



**Postulat Franz Hürlimann
betreffend Anwendung der Gesetze für Radfahrer und der Wald- und Flurbenützung
durch Freizeit-Sportarten
(Vorlage Nr. 2311.1 - 14491)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 8. Juli 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Franz Hürlimann, Walchwil, sowie fünf Mitunterzeichner haben am 31. Oktober 2013 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, dafür besorgt zu sein, dass im Kanton Zug die gesetzlichen Richtlinien einzuhalten sind, in denen die Benützung von Strassen, Wegen, Wald und Flur durch Radfahrer und Freizeit-Sportarten geregelt sind.

Der Kantonsrat überwies das Postulat am 28. November 2013 dem Regierungsrat zum Bericht und Antrag.

1. Ausgangslage

In der Begründung thematisiert der Postulant die Erholungsnutzung im weitesten Sinn. Gleichzeitig fordert er, diese Nutzungen mit dem geltenden Recht, namentlich mit dem Strassenverkehrsgesetz, dem Einführungsgesetz zum Waldgesetz sowie dem Gesetz über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel in Einklang zu bringen. Er spricht zum einen die Nutzung des Strassen- und Wegnetzes durch Radfahrende an, zum anderen generell störende Freizeitnutzungen abseits von Wegen im Wald und im Landwirtschaftsgebiet. Gleichzeitig verlangt der Postulant auch ein rücksichtsvolles Verhalten und ein ausgeglichenes Nebeneinander der erholungssuchenden Bevölkerung. Damit thematisiert er auch soziale oder planerische Aspekte.

Es trifft zweifellos zu, dass einige Outdoor-Sportarten in den letzten Jahren einen grossen Aufschwung erlebt haben. Die Bewegung in der freien Natur ist ein offensichtliches Bedürfnis als Folge der zunehmenden Verdichtung in den Siedlungsgebieten. Biken ist dabei eine der Sportarten, welche stark zugenommen hat. Aktuell rechnet man im Kanton Zug mit schätzungsweise 45 000 Velofahrenden, wovon rund 7000 Mountainbikerinnen und -biker sind. Auch Schneeschuhlaufen als junge Sportart wird immer populärer. Zählte man im Jahr 2000 gesamtschweizerisch rund 3000 Verkäufe von Schneeschuhen, so waren es 2008 bereits 90 000. Ein derart rasanter Anstieg liess sich im Kanton Zug ebenfalls feststellen. Auch die Zahl der Pferde und die Reitaktivitäten haben in den letzten fünf Jahren im Kanton Zug um rund 20 % zugenommen. Neben diesen sportlichen Betätigungen tauchen immer wieder neue Freizeitbeschäftigungen auf. Zu erwähnen ist beispielsweise das Geo-Caching, welches eine Form neuzeitlicher Schatzsuche unter Einsatz von GPS und Internet ist. Diese Aktivitäten zeichnen sich dadurch aus, dass sie individuell oder in einer Gruppe, hingegen weniger in der Struktur klassischer Sportvereine betrieben werden können. Die Kommunikation innerhalb solcher Communities läuft über virtuelle Kanäle, insbesondere die sozialen Medien.

Die Behörden, welche in diesem Umfeld das geltende Recht anwenden sollen, stehen daher vor verschiedenen Herausforderungen. Während die Durchsetzung eines generellen Fahrverbots noch einfach ist, ist die Beurteilung schon schwieriger, ob eine Tätigkeit als störend eingestuft werden muss oder ob sie im Widerspruch zu den Bestrebungen des Kantons steht, für den Erhalt der Artenvielfalt und der Lebensräume von wildlebenden Säugetieren zu sorgen. Bisweilen bereitet es Schwierigkeiten, die verursachenden Personen möglicher Störungen zu erreichen und sie für die problematischen Auswirkungen ihrer Freizeitbetätigung zu sensibilisieren. Im Vordergrund steht eine bessere Lenkung der Erholungssuchenden. Die sogenannte «Besucherlenkung» verfolgt dabei im Wesentlichen drei Stossrichtungen:

- attraktive Angebote schaffen und Alternativen anbieten;
- Erholungssuchende für die Natur, aber auch für die Bedürfnisse anderer Nutzergruppen sensibilisieren;
- in viel begangenen Gebieten besonders sensible Bereiche wie Naturschutzzonen markieren und mit Regeln belegen, namentlich Gebots- und Verbotstafeln anbringen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es Toleranz und Sensibilisierung auf der einen Seite sowie Weitsicht und Augenmass bei der Durchsetzung der Regeln auf der anderen Seite bedarf. Diese Vorgehensweise ist aufwändig, scheint aber in der heutigen Gesellschaft der beste Weg zur Zielerreichung zu sein. Dies belegen die Anstrengungen der letzten Jahre.

2. Gemeinsame Nutzung von Wegen

Das Postulat verlangt, dass zum Biken und Downhill-Fahren spezielle Strecken markiert werden sollen. Der Postulant will damit verhindern, dass Spaziergängerinnen und Spaziergänger sowie Wandernde durch die Radfahrenden erschreckt und verletzt werden. Diese Aussage lässt sich statistisch nicht erhärten. Eine markante Zunahme solcher Vorfälle ist nicht aktenkundig. Derartige Situationen dürften aber wohl kaum häufiger auftreten als Konflikte mit Hunden oder Pferden. Es geht also primär um das angemessene Verhalten und um ein Nebeneinander der verschiedenen Nutzergruppen an sich.

Eine vollständige Trennung von Bikerinnen und Biker einerseits und Wandernden andererseits ist unrealistisch. Sie hätte zur Folge, dass das Wegnetz auf die verschiedenen Nutzergruppen aufgeteilt werden müsste. Dies wäre bei der Vielzahl von Erholungssuchenden mit dem postulierten Schutz des Waldes und der Lebensräume von Tieren und Pflanzen nicht vereinbar. Aus diesem Grund setzen sich auch die Schweizer Wanderwege, SchweizMobil, Swisscycling und die Beratungsstelle für Unfallverhütung bfu in einem gemeinsamen Positionspapier für die Koexistenz von Wandernden und Mountainbikern ein. Mit der gebotenen Rücksichtnahme aller Beteiligten ist die gemeinsame Nutzung des bestehenden Wegnetzes problemlos möglich. Als positives Beispiel der Koexistenz ist die Lorzentobelstrasse zwischen Lorzentobelbrücke (Holzbrücke) und Schmittli zu erwähnen.

Nur bei gewissen Pfaden, die sich aufgrund ihrer Beschaffenheit (Breite, Gefälle, keine Kreuzungsmöglichkeiten) nicht für Mischnutzungen eignen, muss die Zuweisung für die eine oder andere Benutzergruppe geprüft werden. Hier kommt namentlich Art. 43 Strassenverkehrsgesetz zum Tragen. Danach dürfen Fuss- und Wanderwege nicht befahren werden, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind. Soll bei einem Pfad von der Koexistenz der verschiedenen Nutzergruppen ab-

gewichen werden, bedarf es entsprechender Informationen bzw. der Beschilderung mit Ge- oder Verboten.

Einzelne gezielte Angebote, insbesondere speziell markierte Mountainbike-Abfahrtsrouten sollen zu einer gewissen Entflechtung beitragen und Nutzungskonflikte entschärfen. Im Gegenzug sind besonders sensible Strecken mit Fahrverboten zu belegen. Eine solche Differenzierung soll im Rahmen der Umsetzung des Entwicklungsleitbilds Zuger-/Walchwiler-/Rossberg von 2011 zum Tragen kommen. Eine Arbeitsgruppe ist zurzeit damit befasst, gemeinsam mit der IG Mountainbike Zug, dem Verein Zuger Wanderwege und den massgebenden Grundeigentümerschaften die Nutzung des Wegnetzes auf dem Zugerberg zu diskutieren und festzulegen. Im nächsten Jahr soll diese Diskussion auf das Ägerital ausgeweitet werden. Das Ägerital ist für den Bikesport ebenfalls wichtig.

Im Weiteren ist die Realisierung einer offiziellen Downhillstrecke in der näheren Umgebung der Zugerbergbahn – entsprechend dem Leitbild – in greifbare Nähe gerückt. Dieser «Zugerberg-trail» wird dank attraktiver Gestaltung und Linienführung zu einer Verlagerung von heute problematischen Abfahrtsrouten und einer Beruhigung dieser Gebiete führen. Die Planung der Linienführung des neuen Trails konzentrierte sich auf Strecken ausserhalb von Naturschutzgebieten bzw. ausserhalb von Räumen, welche bezüglich Fauna und Flora besonders empfindlich sind. Anschliessend erfolgt die Planung des Trails unter klaren Rahmenbedingungen, indem namentlich Wege mit Fahrverboten signalisiert werden, welche aus Sicht der naturnahen Lebensgemeinschaft Wald, der Wandernden oder der Topographie sensibel sind. Ein solches Angebot kann die erwünschte lenkende Wirkung nur erzielen, wenn der Trail akzeptiert wird. Diese Akzeptanz kann durch den Einbezug der IG Mountainbike Zug (IG MTB) garantiert werden. Erfahrungen aus anderen Kantonen belegen, dass eine solche Lenkung erfolgreich ist. Dies umso mehr, wenn die Bergfahrt – wie vorliegend – mit der Zugerbergbahn bewältigt werden kann.

3. Freizeitnutzungen abseits von Wegen

Das Postulat thematisiert auch Freizeit-Sportarten im Winter, welche primär abseits von Wegen ausgeübt werden. Während dem Skifahren im Wald im Kanton Zug wohl eher untergeordnete Bedeutung zukommt, liegt das Schneeschuhlaufen ungebrochen im Trend. Auch für diese Sportart sind erste Ansätze für eine bessere Lenkung ergriffen worden. Mit einem privaten Anbieter wurde festgelegt, welche Trails in die erste Schneeschuhkarte aufgenommen werden sollen. Für das Gebiet Raten–Gottschalkenberg gibt es mit dem Schneeschuh-Verband Schweiz bereits entsprechende Kontakte. Auf dem Zuger-/Walchwilerberg wird dies noch erfolgen.

Auf dem Zugerberg ist es im Weiteren gelungen, gemeinsam mit dem Verein Loipe Zugerberg eine neue Streckenführung festzulegen. Diese neue Loipe wird die sensiblen Moorbereiche nicht mehr tangieren. Die neue Loipenführung soll ab Winter 2014/2015 in Betrieb gehen.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass dank dieser Bestrebungen das gegenseitige Verständnis bei allen Beteiligten gefördert wird mit dem Ziel, ein verträgliches Nebeneinander der verschiedenen Erholungsansprüche erreichen zu können.

4. Kontrolle und Aufsicht

In besonders beliebten und entsprechend stark frequentierten Naherholungsgebieten sind in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um die Besucherlenkung zu optimieren und die notwendigen Regeln durchzusetzen. So stehen seit der Einführung der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten (SiAss) bei der Zuger Polizei (ZUPO) Personen zur Verfügung, die insbesondere für die Aufsicht im öffentlichen Raum ausgebildet sind. Die Bau- und Verkehrsverwaltung verfügt seit zwei Jahren gestützt auf das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz vom 1. Juli 1993 über eine Vereinbarung mit der ZUPO. Darin werden der Einsatz der SiAss und die Aufsicht in kantonalen Naturschutzgebieten geregelt. Seither sind die SiAss im Gebiet Choller und in der Maschwander Allmend unterwegs. Sie setzen insbesondere Betretungsverbote, Leinenzwang und Fahrverbote durch. Mit der Einführung der Ordnungsbussen im Rahmen des Übertretungsstrafrechts steht den SiAss seit dem 1. Oktober 2013 ein griffiges Instrument zur Verfügung, um Zuwiderhandlungen umgehend zu ahnden. Bei den Kontrollgängen der SiAss steht jedoch die Aufklärung der Erholungssuchenden im Vordergrund.

Mit Einführung des Übertretungsstrafgesetzes im Herbst 2013 sind neu auch die Försterinnen und Förster, die Wildhüterinnen und Wildhüter sowie die Fischereiaufseherinnen und Fischereiaufseher als hoheitliche Aufsichtsorgane in ihrem Wirkungsbereich zur Erhebung von Ordnungsbussen ermächtigt. Diese Personen markieren im Gegensatz zur Polizei im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung regelmässig auch in abgelegenen Gebieten Präsenz. Allerdings stehen auch hier die Mittel der Aufklärung und Ermahnung im Vordergrund, um letztlich das Verständnis für die Verhaltensänderung zu fördern. Die Direktion des Innern verfügt damit über ein wirkungsvolles Instrument, um störende Tätigkeiten im Wald, namentlich Reiten, Rad- oder Skifahren abseits von Strassen und unbefestigten Wegen einzuschränken und gegebenenfalls zu sanktionieren.

5. Verhaltensänderungen und Verhaltensregeln

Viele der heute besonders beliebten Sportarten werden individuell betrieben. Nicht organisierte Sportlerinnen und Sportler sind sehr schwierig zu erreichen. Verhaltensregeln für ein verträgliches Miteinander können nur Wirkung entfalten, wenn sie kommuniziert werden und verankert sind. Die 2012 gegründete IG MTB hat «Trail rules» aufgestellt, um ihre Mitglieder zu sensibilisieren und zu rücksichtvollem Fahren zu bewegen. Die Vorstandsmitglieder sind also nicht nur Ansprechpersonen für die kantonalen Stellen. Sie wirken auch innerhalb ihrer Organisation als Multiplikatoren und Vermittler. Sie bieten zudem Gewähr für eine gute Zusammenarbeit.

Eine grössere Herausforderung ist, das Verhalten von speziellen Nutzergruppen wie namentlich die Geo-Cacher zu beeinflussen. Gemeinsam mit anderen Kantonen konnte Kontakt zu privaten Anbietern hergestellt werden mit dem Ziel, neue Standorte in sensiblen Gebieten, insbesondere in Naturschutzgebieten im Internet nicht mehr zu publizieren. Daraus erhellt, dass die Lenkung von Erholungsnutzungen nur dann erfolgversprechend ist, wenn sie auf verschiedensten Ebenen ansetzt.

6. Weiteres Vorgehen

Der Postulant fordert den Regierungsrat mit der vorliegenden Eingabe auf, die bestehenden Gesetze ohne Verzug umzusetzen. Der Regierungsrat setzt polizeiliche Kontrollen und Ordnungsbussen mit Augenmass ein. Der Regierungsrat ist zudem überzeugt, dass die Zusammenarbeit mit Nutzergruppen und die Sensibilisierung der Erholungssuchenden für ein verträgliches Neben- und Miteinander erfolgversprechend sind. Unbestrittenermassen nimmt der Erholungsdruck stetig zu. Der Regierungsrat fördert ausserdem die Bewegung in der freien Natur mit geeigneten Angeboten. Solche Angebote plant er mit Lenkungsmassnahmen und gleichzeitiger Entlastung besonders sensibler Räume. Eine wichtige Aufgabe kommt der Information über die Lebensräume von Flora und Fauna zu.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass er die im Postulat geforderte Anwendung der bestehenden Gesetze in der notwendigen Differenzierung und auf verschiedenen Ebenen umsetzt. Er ist gewillt, auch künftig dem Thema Besucherlenkung und dem verträglichen Nebeneinander der vielen Nutzeransprüche hohe Priorität einzuräumen. Dies zeigt aber, dass das Postulat bereits erfüllt ist. Es ist deshalb nicht erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

7. Antrag

Wir stellen den Antrag,

das Postulat Franz Hürlimann betreffend Anwendung der Gesetze für Radfahrer und der Wald- und Flurbenützung durch Freizeit-Sportarten vom 31. Oktober 2013 (Vorlage Nr. 2311.1 - 14491) sei im Sinne der Erwägungen nicht erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

Zug, 8. Juli 2014

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart