

Sitzung vom 6. September 2006

1294. Anfrage (Gebrauch von bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbelägen auf Flur-, Fuss- und Wanderwegen)

Kantonsrätin Eva Torp, Hedingen, hat am 19. Juni 2006 folgende Anfrage eingereicht:

Im ganzen Kanton werden auf Flur-, Fuss- und Wanderwegen immer wieder Deckbeläge aus Bitumen oder Asphalt angebracht. Besonders schwierig ist die Situation, wenn Bitumenbeläge benutzt werden. Dieses Material macht die Wege beinhart. Für Fussgängerinnen und Fussgänger und Reiterinnen und Reiter ist dies keine angenehme oder gesunde Situation. Der Regierungsrat schrieb in der Vorlage 4153, Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 265/2001 betreffend Sanierung der Glattuferwege, dass der Einsatz von Recycling-Asphaltgranulat für den Unterhalt von Wanderwegen nicht geeignet und nicht notwendig ist. Auf dessen Verwendung soll künftig auch beim Unterhalt der Wanderwege entlang dem Glattufer verzichtet werden. Auch gemäss Art. 6 der Verordnung über Fuss- und Wanderwege (FWV, SR 704.1.) sind für Wanderwege im Sinn von Art. 7 Abs. 2 lit. d des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (SR 704) alle bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge ungeeignet.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Was unternimmt der Regierungsrat zur Umsetzung der Empfehlung des Bundesgesetzes betreffend Fuss- und Wanderwege?
2. Weshalb werden im Kanton Zürich immer noch bitumen-, teer- und zementgebundene Deckbeläge zugelassen, obwohl der Regierungsrat selber diese Deckbeläge ungeeignet findet?
3. Könnte der Regierungsrat sich vorstellen, ein definitives Verbot der Verwendung von bitumen-, teer- und zementgebundenen Deckbelägen auf Fuss- und Wanderwegen zu erlassen?
4. Wer ist zuständig für den Unterhalt und dessen Kontrolle bei den Fuss- und Wanderwegen im Kanton, und wer trägt die Verantwortung bei fehlerhaftem Verhalten?
5. Welche Bedeutung für die Umwelt misst der Regierungsrat der Verwendung von wasserundurchlässigen Deckbelägen bei?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Eva Torp, Hedingen, wird wie folgt beantwortet:

Die Planung der Fuss- und Wanderwegnetze im Sinne von Art. 4 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG, SR 704) erfolgt im Kanton Zürich mit den regionalen und den kommunalen Richtplänen (§ 30 Abs. 4 lit. d und § 31 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz, PBG, LS 700.1). Fusswege (Art. 2 FWG) und Wanderwege (Art. 3 FWG) dürfen nicht mit Belägen versehen werden, die für die Fussgänger ungeeignet sind.

Fusswege im Sinne des FWG sind in der Regel im Siedlungsgebiet liegende Verkehrsverbindungen für Fussgängerinnen und Fussgänger. Sie sind zulässigerweise oft mit einem Hartbelag versehen, wenn sie nicht überwiegend der Erholung dienen. Dies betrifft Verbindungen innerhalb von Siedlungen, die vorab intensiv als Arbeits-, Schul- und Einkaufswege und dabei von verschiedenen Verkehrsarten (Fussgängerinnen und Fussgänger, Velofahrerinnen und Velofahrer, Skaterinnen und Skater) genutzt werden und die bereits aus Platzgründen nicht vom Strassennetz getrennt geführt werden können (klassisches Trottoir) oder ausdrücklich Mischverkehrsflächen sind (Plätze, Fussgängerzonen, Wohnstrassen). In derartigen Fällen gilt der Hartbelag als zweckmässig und geeignet.

Demgegenüber dienen Wanderwege vorwiegend der Erholung und liegen in der Regel ausserhalb des Siedlungsgebiets. Für diese Wege sind Hartbeläge grundsätzlich ungeeignet. Ausnahmen können gewährt werden für kurze Wegabschnitte, für die ein Hartbelag objektiv nötig ist und keine anderen (z. B. landschaftsästhetischen) öffentlichen Interessen entgegenstehen. Muss eine grössere Wegstrecke mit Hartbelag versehen werden, ist für diesen Abschnitt Ersatz zu schaffen.

Die in der Anfrage aufgeworfene Problematik und die dabei angesprochenen Beispiele betreffen in erster Linie Wanderwege im beschriebenen Sinne. Die Antworten zu den einzelnen Fragen beziehen sich deshalb auf diesen Wegtyp ausserhalb des Siedlungsgebiets und damit ausserhalb der Bauzonen im Sinne des Raumplanungsgesetzes (Art. 22 und 24 RPG, SR 700).

Zu Frage 1:

Der Regierungsrat legt auf Antrag der regionalen Planungsverbände die Wegnetze von überkommunaler Bedeutung, die Gemeinden legen diejenigen von kommunaler Bedeutung fest. Der Kanton Zürich verfügt damit über ein dichtes und attraktives Fuss- und Wanderwegnetz im Sinne von Art. 4 FWG. Die Erstellung und Änderung von Wanderwegen

ist bewilligungspflichtig. Ausserhalb der Bauzonen ist die Bewilligung bei der zuständigen kantonalen Stelle einzuholen. Weil das Einbringen von bitumen-, teer- oder zementhaltigen (Recycling-)Materialien auf Kieswegen auch in kleineren Mengen langfristig zu Belagsänderungen führt, gelten entsprechende Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten als bewilligungspflichtige Änderungen. Zur Behebung von Unsicherheiten über die Bewilligungspflicht hat die Baudirektion mit Schreiben vom 6. April 2004 allen Stadt- und Gemeinderäten im Kanton Zürich unter Verweisung auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates zum Postulat KR-Nr. 265/2001 die materielle und die verfahrensmässige Rechtslage dargelegt. Dies war verbunden mit dem Auftrag, die Mitteilung auch an die Flurweggenossenschaften weiterzuleiten.

Zu Frage 2:

Die Bewilligungspraxis der zuständigen kantonalen Stellen für Wanderwege ist sehr restriktiv im Sinne des FWG. Hartbeläge werden nur ausnahmsweise und nur in den einleitend erwähnten Fällen für kurze Wegstrecken zugelassen. Auch auf (Flur-)Wegen, die nicht in den regionalen und kommunalen Richtplänen als Wanderwege bezeichnet sind, kommt dem naturnahen Ausbau eine grosse Bedeutung zu. Das Einbringen von Hartbelägen kann jedoch nicht gestützt auf das FWG verhindert werden und steht jeweils im Zusammenhang mit der Erschliessungsfunktion der betreffenden Wegverbindung.

Insbesondere Asphalt-Recyclingmaterial wird in grossen Mengen und vergleichsweise billig auf dem Markt angeboten. Entsprechend besteht ein Interesse der Wegeigentümer an der Verwendung dieser Materialien. Für Wanderwege im Sinne des FWG sind sie ungeeignet, weil die Wegkonstruktion diesfalls aus umweltrechtlichen Gründen zwingend einen Hartbelag aufweisen muss, damit keine Schadstoffe in den Boden und in das Grundwasser gelangen können. Für die übrigen (Flur-)Wege ist die Verwendung von bitumen-, teer- oder zementhaltigen (Recycling-)Materialien in den meisten Fällen zumindest nicht erwünscht. Für den Erhalt des Kiesbelags sprechen je nach Exposition landschaftliche Gründe und allgemein der Umstand, dass diese Wege im Gegensatz zu Wanderwegen zwar nicht vorwiegend, aber doch regelmässig von Erholungssuchenden begangen werden.

Abgesehen von den erwähnten objektiv begründbaren Ausnahmen für kurze Wegstrecken werden für Wege des Wanderwegnetzes nach FWG keine bitumen-, teer- oder zementgebundenen Deckbeläge zugelassen. Durch das in der Beantwortung der Frage 1 erwähnte Schreiben der Baudirektion vom April 2004 sollen auch die Fälle vermieden werden, in denen bei Unterhaltsarbeiten ohne Bewilligung derartige

(Recycling-)Materialien eingebracht werden. Zudem erfolgt eine angemessene Kontrolle durch die Gemeinden und die mit der Signalisation der Wanderwege beauftragte Vereinigung Zürcher Wanderwege (ZAW).

2005 wurde in Hausen a. A. entlang dem Mülibach auf Druck der Flurgenossenschaft ein Wegabschnitt des kommunalen Wanderweges zu Testzwecken in einer neuen Ausführungsart mit Recycling-Asphaltgranulat erstellt. Auf die Granulatschicht wurde eine in drei Abschnitten je unterschiedlich mächtige lockere Deckschicht mit Kies aufgebracht. Wie sich bereits abzeichnet, ist diese Konstruktion nicht ausreichend wasserdicht. Der endgültige Entscheid, ob diese Ausführungsart vom Prinzip her dem Gesetz und den einschlägigen Richtlinien genügen kann, ist aber noch ausstehend.

Zu Frage 3:

Hartbeläge sind für Wanderwege klar ungeeignet und nur in den einleitend erwähnten Fällen für kurze Strecken ausnahmsweise zulässig. Eine zusätzliche kantonale Regelung ist nicht sinnvoll, weil für die nach FWG vorgesehenen Ausnahmefälle aus Gründen der Verhältnismässigkeit auch auf kantonaler Stufe eine entsprechende Ausnahmebestimmung nötig wäre. Wenn sich endgültig herausstellt, dass Beläge unter Verwendung von Asphalt-Recyclingmaterial umweltverträglich nur mit einer harten Deckschicht machbar sind, sind sie uneingeschränkt wie Hartbeläge zu beurteilen.

Zu Frage 4:

Für den Unterhalt der Wege ist der Wegeigentümer zuständig. Dies sind mehrheitlich Flurweggenossenschaften und die Gemeinden. Für Wege, die ausschliesslich von Wandernden benützt werden, ist das kantonale Tiefbauamt zuständig (derzeit für rund 360 von gesamthaft 2700 km).

Betreffend Bewilligung und Kontrolle wird auf die einleitenden Bemerkungen sowie die Beantwortung der Frage 2 verwiesen.

Zu Frage 5:

Im Strassenbau wird allgemein darauf geachtet, dass die eingesetzten Materialien die Umwelt nicht gefährden. Wasserundurchlässige Deckschichten (Hartbeläge) sind dann nötig, wenn Materialien verwendet werden, aus denen im Falle einer durchlässigen Deckschicht Schadstoffe in den Boden und das Grundwasser gelangen könnten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi