Festlegung von Velowegnetzen sein.» BBl 2021 1260, S. 17.

³¹ <https://www.ag.ch/de/verwaltung/bvu/wald/erholungsraum-wald/reiten-und-biken> (Abfrage vom 19. August 2024).

bezeichnen, auf welchen auch abseits der befestigten Waldstrassen geritten und mit Fahrrädern bzw. Mountainbikes gefahren werden darf.»

Diese Regelung stützt sich auf § 13 Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaG; SAR 931.100). Der Abs. 1 dieser Bestimmung definiert im ersten Satz einerseits, was im Aargau unter den Begriff der «nachteiligen Nutzung» fällt, und hält andererseits fest, dass solche Nutzungen grundsätzlich unzulässig sind. Der zweite Satz hält fest, dass das Gleiche gilt für das Reiten und Fahren abseits von Strassen und Waldwegen. Abs. 2 ermächtigt «die vom Regierungsrat bezeichnete Behörde» zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen, sofern einerseits wichtige Gründe dafür bestehen und andererseits die ausnahmsweise bewilligten nachteiligen Nutzungen «mit den Zielen des Gesetzes im Einzelfall vereinbar sind». Die auf der Website des BVU kommunizierte Regelung nimmt gegenüber der geltenden rechtlichen Grundlage zwei Präzisierungen vor, die – bei einer «Waldstrasse» - erfüllt sein müssen, damit sie befahren und beritten werden darf: Die Minimalbreite von zwei Metern und die spezifische bauliche Materialisierung mittels «Einkiesen» (die wenigen geteerten oder betonierten Waldstrassen dürfen daher - mit dem argumentum a fortiori – selbstverständlich auch befahren und beritten werden). Schmalere Waldstrassen, nicht eingekieste Waldstrassen sowie Waldwege dürfen nur dann beritten und befahren werden, wenn sie bewilligt und ausgeschildert sind. In der Botschaft zur Änderung des Waldgesetzes hält der Regierungsrat fest, dass «mit Waldstrassen und Waldwegen .. befestigte, mindestens 2 m breite Wege gemeint (sind)».³²

Die kantonale gesetzliche Regelung nimmt Bezug auf Art. 16 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0). Laut diesem sind «Nutzungen, welche keine Rodung ... darstellen, jedoch die Funktionen oder die Bewirtschaftung des Waldes gefährden oder beeinträchtigen, .. unzulässig». Das Bundesrecht verlangt, dass «Rechte an solchen Nutzungen .. abzulösen (sind), wenn nötig durch Enteignung.» Abs. 1 beinhaltet also einen gesetzlichen Auftrag, nachteilige Nutzungen abzulösen, notfalls sogar über ein Enteignungsverfahren. Trotz dieser vehementen Forderung nach Ablösung erlaubt aber auch das Bundesrecht in Art. 16 Abs. 2, dass «die zuständigen Behörden» solche Nutzungen «aus wichtigen Gründen» und «unter Auflagen und Bedingungen» bewilligen können. Art. 16 beauftragt die Kantone, «die erforderlichen Bestimmungen» zu erlassen.

Mit § 13 AWaG legt der Kanton Aargau wie oben dargelegt *auf Gesetzesstufe* fest, was im Kanton Aargau als nachteilige Nutzung gilt, dass eine solche bewilligt werden kann und welche Voraussetzung dafür erfüllt sein müssen. Aus dem Wortlaut von § 13 Abs. 2 AWaG – wie auch aus der Systematik von Art. 16 WaG – ergibt sich, dass es sich bei einer solchen Bewilligung um eine Ausnahmegewilligung handelt. Der Regierungsrat wird in § 13 Abs. 2 AWaG ermächtigt, die für die Erteilung dieser Bewilligung zuständige Behörde zu bezeichnen. In der *Verordnung* zum Waldgesetz des Kantons Aargau (AWaV) vom 16. Dezember 1998 (SAR 931.111) bezeichnet der Regierungsrat den Gemeinderat als zuständige Behörde (§ 23 Abs. 1) für Ausnahmegewilligungen, die das «Reiten und nichtmotorisierte Fahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen» betreffen. Neben der Bezeichnung der zuständigen Behörde hält § 23 Abs. 1 AWaV aber auch noch fest, dass die Erteilung der Bewilligung auch «die Zustimmung der Waldeigentümerin oder des Waldeigentümers und des Kreisforstamtes» erfordert.

³² Botschaft AWaG, S. 13, unten.

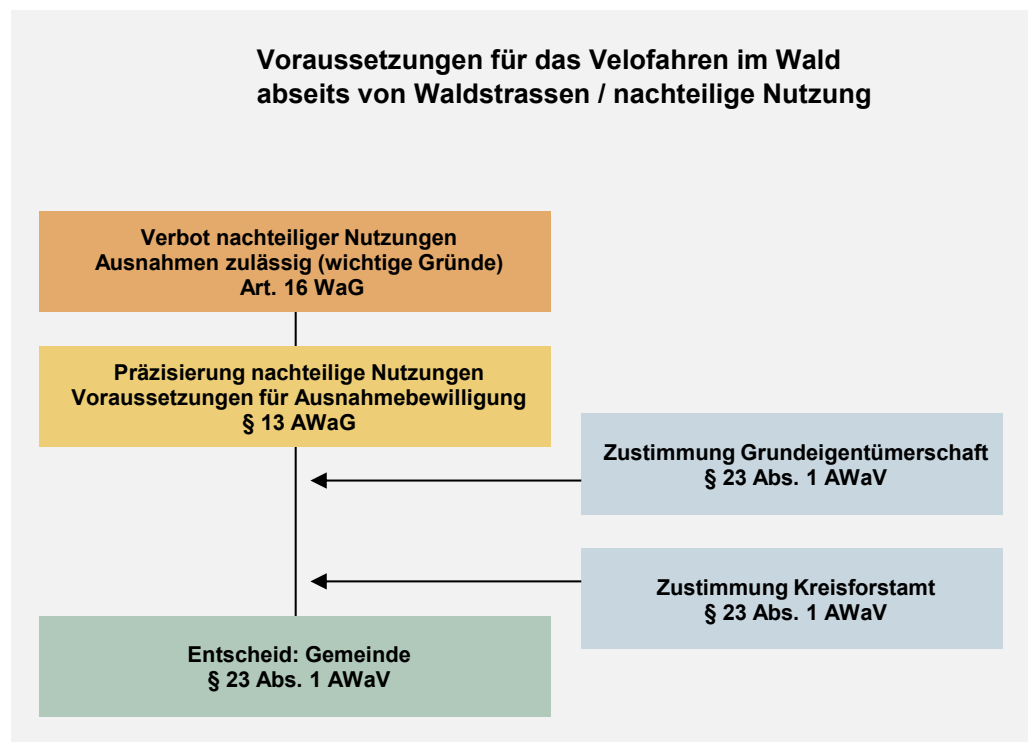


Abbildung 2: Ausnahmegewilligung für nachteilige Nutzungen

2.3 Zivilrecht

Das Zivilrecht erlaubt der Allgemeinheit das Betreten von Wald und Weide «im ortsüblichen Umfang» (Art. 699 Abs. 1 erster Halbsatz ZGB³³). Dem Grundeigentümer andererseits wird dadurch eine Duldungspflicht auferlegt und wirkt ihm gegenüber als gesetzliche Eigentumsbeschränkung. Wer gestützt auf diese Norm ein entsprechendes Grundstück betritt, begeht zwar eine Eigentums- und Besitzesstörung, diese ist aber rechtmässig. Sinn und Zweck der Bestimmung ist die Sicherung der im öffentlichen Interesse liegenden Erholungsfunktion des Waldes³⁴.

Der Umfang des Betretungsrechts kann «direkt (zu Fuss) oder mittelbar auf Skiern, Schlitten oder Rädern (z.B. mit Mountain-Bikes) ausgeübt werden; auch Reiten, einzeln oder in Gruppen, steht das Zutrittsrecht zu. ... Das Befahren mit Autos oder LKWs, ... das massenhafte Campieren bzw. Zelten ist, weil meistens einen Schaden verursachend, grundsätzlich vom Zutrittsrecht **nicht erfasst**»³⁵. Diese Abgrenzung des Umfangs des Betretungsrecht leitet sich aus der Systematik von Art. 699 Abs. 1 ZGB ab, hält dieser doch auch den Vorbehalt fest, dass «im Interesse der Kulturen seitens der zuständigen Behörde einzelne bestimmt umgrenzte Verbote erlassen werden» können. Unter «Verbot» ist – gegebenenfalls – ein gerichtliches Verbot zu verstehen, das nach dem Verfahren von Art. 258ff. ZPO³⁶ durch die an einem Grundstück dinglich berechnete Person zu erwirken ist.

Die Ausübung des Zutrittsrechts durch Dritte muss sich der Eigentümer nur im ortsüblichen Umfang gefallen lassen. Mit der Etablierung institutionalisierter Trails über ein Waldgrundstück dürfte in der Regel auch eine intensivere Ausübung des Betretungsrechts einhergehen. Diese intensivierte Nutzung besteht dann nicht «seit urvor-

³³ Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

³⁴ Heinz Rey/Lorenz Strebel, in: Thomas Geiser, Stephan Wolf: Basler Kommentar Zivilgesetzbuch II. 7. Auflage, 2023. Rz. 1-6.

³⁵ a.a.O., Rz. 13f.

³⁶ Schweizerische Zivilprozessordnung (Zivilprozessordnung, ZPO) vom 19. Dezember 2008 (Stand am 1. September 2023; SR 272).

denklicher Zeit», sondern entsteht oder intensiviert sich erst mit der Festlegung eines solchen Trails und kann im Einzelfall eine Intensität erreichen, die durch das Zutrittsrecht von Art. 699 ZGB nicht mehr gedeckt ist. Grundsätzlich stünde betroffenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern die Zivilklage offen, wobei hier der Eingriff von der öffentlichen Hand ausgeht und der Staat in der vorliegenden Konstellation nicht als Privatrechtssubjekt auftritt, sondern hoheitlich.

Sofern sich die Festlegung eines Trails auf eine gesetzliche Grundlage stützen kann (z.B. einen rechtskräftigen Nutzungsplan mit einem entsprechenden Trail-Eintrag, wobei dieses Vorgehen für die Umsetzung im Kanton Aargau als wenig realistische Option einzuschätzen ist), gilt sie als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung. Dass der Trail einem öffentlichen Interesse entspricht, lässt sich grundsätzlich mit den Zielsetzungen des VWG begründen. Zentral ist die Frage, ob diese Festlegung einen *schwerwiegenden* Eingriff in das Eigentumsrecht darstellt. Dies ist im Einzelfall zu beurteilen. Es ist aber grundsätzlich davon auszugehen, dass sich bei einer grossen Waldparzelle diese Intensität vergleichsweise weniger schwerwiegend auswirkt als bei einer kleinen Waldparzelle.

Die Beurteilung der Eingriffsintensität hängt im konkreten Fall auch davon ab, wie stark ein solcher Trail frequentiert wird. Die mit dem Waldeigentum typischerweise verbundenen Nutzungsmöglichkeiten (Holznutzungsfunktion, Schutzfunktion, Biodiversität etc.) bleiben für die Eigentümerschaft in der Regel weiterhin erhalten. Der Eigentümerschaft wird ihr bisheriger oder voraussehbar künftiger Gebrauch weder untersagt noch in einer Art eingeschränkt, die besonders schwer wiegt (mit Ausnahme allenfalls bei sehr kleinen Waldgrundstücken – da dürfte allerdings meist eine alternative Linienführung möglich sein). Beispielsweise könnten zusätzliche Absperr-Massnahmen nötig werden bei der Holzernte. Im Vergleich zu den bei Holzschlägen ohnehin üblichen Massnahmen fällt der Zusatzaufwand aber marginal aus. Die Führung eines Trails über eine Waldparzelle stellt an und für sich unbestrittenermassen einen Eingriff in das Eigentum dar. Jedoch wird der Waldeigentümerschaft dadurch in der Regel keine *wesentliche*, ihr aus dem Eigentum am Waldgrundstück fliessende Befugnis entzogen.

Je höher die Intensität der Eigentumsbeschränkung im Einzelfall zu beurteilen ist, desto eher könnte eine materielle Enteignung im Einzelfall vorliegen und dadurch eine Entschädigungspflicht des Verursachers (das die eigentumsbeschränkende Massnahme anordnende Gemeinwesen) zu bejahen sein. Es ist jedoch zu betonen, dass ein Entschädigungsanspruch bzw. eine Entschädigungspflicht nur entsteht, wenn es sich um eine formelle Enteignung handelt (was nur in den seltensten, sehr besonderen Fällen nötig sein dürfte) oder wenn es sich um eine materielle Enteignung handelt, was voraussetzt, dass die betroffene Waldeigentümerschaft so massiv eingeschränkt wird, dass dies als Sonderopfer zu charakterisieren ist. In aller Regel sind Eigentumsbeschränkungen auf raumplanerischer Basis, die im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sind, nicht entschädigungspflichtig.

Aktuell wird davon ausgegangen, dass die Umsetzung der Mountainbiketrails als Aufgabe der Gemeinden zugeordnet ist (vgl. dazu Tabelle 1 und Abbildung 4). Auch wenn die anzuordnende Massnahme auf eine Vorschrift des Bundesrechts (VWG) zurückzuführen ist, würden bei der Bejahung einer Entschädigungspflicht die Gemeinden als anordnendes Gemeinwesen primär leistungspflichtig. Ob sich der Kanton – je nach Infrastruktur-Kategorie – daran beteiligen würde (bzw. in welchem Umfang), müsste noch konkretisiert werden.

Das AWaG und die AWaV sind Teil des kantonalen öffentlichen Rechts. Nach Art. 6 ZGB werden die Kantone durch das Bundeszivilrecht in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen nicht beschränkt. Einerseits bestätigt Art. 6 ZGB die in Art. 122 der Bundesverfassung formulierte Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechtrechts Sache des Bundes ist. Ohnehin wird die Rechtssetzungsbefugnis der Kantone «in ihren öffentlich-rechtlichen

Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt» (Art. 6 Abs. 1 ZGB). Mit Art. 6 ZGB wird dem kantonalen öffentlichen Recht grundsätzlich «eine expansive Kraft beimessen wird, eine *rechtliche Einwirkungsmöglichkeit* der Kantone auf Verhältnisse, die bereits vom Bundeszivilrecht geordnet sind. ... Es besteht somit eine **konkurrierende Zuständigkeit** in gleichen Sachgebieten, nämlich *des Bundes, soweit Zivilrecht zu setzen ist, und der Kantone im öffentlich-rechtlichen Bereich*, aber eingeschränkt durch die derogatorische Kraft des Bundesrechts, sei dieses zivilrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Art. ... Trotzdem nimmt die Bedeutung dieser Bestimmung laufend ab, ... weil das materielle und formelle Bundeszivilrecht ständig ausgebaut wird und auch das immer mehr um sich greifende öffentliche Recht des Bundes die kant. Rechtsetzungsmöglichkeiten einschränkt.»³⁷. Eine kantonale Rechtsetzung ist zulässig, «sofern der Bundesgesetzgeber **nicht eine abschliessende Ordnung** geschaffen hat, wenn die kant. Bestimmungen einem **schutzwürdigen öffentlichen Interesse** entsprechen und **nicht gegen den Sinn und Geist des Bundeszivilrechts** verstossen».³⁸ Im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeit muss der kantonale Gesetzgeber beachten, dass seine öffentlich-rechtliche Regelung nicht an den fundamentalen Grundsätzen des Bundeszivilrechts rührt, das seine Regelung der vom Bundesgesetzgeber verfolgten Ziele nicht zuwiderläuft, dass sie das Privateigentum nicht aushöhlt³⁹. In formeller Hinsicht ist zu beachten, dass die kantonale Vorschrift in ein Gesetz im formellen Sinn gekleidet sein muss, ein Erlass auf Verordnungsstufe reicht nicht aus⁴⁰.

2.4 Weitere Grundlagen

Die Zutrittsberechtigung zum Wald ist auch über die Anwendung weiterer rechtlichen Grundlagen gegebenenfalls Veränderungen unterworfen. Dies können Vorschriften aus dem Bereich Sicherheit (Naturgefahren), Gesundheit oder anderer, aussergewöhnlicher Ursache sein.

Beispielsweise könnte sich in Zukunft auch in der Schweiz die Afrikanische Schweinepest (ASP) manifestieren, bei der sowohl die Haus- wie Wildschweine befallen werden können. Das schweizerische Tierseuchenrecht unterscheidet verschiedene Seuchenkategorien: Hochansteckende Seuchen, auszurottende Seuchen, zu bekämpfende Seuchen und zu überwachende Seuchen. Die ASP gilt als hochansteckende Tierseuche⁴¹. Stellen die zuständigen Organe fest, dass Massnahmen nach dem Tierseuchenrecht (Art. 59 ff. TSV) erforderlich sind, so kann dies zu Sperrmassnahmen unterschiedlichen Masses und unterschiedlicher Art (Einschränkung des Tierverkehrs, des Personenverkehrs und des Warenverkehrs) führen.

Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) hat gestützt auf Art. 121 Abs. 2 und 3 Technische Weisungen⁴² dazu erlassen. Daraus ergibt sich, dass bezogen auf das Kerngebiet eines Befalls generelle Waldzugangsverbote ausgesprochen werden können⁴³. Für die Verschleppung der ASP über (weite) Distanzen sind meist menschliche Aktivitäten verantwortlich. Befallene Tiere sind in der Regel nicht mehr in der Lage, weitere Strecken zurückzulegen, weswegen die Krankheitsausbreitung allein durch sie nur langsam fortschreiten kann.

³⁷ Flavio Lardelli / Meinrad Vetter, in: Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, Helbling Lichtenhahn Verlag, 7. Auflage, 2022, Rz. 2, 3 und 5.

³⁸ a.a.O., Rz. 10.

³⁹ a.a.O., Rz. 24-26.

⁴⁰ a.a.O., Rz. 32.

⁴¹ Art. 2 Bst. m Tierseuchenverordnung (TSV) vom 27. Juni 1995 (SR 916.401).

⁴² Departement des Innern EDI, Departement des Innern EDI Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV, Tiergesundheit: Technische Weisungen für Mindestmassnahmen zur Bekämpfung der Afrikanischen Schweinepest bei freilebenden Wildschweinen, vom 26. August 2019.

⁴³ a.a.O., Ziff. 37ff.

Der Einfluss solcher Vorschriften dürfte sehr situativ ausfallen und in der Regel örtlich und zeitlich beschränkt sein, Daher ist er nicht von grundsätzlicher Bedeutung für die vorliegenden Betrachtungen und wird daher nicht weiter vertieft.

2.5 Würdigung

Der Allgemeinheit ist das Betreten des Waldes gestützt auf das Zivilrecht (Art. 699 ZGB) grundsätzlich gestattet, soweit er sich im ortsüblichen Umfang bewegt. Damit kann die Erholungsfunktion des Waldes für die Allgemeinheit gesichert werden. Das Betretungsrecht umfasst grundsätzlich auch das Befahren mit Mountainbikes. Es findet seine Grenzen bereits nach Art. 699 ZGB dort, wo die Gefahr einer durch die Ausübung des Betretungsrechts zu erwartende Schädigung des Waldes besteht. Da das Bundeszivilrecht die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtssetzungsbefugnissen nicht einschränkt, soweit deren Erlasse nicht gegen den Kerngehalt der bundeszivilrechtlichen Regelung verstossen und einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse entsprechen, besteht für die Kantone ein entsprechender Spielraum für eine öffentlich-rechtliche Legiferierung. Mit der Regelung im Aargauer Waldrecht, dass das Fahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen als nachteilige Nutzung gilt und daher verboten ist, hat der Kanton eine solche Regelung getroffen, die das Zivilrecht im Interesse der Walderhaltung beschränkt. Das kantonale Recht statuiert das Verbot als Grundsatz, formuliert aber gleichzeitig die Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegewilligungen. Die Anwendung der Ausnahmeklausel muss deren Ausnahmecharakter beachten. Daher muss die Bestimmung eng ausgelegt werden, auch wenn das Gesetz die dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht detailliert aufzählt, sondern allgemein formuliert, indem die Ausnahmegewilligung «mit den Zielen des Gesetzes im Einzelfall vereinbar» sein muss (AWaG § 13 Abs.2 letzter Halbsatz). Diese Ausgangslage impliziert, dass bei der Prüfung des Ausnahmetatbestandes hohe Anforderungen an die Entscheidungsbegründung und die damit zusammenhängende Interessenabwägung gelten.

Die Ermöglichung von legalisierten Mountainbikeangeboten abseits von Waldstrassen und Waldwegen ist gemäss geltender Regelung von verschiedenen Zustimmungen abhängig (siehe dazu Abbildung 2 in Kapitel 2.2.). Insbesondere bei Trails, die über die Waldgrundstücke zahlreicher Grundeigentümerschaften führen, stösst die Regelung an Grenzen, sei es aus Aufwandgründen, sei es, weil dadurch einer einzelnen Grundeigentümerschaft ein eigentliches Vetorecht zugestanden wird. Dies würdigt auch die Botschaft zur Änderung des AWaG so: Mit den aktuell geltenden waldrechtlichen Rahmenbedingungen wird eine Umsetzung von übergeordneten Velowegnetzen für die Freizeit im Wald nicht machbar sein». ⁴⁴

⁴⁴ Botschaft AWaG, S. 15, oben.

3 Infrastruktur-Bedarf Mountainbiking

3.1 Analyse

Um den aktuellen Stand, aber auch den gesamthaften Bedarf an Mountainbike-Infrastruktur für das Gebiet des Kantons Aargau zu kennen, hat die Firma Bikeplan in den Jahren 2023 und 2024 eine Potentialanalyse durchgeführt und dokumentiert. Dabei ging es einerseits um die Ermittlung des vorhandenen Bestandes an Infrastrukturen, die für das Biken geeignet sind, und andererseits darum, aufzuzeigen, wo noch ein Bedarf besteht.

Und den Bestand wie auch den Bedarf an «offiziellen und inoffiziellen Mountainbike-Infrastrukturen im Kanton Aargau»⁴⁵ möglichst gut erfassen zu können, stützten sich die Berichtsverfasser auf eine breit angelegte Umfrage beim Zielpublikum (Befragung von Bike-Vereinen und Veloshops; Streuung auch über soziale Medien und Hinweisschilder an spezifischen Standorten im Wald) im Zeitraum Oktober bis November 2023.

Mittels GIS-Analyse konnten über ein Dutzend «Hotspot Gebiete» identifiziert werden, die sich über den ganzen Kanton verteilen und tendenziell in der südlichen Nachbarschaft von Aare und Limmat etwas schwergewichtiger vertreten sind. Charakteristisch ist für sie, dass die «Hotspot Gebiete» meist in Fahrraddistanz zu einer Stadt oder einer grösseren Gemeinde liegen sowie in topographischen Gunstgebieten (hügelig, bergig). Die Studie kommt zum Schluss, dass die «Hotspot Gebiete» bereits heute – vorbehaltlich Prüfung der raumplanerischen Aspekte - «in geeigneten und gut zugänglichen Räumen» liegen, dass aber oft auch Konfliktpotentiale unterschiedlicher Art vorliegen. Der Bericht umschreibt drei Kategorien von Konfliktfeldern: Konfliktpotentiale mit anderen Nutzenden, die dieselben Infrastrukturen nutzen; Konfliktpotentiale mit der Fauna (insbesondere auch im Zusammenhang mit dem vermehrt praktizierten Fahren in der Dämmerung); Konfliktpotentiale mit der Flora, insbesondere bei geschützten oder sensiblen Gebieten.⁴⁶ Als Schwierigkeit wurde ausgemacht, dass es für die Mountainbikenden aktuell im Gelände nicht einfach ist zu erkennen, welche Wege ihnen aus rechtlicher Sicht zur Nutzung frei stehen und wo ihnen das Befahren untersagt ist – dies auch dann, wenn ihnen durchaus bekannt und bewusst ist, wie die gesetzlichen Regelungen an sich lauten. Die Analyse führte ausserdem zur Erkenntnis, dass die offiziellen Angebote oder Trails nur sehr schwer oder aufwändig auffindbar sind, dass die SchweizMobil Routen einen sehr geringen Single-Trail Anteil aufweisen und dass ihre Qualität ungenügend ist. Die Studie stellte aber auch fest, dass auf lokaler Ebene mit der Schaffung offizieller Angebote erste Schritte gemacht wurden und werden. Bei den informellen, nutzerbasierten Angeboten ergab sich ein reichhaltigeres Bild: Das informelle Angebot wird bereits heute als gross beurteilt.

Die Erkenntnisse auf der Basis der Studie Bikeplan «führten zu einem Zielbild für Mountainbike-Infrastruktur (Trails und Routen) von kantonaler Bedeutung»⁴⁷, das nachfolgend dargestellt ist.

⁴⁵ Bericht Bikeplan, S. 12.

⁴⁶ Bericht Bikeplan, S. 20.

⁴⁷ Bericht Bikeplan, S. 2.

3.2 Infrastruktur-Bedarf gemäss Bericht Bikeplan

Gestützt auf die Umfrageergebnisse und die Analyse der Geodaten konnte Bikeplan einerseits Kernräume und Hotspot-Gebiete identifizieren und andererseits Routen und Verbindungen definieren, die die Kernräume und Hotspot-Gebiete miteinander und mit den anderen Velowegnetzen und sonstigen Zufahrtsmöglichkeiten verbinden⁴⁸.

Nach aktueller Einschätzung der Abteilung Wald auf der Basis des Berichtsentwurfes Bikeplan dürfte ein den gegenwärtigen Bedürfnissen entsprechendes Angebot zumindest teilweise dem in Abbildung 37 dargestellten Netz im Berichtsentwurf entsprechen (s.u., Abbildung 3).

Es handelt sich um ein Zielbild, Stand 2024. Dazu kommen Hauptverbindungen, Nebenverbindungen und überkantonale Verbindungen. Damit werden einerseits attraktive und sichere Zu- und Abgänge zu und von den Hotspot-Gebieten ermöglicht. Andererseits ermöglichen sie auch die Weiterentwicklung oder die Verbindung hin zu lokalen oder regionalen Routen oder Touren. Weiter bieten sie Chancen und Synergiemöglichkeiten für den Alltagsverkehr. Vor allem zwischen den Hotspots innerhalb der identifizierten Kernräume und deren Zentren sollen qualitätsvolle und sichere Verbindungen entstehen.⁴⁹

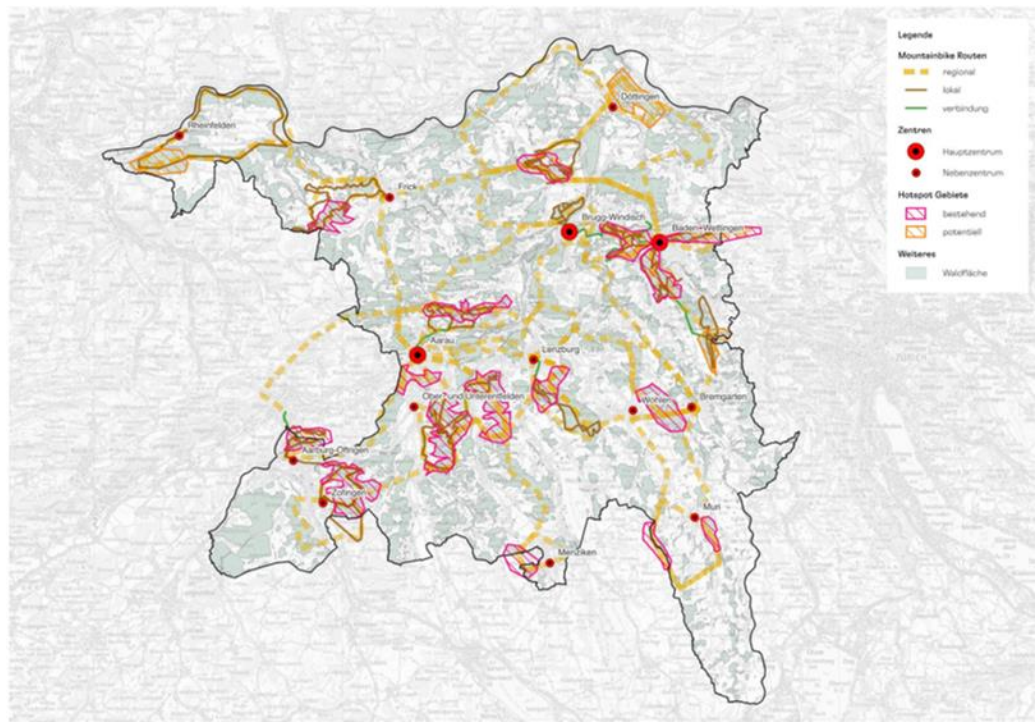


Abbildung 3: Routen von kantonomer Bedeutung (Vorschlag Bikeplan)⁵⁰

Mit Blick auf die Umsetzung des Zielbildes wird im Bericht Bikeplan auch eine Zuordnung der Zuständigkeit für die Planung der verschiedenen Bestandteile des Mountainbike-Gesamtnetzes gemacht (vgl. Abbildung 4). Es handelt sich dabei um eine Einschätzung von Bikeplan. Es ist Aufgabe des noch zu erstellenden Mountainbike-Konzeptes, diese Fragestellungen weiter zu klären.

⁴⁸ Bericht Bikeplan, Abbildungen 35 (S. 43) und 36 (S. 44).

⁴⁹ Bericht Bikeplan, S. 43.

⁵⁰ Bericht Bikeplan, S. 47.

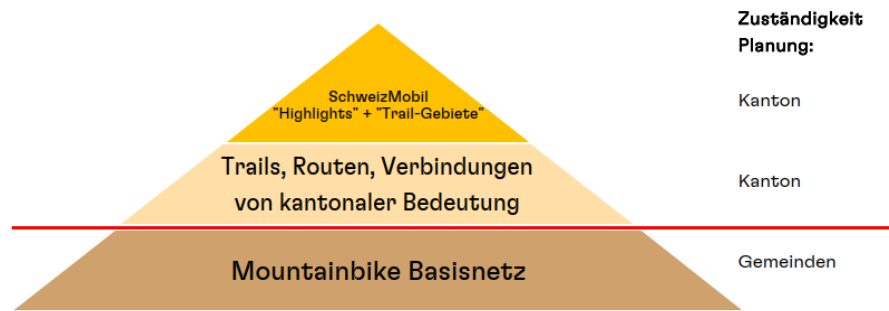


Abbildung 4: Bestandteile des Mountainbike-Gesamtnetzes im Kanton und dessen Kümmerer (= Abb. 33 Bericht Bikeplan)

4 Fokussierung Handlungsbedarf

Aus den bisherigen Ausführungen lässt sich mit Blick auf die Aufgabenstellung zusammenfassend der nachfolgende Handlungsbedarf ableiten:

Im Bereich der Velowegnetze für den Alltag erfüllt der Kanton Aargau die Umsetzungsanforderungen aus dem VWG konzeptionell bereits weitgehend. Der Bereich der Velowegnetze für die Freizeit ist jedoch konzeptionell noch weniger etabliert und institutionell noch wenig verankert. Daher wird gemäss AFP 2025 – 2028 nach Vorarbeiten in den letzten Jahren «das kantonale Veloroutennetz überprüft. Dabei werden die Anforderungen des Bundesgesetzes über Velowege (VWG) sowie die geänderten Ansprüche an Mobilitätsinfrastruktur in das überarbeitete Netz einfließen. Ebenso wird neben dem Alltagsroutennetz neu auch das Freizeitroutennetz, welches heute bereits besteht, überprüft und wo nötig ergänzt».⁵¹ Die dafür nötige Ressourcenaufstockung um eine Stelle ab 2025 ist im AFP ebenfalls enthalten.⁵² Insbesondere die Umsetzungsarbeiten im Bereich des Mountainbikings sind noch weiter zu vertiefen, wie dies auch in anderen Kantonen der Fall ist (gilt z.B. auch für den Kanton Zürich, der (voraussichtlich) im Herbst 2025 sein «Mountainbike-Konzept Kanton Zürich» publik machen wird).

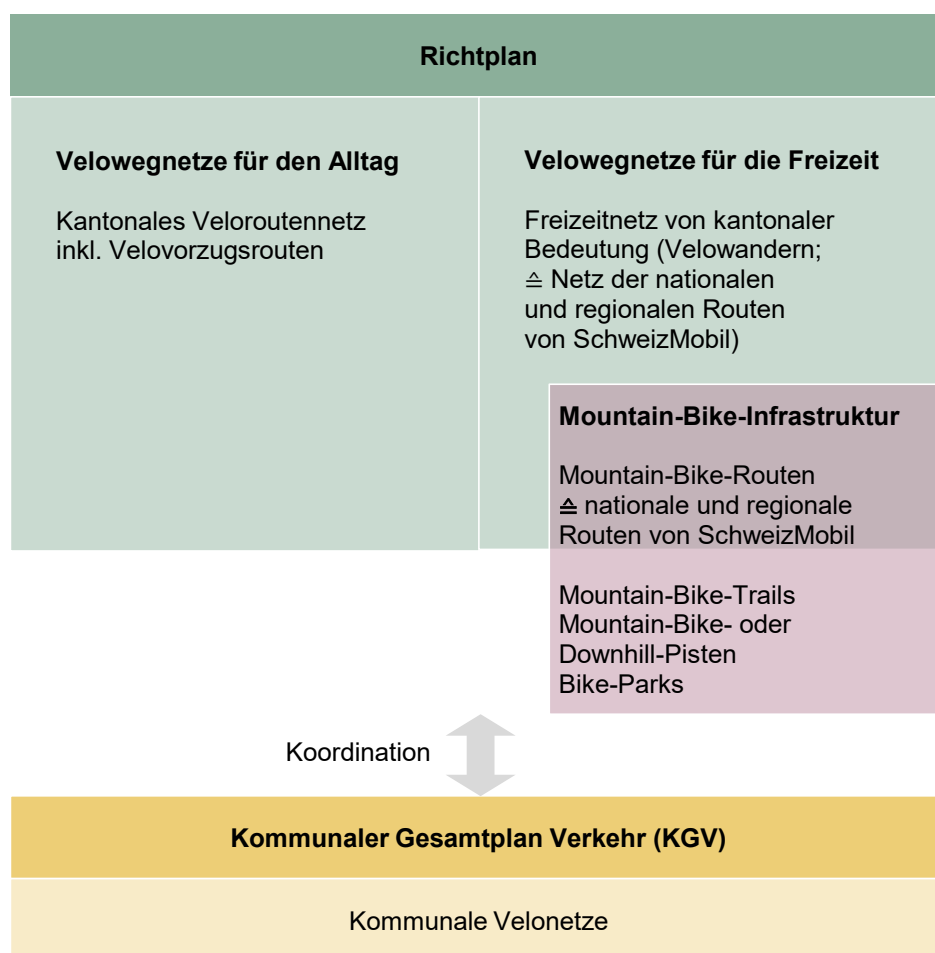


Abbildung 5: Netzelemente und ihre planerische Verankerung

⁵¹ Kanton Aargau: Aufgaben- und Finanzplan 2025 – 2028.
Vom Grossen Rat beschlossen am 26. November 2024, S. 264.

⁵² a.a.O., S. 279.

Die Ausschreibung «Kantonale Velonetzrevision»⁵³ ist ein Teilschritt der im AFP beschriebenen Aufgabe. Er fokussiert sowohl auf die *Prüfung und Revision des Bestehenden auf kantonaler Ebene* als auch auf die *aus dem VWG fliessenden Vorgaben des Bundes*. Wie konzeptionell und planerisch mit den Mountain-Bike-Trails in Zukunft umgegangen werden soll, wird in der Ausschreibung ebenfalls thematisiert: Das Velofreizeitnetz ist demgemäss zu überprüfen und allenfalls mit Mountainbike-Routen zu ergänzen, die verschiedenen Velonetze sind aufeinander abzustimmen (S. 1 der Ausschreibung).

Die Umsetzung des VWG bringt verschiedene Herausforderungen mit sich. Die nachfolgenden Ausführungen fokussieren auf die offenen Fragen, die sich aus Sicht Wald stellen. Diese können nicht isoliert für sich betrachtet werden, da die Planung der Velowege zweckmässigerweise aus einer Gesamtsicht heraus erfolgt. Dennoch sind die für den Wald zuständigen Vollzugsstellen von der Thematik besonders betroffen. Es rechtfertigt sich darum, das Thema in einer ersten Annäherung aus dieser Perspektive zu beleuchten. Nachfolgend werden deshalb die für diese Thematik spezifischen Regelungsansätze im nominalen Waldrecht dargelegt. Selbstverständlich sind die Regelungsansätze auch daraufhin zu beurteilen, ob sie aus der Gesamtsicht zweckmässig sind.

Element nach VWG	Element nach Konzept Kt. AG (heute)	Verortung	Handlungsbedarf	Zuständig
Signalisierte Velowanderroute	Über SchweizMobil	auf Waldstrassen nicht im Waldbestand	nein	Kanton
Signalisierte Mountainbikeroute	Über SchweizMobil	teilweise abseits von Waldstrassen und Waldwegen	ja	Kanton
Mountainbiketrail	Kommunal, ev. regional	im Waldbestand	ja	Gemeinde, ev. Region
Mountainbike- oder Downhillpisten	im Kt. AG nicht vorhanden	abseits von Waldstrassen und Waldwegen	(im AG keine)	(Gemeinde, ev. Region)
Dirt- und Pumptracks/ Bikeparks	Bikeparks	im Waldbestand	Nein (NuPla / Baugesuch)	Gemeinde

Tabelle 1: Handlungsbedarf aus Sicht Wald beim Freizeitvelowegnetz

Aufgrund der Kategorisierung und der Zuordnung der einzelnen Veloweg-Infrastrukturen zu den jeweiligen Planungsinstrumenten zeigt sich, wo Handlungsbedarf besteht. Die Netzelemente des Alltagsvelowegnetzes liegen nicht im Wald (allenfalls auf Waldstrassen, was aber grundsätzlich als unproblematisch betrachtet wird) und sind daher nicht relevant. Der Handlungsbedarf aus Sicht Wald bei den Elementen des Freizeitvelowegnetzes zeigt die zweitletzte Spalte von Tabelle 1. Er betrifft das Element Mountainbiketrails.

⁵³ Vgl. zur Ausschreibung Kapitel 1.3 vorne.

5 Mögliche Regelungsansätze

5.1 Ansätze im Waldrecht im Lichte der Umsetzung des VWG

Der bundesrechtliche Auftrag an die Kantone, das VWG umzusetzen, bietet die Chance, bei der Umsetzung auch die bisherige Praxis (vgl. Kapitel 2.2) zu überprüfen und bei allfälligen Anpassungen, die mit der Umsetzung des VWG erforderlich sind, mitzubetrachten. Da im Bereich des Mountainbikings noch kein ausformuliertes Konzept (inklusive geplantes Angebot) vorliegt, sondern erst entwickelt wird, sehen sich die nachfolgenden Ausführungen gewissermassen einem «beweglichen Ziel» gegenüber.

5.2 Überblick über Ansätze im Waldrecht

Die bisherigen Erfahrungen bei der Realisierung von Mountainbike-Angeboten im Waldareal haben gezeigt, dass die Umsetzung bei der gegebenen Ausgangslage verschiedene Hürden zu überwinden hat und in der Regel mit beträchtlichem Aufwand verbunden ist. Es stellt sich die Frage, ob die Realisierung von solchen Angeboten erleichtert werden kann. Daher werden nachfolgend verschiedene Ansätze beschrieben, geprüft und bewertet, wie Mountainbike-Angebote in Zukunft realisiert werden könnten.

In formaler Hinsicht können die Ansätze in drei Kategorien unterteilt werden:

- Realisierung auf der Basis status quo
- Realisierung auf der Basis einer Rechtsänderung auf Verordnungsstufe
- Realisierung auf der Basis einer Rechtsänderung auf Gesetzesstufe

In inhaltlicher Sicht handelt es sich um folgende Ansätze:

- Bewilligung gemäss Leitfaden Musterprozess (Kapitel 5.3)
- Verzicht auf Zustimmung der Waldeigentümerschaft (Kapitel 5.4)
- Definition des Begriffes Waldstrassen und Waldwege (Kapitel 5.5)
- Ansatz über Velopläne nach dem VWG (Kapitel 5.6).

5.3 Bewilligung von Mountainbiketrails gemäss Leitfaden Musterprozess

5.3.1 Ausgangslage

Vor dem Hintergrund der geltenden Rechtslage wurden in den vergangenen Jahren Pilotprojekte für die Schaffung lokaler Trails in einem ausgeprägt partizipativen Prozess umgesetzt. Die Erfahrungen aus den Pilotprojekten «Unteres Suhren- und Wynental» und «Aarburg und Oftringen» wurden in einem Leitfaden⁵⁴ dokumentiert.

5.3.2 Ansatz

Der Ansatz ist im Leitfaden dokumentiert. Er beruht auf einem frühzeitigen Einbezug aller Akteure, auf Partizipation, auf Begehungen vor Ort und einer Perimeterabgrenzung mit Klärung der Schnittstellen.

⁵⁴ Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Wald, Walderhaltung:
Leitfaden Musterprozess zur Bewilligung von Mountainbiketrails. 15. April
2024. (Entwurf)

5.3.3 Würdigung

Der Ansatz ist praxiserprobt, wenn auch vorerst bloss über Pilotprojekte. Neben dem (Haupt-)Ergebnis der rechtskräftigen Bewilligung eines konsensuell erarbeiteten Trailangebotes konnte über diesen Prozess auch ein Konsens bezüglich der unerwünschten Trails und zu eliminierenden Trails hergestellt werden, was insbesondere dem Zweck von § 1 Abs. 2 lit. c AWaG entspricht: «Die Nutzung des Waldes als Erholungsraum so zu ordnen, dass die Ruhe im Wald gewahrt bleibt und die anderen Waldfunktionen möglichst wenig beeinträchtigt werden.» Mit diesem Vorgehen kann ein Wildwuchs bei der Entstehung von Biketrails unterbunden werden. Dies trägt unmittelbar dazu bei, den Gesetzeszweck zu erfüllen und den Erholungsraum im Wald so zu ordnen, dass die anderen Waldfunktionen möglichst wenig beeinträchtigt werden. Aufgrund des gegebenen rechtlichen Rahmens ist der (personelle) Aufwand für diesen Ansatz sehr hoch. Der Vorteil dieses Ansatzes liegt darin, dass er konsensuell ist und nicht konfrontativ. Um einen Konsens herzustellen sind in der Regel Kompromisse unter Berücksichtigung der Interessen der Beteiligten erforderlich, es können dadurch aber langwierige Rechtsschutzverfahren vermieden werden.

Da für diesen Ansatz keine Rechtsänderung erforderlich ist, kann er verzugslos eingesetzt bzw. fortgeführt werden.

Die Akzeptanz des Prozesses und seiner Ergebnisse muss aufwändig über einen qualitätsvollen Partizipationsprozess erarbeitet werden. Er ist nicht generell-abstrakt wie eine allgemein gültige Anpassung des rechtlichen Rahmens, sondern auf den Einzelfall zugeschnitten. Der Ansatz ist dafür geeignet, in Hotspot-Gebieten Lösungen zu finden. Eine Anwendung zur Etablierung von möglichen kantonalen Mountainbike-Routen als Teil des Freizeittroutennetzes ist nicht zielführend.

5.4 Zustimmung der Waldeigentümerschaft

5.4.1 Ausgangslage

Die – ausnahmsweise – Bewilligung einer nachteiligen Nutzung erfordert die Zustimmung der betroffenen Waldeigentümerschaften (§ 23 Abs. 1 AWaV). Dies ist in der Praxis einerseits mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden und es besteht das Risiko, dass ein Vorhaben am Widerstand einer einzelnen Eigentümerschaft scheitert.

Die Regelung hält zudem fest, dass entsprechende Bewilligungen «auf einzelnen Strecken» und nur «ausnahmsweise» erteilt werden. Diese (doppelte) restriktive Ausformulierung entspricht formal den rechtsdogmatischen Anforderungen an Ausnahmebewilligungen, wohingegen die Umschreibung der materiellen Voraussetzungen sehr weit gefasst ist.⁵⁵

Neben der öffentlich-rechtlichen Seite der Zustimmung nach § 23 Abs. 1 AWaV ist sind auch die aus dem Eigentum fliessenden Rechte der Betroffenen zu beachten.

5.4.2 Ansatz

Mit einer Anpassung auf Verordnungsstufe könnte in der öffentlich-rechtlichen Regelung auf das Erfordernis der Zustimmung der Waldeigentümerschaften verzichtet werden.

⁵⁵ Siehe dazu auch vorne, Kapitel 2.5.

5.4.3 Würdigung

Der Verzicht auf die Zustimmung der Waldeigentümerschaft würde die öffentlich-rechtlichen Hürden für das Radfahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen senken. Allerdings ist auch ein entsprechend angepasster § 23 Abs. 1 AWaV nach wie vor kein Persilschein, sondern auf einzelne Fälle zugeschnitten und nicht für eine breite Anwendung ausgelegt: Es handelt sich beim Ganzen nach wie vor um eine Ausnahmegewilligung, deren Zulässigkeit sich danach richtet, ob ihre Erteilung «mit den Zielen des Gesetzes im Einzelfall vereinbar» ist (AWaG §13 Abs. 2).

Da es sich um eine Anpassung auf Verordnungsstufe handelt, die in der Kompetenz des Regierungsrates liegt, könnte der Ansatz verhältnismässig rasch umgesetzt werden.

Die Akzeptanz des Ansatzes fällt ebenfalls je nach Interessenlage aus. Auf Seiten der Waldeigentümerschaft wird er auf Widerstand stossen, auf Seiten der Velointeressierten auf Zustimmung.

Unberührt von einer solchen Anpassung bleiben die Besitzschutzrechte der betroffenen Eigentümerschaften (vgl. Kapitel 2.3).

Wenn es sich um einen Trail handelt, der als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung in einem Nutzungsplan verankert werden soll, können die in ihren eigenen Interessen Betroffenen Eigentümerschaften im Mitwirkungsverfahren und insbesondere anlässlich der öffentlichen Planaufgabe⁵⁶ wahrgenommen werden. Diese Rechtsschutzmöglichkeit gilt allgemein und nicht nur für das Waldeigentum. Es ist jedoch eine Besonderheit, dass § 23 Abs. 1 AWaV explizit die Zustimmung der Waldeigentümerin oder des Waldeigentümers verlangt, wenn in das Eigentum eingegriffen wird. Die Zustimmung ist aber nicht bei allen Eigentumseingriffen erforderlich, sondern nur bei der ausnahmsweisen Bewilligung einer nachteiligen Nutzung und bei diesen nur dann, wenn es um die Frage des Reitens und des nichtmotorisierten Fahrens abseits von Waldwegen und Waldstrassen geht. Es ist nach Auffassung des Verfassers davon auszugehen, dass auch bei einer Verweigerung der Zustimmung des Waldeigentümers oder der Waldeigentümerin ein Trail über ein Waldgrundstück gelegt werden kann, wenn dieser über ein Verfahren durchgesetzt wird, in welchem die Eigentumsrechte geltend gemacht und im Rahmen einer umfassenden Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen beurteilt werden können (Rechtsschutzverfahren). In Frage kommen dafür insbesondere das Nutzungsplanungsverfahren und das Baubewilligungsverfahren. Eine Verankerung in der Nutzungsplanung zur Umsetzung des VWG im Kanton Aargau wird wie bereits in Kapitel 2.3 erwähnt als wenig wahrscheinlich erachtet.

Das Radfahren im Wald (abseits von Waldstrassen und Waldwegen) auf Trails, die nicht in einem Nutzungsplan oder einer anderen gesetzlichen Grundlage verankert sind, gilt nach wie vor als nachteilige Nutzung, namentlich auch dann, wenn die Trails im Rahmen einvernehmlicher Vereinbarungen zustande kommen. Für diese hat auch das walddrechtliche Bewilligungsverfahren weiterhin seine Bedeutung zur Wahrung der Walderhaltungsinteressen. Da das Anlegen eines Trails das Betretungsrecht nach Art. 699 ZGB überschreitet, ist bei einvernehmlichen Vereinbarungen schon von der Natur der Sache her eine Zustimmung der Waldeigentümerschaft erforderlich, da sie Beteiligte der Vereinbarung sind. Die Bedeutung der Verankerung des Zustimmungserfordernisses der Waldeigentümerschaft in § 23 Abs. 1 AWaV relativiert sich dadurch weiter. Es stellt sich weiter die Frage, ob in Zukunft eine solche Parallelität möglich sein soll, d.h. Trails z.B. als nutzungsplanerische Festlegung neben Trails, die ohne eine solche Festlegung als nachteilige Nutzung bewilligt – oder freiwillig vereinbart – werden. Auch einvernehmliche Vereinbarungen bewegen sich nicht im rechtsfreien Raum, sondern müssen insbesondere den Anforderungen des Waldrechts (AWaG § 13 Abs. 2: «mit den Zielen des Gesetzes im Einzelfall vereinbar»), aber auch den Anforderungen des formalen und funktionalen Raumplanungsrechts standhalten.

⁵⁶ BauG § 24.

5.5 Definition des Begriffes Waldstrassen und Waldwege

5.5.1 Ausgangslage

Das *Befahren von Waldstrassen und Waldwegen* mit Motorfahrzeugen ist nach Art. 15 WaG und § 12 AWaG - und mit den Präzisierungen zu den Ausnahmen in Art. 13 Abs. 1 WaV und § 22 Abs. 1 AWaG – grundsätzlich verboten. Das Verbot erstreckt sich nicht auf den nichtmotorisierten Verkehr, daher gilt dieser nach dem bundesrechtlichen Wortlaut auf Waldstrassen und nach dem kantonrechtlichen Wortlaut auf Waldstrassen und Waldwegen als zulässig. Für den Begriff der Waldstrassen und Waldwege existiert keine Legaldefinition. Der Kanton Aargau definiert den Begriff praxisgemäss als «mindestens zwei Meter breite und eingekieste Waldstrassen» (vgl. vorne, Kapitel 2.2). Das Verbot ist von den Kantonen zu signalisieren ist (Art. 15 Abs. 3 WaG). Die Signalisation des Verbotes ist – trotz dieser Bestimmung – nicht zwingend erforderlich, denn es gilt generell.⁵⁷ Da diese Verkehrswege als Waldstrassen im Waldstrassenplan vollständig erfasst sind, können diese eindeutig als solche kategorisiert und dokumentiert werden. Mit der Einführung des digitalen Waldstrassenplans wird diese Information auch den Velofahrenden einfach zugänglich werden (§ 12 Abs. 2 lit.b^{bis} AWaG).

Das *Fahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen* gilt waldrechtlich als unzulässige nachteilige Nutzung, kann aber «aus wichtigen Gründen ... unter Auflagen und Bedingungen» (Art. 16 Abs. 2 WaG) bzw. «ausnahmsweise ... aus wichtigen Gründen» und wenn sie «mit den Zielen des Gesetzes im Einzelfall vereinbar sind» (§ 13 Abs. 2 AWaG) bewilligt werden. Die Regelungen auf Bundes- und Kantonsebene sind in systematischer Hinsicht analog aufgebaut, wobei die kantonale Regelung den Ausnahmecharakter einer Bewilligungserteilung betont und als Voraussetzung die Vereinbarkeit im Einzelfall mit den Zielen des Waldgesetzes nennt.

In welchen Fällen ein «Fahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen» vorliegt, ist schwierig zu definieren, solange eine Legaldefinition des Begriffes «Waldstrasse und Waldwege» fehlt. Ob sich jemand auf einem «Weg» befindet, ist im Einzelfall und insbesondere bei Grenzfällen nicht einfach zu bestimmen. Das Urteil «Diebiskrete»⁵⁸ zeigt auf, dass der Begriff des Weges sehr expansiv interpretiert werden kann, sowohl bezüglich seiner Breite und von seinem Fahrkomfort her, aber auch in zeitlicher Hinsicht: Als Weg gelten nach diesem Urteil auch jene Wege, die heute in keiner Kartengrundlage vorhanden sind, aber in einer älteren Kartenversion einmal eingezeichnet waren.

5.5.2 Ansatz

Die Subsumierung des Fahrens abseits von Waldstrassen und Waldwegen unter den Begriff der nachteiligen Nutzung ist im Kanton Aargau rechtskräftig auf Gesetzesstufe verankert. Soll eine Begriffsdefinition⁵⁹ zu Waldstrassen und Waldwegen geschaffen werden, so müsste diese wohl auf Gesetzesstufe vorgenommen werden, denn zu den nachteiligen Nutzungen ist im heutigen Gesetzestext (§ 13 AWaG) keinerlei Delegation an den Regierungsrat vorgesehen, mit Ausnahme der von ihm zu bezeichnenden zuständigen Behörde (Abs. 2).

⁵⁷ Thomas Abt, Roland Norer, Florian Wild, Nicolas Wisard (Hrsg.): WaG Kommentar zum Waldgesetz. Schulthess, 2022. N 33 zu Art. 15 WaG.

Vgl. auch Art. 5 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) vom 19. Dezember 1958, SR 741.01: Beschränkungen und Anordnungen für den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr müssen durch Signale oder Markierungen angezeigt werden, sofern sie nicht für das ganze Gebiet der Schweiz gelten.

⁵⁸ Bezirksgericht Affoltern, Urteil vom 20. September 2022 (Geschäfts-Nr. GB220001-A/U/ak).

⁵⁹ Vgl. dazu im Kanton Zürich: § 2 KWaV: Rückegassen und Trampelpfade gelten nicht als Strassen oder Wege gemäss § 6 des Waldgesetzes.

Um eine entsprechende Begriffsdefinition vorzunehmen, kann diese einerseits direkt auf Gesetzesstufe eingefügt werden. Andererseits könnte im Gesetz der Regierungsrat ermächtigt werden, eine solche Definition vorzunehmen. Dazu müsste eine explizite Delegationsnorm in das Gesetz aufgenommen werden. Denn das AWaG kennt (richtigerweise) keine generelle Delegationsklausel an den Regierungsrat, sondern benennt den Inhalt der an den Regierungsrat delegierten Materie in den jeweiligen Sachbereichen stets präzise.

In der AWaV wäre dann vom Regierungsrat zu regeln, welche Wege als Waldwege im Sinne von § 13 AWaG gelten. Als Mittel könnte eine Legaldefinition eingeführt werden oder alternativ eine Positivliste der Waldstrassen und Waldwege in kartographischer Darstellung (GIS basiert, Angebot der Daten z.B. über AGIS).

5.5.3 Würdigung

Dieser Ansatz zielt darauf ab, die Transparenz darüber zu erhöhen, wo das Radfahren im Wald zulässig ist.

Die Durchsetzung der Vorschrift inklusive der Sanktionierung der Fehlbaren würde insofern erleichtert, als die Rechtsunsicherheit bezüglich des Vorliegens einer Waldstrasse oder eines Waldweges stark vermindert würde, was den Vollzug insgesamt aber nicht substantiell erleichtern würde (grosser Bedarf an personellen und zeitlichen Ressourcen bei der gegebenen Waldfläche).

Bei beiden Varianten (Definition auf Gesetzesstufe oder Delegationsnorm mit Verordnungsanpassung) ist eine Anpassung des Gesetzes erforderlich mit entsprechend langer Dauer (Anhörungsverfahren, Botschaft, Kommissionberatung, Lesungen im Grossen Rat, Referendumsfrist).

Die Akzeptanz bei den betroffenen Kreisen hängt stark davon ab, wie extensiv oder restriktiv die Begriffe der Waldstrasse bzw. des Waldweges definiert werden.

Neue Entwicklungen bilden sich im Recht in der Regel verzögert ab, weil die tatsächlichen Entwicklungen oft schneller stattfinden als die Entwicklung der dazu passenden Rechtsgrundlagen. Auch das Radfahren im Wald besitzt eine Dynamik, die in der Rechtsordnung nur schrittweise abgebildet wird. Es liegt daher nahe und kann gerechtfertigt werden, dass die Thematik in der Gesetzgebung entsprechend nachzuvollziehen ist.

Wird der Ansatz über eine Legaldefinition gewählt, so bleibt die Problematik bestehen, dass bei jedem Einzelfall (in der Regel vor Ort) geprüft werden muss, ob die Kriterien der Legaldefinition erfüllt sind oder nicht. Dies hilft zwar bei der Frage, was als Waldstrasse und Waldweg gilt und damit wo rechtskonform mit dem Velo gefahren werden darf, nicht aber bei der Frage, wo ausserhalb von Waldstrassen und -wegen, d.h. im Bestand, gefahren werden darf. Zur Erhöhung der Rechtssicherheit und der Erleichterung der Umsetzung wäre eine Positivplanung der Trails ausserhalb der Waldstrassen und Waldwege, die ebenfalls mit dem Velo befahren werden dürfen, hilfreich.

Die Revision des AWaG hat die Möglichkeit des digitalen Waldstrassenplanes (§ 12 Abs. 2 lit. b^{bis} und AWaV § 22 Abs. 6 und 7) eröffnet. Dieser wird voraussichtlich in zwei Jahren vorliegen. Dessen Ansatz könnte mit Blick auf die Umsetzung des VWG weiterentwickelt werden, indem nicht nur ein digitaler Waldstrassenplan erstellt wird, sondern ein digitaler Plan sowohl der Waldstrassen und Waldwege, aber auch der weiteren Wege, auf welchen das Radfahren im Wald erlaubt ist. Die rechtliche Verankerung weiterer Inhalte (oder eines separaten Geobasisdatensatzes) müsste gegebenenfalls ergänzt werden.

5.6 Ansatz über Velopläne nach dem VWG

5.6.1 Ausgangslage

Das VWG schreibt vor, dass die Velowegnetze in Plänen festzuhalten sind. Diesen Plänen kommt Behördenverbindlichkeit zu. Das VWG ermächtigt die Kantone, den Plänen weitere Rechtswirkungen zukommen zu lassen. In der Botschaft zum VWG wird erläutert, dass eine weitere Rechtswirkung die Grundeigentümerverbindlichkeit der Pläne nach dem VWG darstellen könnte.⁶⁰

5.6.2 Ansatz

Bei diesem Ansatz würde die Planung der Velorouten bzw. -netze über ein Grundstück – die entsprechende Gesetzesgrundlage vorausgesetzt – eine öffentlich-rechtliche Beschränkung des Grundeigentums darstellen. Damit skizziert das VWG zur Umsetzung seiner Ziele einen Ansatz, der über behörden- und grundeigentümerverbindliche Planungen läuft. Ergänzend dazu müsste konsequenterweise das Zustimmungserfordernis der Waldeigentümerschaft nach § 23 Abs. 1 AWaV gestrichen werden und durch das übliche Rechtsschutzverfahren ersetzt werden.

Angepasst werden müsste in diesem Fall auch die Regelung des Radfahrens abseits von Waldstrassen und Waldwegen als nachteilige Nutzung: Beispielsweise könnten Routen oder Trails mit einer solchen rechtlichen Anpassung privilegiert werden, indem sie als nicht nachteilig gelten, sofern sie in einem ordentlichen Planungsverfahren mit raumplanerischer Abstimmung und nach erfolgter Interessenabwägung als Netzelemente im Richtplan Aufnahme gefunden haben. Eine solche Anpassung wäre in das allfällige Normkonzept für die kantonale Umsetzung des VWG aufzunehmen. Der theoretische Fächer im Normkonzept umfasst: keine rechtliche Anpassung; Anpassung nur im Bereich des Baurechts; Anpassung nur im Bereich des Waldrechts; Anpassung sowohl im Bereich des Bau- wie des Waldrechts; Schaffung eines eigenständigen Einführungsrechts zum VWG.

5.6.3 Würdigung

Der Vorteil dieses Ansatzes liegt darin, dass der Weg über ein Planungsverfahren eine Vielzahl von Grundeigentümerschaften binden kann. Dies kann effizienter sein als eine einzelfallweise Einholung einer – stets freiwilligen und damit unsicheren – Zustimmung der Waldeigentümerin oder des Waldeigentümers.

Die Planungsinstrumente im Kanton Aargau waren und sind in ihrer Wirkung bereits bundesrechtlich klar definiert: Der Richtplan ist behördenverbindlich, der Nutzungsplan grundeigentümerverbindlich. Es ist davon auszugehen, dass dies auch bei der Umsetzung des VWG so bleiben wird, auch wenn das VWG die Kantone ermächtigt, ihren Plänen nach dem VWG «weitere Rechtswirkungen» zukommen zu lassen, also konkret zum Beispiel eine Grundeigentümerverbindlichkeit. Dies wäre eine Anomalität in der geltenden Planungssystematik und ist nicht zu erwarten.

Die Umsetzung der Mountainbike-Trails muss daher in der üblichen Planungshierarchie abgewickelt werden. Diese und ihre Abläufe sind etabliert, die Festsetzung von Mountainbiketrails in Nutzungsplänen beinhaltet im Erlassverfahren auch den Rechtsschutz der Waldeigentümerschaften (Mitwirkungs- und insbesondere Auflageverfahren), ebenso wie ein allfälliges anschliessendes Baubewilligungsverfahren. Nachteilig ist an diesem Umsetzungsansatz, dass er sehr lange dauert, da die Nutzungsplanungen gemäss den Vorgaben des RPG alle 15 Jahre zu überarbeiten sind. Erfahrungsgemäss gibt es viele Gemeinden, deren Intervall mehr als 15 Jahre beträgt.

⁶⁰ BBl 2021 1260, S. 17.

Beschleunigen liesse sich dies allenfalls, wenn die Gemeinden bereit wären, die Umsetzung des VWG über eine Teiländerung vorzunehmen. Das VWG gibt in Art. 19 Abs. 2 lit. a vor, dass die Pläne nach dem VWG innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes zu erstellen sind, d.h. is am 1. Januar 2028.

Insgesamt ist die Praktikabilität des Weges über eine nutzungsplanerische Festlegung von Mountainbiketrails fraglich: Neben dem erwähnten Zeitbedarf (auch unter der Berücksichtigung der Möglichkeit von Teiländerungen der Nutzungsplanung) ist auch zu beachten, dass die bereits heute mit sehr vielen Festlegungen belasteten Nutzungsplanungen mit einer zusätzlichen, wenig wesensgemässen Festlegung belastet würden.

Die Veloweginfrastrukturen werden vom VWG einheitlich geregelt, auch wenn das VWG die Hauptkategorien Alltag- und Freizeitveloverkehr kennt. Die Mountainbike-Thematik ist im VWG im Freizeitnetz mitenthaltend. Es erscheint als wünschenswert, die kantonale Umsetzung ebenfalls möglichst mit den gleichen Instrumenten und Verfahren umzusetzen.

6 Fazit und Empfehlung

1. Das Veloweggesetz verpflichtet die Kantone, bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit in Plänen festzuhalten. Diese sind behördenverbindlich.
2. Velowegnetze für die Freizeit umfassen unter anderen auch Mountainbike-Routen. Im Kanton Aargau befinden sich diese vorwiegend im Waldareal, was zu einem wesentlichen Teil durch die topographischen Verhältnisse bedingt ist.
3. Die Evaluation der Rechtsgrundlagen zum Mountainbiken im Wald hat gezeigt, dass das VWG von einer Umsetzung seiner Zwecke primär und generell über die Instrumente des Raumplanungsrechts ausgeht. Das VWG unterscheidet dabei nicht danach, ob es sich um Infrastrukturen für den Alltagsveloverkehr, den Freizeitveloverkehr oder das darin mitumfasste Mountainbiking handelt.
4. Für die Ansätze zur Umsetzung des VWG im Kanton Aargau in Bezug auf das Mountainbiken führt das zur Situation, dass das Thema über das Waldrecht bereits mit Regelungen belegt ist, da sich ein Regelungsbedarf bereits Jahre vor der Inkraftsetzung des VWG ergab. Damit stellt sich die grundsätzliche Frage, ob die bisherigen kantonalen Regelungen weiter Bestand haben sollen und auf die neuen Gegebenheiten, die das VWG mit sich bringt, angepasst werden sollen, oder ob die Regelung des Velofahrens abseits von Waldstrassen und Waldwegen in die Systematik und das Instrumentarium der VWG-Umsetzung im Kanton Aargau integriert werden soll. Die Frage ist nochmals zu prüfen auf der Basis der (Zwischen-)Ergebnisse der Ausschreibung KVNR.
5. Das Befahren von Wald im ortsüblichen Umfang ist gestützt auf Art. 699 ZGB zulässig. Ein institutionalisierter Mountainbike-Trail geht über diesen Umfang hinaus. Andererseits ist diese Eigentumsbeeinträchtigung häufig nicht derart schwerwiegend, dass sie eine Entschädigungspflicht mit sich bringt. Je nach Grösse einer betroffenen Waldparzelle im Verhältnis zur benötigten Trail-Fläche kann die Beurteilung im Einzelfall anders ausfallen.
6. Die Mountainbike-Trails könnten in Anlehnung an das vom VWG statuierte Instrumentarium über die Richt- und Nutzungsplanung umgesetzt werden. Die Festlegung eines Mountainbike-Trails ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung zu qualifizieren. Damit liegt eine Beeinträchtigung der Grundeigentümerrechte vor. Eine betroffene Waldeigentümerschaft kann ihre Rechte im Baugesuchsverfahren (und allenfalls im Nutzungsplanungsverfahren) wahren. Zu beachten ist, dass für die Umsetzung über die Nutzungsplanungen der Gemeinden ein sehr langer Zeitraum benötigt wird.
7. Werden Trails als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen umgesetzt, gilt dennoch das walddrechtliche Zustimmungserfordernis der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer weiterhin. Es stellt sich die Frage, ob dieses Erfordernis neben dem Rechtsschutz im Baugesuchsverfahren (allenfalls Nutzungsplanungsverfahren) weiterhin eine eigenständige Bedeutung haben soll. Bei der Schaffung von Trails im Rahmen von einvernehmlichen Absprachen hat sie nach wie vor ihre Bedeutung, ist aber auch ohne eine entsprechende rechtliche Verankerung einzuholen, damit die einvernehmliche Vereinbarung überhaupt zustande kommen kann. Die rechtliche Verankerung verschafft aber faktisch bei den Verhandlungen eine vorteilhaftere Position.
8. Die Präzisierung des Begriffes «Waldstrassen und Waldwege» würde die Rechtssicherheit verbessern, da dadurch klarer würde, wo das Velofahren im Wald erlaubt ist. Dies könnte im Sinne eines «Mitnahme-Effektes» bei der nächsten Revision des AWaG

berücksichtigt werden. Für die Durchsetzung des Grundsatzes, dass das Velofahren abseits von Waldstrassen und Waldwegen verboten ist, verbessert sich damit zwar die rechtliche Ausgangslage, die praktischen Vollzugsdefizite bei diesem Verbot können damit aber nicht signifikant gelindert werden.

9. Empfehlung: Die Evaluation der Rechtsgrundlagen zum Mountainbiken im Wald im Kanton Aargau hat gezeigt, dass die Nutzung des Waldes durch Mountainbikende schon viele Jahre vor dem Erlasse des VWG eine stetig wachsende Herausforderung darstellte, die nach einer gesetzlichen Regelung verlangte. Als sinnvoll wurde damals eine Konzeption erachtet, die das Thema über einen waldrechtlichen Ansatz aufgriff und sich dabei an das seit Jahren bestehende Institut der nachteiligen Nutzung anlehnte. Neben dem Radfahren im Wald ist auch das Reiten abseits von Waldwegen und Waldstrassen als nachteilige Nutzung definiert worden. Diese Tätigkeiten gelten als verboten, können aber ausnahmsweise bewilligt werden. Auf Verordnungsebene wird (nur) für diese beiden nachteiligen Nutzungen explizit festgehalten, dass sie der Zustimmung der Waldeigentümerschaft bedürfen.

Das VWG ist seit dem 1. Januar 2023 in Kraft und hat eine gesamtheitliche Perzeption der Velowegplanung. Daher bietet es sich an zu prüfen, ob diese gesamtheitliche Sichtweise auch bei der kantonalen Umsetzung bewahrt werden soll. Es ist noch nicht klar, welche rechtlichen Anpassungen im Aargauer Recht für die Umsetzung des VWG erforderlich sind. Im Rahmen der Überlegungen zum entsprechenden Normkonzept ist zu überlegen, ob und wie die bisherige waldrechtliche Regelung ergänzt oder ganz oder teilweise abgelöst werden soll. Vor dem Hintergrund der gesamtheitlichen Konzeption des VWG und der Tatsache, dass es auch Trails geben kann, die sowohl durch den Wald führen wie streckenweise auch ausserhalb des Waldes liegen, liegt es nahe, deren Planung und Umsetzung in einem einheitlichen Verfahren zusammenzufassen. Nach Möglichkeit sind auch die Hotspots in geeigneter Form in diese Plangrundlagen aufzunehmen, wobei der Detaillierungsgrad des Eintrages voraussichtlich etwas reduziert sein muss. Die weitere Umsetzung dieser Hotspots könnte auf dieser Planungsgrundlage durchaus in Anlehnung an den «Leitfaden Musterprozess» umgesetzt werden, wobei die Verantwortung hierbei bei den Gemeinden liegt. Auch wenn dieser Prozess aufwändig ist, so dürfte der Weg gangbar sein, da die Anzahl Hotspots überschaubar bleiben wird.

Die Pläne nach dem VWG sind Kraft dieses Gesetzes behördenverbindlich, zudem können die Kantone diesen Plänen weitere Rechtswirkungen zukommen lassen. In Bezug auf die § 23 AWaV könnte im Normkonzept vorgesehen werden, dass entweder auf die Zustimmung der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer ganz verzichtet wird oder zumindest in jenen Fällen, in welchen gemäss einer Planung nach VWG ein Mountainbike-Trail als solcher erfasst ist.

Im Normkonzept könnte vorgesehen werden, die Definition von Waldstrassen und Waldwegen im AWaG direkt zu verankern oder mittels einer Delegationsbestimmung den Regierungsrat zu ermächtigen und zu beauftragen, eine entsprechende Definition vorzunehmen, vorzugsweise in der AWaV (sofern ein allfälliges Normkonzept zur Umsetzung des VWG aus gesamthafter Sicht nicht eindeutig dagegen sprechen würde). Diese Anpassung wäre in der Praxis hilfreich. Mit dem sich in Erarbeitung befindlichen digitalen Waldstrassenplan ist eine teilweise Lösung dafür in Sicht.

10. Dieser Bericht hat den Stand von Ende Juni 2025. Aktuell läuft die Ausschreibung «Kantonale Velonetzrevision (KVN): Überarbeitung Veloalltag und Freizeitvelonetz (inkl. Mountainbike-Konzept)». Es wird in der Ausschreibung mit einer mehrjährigen Bearbeitungszeit gerechnet. Es wird empfohlen, diesen Evaluationsbericht anzupassen, sobald entsprechende Erkenntnisse vorliegen, insbesondere zum Mountainbike-Konzept.

metron

Stahlrain 2
Postfach

5201 Brugg
Schweiz

info@metron.ch
+41 56 460 91 11