



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum kantonalen Veloweggesetz

1. Ausgangslage

Das Schweizer Stimmvolk und alle Stände haben am 23. September 2018 dem Bundesbeschluss über die Velowege zugestimmt. Damit wurde in Art. 88 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) die Kompetenz des Bundes, für Fuss- und Wanderwegnetze Grundsätze festzulegen, entsprechend auf Velowegnetze ausgeweitet. Damit sollen übergeordnete Grundsätze festgelegt werden können, um das Velofahren einheitlich und über Bezirks- und Kantonsgrenzen hinweg zu fördern.

Auf den 1. Januar 2023 ist das Bundesgesetz über Velowege (Veloweggesetz, VwG, SR 705) in Kraft getreten. Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass bestehende und vorgesehene Velowegnetze für den Alltag und die Freizeit in Plänen festgehalten werden. Gestützt auf Art. 19 Abs. 1 VwG haben die Kantone dafür zu sorgen, dass ihre Pläne innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erstellt sind und innert 20 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes umgesetzt werden. Die Pläne sind somit bis spätestens Ende des Jahres 2027 zu erstellen und bis 2042 umzusetzen. Diese Aufgabe soll an die Bezirke übertragen werden, die bereits für die Planung, Erstellung und den Unterhalt der Fuss- und Wanderwege zuständig sind.

Der vorliegende Gesetzesentwurf orientiert sich an der Struktur und dem Aufbau des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege (EG FWG). Dieses hat sich in der Praxis bewährt. Der Entwurf versucht, das bundesrechtliche Veloweggesetz in möglichst schlanker Form umzusetzen.

Zu berücksichtigen sind auch die behördenverbindlichen Vorgaben im Richtplan (Objektblatt Nr. 5.7b, Radverkehr). Danach ist ein attraktives, sicheres und zusammenhängendes Velowegnetz die Basis, damit das Velo als konkurrenzfähiges Verkehrsmittel bestehen kann. Die Bereitstellung und Sicherung einer Veloinfrastruktur, die den unterschiedlichen Nutzeransprüchen sowohl für den Alltag auf dem Weg zur Arbeit, Schule und beim Einkaufen wie auch in der Freizeit gerecht wird, liegt im kantonalen Interesse. Ergänzungen und Optimierungen des Veloweggesetzes dienen sowohl der hier ansässigen Bevölkerung wie auch dem Tourismus. Im Jahr 2017 sind im Kanton Appenzell Innerrhoden die folgenden vier Veloland Routen von SchweizMobil klassiert und kommuniziert worden: die 4 Alpenpanorama-Route von St. Margrethen nach Aigle, die 42 Appenzeller Route von St. Gallen über Appenzell nach Heiden und zurück nach St. Gallen, die 99 Herzroute von Lausanne nach Rorschach, die 222 Kulinarische Appenzeller Route von Appenzell über Haslen und Urnäsch zurück nach Appenzell. Weiter existieren die Veloland Route 998 Appenzeller Aussichtsrouten von Heiden nach St. Gallen und die drei Mountainbikeland Routen: 2 Panorama Bike von Rorschach nach Montreux, 55 Wildmannli Bike von Sargans nach St. Gallen und 825 Appenzell-Rheintal Bike von Appenzell nach Altstätten.

2. Geschichte der Vorlage

Die Standeskommission hat im Frühjahr 2023 den vom Bau- und Umweltdepartement vorgelegten Entwurf in 1. Lesung beraten und verschiedene Änderungen verlangt. Zur Klärung der Fragen wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern des Bau- und Umweltdepartementes, des Land- und Forstwirtschaftsdepartements und der Ratskanzlei eingesetzt. Zudem wurde beschlossen, dass das Bau- und Umweltdepartement bei Prof. Dr. Benjamin Schindler und Dr. iur. Kaspar Ehrenzeller ein Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit von Fahrverboten im Alpgebiet des Kantons Appenzell Innerrhoden mit dem Bundesrecht einholen soll. Dieses Gutachten liegt der Botschaft bei.

Nach der 2. Lesung im Frühjahr 2024 beauftragte die Standeskommission das Bau- und Umweltdepartement in der Folge, zur Vorbereitung der Gesetzgebung eine Projektorganisation einzusetzen und dafür zu sorgen, dass die verschiedenen Bedürfnisse abgeholt werden. An der Arbeitsgruppensitzung mit Vertretern der Bezirke am 13. Juni 2024 äusserten sich die Teilnehmenden grundsätzlich positiv zum vorgelegten Entwurf und zur Gelegenheit, ihre Anliegen einzubringen. Es wurde unter anderem festgestellt, dass sich die Anforderungen an Velowege je nach lokalen Gegebenheiten sehr stark unterscheiden. Der Zweck, der Ausbaustandard, die Netzdichte und der Benutzerkreis eines Velowegs im Alpgebiet erfordert andere Überlegungen als ein Veloweg im siedlungsnahen hügeligen Gelände. Auf gesetzlicher Ebene und in der Verordnung sollen daher nach Möglichkeit nur wenige und weit gefasste Bestimmungen erlassen werden, um den Bezirken einen möglichst grossen, auf die lokalen Verhältnisse angepassten, Gestaltungsraum zu belassen.

Im Nachgang zur 3. Lesung vom 27. August 2024 wurde das Bau- und Umweltdepartement beauftragt, verschiedene Ergänzungen und Anpassungen zu machen und die Vorlage erneut der Standeskommission vorzulegen.

3. Grundzüge des Entwurfs

Das Gesetz dient der Förderung des Veloverkehrs durch Schaffung und Erhalt eines zusammenhängenden Velowegnetzes. Es enthält die gemäss eidgenössischem Veloweggesetz notwendigen kantonalen Ausführungsbestimmungen.

Das kantonale Veloweggesetz erläutert im I. Abschnitt «Allgemeine Bestimmungen» den Zweck des Gesetzes und die Unterteilung der Velowegnetze in solche für den Alltag und solche für die Freizeit. Der II. Abschnitt befasst sich mit der Netzplanung. Das Gesetz setzt dabei die Zuständigkeit der Bezirke für den Erlass der Netzpläne für die Velowege fest und regelt das Verfahren inklusive Planänderungen und Rechtsschutz. Der III. Abschnitt «Wirkung» befasst sich mit der öffentlichen Nutzung der Velowege und der Entschädigung bei Aufnahme eines Veloweges in den Netzplan. Unter dem IV. Abschnitt «Erstellung und Unterhalt» werden Grundsätze und Zuständigkeiten in Bezug auf die Erstellung und den Unterhalt von Velowegen, die Möglichkeit von Kantonsbeiträgen, Sicherungsmassnahmen und Kennzeichnung festgehalten. Im V. Abschnitt «Besondere Bestimmungen» finden sich Regelungen zur Aufsicht und Koordination, zur kantonalen Fachstelle und zum Befahren von Wanderwegen. Im abschliessenden VI. Absatz sind die Übergangs- und Schlussbestimmungen enthalten.

4. Vernehmlassungsverfahren

Vernehmlassungsbericht

[wird nach Auswertung der Vernehmlassung ergänzt]

5. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Zweck

Das Velofahren erfreut sich im Alltag wie auch in der Freizeit wachsender Beliebtheit. Es ist daher sinnvoll, ein zusammenhängendes und durchgehendes Velowegnetz zu erstellen. Es ist sicherzustellen, dass wichtige Ziele für Velofahrende erschlossen werden und die Wege durchgehend befahren werden können.

Art. 2 Velowegnetze

Die Velowege werden in solche für den Alltag und solche für die Freizeit unterteilt. Diese vom Bundesrecht vorgegebene Unterscheidung ist zentral. Velowegnetze für den Alltagsverkehr befinden sich im Siedlungsgebiet und dienen hauptsächlich dem Pendlerverkehr, wie beispielsweise dem Weg zur Schule oder zur Arbeit. Die Wege für die Freizeit befinden sich in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebietes. Diese Wege werden insbesondere zur Erholung und zur sportlichen Betätigung benutzt. Die Velowegnetze Alltag und die Velowegnetze Freizeit können sich teilweise überschneiden. Sie sind räumlich jedoch weitgehend eigenständig und entsprechend je in einem eigenen Plan aufzulegen.

In der Verordnung kann mit unterschiedlichen Ausbaustandards den verschiedenen Zwecken der beiden Netze Rechnung getragen werden. Zu beachten ist, dass die Velowege für den Alltag aufgrund der Nutzung als Pendelstrecken grundsätzlich auch im Winter offen zu halten sind. Diese Velowege sollen von allen Velofahrerinnen und Velofahrern genutzt werden können. Velowege für die Freizeit richten sich hingegen hauptsächlich an Mountainbikerinnen und Mountainbiker. Die Velowege für den Freizeitbereich sind zudem unterschiedlich ausgestaltet. So wird es Wege geben, die von allen befahren werden können und andere Wege, die nur von sportlichen Personen genutzt werden. Entscheidend sind die örtlichen Gegebenheiten. Entsprechend dürfen und sollen die Bezirke grundsätzlich auch entscheiden, welche Art von Freizeitwegen sie für welche Nutzerinnen und Nutzer anbieten wollen. Deshalb werden auch in der Verordnung nur wenige allgemeine Standards, die für alle Wege bzw. Wege des Freizeit- oder Alltagsverkehrs gelten sollen, aufgeführt werden.

Velowege sind so anzulegen, dass Sie bei angemessener Sorgfalt gefahrlos befahren werden können. Sie sollen möglichst von motorisiertem Verkehr getrennt sein. Bei Kreuzungen sollen Markierungen und Signalisierungen für Klarheit sorgen. Velowege sollen zudem ausreichend breit sein, um Überholmanöver sicher zu ermöglichen. Sie sind regelmässig zu warten und instand zu halten. Bei der Planung und in Bezug auf die Sicherheit ist die Praxishilfe Velowegnetzplanung des Bundesamtes für Strassen ASTRA und der Velokonferenz Schweiz zu beachten.

Art. 3 Netzpläne

Die Zuständigkeit für den Erlass der Velowegnetzpläne ist analog zum EG FWG bei den Bezirken vorgesehen. Diese sind aufgrund ihrer örtlichen Kenntnisse am besten in der Lage, die geeigneten bestehenden Velowege zu bezeichnen und sinnvoll zu einem zusammenhängenden Netz zu ergänzen. Der Kanton ist insbesondere über die

Zusammenarbeit mit der kantonalen Fachstelle (Art. 3 Abs. 2) und die Vorprüfung nach Art. 4 Abs. 2 eingebunden.

Alle öffentlichen Strassen können Teil des Netzplanes werden. Öffentlich sind alle Strassen, die dem Gemeingebrauch offenstehen (Art. 1 Abs. 2 des kantonalen Strassengesetzes, StrG). Zu den öffentlichen Strassen gehören auch Güter- und Waldstrassen sowie Strassen von Flurgenossenschaften, wenn sie im Rahmen ihrer Zweckbestimmung jedermann zum Gebrauch offenstehen (Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 StrG). Privatstrassen gelten als öffentlich zugänglich, wenn sie dem Gemeingebrauch offenstehen (Art. 3 Abs. 4 StrG).

Falls nicht allgemein zum Gebrauch offenstehende Strassen, die mit einem Fahrverbot belegt sind, wie z.B. Strassen von Flurgenossenschaften, Teil des Netzplans werden sollen, müssen diese zuerst für den Gemeingebrauch zugänglich gemacht werden. Das bedeutet, dass allfällige Fahrverbote für Velos vorgängig aufgehoben werden müssen. Zur Klarheit wird dies in der Verordnung zum kantonalen Veloweggesetz festgehalten.

Es ist wichtig, dass die Velowege der einzelnen Bezirke aufeinander abgestimmt werden. Die einzelnen Bezirke sollen untereinander Rücksprache halten. Dies insbesondere auch, damit die Velowege im Kanton durchgehend befahren werden können. Die kantonale Fachstelle kann bei dieser Abstimmung unter den Bezirken unterstützend tätig sein.

Art. 4 Verfahren

Das Verfahren wird ähnlich geregelt wie beim Erlass des Fuss- und Wanderwegnetzes. Es findet jedoch keine zweimalige öffentliche Ausschreibung statt. Mit der Vorprüfung und Genehmigung durch die Standeskommission wird die Koordination über die Bezirks- und Kantonsgrenzen sichergestellt.

Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden haben gestützt auf Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Raumplanung zu informieren und dafür zu sorgen, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Die Bezirke sorgen dafür, dass die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer und weitere Interessierte wie beispielsweise Mitglieder von Veloclubs vor Einreichung der Pläne an die Standeskommission in geeigneter Weise mitwirken können. Durch die Genehmigung der Pläne durch die Standeskommission entfalten diese ihre Rechtswirkung. Daher entfällt auch eine zusätzliche Öffentlicherklärung. Im Rahmen einer Arbeitsgruppensitzung zur Vorbereitung der Vorlage begrüsst die Vertreter der Bezirke dieses einfachere Verfahren einhellig.

Mit der Genehmigung des Plans durch die Standeskommission muss die Grundeigentümerin und der Grundeigentümer die öffentliche Nutzung des Grundes durch Velofahrerinnen und Velofahrer dulden. Wer verhindern will, dass sein oder ihr Grund als Veloweg genutzt wird, muss gegen die Auflage des Plans Einsprache erheben (vgl. auch Art. 6 und die Bemerkungen dazu).

Art. 5 Planänderungen

Für die Änderung der Netzpläne ist das ordentliche Verfahren einzuhalten.

Für geringfügige Planänderungen ist ein vereinfachtes Verfahren vorgesehen. Eine im Einzelfall aufgrund der örtlichen Gegebenheiten notwendige Verlegung des Veloweges soll ohne öffentliche Auflage erfolgen können. Eine Verlegung kann beispielsweise aufgrund eines Bauprojekts des Grundeigentümers oder der Grundeigentümerin erforderlich sein. Die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind in diesen Fällen schriftlich zu benachrichtigen.

Müssen in den Plänen festgelegte Velowege oder Teile davon aufgehoben werden, so haben die zuständigen Behörden gemäss dem eidgenössischen Veloweggesetz für angemessenen Ersatz durch vorhandene oder neu zu schaffende Wege zu sorgen. Bei solchen Aufhebungen oder Teilaufhebungen handelt es sich um Planänderungen, welche im ordentlichen Verfahren zu erfolgen haben.

Art. 6 Rechtsschutz

Durch die Aufnahme eines Weges in den Netzplan wird insbesondere die Grundeigentümerin und der Grundeigentümer beschwert. Sie oder er muss daher eine Möglichkeit haben, sich zu wehren. Wie bei anderen Planaufgaben kann Einsprache erhoben werden.

Die Einspracheberechtigung richtet sich nach dem kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetz (VerwVG). Einspracheberechtigt ist gemäss Art. 37 Abs. 1 VerwVG a) wer in der Sache besonders betroffen ist, b) wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat sowie c) jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht oder kantonale Recht zur Beschwerde ermächtigt. Darunter fallen insbesondere Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer oder auch Flurgenossenschaften bzw. deren Mitglieder. Mitglieder von Flurgenossenschaften sind nicht in jedem Fall auch als Grundeigentümer betroffen, so beispielsweise, wenn nur ein Abschnitt der Flurstrasse Teil des Velowegnetzes werden soll.

Art. 7 Öffentliche Nutzung

Wie bereits in den Bemerkungen zu Art. 4 ausgeführt, werden die Pläne mit der Genehmigung durch die Standeskommission rechtskräftig. Eine Öffentlicherklärung der genehmigten Pläne durch den Bezirksrat entfällt folglich. Der Hinweis zur öffentlichen Nutzung der Velowege im Rahmen ihrer Zweckbestimmung dient der Klarstellung.

Art. 8 Entschädigung

Mit der rechtskräftig gewordenen Aufnahme in den Netzplan müssen die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer die öffentliche Nutzung des Weges durch Velofahrerinnen und Velofahrer dulden. Ihnen soll daher eine einmalige angemessene Entschädigung ausgerichtet werden. Die Höhe dieser Entschädigung legt der Bezirksrat fest. Es ist gerechtfertigt, diese Entschädigung sämtlichen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, also auch denjenigen, welche bereits bisher einen Veloweg auf ihrem Grundstück duldeten, zu gewähren. Die Entschädigung hat der Bezirk auszurichten.

Flurgenossenschaften bestehen aus mehreren Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Es wäre unverhältnismässig und wenig praktikabel, sich mit jeder einzelnen Grundeigentümerin und jedem einzelnen Grundeigentümer über eine Entschädigung zu einigen. Stattdessen steht

die Entschädigung dort, wo Wege oder Strassen einer Flurgenossenschaft als Velowege ins Netz aufgenommen werden, der Flurgenossenschaft zu. Diese ist für die Aufteilung an die einzelnen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer verantwortlich. Sie wird sich dabei wohl an den prozentualen Perimeterquoten orientieren. Andere Kantone verzichten teilweise auf eine Entschädigung oder richten diese generell an die Körperschaft und nicht an den einzelnen Grundeigentümer oder die einzelne Grundeigentümerin aus.

Ist die Entschädigungsforderung strittig, hat der Bezirksrat mit der betroffenen Person bzw. der Flurgenossenschaft eine gütliche Einigung anzustreben. Kommt keine Einigung zustande, so wird die Entschädigungsforderung im Schätzungsverfahren gemäss Art. 21 ff. des Gesetzes über die Enteignung (EntG) beurteilt.

Art. 9 Grundsätze

Die Erstellung und der Unterhalt der Velowege obliegt den Bezirken. Aufgrund ihrer Nähe und Ortskenntnis sind sie im Sinne der stufengerechten Erfüllung öffentlicher Aufgaben am besten dazu in der Lage. Bei Velowegen entlang oder auf Staatsstrassen bleibt der Kanton für die Erstellung und den Unterhalt zuständig.

Auch andere Strasseneigentümerinnen und Strasseneigentümer, wie z.B. die Mitglieder von Flurgenossenschaften, bleiben ebenfalls für die Erstellung und den Unterhalt ihrer Strasse zuständig. Diese nutzen sie weiterhin ihrem ursprünglichen Zweck entsprechend. Wer für die Erstellung und den Unterhalt des Veloweges zuständig ist, ist auch dafür verantwortlich, dass die notwendigen Massnahmen für die Sicherheit ergriffen werden.

Ein gut ausgebautes Velowegnetz ist von grosser Bedeutung. Bei Velowegen von übergeordnetem Interesse wird ein Kantonsbeitrag in der Höhe von 50 Prozent der Projektkosten gewährt. Von übergeordnetem Interesse sind Velobahnen und Hauptverbindungen im Alltagsnetz und Veloland-Routen und Mountainbikeland-Routen im Freizeitnetz. Der Betrag steht den jeweiligen Strasseneigentümerinnen und Strasseneigentümern, welche für die Erstellung des Veloweges zuständig sind, zu. Die Einzelheiten dazu werden in der Verordnung zum Kantonalen Veloweggesetz geregelt. Weiter ist bei der Planung, der Erstellung und der Anlage der Velowege darauf zu achten, dass den Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer und Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter genügend Rechnung getragen wird.

Art. 10 Sicherungsmassnahmen und Einfriedungen

Insbesondere bei Stellen, welche unübersichtlich sind oder wo Velofahrerinnen und Velofahrer mit hoher Geschwindigkeit unterwegs sind, kann es sinnvoll bzw. notwendig sein, Sicherungen zu erstellen. Dass die für die Erstellung und den Unterhalt zuständigen Bezirke in Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben auch für die notwendigen Sicherungen zuständig sein sollen, ist sachgerecht. Das Recht und die Pflicht, die notwendigen Sicherungsmassnahmen zu ergreifen, gilt sowohl in Bezug auf bestehende Velowege, welche neu ins Netz aufgenommen werden wie auch beim Bau, Ausbau und Unterhalt von Velowegen.

Wo Velowege Teil einer öffentlichen Strasse sind, erstellt die Strasseneigentümerin oder der Strasseneigentümer die notwendigen Sicherungen und trägt die Kosten für die Erstellung und den Unterhalt.

Um Einflüsse und Einwirkungen auf ihre Grundstücke verhindern zu können, soll die Berechtigung, Einfriedungen zu erstellen, auch auf Anstösserinnen und Anstösser ausgedehnt werden. Solche Einfriedungen können grundsätzlich entlang sämtlicher Velowege erstellt werden. Die Erstellung der Einfriedungen durch Anstösserinnen und Anstösser hat in Absprache mit den Bezirken zu erfolgen und darf das sichere Befahren der Velowege nicht beeinträchtigen.

Art. 11 Kennzeichnung

Mit dem Verweis auf die bundesrechtlichen Vorgaben soll sichergestellt werden, dass schweizweit alle Velowegnetze einheitlich gekennzeichnet werden. Wo immer möglich, sollen dabei die Wünsche der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern berücksichtigt werden. Die Kennzeichnungen von Velowegen ist zu unterscheiden von Signalisationen (z. B. Geschwindigkeitsbeschränkungen, Parkverbote, Fahrverbote usw.). Diese entfalten rechtliche Wirkungen (Verbote und Gebote) und sind durch die Signalisationskommission in einem eigenständigen Verfahren zu behandeln.

Für die Kennzeichnung der Velowege sind – mit Ausnahme der Staatsstrassen, wo der Kanton zuständig bleibt – die Bezirke zuständig. Falls Unklarheiten in Bezug auf die Kennzeichnung bestehen, nehmen die Bezirke Rücksprache mit der kantonalen Fachstelle für Velowege.

Keine Bestimmung zu einem Sondervorteil

In einer früheren Fassung des Gesetzes war in einem eigenen Artikel vorgesehen, dass eine Person, die durch die Erstellung eines Wanderweges einen Sondervorteil erlangt, sich angemessen an den Bau- und Unterhaltskosten zu beteiligen hat. Angesichts der Tatsache, dass wenigen Personen ein klar nachweisbarer Vorteil durch einen Veloweg bzw. die Aufnahme eines Weges in den Netzplan entsteht, wird auf diese Bestimmung verzichtet.

Art. 12 Aufsicht und Koordination

Diese Regelung entspricht grundsätzlich der Bestimmung des EG FWG. Sie besagt, dass das Bau- und Umweltdepartement die Aufsicht in Bezug auf Velowege innehat und die Wegnetze der Bezirke koordiniert. Wie bereits bei den Bemerkungen zu Artikel 3 festgehalten wurde, wirkt die Fachstelle bei der Koordination unterstützend mit. Die Bezirke haben untereinander Rücksprache zu halten.

Eine Aufsichtsbehörde ist berechtigt, Weisungen zu erlassen. Der Vollständigkeit halber wird dies in Absatz 2 erwähnt. Solche Weisungen sollen aber nur in Ausnahmefällen erlassen werden. Denkbar wäre dies zum Beispiel dann, wenn ein Bezirk es über lange Zeit unterlässt, bei einer gefährlichen Stelle eines Veloweges eine Sicherung zu erstellen.

Art. 13 Fachstelle

Es liegt in der Kompetenz der Standeskommission, die Fachstelle für Velowege zu bezeichnen.

Art. 14 Befahren von Fuss- und Wanderwegen

Im kleinräumigen alpinen Gebiet des Alpstein besteht ein Nutzungskonflikt zwischen Personen, die wandern und solchen, die «biken». Insbesondere auf stark frequentierten Wegen wurden bereits gefährliche Begegnungsfälle festgestellt. So wurden beispielsweise Fussgängerinnen und Fussgänger gezwungen, den Wanderweg reflexartig zu verlassen, da Velofahrerinnen und Velofahrer mit hohem Tempo unterwegs waren und auf andere Personen keine Rücksicht nahmen. Aufgrund der teils hohen Geschwindigkeit von Velofahrerinnen und Velofahrer wird von wandernden Personen allgemein ein rasches Ausweichen erwartet, was nicht überall gefahrlos möglich ist. Da die Alpen bzw. deren ökologisches Gleichgewicht durch das unvernünftige Befahren von Gebirgsweiden mit Fahrrädern bedroht werden können, hat der Kanton Appenzell Innerrhoden in seinem Alpgesetz ein Fahrverbot für Fahrräder ausserhalb bewilligter Routen erlassen. Insbesondere sind dabei das Alpgesetz vom 30. April 1995 und die Verordnung zum Alpgesetz vom 12. Februar 1996 (Alpverordnung) sowie das eidgenössische Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG) massgebend.

Nachdem in anderen Kantonen Entscheide ergangen sind, die ein generelles Fahrverbot auf Wanderwegen für unzulässig erklärten, gab das Bau- und Umweltdepartement ein Gutachten zur Vereinbarkeit von Fahrverboten im Alpgebiet des Kantons Appenzell Innerrhoden mit dem Bundesrecht in Auftrag. Im Alpgebiet des Kantons Appenzell Innerrhoden dürfen Velofahrerinnen und Velofahrer weder Wege noch Wiesen, Weiden und Wald befahren. Das von Prof. Dr. Benjamin Schindler und Dr. iur. Kaspar Ehrenzeller verfasste Gutachten kommt zusammengefasst zum Schluss: *«1. Bundesrechtskonformität des Verbots: Ein allgemeines, sich örtlich auf das besonders vulnerable Alpgebiet beziehendes, Fahrverbot für Fahrräder ausserhalb bewilligter Routen in einem kantonalen Gesetz ist vereinbar mit dem übergeordneten Bundesrecht, insbesondere mit Art. 43 SVG. Je nach Auslegung kann ein solches Fahrverbot zudem schon aus Art. 43 SVG selber abgeleitet werden. 2. Innerkantonale Zuständigkeit zum Erlass des Verbots: Das Verbot wurde vorliegend im Rahmen des Alpgesetzes von der Landsgemeinde ausgesprochen und sein örtlicher Anwendungsbereich im Rahmen der Alpverordnung vom Grossen Rat bestimmt. Das Verbot wurde somit von der obersten gesetzgebenden Behörde des Landes erlassen (vgl. Art. 19 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 Kantonsverfassung). Es kann daher ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass das Verbot im Kanton kompetenzmässig erlassen wurde.»*

Das Strassenverkehrsrecht des Bundes gilt auch auf Feld- und Waldwegen, sofern sie öffentlich zugänglich sind. Als öffentliche Strassen gelten von Motorfahrzeugen, motorlosen Fahrzeugen oder Fussgängern benutzte Verkehrsflächen, die nicht ausschliesslich privatem Gebrauch dienen. Die Autoren führen im Gutachten aus, dass die Regelung des Fahrverbotes im Alpsteingebiet sich nicht nur auf Art. 8 des Alpgesetzes, sondern gemäss herrschender Lehre und Praxis auch auf Art. 43 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes stützen kann. Dieser lautet wie folgt: *«Wege, die sich für den Verkehr mit Motorfahrzeugen oder Fahrrädern nicht eignen oder offensichtlich nicht dafür bestimmt sind, wie Fuss- und Wanderwege, dürfen mit solchen Fahrzeugen nicht befahren werden.»* Man spricht vom Gebot der Verkehrstrennung. Getreu diesem Gebot, wird daher in Absatz 2 festgehalten, dass ausserhalb gekennzeichneter Velowege das Befahren von Wanderwegen nicht erlaubt ist.

Das Gesetz hat nicht nur Sicherheitsinteressen Rechnung zu tragen, sondern soll auch die Bedürfnisse der Velofahrerinnen und Velofahrer berücksichtigen. Die einzelnen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer sind aufgrund des Strassenverkehrsrechts zu gegenseitiger Rücksichtnahme verpflichtet. Dort, wo die Wanderwege von der Sicherheit und der Ausgestaltung her geeignet sind, und keine Sicherheitsbedenken vorliegen, sollen diese auch in den Velo-Netzplan aufgenommen werden. Entscheidend ist dabei, ob die Wanderwege

überhaupt zum Befahren durch Velofahrerinnen und Velofahrer geeignet sind und es zudem auch möglich ist, dass diese Wege von Velofahrerinnen und Velofahrern und Fussgängerinnen und Fussgängern genutzt werden können. Viele Wanderwege, insbesondere sehr steile und schmale Wanderwege sind daher zum vorneherein nicht hierfür geeignet. Breitere Wanderwege mit geringer Neigung sind eher dazu geeignet. Dort wo die Wanderwege über asphaltierte Strassen führen, sind diese Wege für Velofahrerinnen und Velofahrer geeignet.

Die Bezirke haben bei ihrer Netzplanung in Bezug auf Wanderwege daher zu prüfen, ob diese geeignet und sicher sind, auch von Velofahrerinnen und Velofahrern genutzt zu werden. Ist dies der Fall, so sollen diese Wege auch in den Velo-Netzplan aufgenommen und entsprechend gekennzeichnet werden. Auch hier zeigt sich, dass es sachgerecht ist, dass grundsätzlich die Bezirke für die Planung, Erstellung und den Unterhalt der Velowege zuständig sind. Sie kennen die Örtlichkeit und die Bedürfnisse der einzelnen Personen, welche die Wege nutzen bzw. von dieser Wegnutzung betroffen sind. Velofahrerinnen und Velofahrer wissen mit dieser Regelung, dass sie Wanderwege nutzen können, wenn diese entsprechend gekennzeichnet sind. Es ist geplant, in die Velo-Netzpläne der einzelnen Bezirke die drei bestehenden SchweizMobil Mountainbikeland Routen: 2 Panorama Bike von Rorschach nach Montreux, 55 Wildmannli Bike von Sargans nach St. Gallen und 825 Appenzell-Rheintal Bike von Appenzell nach Altstätten und die fünf Veloland Routen 4 Alpenpanorama-Route 42 Appenzeller Route, 99 Herzroute, 222 Kulinarische Appenzeller Route sowie 998 Appenzeller Aussichtsrouten aufzunehmen.

Art. 16 Änderung bestehenden Rechts

Das Befahren von Wanderwegen durch Velofahrerinnen und Velofahrer wird in Art. 14 dieses Gesetzesentwurfs geregelt. Entsprechend ist Art. 1 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Fuss- und Wanderwege vom 17. Juni 1996 so anzupassen, dass dort nur noch die Freigabe von Fuss- und Wanderwegen für Reiterinnen und Reitern ermöglicht wird.

Fehlen von Strafbestimmungen

Im Gegensatz zum EG FWG fehlen im vorliegenden Gesetzesentwurf Strafbestimmungen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass im Zusammenhang mit dem Verhalten auf Velowegen niemand gebüsst werden kann. Sämtliche in den Netzplan aufgenommenen Velowege sind öffentlich zugänglich und gelten daher als öffentliche Strassen. Demzufolge sind auch die entsprechenden Vorschriften des Bundes zu beachten. Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften, die mit Ordnungsbussen geahndet werden, sind in einem eigenen Anhang 1 der Ordnungsbussenverordnung (OBV) aufgeführt. Weitere Verhaltensweisen, mit welchen gegen dieses kantonale Gesetz verstossen werden könnte und die entsprechend gebüsst werden sollten, sind nicht ersichtlich, sodass auf den Erlass kantonalen Strafbestimmungen zu verzichten ist.

5. Verordnung

Gleichzeitig mit dem Kantonalen Veloweggesetz tritt auch die Verordnung zum Kantonalen Veloweggesetz in Kraft. Diese regelt die Aufhebung von Velofahrverboten, macht Ausführungen zu den Arten der Velowege und zu den Aufgaben der Fachstelle. Art. 3 dieser Verordnung macht zudem Ausführungen zu den Anforderungen an den Ausbau und den Unterhalt der Velowege. Dabei ist zu beachten, dass die Wege so auszubauen und zu unterhalten sind, dass sie unter Berücksichtigung des zeitlich, technisch und wirtschaftlich Möglichen im Rahmen ihrer

Zweckbestimmung mit angemessener Sorgfalt gefahrlos befahren werden können. Zu berücksichtigen sind dabei die Anforderungen der Praxishilfe Velowegnetzplanung des Bundesamtes für Strassen ASTRA und der Velokonferenz Schweiz. Schliesslich regelt Art. 4 das Verfahren bei Anträgen auf Kantonsbeiträge.

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Einführungsgesetzes zum Veloweggesetz einzutreten und dieses wie vorgelegt zu Handen der Landsgemeinde zu verabschieden.

Appenzell,

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratsschreiber:

Roland Inauen

Roman Dobler