

1. In dieser Angelegenheit sind 37 Verwaltungsgerichtsbeschwerden eingegangen.
2. Das Kantonsgericht ist auf 29 Beschwerden nicht eingetreten, weil entweder der Kostenvorschuss nicht oder nicht rechtzeitig bezahlt wurde (13 Fälle), oder die Beschwerdeführer nicht zur Beschwerde befugt waren (5 Fälle) oder weil die Beschwerdeschriften keine Rechtsbegehren und/oder keine Begründung enthielten (5 Fälle). 6 Beschwerden wurden im Laufe des Verfahrens zurückgezogen. Die übrigen 8 Beschwerden hat das Gericht abgewiesen. 4 Fälle werden hier veröffentlicht.
3. Die angefochtenen Verkehrsmassnahmen sind Gegenstand einer Allgemeinverfügung, die zwar einen konkreten Gegenstand regelt, sich aber an einen mehr oder weniger grossen, offenen oder geschlossenen Adressatenkreis richtet. Gegenüber solchen Verfügungen besteht in der Regel kein Anspruch auf individuelle Anhörung. Im vorliegenden Fall waren alle interessierten Kreise in den Vorbereitungsarbeiten vertreten. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.
4. Dem Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung kommt hier nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. Es liegt im Wesen der Sache, dass die Zufahrtswege - unter Vorbehalt des Willkürverbotes - unter Umständen völlig verschieden behandelt werden können.
5. Die angeordneten Massnahmen des Tiefbauamts, des Amts für Wald, Wild und Fischerei beruhen auf einem Konzept des Gemeindeverbands Region Sense. Die Ämter sind diesem Konzept mit einer Ausnahme gefolgt.
6. Der Staat ist nicht nur ermächtigt, sondern von Bundesrechts wegen verpflichtet, Alp- und Waldwege zu sperren.

## **Fall 1:**

603 2008-223

**Urteil vom 2. Juli 2009**

### **III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF**

BESETZUNG

Präsidentin: Marianne Jungo

Richter: Josef Hayoz, Michel Wuilleret

PARTEIEN **GEMEINDE PLAFFEIEN**, Dorfstrasse 5, Postfach 76, 1716 Plaffeien,  
**Beschwerdeführerin**,

gegen

**TIEFBAUAMT**, Rue des Chanoines 17, Postfach, 1701 Freiburg,  
**Vorinstanz**,

**AMT FÜR WALD, WILD UND FISCHEREI**, Rte du Mont-Carmel 1,  
Postfach 155, 1762 Givisiez, **Vorinstanz**,

**AMT FÜR LANDWIRTSCHAFT**, Rte Jo Siffert 36, Postfach, 1762 Givisiez,  
**Vorinstanz**,

GEGENSTAND Strassenverkehr und Transportwesen  
Verkehrsordnung  
Sperrung von Alp- und Waldwegen

Beschwerde vom 12. Dezember 2008 gegen den Entscheid vom  
11. November 2008.

### S a c h v e r h a l t

A. Im Amtsblatt Nr. 46 vom 14. November 2008 (Seite 1666) liess der Kantonsingenieur eine Verfügung vom 11. November 2008 des Tiefbauamtes (TBA), die folgenden Wortlaut hat, veröffentlichen:

*"Gestützt auf ein Konzept, das von einer Arbeitsgruppe des Gemeindeverbandes Region Sense ausgearbeitet wurde, hat das Tiefbauamt am 11. November 2008 eine Vielzahl von Verkehrsmassnahmen auf den Alp- und Waldwegen auf dem Gebiet der ... Gemeinden (= Cerniat, Charmey, Jaun, La Roche, Oberschrot, Plaffeien, Plasselb) und der Mehrzweckgenossenschaften Schwyberg-Ättenberg, Muscherntal, Schwarzsee und Ärgera-Höllbach verfügt. Es handelt sich bei den angeordneten Massnahmen hauptsächlich um Fahrverbote, zum Teil mit Ausnahmeregelungen wie beispielsweise für den Zubringerdienst, für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung oder für bestimmte Perioden. Die einzelnen Verkehrsmassnahmen werden in einer umfassenden Verfügung erlassen. Die Verfügung umfasst zudem einen erläuternden Bericht, eine Liste der Strassen und 4 Übersichtskarten, auf denen die betroffenen Strassenabschnitte sowie die konkreten Massnahmen ersichtlich sind."*

Sämtliche Akten konnten bei den erwähnten Gemeinden sowie beim TBA eingesehen werden.

B. Von diesen Verkehrsmassnahmen ist das Gebiet der "Integralen Berglandsanierung (IBS) Sense-Oberland", somit das ganze Sense-Oberland beziehungsweise die Gemeinden Oberschrot (527 Hektaren), Plaffeien (5'941 Hektaren) und Plasselb (1'811 Hektaren) sowie Teile der Gemeinden Cerniat, Charmey, Jaun und La Roche betroffen. Sie wurden unter der Federführung des TBA, des Amtes für Landwirtschaft (LwA) sowie des Amtes für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) erarbeitet. Mitgewirkt haben der Gemeindeverband Region Sense. Dieser Verband umfasst alle 19 Sensler Gemeinden sowie die Gemeinden Cerniat, Charmey und Jaun und bezweckt die wirtschaftliche Entwicklung auf regionaler Ebene und die Förderung der überkommunalen Zusammenarbeit. Er hat alle Aufgaben zu erfüllen, die sich aus der Regionalpolitik von Bund und Kanton ergeben. Im Hinblick auf die strittigen Verkehrsmassnahmen hat die Region Sense die Arbeitsgruppe "Verkehrsregelung auf Alp- und Forststrassen" eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertretern der Gemeinden Oberschrot, Plaffeien und Plasselb, den 4 Mehrzweckgenossenschaften (MZG) Ärgera-Höllbach, Muscherntal, Schwarzsee, und Schwyberg-Ättenberg, die (auch) im Namen der Grundeigentümer auftraten, sowie einiger interessierter Vereinen und Organisationen zusammen. Die Verkehrskommission für Bodenmeliorations- und Waldstrassen, in welcher Vertreter der Gemeinden, der betroffenen kantonalen Ämtern, des Freiburger Tourismusverbandes und der Naturschutzorganisationen Einsitz nehmen, war am Verfahren ebenfalls beteiligt. Ihre Aufgabe besteht darin, eine Stellungnahme zu Verkehrsproblemen der Bodenmeliorations- und Waldstrassen bekanntzugeben (vgl. Art. 10 des Gesetzes vom 12. November 1981 zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr [AGSVG; SGF 781.1]).

C. Am 12. Dezember 2008 erhob die Gemeinde Plaffeien (nachfolgend: die Gemeinde) gegen die am 11. November 2008 verfügte Verkehrsanordnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde und beantragt, die Verfügung des TBA vom 11. Dezember 2008 aufzuheben und das Dossier den zuständigen Behörden zurückzuweisen. Damit sei die öffentliche Auflage vom 14. November 2008 aufzuheben und als ungültig zu erklären. Die Gemeinde rügt unter anderem eine Verletzung des rechtlichen Gehörs sowie des Gleichheitsgebots.

Die involvierten Ämter (TBA, LwA und WaldA) schliessen auf Abweisung der Beschwerde.

### **E r w ä g u n g e n**

1. a) Die Strassenverkehrshoheit und damit auch die Regelung des Betriebs stehen dem Bund zu (Art. 82 Abs. 1 der Bundesverfassung von dem 18. April 1999 [BV; SR 101]). Von dieser Kompetenz hat er durch den Erlass der Bundesgesetze über den Strassenverkehr vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) und über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) Gebrauch gemacht.

b) Nach Art. 3 SVG sind die Kantone befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen. Sie können diese Befugnis den Gemeinden übertragen unter Vorbehalt der Beschwerde an eine kantonale Behörde (Abs. 2). Der Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr kann auf Strassen, die nicht dem allgemeinen Durchgangsverkehr geöffnet sind, vollständig unter-

sagt oder zeitlich beschränkt werden; Fahrten im Dienste des Bundes bleiben jedoch gestattet (Abs. 3). Andere Beschränkungen oder Anordnungen können erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Aus solchen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden. Die Gemeinden sind zur Beschwerde berechtigt, wenn Verkehrsmassnahmen auf ihrem Gebiet angeordnet werden (Abs. 4). Massnahmen für die übrigen Fahrzeugarten und Strassenbenützer richten sich, soweit sie nicht zur Regelung des Motorfahrzeug- und Fahrradverkehrs erforderlich sind, nach kantonalem Recht (Abs. 5).

Örtliche Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 und 4 SVG, die durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt werden, sind von der zuständigen Behörde zu verfügen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen (Art. 107 Abs. 1 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]).

c) Art. 15 WaG sieht vor, dass Wald und Waldstrassen nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden dürfen. Der Bundesrat regelt die Ausnahmen für militärische und andere öffentliche Aufgaben (Abs. 1). Die Kantone können zulassen, dass Waldstrassen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen, wenn nicht die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen dagegen sprechen (Abs. 2). Die Kantone sorgen für die entsprechende Signalisation und für die nötigen Kontrollen. Wo Signalisation und Kontrollen nicht genügen, können Barrieren angebracht werden (Abs. 3).

d) Nach Art. 13 Abs. 1 der eidgenössischen Verordnung über den Wald vom 30. November 1992 (WaV; SR 921.01) dürfen Waldstrassen zu folgenden Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden: a. zu Rettungs- und Bergungszwecken, b. zu Polizeikontrollen, c. zu militärischen Übungen, d. zur Durchführung von Massnahmen zum Schutz vor Naturereignissen und e. zum Unterhalt von Leitungsnetzen der Anbieterinnen von Fernmeldediensten. Abs. 2 derselben Bestimmung schreibt vor, dass der übrige Wald nur mit Motorfahrzeugen befahren werden darf, wenn dies zur Erfüllung eines Zweckes nach Abs. 1 unumgänglich ist. Schliesslich sind gestützt auf Art. 13 Abs. 3 WaV Veranstaltungen mit Motorfahrzeugen auf Waldstrassen und im übrigen Wald verboten.

e) Nach Art. 29 des Gesetzes vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSG; SGF 921.1) legt das Ausführungsreglement fest, wer im Wald fahren darf (Abs. 1). Die Gemeinden sorgen für die entsprechende Signalisation und die vom Bundesgesetz über den Wald geforderten Einrichtungen (Abs. 2). Weiter ist es gemäss Art. 30 WSG verboten, im Wald abseits der Strassen und Fahrwege und ausserhalb der besonders gekennzeichneten Strecken Rad zu fahren, mit anderen Fahrzeugen zu verkehren oder zu reiten.

f) Dementsprechend sieht Art. 28 Abs. 1 des Reglements vom 11. Dezember 2001 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR; SGF 921.11) vor, dass der Verkehr auf Waldstrassen gestattet ist für: a) Eigentümerinnen und Eigentümer, deren

Grundstück von der Strasse erschlossen wird, und Personen in Verbindung mit der Land- oder Forstwirtschaft sowie b) Zubringerinnen und Zubringer, unter Vorbehalt einer restriktiveren Regelung. Nach Abs. 2 derselben Bestimmung kann das WaldA Fahrbewilligungen erteilen für: a) Personen, die auf bewilligten Baustellen arbeiten, b) Organisatorinnen und Organisatoren von Veranstaltungen und c) Dritte zur wissenschaftlichen Beobachtung. Die Gemeinden können ihrem technischen Personal eine Bewilligung erteilen (Art. 28 Abs. 3 WSR). Die Bewilligungen sind befristet und gelten grundsätzlich für eine bestimmte Strecke. Sie enthalten den Namen der begünstigten Person und die Autonummer ihres Fahrzeuges. Dem Forstkreis, der Kantonspolizei und dem TBA wird eine Kopie jeder Bewilligung zugestellt (Art. 28 Abs. 4 WSR).

Für den Vollzug eines Fahrverbotes sowie die entsprechende Signalisation gilt das Verfahren gemäss AGSVG (Art. 29 WSR).

g) Schliesslich gelangt für die vorliegende Angelegenheit das Gesetz vom 30. Mai 1990 über die Bodenverbesserungen (BVG; SGF 917.1) zur Anwendung. Nach Art. 152 BVG gilt als Alpverbesserung namentlich die Anlage von Wegen, die eine bessere Bewirtschaftung der Alpweiden und der Bergwälder gestatten (Abs. 1). Die Alpwege werden unter der Aufsicht des LWA oder des WaldA angelegt, je nachdem, ob sie vorwiegend die Alpweiden oder die Bergwälder erschliessen.

h) Hinsichtlich der "Verkehrsregulierung im Wald und auf den Forststrassen" haben das WaldA und das TBA die Weisung 7.4 (in Kraft seit dem 1. Februar 2006) geschaffen. Darin ist unter anderem festgehalten, dass

grundsätzlich:

- Auflagen der Baubewilligungen zu respektieren,
- Fahrverbote durchzusetzen und zu sanktionieren,
- reine Waldwege mit einem Fahrverbot zu belegen,
- Seitenabzweige (Sackgassen) zu schliessen,
- Rundfahrten zu unterbinden,
- nach Möglichkeit Barrieren zu vermeiden und
- bestehende Wege in ökologisch empfindlichen Gebieten (Bundes- und Kantonsinventare) zu schliessen sind und

ausnahmsweise:

- einzelne Hauptaufstiege in den Voralpen offen zu halten oder zu öffnen,
- eine Zufahrt zum Wald bis zu einem geeigneten Parkplatz am/im Wald zu ermöglichen,
- ohne Auflagen erstellte Meliorationswege offen zu lassen (ausser die Eigentümer wollten deren Schliessung),
- Ausnahmbewilligungen zu klären und festzulegen sowie
- Parkplatzgebühren zu erheben sind.

2. Im Kanton Freiburg trifft die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die zeitlich unbeschränkten Massnahmen, wenn es darum geht, den Verkehr auf Strassen und öffentlich befahrbaren privaten Geländen zu verbieten, einzuschränken oder zu regeln. Zudem ist sie für die Strassensignalisation zuständig (Art. 5 Abs. 1 und 2

AGSVG). Die Zuständigkeiten der RUBD werden durch das TBA ausgeübt (Art. 128 Abs. 2 des Strassengesetzes vom 15. Dezember 1967 [StrG; SGF 741.1]).

3. a) Die Verfügung des TBA vom 11. November 2008 kann gestützt auf Art. 12 Abs. 1 AGSVG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991 (VRG; SGF 150.1) beim Kantonsgericht als letzte kantonale Beschwerdeinstanz angefochten werden. Dessen Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist mithin gegeben. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen (Art. 79 Abs. 1 VRG) ist eingehalten. Der angefochtene Entscheid vom 11. November 2008 wurde am 14. November 2008 im Amtsblatt publiziert. Gemäss Art. 27 Abs. 1 VRG begann die Beschwerdefrist am 15. November 2008 zu laufen. Die Beschwerde wurde am 12. Dezember 2008 eingereicht.

b) Das angefochtene Fahrverbot ist Gegenstand einer Allgemeinverfügung, die sich einerseits an einen unbestimmten Personenkreis richtet, andererseits einen konkreten Sachverhalt regelt (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Rz. 923). Allgemeinverfügungen sind in der Regel gleich wie individuell-konkrete Hoheitsakte, das heisst Verfügungen, anfechtbar. Das ergibt sich auch aus Art. 107 Abs. 1 SSV, wonach örtliche Verkehrsanordnungen zu verfügen, mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen und zu veröffentlichen sind. Das TBA ist diesen Anforderungen nachgekommen, weshalb sein Vorgehen nicht zu beanstanden ist.

c) Die Beschwerdelegitimation der Gemeinde ergibt sich aus Art. 3 Abs. 4 SVG und aus Art. 76 VRG.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde form- und fristgerecht bei der zuständigen Behörde eingereicht worden und die Gemeinde beschwerdelegitimiert ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

4. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung des Rechts, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, gerügt sowie eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 77 Abs. 1 lit. a und b VRG). Die Unangemessenheit kann vor dem Gericht nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft oder sie der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Behörde unterliegt oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Art. 78 Abs. 2 lit. a-c VRG).

Diese Voraussetzungen sind nicht gegeben, weshalb das Kantonsgericht die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids nicht überprüfen kann (vgl. ALFRED KÖLZ / JÜRIG BOSSHART / MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 50 N. 1).

5. a) Die Gemeinde macht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Publikation der Verkehrsmassnahme im Amtsblatt sei erfolgt, obwohl sich die Gemeinden Plaffeien und Plasselb sowie die Grossräte Alfons Piller und Rudolf Vonlanthen mit Vehemenz dagegen wehrten und sie als zu früh einstufte. Das rechtliche Gehör sei gegenüber den betroffenen Gemeinden, den MZG und namentlich gegenüber der Region Sense

und deren Arbeitsgruppe in krasser Weise unterlassen, ja verweigert worden. Am 24. Oktober 2008 habe das WaldA zu einer Sitzung auf den 5. November 2008 eingeladen. Dort sei es aber nicht um die Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs, sondern lediglich um eine Information gegangen. Weder die betroffenen Gemeinden noch die MZG noch die Arbeitsgruppe des Gemeindeverbandes der Region Sense hätten zur Stellungnahme der Verkehrskommission Stellung nehmen können. Das rechtliche Gehör sei verweigert worden und Schreiben an Staatsrat Corminboeuf hätten nichts gefruchtet. Eine erfolgreiche Umsetzung und der Vollzug der verfügten Verkehrsmassnahme hängten massgeblich von den betroffenen Gemeinden und MZG ab. Es könne nicht angehen, dass solche gerade für die Grundeigentümer und Pächter tief greifenden Verkehrsmassnahmen über die betroffenen Gemeinden und MZG hinweg verfügt würden. Diese seien die Vertreter der Interessierten, nämlich der Grundeigentümer, Pächter sowie anderer Nutzniesser und des Tourismus. Nur wenn alle voll und ganz hinter den verfügten Massnahmen stünden, könne mit einer erfolgreichen Umsetzung und dem Vollzug gerechnet werden. Der Gemeinderat habe in den letzten Tagen eine wahre Flut von Telefonaten bewältigen müssen. Dabei sei vielfach zum Ausdruck gebracht worden, dass die Grundeigentümer übergangen worden seien. Der Ammann sei angegriffen worden, was mehr als fraglich sei und nicht sein könne, zumal sich der Gemeinderat immer für die Grundeigentümer und Pächter gewehrt habe. Es sei stark zu bemängeln, dass die Grundeigentümer und Bewirtschafter nicht informiert und konsultiert worden seien. Dies hätte viel zu einer positiven Umsetzung der Verkehrsmassnahme beigetragen. Mit dem Vorpreschen sei einiges an Geschirr zerschlagen worden.

b) Die Vorinstanzen haben ihr Vorgehen in der Beschwerdeantwort detailliert dargelegt und mit verschiedenen Dokumenten belegt. Danach ergibt sich, dass am 24. Oktober 2004 eine Informationssitzung der IBS-Kommission stattfand. In der Folge habe der Gemeindeverband die Aufgabe übernommen, das Mitwirkungsverfahren zu koordinieren und die Stellungnahmen bei den Gemeinden und den MZG einzuholen. Die Region Sense habe darauf eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die betroffenen Gemeinden und MZG als Vertreter der Grundeigentümer sowie einige interessierte Vereine und Organisationen vertreten waren. In der Zeit von Dezember 2005 bis November 2006 habe die Arbeitsgruppe den Vorschlag der Region Sense ausgearbeitet. Zudem sei die Arbeitsgruppe von der Region Sense mittels eines Ablaufschemas über den Verlauf des ganzen Verfahrens informiert worden. Im Rahmen dieses Mitwirkungsverfahrens seien die Stellungnahmen der Gemeinden, der MZG sowie weiterer Organisationen und Vereine eingeholt worden. Insgesamt seien 26 Stellungnahmen eingereicht worden, die in der Folge ausgewertet, in der Kerngruppe vorbesprochen und anlässlich einer Schlusssitzung der Arbeitsgruppe diskutiert und dann zur Schlussabstimmung gebracht wurden. Auf dieser Basis sei das Konzept der Region Sense bereinigt worden. Nachdem der Vorstand der Region Sense am 7. Dezember 2006 das Konzept genehmigt habe, habe der Generalsekretär bei den 3 Gemeinden, den 4 MZG und anderen Wegeigentümern die Kompetenz zum Überweisen des Vorschlages der Region Sense an die Verkehrskommission eingeholt. Vorgängig, parallel und im Nachgang zur Erarbeitung des Konzeptes durch die Arbeitsgruppe seien die betroffenen Kreise und/oder die Bevölkerung anlässlich mehrerer Informationsanlässe und Zeitungsartikeln über das Verfahren, die (Zwischen-)Resultate und die Verfügung des TBA informiert worden. Am 29. März 2007 habe die Region Sense das Konzept an die Verkehrskommission überwiesen und dabei bestätigt, dass eine breite Vernehmlassung zu diesem Resultat geführt habe. Die Verkehrskommission habe das Konzept in mehreren Sitzungen diskutiert und die Region habe die Möglichkeit gehabt, ihren Vorschlag

vorzustellen, zu erläutern und zu verteidigen. Im Perimeter der MZG Ärgera-Höllbach sei einzig der Wegabschnitt P2.1-4, Brüggeraboden - Welsche Hölle, entgegen dem Vorschlag im Konzept der Region Sense ein zusätzliches Fahrverbot verfügt worden. Dieser Waldweg gehöre dem Staat und quere auf seiner ganzen Länge Staatswälder.

Entgegen den Vorbringen der Gemeinde seien die MZG Schwyberg-Ättenberg, Muschertal und Schwarzsee, welche die Grundeigentümer vertreten, und die Werkeigentümer des Euschelweges (Weg S4.1) mit der Verfügung hinsichtlich der Wege auf dem Gebiet von Plaffeien einverstanden. Die Entscheide zu den Verkehrsmassnahmen auf den Genossenschaftswegen seien entweder in den Generalversammlungen und/oder in den Vorständen gefällt worden. Die Verfügung weise für keinen Abschnitt im Muschertal und Schwarzseetal ein Fahrverbot auf, das nicht schon im Konzept der Region Sense vorgeschlagen worden sei. Im Übrigen stellten die Öffnung der Schwybergstrasse (Weg A4) und des Weges Spitz - Unter Spittelgantrisch (Wege M6.1 und M6.1.1) einen Gewinn dar, der nur durch den heutigen Kompromiss, wie er im angefochtenen Entscheid zum Ausdruck komme, möglich sei. Mit der Eingabe am 29. März 2007 des Konzeptes durch die Region Sense sei das Mitwirkungsverfahren beendet gewesen. Die Region Sense sei über die Stellungnahme der Verkehrskommission informiert worden. Das rechtliche Gehör sei umfassend gewährt worden. Die MZG, ausser die MZG Ärgera-Höllbach für die Wege P2, P4 und P8, hätten die Umsetzung unterstützt. Die Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung und dem Vollzug sei sehr wichtig, um das Verständnis bei der Bevölkerung zu verbessern. In den meisten Fällen seien die Verkehrsanordnungen aber nicht tief greifend, da der Vollzug auf dem Prinzip beruhe, dass alle diejenigen fahrberechtigt sind, die in irgend einer Funktion etwas im betroffenen Gebiet zu tun hätten (Bewirtschaftung, öffentliche Aufgaben, Lieferungen, Berufsfahrten usw.). Es sei aber nicht möglich, alle Betroffenen zufriedenzustellen. Die Grundeigentümer seien im Mitwirkungsverfahren durch die MZG vertreten gewesen, die ihre Vorschläge vorgängig mit den Grundeigentümern besprochen hätten. Im Weiteren hätten die Bewirtschafter durch einen Vertreter des alpwirtschaftlichen Vereins Einsitz in der Arbeitsgruppe. Der Hirtenverband sei zu den Informationsveranstaltungen und zur schriftlichen Stellungnahme eingeladen worden. Im Rahmen der Interessenabwägung sei den wirtschaftlichen Interessen der Grundeigentümer und Bewirtschaftern grosses Gewicht gegeben worden. Es liege in der Natur des Geschäfts, dass nicht jedes Partikularinteresse berücksichtigt werden könne.

c) aa. Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien in einem Verwaltungsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. dazu auch Art. 57 ff. VRG; BGE 132 V 368 E. 3.1 S. 370 f., mit Hinweisen).

bb. Im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage erkundigten sich die Grossräte Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller beim Staatsrat, warum man diese Taktik des Schweigens angewendet und das rechtliche Gehör den Betroffenen verweigert habe. Der Staatsrat antwortet wie folgt: *"Das rechtliche Gehör wurde den betroffenen Stellen sowohl durch das Mitwirken in der Arbeitsgruppe der Region Sense, als auch bei der Vernehmlassung*

*der Region Sense im Oktober 2006 gewährt. Die Stellungnahmen wurden in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Entscheide wurden protokolliert und allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe zugestellt. Die Entscheide der Arbeitsgruppe der Region Sense führten zu den Vorschlägen, die dem TBA unterbreitet wurden. Die abweichenden Stellungnahmen sind in der Kommission für den Verkehr auf Meliorations- und Forststrassen auch diskutiert worden. Das Verfahren über die Verkehrsregelung sieht aber keine erneuten Rücksprachen mit den Parteien vor. Die Kommission gibt dem TBA eine Stellungnahme ab, dieses fällt darauf den Entscheid. Auf dem Rechtsweg, mittels Beschwerde beim Kantonsgericht, können begründete Interessen Eingang finden."* Es ist hervorzuheben, dass die Verfügung des TBA weitestgehend den Vorschlag der Region Sense übernommen hat. Sie beinhaltet für einen einzigen Wegabschnitt ein weitergehendes Fahrverbot. Daneben beinhaltet sie Präzisierungen der Texte auf den Zusatztafeln zu den Hinweissignalen (Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg, TGR, März 2009 S. 533 ff.).

cc. Es ist zu wiederholen, dass es sich bei den angefochtenen Verkehrsanordnungen um eine Allgemeinverfügung handelt, die zwar einen konkreten Gegenstand regelt, sich aber an einen mehr oder weniger grossen, offenen oder geschlossenen Adressatenkreis richtet. Gegenüber solchen Verfügungen besteht in der Regel kein Anspruch auf individuelle Anhörung. Das Bundesgericht räumt nur denjenigen Personen einen Anspruch auf rechtliches Gehör ein, die durch die Allgemeinverfügung wesentlich schwerwiegender betroffen werden als die übrige Vielzahl der Adressaten (BERNHARD WALDMANN / JÜRIG BICKEL, *in* Waldmann / Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, Art. 29 N. 36; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Rz. 925; TOBIAS JAAG, Die Allgemeinverfügung im schweizerischen Recht, *in* ZBI 85/1984 S. 433, 448 f., je mit Hinweisen).

dd. Weiter muss aus den Vorbringen der Vorinstanzen und den Akten entnommen werden, dass die Interessen der Gemeinde jederzeit gewahrt waren. Sie konnte ihre Anliegen über ihre Vertreter vorbringen. Durch die Sitzungsprotokolle der Region Sense und der Arbeitsgruppe wurde sie ebenfalls über das Vorgehen der Vorinstanzen informiert. Das Konzept der Region Sense wurde offensichtlich nicht einfach sang- und klanglos unter den Tisch gewischt, sondern, mit einer einzigen Ausnahme, die nicht einmal die Gemeinde Plaffeien betraf, übernommen.

d) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass von einer Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht die Rede sein kann. Die Interessen der Gemeinde, der Grundeigentümer und der Bewirtschafter blieben durch ihre Vertreter in den verschiedenen Gremien gewahrt. Der Einwand der Gemeinde, das rechtliche Gehör sei nicht gewährt worden, ist somit zu verwerfen.

6. a) Die Gemeinde macht weiter sinngemäss eine rechtsungleiche Behandlung geltend. Es sei eine ganzheitliche Lösung im Kanton anzustreben. In diesem Sinne könne es nicht sein, dass auf der einen Talseite die Strasse zur L'Auta Chia d'en Haut und zum Euschelsspass offen blieben und auf der anderen Seite die Strasse komplett gesperrt sei. Es solle deshalb im Gegenzug zumindest der Zubringerdienst gestattet werden. Eine Möglichkeit wäre auch, ein Wochenend-Fahrverbot einzuführen.

b) Die Vorinstanzen entgegnen, dass die Regelung bezüglich L'Auta Chia d'en Haut und Euschelsspass den kantonalen Vollzugsgrundsätzen entspreche, wonach einerseits ohne Auflagen erstellte Meliorationswege offen bleiben sollen, ausser der Eigentümer wolle deren Schliessung, und andererseits Rundfahrten verhindert werden sollen. Die Wege zum Bergrestaurant L'Auta Chia d'en Haut und von Jaun zum Euschelsspass seien vor einigen Jahren ohne Auflage als Meliorationsstrasse im Wesentlichen zur Erschliessung von Alpbetrieben gebaut worden. Für den Euschelssweg sei die Regelung "Zubringerdienst gestattet" verfügt worden, wie dies die Gemeinde gefordert habe. Der Weg sei also nicht komplett gesperrt. Die Gemeinde habe in einem Schreiben an die Region Sense festgehalten, dass sie im Sinne eines Kompromissvorschlags mit dem Konzept der Region Sense und somit mit dem Fahrverbot auf dem Euschelsspass einverstanden sei.

c) Nach Art. 8 Abs. 1 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Als öffentlich rechtliche Körperschaft kann sich die Gemeinde jedoch nicht auf dieses Grundrecht berufen. Weder wird sie durch die verfügte Verkehrsmassnahme wie eine Privatperson betroffen noch setzt sie sich im vorliegenden Fall gegen Einschränkungen ihrer Autonomie oder ihres Bestandes zur Wehr (vgl. GEORG MÜLLER, Kommentar aBV, Art. 4 Rz. 27). Aber wie auch immer: Dem Grundsatz rechtsgleicher Behandlung kommt hier nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. So lassen Gesetz und Ausführungsbestimmungen ausdrücklich Ausnahmen zu. Auch liegt es im Wesen der Sache, dass die Zufahrtswege - unter Vorbehalt des Willkürverbotes - unter Umständen völlig verschieden behandelt werden können. Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten genügt es nämlich, dass die Abgrenzung sachlich vertretbar, das heisst nicht willkürlich ist. Vorliegend lässt sich die unterschiedliche Behandlung durch sachliche Gründe rechtfertigen. Die beiden Wege sind ohne Auflagen erstellte Meliorationswege und lassen keine Rundfahrten zu. Sie sind somit gemäss Weisung 7.4 offen zu halten.

7. a) Die Gemeinde verlangt, dass die Alpstrasse Schönenboden - Salzmatt (Geissalpstrasse) zwingend in das Verfahren einbezogen werden müsse. Es könne nicht sein, dass für diesen Weg nichts geregelt werde.

b) Die Vorinstanzen übernahmen die Auffassung der Verkehrskommission. Diese habe eine Änderung der heutigen Situation negativ begutachtet. Die betroffenen Wege gehörten dem Bund (ArmaSuisse) und es gebe bereits eine rechtsgültige Regelung. Vor 2 Jahren habe die Gemeinde den Auftrag übernommen, mit der Armee, der kantonalen Militärverwaltung und der MZG Muscherntal im Rahmen der Neufassung der Schiessplatzvereinbarung Verhandlungen zu führen. Die Verkehrsregelung müsse in diesem Zusammenhang diskutiert werden.

c) Die erwähnte Geissalpstrasse befindet sich im Perimeter der MZG Muscherntal (Wegnummern: M1.6, M1.7 und M5.3; Schönenboden - Punkt 1322 - Punkt 1554 - Geissalp - Salzmatt [Punkt 1637]). Zurzeit ist diese Strasse mit dem Signal Nr. 2.01 "Allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen" und der Zusatztafel: "Fahrzeuge des Bundes mit Sonderbewilligung der Schiessplatzverwaltung gestattet; Land- und Forstwirtschaftlicher Verkehr gestattet". An dieser Verkehrsregelung ändert sich auch inskünftig nichts. Welche Regelung für diese Strasse neu gelten soll, legt die Gemeinde nicht dar. Es erübrigt sich somit, näher auf ihr Begehren einzutreten.

8. a) Weiter verlangt die Gemeinde, dass für die Alpstrassen Recardets und Brecca der Zubringerdienst unbedingt gestattet sein müsse. Für die Bewirtschaftungsfamilien sei der Tourismus ein wichtiges Nebeneinkommen. Den Bergbauern werde immer mehr empfohlen, innovativ zu sein und Zusatzverdienste zu suchen. Gerade ältere Leute seien gerne in der Bergwelt und nicht alle hätten die Möglichkeit, zu Fuss zu gehen. Denen dürfe man nicht jegliche Möglichkeit nehmen, die Alphirten zu besuchen.

b) Die Vorinstanzen weisen darauf hin, dass die Regelung "Land- und Forstwirtschaft oder mit Ausweis gestattet" das Resultat von Einspracheverhandlungen bei der Planaufgabe zur Sanierung des Breccaweges gewesen sei. Für diesen Weg sei eine Regelung "Zubringerdienst gestattet" undenkbar, da es sich um ein BLN (= Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung)-Objekt handle. Pro Natura, der Deutschfreiburger Heimatkundeverein, das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) würden eine solche Regelung, wie von der Gemeinde gewünscht, ablehnen. Hinsichtlich des Recardetsweges liege der Ball für eine Neuverhandlung der Verkehrsmassnahme bei der Bauherrschaft.

c) Der Breccaweg (Wegnummern: S3.1 und S3.2; Schwarzsee/Seeweid - Breccaschlund und der Recardetsweg (Wegnummern: S2.1, S2.2, S2.3 und S2.4; Schwarzsee/Seeweid - La Balisa [Punkt 1339]/Recardets [Punkt 1300]) befinden sich im Perimeter der MZG Schwarzsee. Heute wie auch mit der neuen Verkehrsordnung gilt auf dieser Strasse ein allgemeines Fahrverbot (Signal 2.01).

Welches eigene Interesse die Gemeinde mit ihrem Antrag beabsichtigt, ist nicht nachvollziehbar. Es ist, wie die Vorinstanzen zu Recht ausführen, in erster Linie Sache der MZG und/oder der betroffenen Grundeigentümer und Bewirtschafter allenfalls Gesuche um eine Änderung der bestehenden Situation nachzusuchen. Im Übrigen könnte dem Gesuch der Gemeinde ohnehin nicht stattgegeben werden. Art. 17 Abs. 3 SSV definiert den Begriff des Zubringerdienstes beziehungsweise der Zubringer. Laut dieser Bestimmung erlaubt der Vermerk "Zubringerdienst gestattet" bei Fahrverboten sowie Mass- und Gewichtsbeschränkungen Fahrten zum Abliefern oder Abholen von Waren bei Anwohnern oder auf anliegenden Grundstücken, Fahrten von Anwohnern und von Personen, die Anwohner zu treffen oder auf anliegenden Grundstücken Arbeiten zu verrichten haben sowie die Beförderung solcher Personen durch Dritte. Eine solche Signalisation würde es demnach grundsätzlich nicht erlauben, ältere Personen ohne Berechtigung auf die Berge zu fahren oder ihnen die Fahrt dorthin ohne Weiteres zu erlauben. Wenn solche Ausnahmen zugelassen würden, würde das Fahrverbot zu reiner Makulatur verkommen.

9. a) Die Weisung 7.4.1 des LwA und des WaldA ("Vollzug der Verkehrsmassnahmen auf Alp- und Waldwegen") sieht vor, dass die Fahrberechtigten auf einer nominellen Liste festgehalten werden. Die Gemeinde kritisiert dieses Vorgehen als zu aufwändig. Die Bürokratie werde immer mehr aufgeblasen, was nicht sein dürfe. Wieso müsse diese jährlich zu erstellende Liste noch von 2 kantonalen Ämtern kontrolliert und genehmigt werden und wer soll all dies bezahlen. Diese Aufgabe solle den MZG zugewiesen werden, zumal diese näher am Geschehen seien und die Leute und deren Bedürfnisse besser kennen würden. Das Leben bestehe immer mehr an Verboten, statt an gesundem Menschenverstand. Wenn es so weitergehe, werde man bald an der eigenen Papierflut

und Bürokratie, welche immer weniger bezahlbar sei, ersticken. Wieso bringe man den MZG und den Gemeinden nur so wenig Vertrauen entgegen beziehungsweise wieso misstraue man ihnen.

b) Die Vorinstanzen führen aus, dass die Einführung der nominellen Listen, nicht Bestandteil der angefochtenen Verfügung sei. Diese Listen dienten zur Identifikation der Fahrberechtigung und stellten eine Erleichterung dar. Den Gemeinden würde kein administrativer Aufwand entstehen und die MZG würden diese Lösung begrüßen.

c) Mit dem Erstellen einer nominellen Liste erfüllt das WaldA einen gesetzlichen Auftrag (vgl. Art. 27 ff. WSG; Art. 26 ff. WSR), weshalb schon aus diesem Grund diese Aufgabe nicht den MZG übertragen werden kann. Im Übrigen erleichtern solche Listen die Kontrolle. Dass damit ein gewisser Mehraufwand verbunden ist, versteht sich von selbst. Dieser ist indes in Kauf zu nehmen, wenn der Durchsetzung der verfügbaren Verkehrsmassnahmen der nötige Nachdruck verliehen werden soll. Der Antrag der Gemeinde, diese Aufgabe den MZG zu übertragen, ist somit zu verwerfen.

10. a) Nach Ziff. 4 der Weisung 7.4.1 dürfen Träger öffentlicher Ämter (= Politische Behörde: Vertreter der Oberamtmänner, zuständige Gemeinden [Gemeinderäte jeweils für ihr Gemeindegebiet]) das ganze gesperrte Wegnetz im Rahmen ihrer Funktion beziehungsweise ihres Auftrags ohne Ausweis befahren. Die Gemeinde ist der Auffassung, dass diese Regelung in Schwarzsee gar nicht so einfach umzusetzen sei. Auch wenn die Gemeindehoheit respektiert werde, habe der Gemeinderat von Plaffeien in gewisser Weise die Betreuung des Gebietes diesseits der Wasserscheide inne, so beispielsweise im Bereich der Abfallbewirtschaftung sowie der Spazier-, Wander- und Höhenwege. Hier bedürfe es ebenfalls einer Korrektur, damit der Gemeinderat seine bisherigen Aufgaben auch weiterhin diesseits der Wasserscheide entsprechend wahrnehmen könne.

b) Die Vorinstanzen erwidern, dass die Gemeinderäte als Träger öffentlicher Ämter gemäss der Weisung 7.4.1 im Rahmen ihrer Funktion oder ihres Auftrags auch ausserhalb ihres Gemeindegebietes fahrberechtigt seien. Somit sei die geforderte Korrektur hinfällig.

c) Mit der Stellungnahme der Vorinstanz ist zu schliessen, dass die Gemeinderäte weiterhin ihre Aufgaben wahrnehmen können. Das Ersuchen der Gemeinde ist somit gegenstandslos.

11. a) Weiter wirft die Gemeinde die Parkplatzregelung auf der Ättenbergstrasse an. Die Ättenbergstrasse ist im Perimeter der MZG Schwyberg-Ättenberg (Wegnummer: A8.1, A8.2, A8.3, A8.4: Mösli - Udrischli - Ättenberg - Punkt 1470). Es sei nicht Aufgabe der Gemeinde, Parkplätze zu schaffen, Signalisationen anzubringen und eine Parkplatzbewirtschaftung einzuführen. Sie habe seinerseits diese Strasse zur Verwaltung, aber nicht zu Eigentum übernehmen müssen. Eigentümer seien nach wie vor die Grundeigentümer im Werkperimeter der Ättenbergstrasse. Diese sei einmal in die MZG Schwyberg-Ättenberg zu integrieren. Ein beidseitiges Parkverbot entlang der Ättenbergstrasse werde hingegen begrüsst.

b) Die Vorinstanzen führen an, dass die Parkplatzbewirtschaftung nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung sei. Die Gemeinde habe aber in einer Stellungnahme vom 25. Oktober 2006 das Prinzip der Parkplatzbewirtschaftung begrüsst. Eine vom Staatsrat eingesetzte Arbeitsgruppe kläre momentan die rechtlichen und politischen Fragen im Zusammenhang mit dem Erheben von Parkgebühren auf Alpwegen ab.

c) Im Verwaltungsgerichtsverfahren sind nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen beziehungsweise zu beurteilen, zu denen die erstinstanzliche Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich im Rahmen der angefochtenen Verfügung Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist. Der Beschwerdeführer kann demnach in der Beschwerdeschrift keine Begehren stellen, die ausserhalb des Fragenkreises liegen, der Gegenstand des vorangegangenen Verfahrens war (Art. 81 Abs. 3 VRG; BGE 125 V 413 E. 1a S. 414).

d) Die Vorinstanzen erklären, dass die Parkplatzbewirtschaftung nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung ist. Davon ist Kenntnis zu nehmen und mithin auf das Begehren der Gemeinde nicht weiter einzutreten. Dies gilt auch hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse der Ättenbergstrasse. Auch diese Problematik war nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung.

12. a) Aus den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass das Befahren von Alp- und Waldwegen durch den motorisierten Individualverkehr seit einigen Jahren umstritten ist. Einerseits sei im Bundesgesetz über den Wald festgelegt, dass Waldwege für den Individualverkehr gesperrt seien. Bund und Kanton würden im Rahmen des Subventions- und Baubewilligungsverfahrens für verschiedene Alpwege auch eine Sperrung für den Individualverkehr fordern, was von den Bauherren akzeptiert werde. Andererseits hätten Grundeigentümer und Bewirtschafter den Wunsch, einige Wege für den Individualverkehr zu öffnen beziehungsweise offen zu lassen. Der Staatsrat wolle nunmehr die Situation klären. Er habe nicht nur einen Gesetzesauftrag zu erfüllen, sondern auch im Rahmen von regionalen Konzepten zur Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen eine breit abgestützte Lösung zu finden.

b) Damit ist gesagt, dass der Staat nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet ist, Alp- und Waldwege zu sperren. Waldstrassen dürfen grundsätzlich nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden, das heisst die Fahrten müssen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung im Sinne der entsprechenden forstlichen Planung stehen. Freizeit- und Erholungsaktivitäten im Wald fallen nicht unter den forstlichen Zweck und haben somit ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen (vgl. PETER M. KELLER, Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung, *in* AJP 1993 S. 144, 151). Infolgedessen muss gestützt auf Art. 15 WaG ein Fahrverbot ausgesprochen werden. Wenn die Vorinstanzen diese Massnahme mittels Signalisationstafeln und Barrieren durchsetzen wollen, lässt sich dies nicht beanstanden. Die Argumente der Gemeinde erweisen sich somit als unbegründet.

13. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Vorinstanzen das rechtliche Gehör der Gemeinde Plaffeien - wie übrigens auch jenes der übrigen Betroffenen - respektiert

haben. Die verfügten Fahrverbote dienen dem Schutz des Waldes, der Fauna und Flora. Diese Interessen sind gewichtig und höher zu werten als die Strasse ständig einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung zu stellen. Unter diesen Umständen erweist sich die Beschwerde der Gemeinde als unbegründet, weshalb sie, soweit darauf eingetreten wurde und soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist, abzuweisen ist.

14. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Gemeinde zwar als unterliegende Partei. Es können ihr aber gestützt auf Art. 133 VRG keine Verfahrenskosten auferlegt werden.

### **D e r H o f e r k e n n t :**

- I. Die Beschwerde wird, soweit darauf eingetreten wird und soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist, abgewiesen.
- II. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Lausanne, eingereicht werden.

## **Fall 2**

603 2008-210

**Urteil vom 2. Juli 2009**

### **III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF**

BESETZUNG           Präsidentin: Marianne Jungo  
Richter:            Josef Hayoz, Michel Wuilleret

PARTEIEN            **GEMEINDE PLASSELB**, Dorfweg 16, Postfach 96, 1737 Plasselb,  
**Beschwerdeführerin**,

gegen

**TIEFBAUAMT**, Rue des Chanoines 17, Postfach, 1701 Freiburg,  
**Vorinstanz,**

**AMT FÜR WALD, WILD UND FISCHEREI**, Rte du Mont-Carmel 1,  
Postfach 155, 1762 Givisiez, **Vorinstanz,**

**AMT FÜR LANDWIRTSCHAFT**, Rte Jo Siffert 36, Postfach, 1762 Givisiez,  
**Vorinstanz,**

GEGENSTAND      Strassenverkehr und Transportwesen  
Verkehrsordnung  
Sperrung von Alp- und Waldwegen

Beschwerde vom 10. Dezember 2008 gegen den Entscheid vom  
11. November 2008.

### **S a c h v e r h a l t**

- A.      Idem Gemeinde Plaffeien
- B.      Idem Gemeinde Plaffeien
- C.      Die Verkehrsordnung hat im Perimeter der MZG Ärgera-Höllbach unter anderen die folgenden Strassen zum Gegenstand:

    a) die Strasse Plasselb - Roggeli - Punkt 982 - Lenzburgera - Punkt 1035 (Feyersaga; Name auf der Landeskarte nicht verzeichnet) - Punkt 1099 (Brüggera- oder Torryboden; Namen auf der Landeskarte nicht verzeichnet) - Punkt 1196 - Punkt 1250 - Italienera - Punkt 1383 - Punkt 1419 - Punkt 1453 (Welsche Hölle oder Le Creux d'Enfer; Wegnummern P1.1, P1.2, P2.1, P2.2, P2.3, P2.4, P.2.5; nachfolgend: Weg P2): Ab Punkt 1383 ist zu Fuss die Alphütte L'Auta Chia d'en Haut zu erreichen.

Zurzeit steht die ganze Strasse dem allgemeinen Verkehr zu Verfügung. Neu soll im Brüggeraboden, bei Punkt 1099, Fahrtrichtung Punkt 1453, das Signal Nr. 2.14 "Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder" (vgl. Anhang 2 zur Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]) angebracht werden.

    b) die Strasse Plasselb - Falli-Höllli - Lantera - Punkt 1220 - Im Höllbach - Punkt 1352 - Luggeli - Punkt 1412 - Punkt 1487 (Wegnummern: P5.1, P5.2, P5.3, P4.1, P4.2, P4.3, P4.4, P4.4.2; nachfolgend: Weg P4).

Diese Strasse kann bis Punkt 1412 von jedermann befahren werden. Jedoch ist in der Lantera eine Barriere angebracht (ohne Signalisationstafel) und es besteht ab dort ein

Winterfahrverbot. Bei Punkt 1412 gibt es ebenfalls eine Barriere. Neu soll in der Lantera das Signal Nr. 2.14 angebracht werden. Die Barriere bleibt und die Tafel Winterfahrverbot wird entfernt werden.

c) die Strasse Plasselb - Punkt 901 - quer durch den Allmet- und Oberschrotwald nach Oberschrot (nachfolgend: Weg P8).

Durch den Allmet- und Oberschrotwald führen zahlreiche Wege, die teilweise bereits heute mit einem Fahrverbot belegt sind. Auch bestehen mehrere Barrieren. Nunmehr sollen noch weitere Strassen mit einem Fahrverbot versehen werden.

D. Am 10. Dezember 2008 erhob die Gemeinde Plasselb (nachfolgend: die Gemeinde) gegen die am 11. November 2008 verfügte Verkehrsverordnung "Einsprache" (recte: Verwaltungsgerichtsbeschwerde) und beantragt, dass die 3 "Hauptaufstiege" (= die oben unter lit. C beschriebenen Strassen offen bleiben müssten.

Zur Begründung macht sie geltend, dass die Genossenschaftsstrasse in den unteren Plasselbschlund (Weg P2) seit Jahrzehnten bestehe und von einem Verbot nie die Rede gewesen sei. Sie werde rege benutzt. Im unteren Teil (Weg P.1.1 bis Punkt 982) diene sie primär wirtschaftlichen (Zufahrt zu den Steinbrüchen Tatüren) und im oberen Teil den forst- und alpwirtschaftlichen Zwecken sowie der Freizeitbeschäftigung. Diese verschiedenen Interessen kämen sich nicht in die Quere und würden weder der Natur noch der Landschaft schaden. Ein Winterfahrverbot ab dem Brüggeraboden könne als Kompromiss Sinn machen und würde auch akzeptiert.

Im oberen Plasselbschlund (Weg P4) sei seit dem grossflächigen Rutsch des Falli-Höllli der Privatverkehr markant zurückgegangen, weshalb der Weg offen zu lassen sei. Auch hier sei ein Winterfahrverbot ein sinnvoller Kompromiss, der von allen Betroffenen getragen werden könne.

Der Bau der Strasse nach Oberschrot (Weg P8) sei von Bund und Kanton subventioniert worden. Auch die Einwohner der Gemeinden Plasselb und Oberschrot hätten erhebliche finanzielle Mittel erbracht. Beim Bau dieser Strasse sei von einem Fahrverbot nie die Rede gewesen. Der Wald sei für alle Menschen ein elementarer Lebensraum und es dürfe nicht sein, dass mit Verboten jeglicher Art am Schluss kaum noch ein Betreten zu Fuss möglich sei.

Die Bevölkerung der Gemeinde habe das Vorgehen der kantonalen Amtsstellen in keiner Art und Weise geschätzt. Dieses widerspreche jeglicher Grundlage unserer Demokratie und die persönliche Freiheit werde einer nicht mehr zumutbaren Einschränkung unterzogen. Die Gemeinde habe im Jahre 1998 den Binding Preis (200'000 Franken) bekommen. Sie nehme nicht an, dass sie diese Auszeichnung erhalten hätte, wenn sie zu Fauna, Flora, Umwelt und Bewirtschaftung keine Rücksicht nehmen würde.

E. Die involvierten Ämter (TBA, LwA und WaldA) schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Reine Waldwege müssten mit einem Fahrverbot belegt und ökologisch empfindliche Gebiete geschlossen werden. Auch das Konzept der Region Sense sehe ein

Fahrverbot für die Waldwege Lantera - Luggeli (Weg P4) im Staatswald und Plasselb - Oberschrot (Weg P8) im Gemeindewald vor. Die Nutzwertanalyse im Konzept zeige, dass fast alle Kriterien für eine Fahrbeschränkung sprächen. Es treffe zu, dass die vorgesehenen Massnahmen für die Gemeinde einschränkender seien als für die Gemeinde Plaffeien. Das sei nicht in einer Ungleichbehandlung begründet, sondern in der Tatsache, dass sich in der näheren Umgebung der Gemeinde ausgedehnte Wälder befinden, die mit meist reinen Waldwegen erschlossen und gemäss Waldgesetz zu sperren seien. Der Wald habe für die nicht motorisierenden Erholungssuchenden eine Funktion zu erfüllen. Es sei keineswegs beabsichtigt, dass der Wald nicht mehr betreten werden dürfe. Die verfügte Regelung biete im Gegenteil eine ganzjährige Befahrungsmöglichkeit der Querverbindung durch den Gemeindewald und Oberschrot (P.8.2 Schützen), obwohl es sich um einen reinen Waldweg handle und die Waldbewirtschaftung - insbesondere im Winter - durch den Freizeitverkehr behindert werden könnte. Die Querverbindung werde offen gehalten, um den Erholungssuchenden die Gelegenheit zu bieten, bis in den Wald zu fahren, dies nicht zuletzt, weil am Waldrand (insbesondere bei Tschüplere) kaum Parkmöglichkeiten vorhanden seien. Die Fahrbeschränkung stelle für den motorisierten Wegbenützer eine Einschränkung, für den nicht motorisierten Wegbenützer aber einen Qualitätsgewinn dar.

### **E r w ä g u n g e n**

1. Idem Gemeinde Plaffeien.

2. Idem Gemeinde Plaffeien.

3. a) Die Verfügung des TBA vom 11. November 2008 kann gestützt auf Art. 12 Abs. 1 AGSVG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991 (VRG; SGF 150.1) beim Kantonsgericht als letzte kantonale Beschwerdeinstanz angefochten werden. Dessen Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist mithin gegeben. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen (Art. 79 Abs. 1 VRG) ist eingehalten. Der angefochtene Entscheid vom 11. November 2008 wurde am 14. November 2008 im Amtsblatt publiziert. Gemäss Art. 27 Abs. 1 VRG begann die Beschwerdefrist am 15. November 2008 zu laufen. Die Beschwerde wurde am 10. Dezember 2008 eingereicht.

b) Idem Gemeinde Plaffeien.

c) Die Beschwerdelegitimation der Gemeinde ergibt sich aus Art. 3 Abs. 4 SVG und aus Art. 76 VRG.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde form- und fristgerecht bei der zuständigen Behörde eingereicht worden und die Gemeinde beschwerdelegitimiert ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

4. Idem Gemeinde Plaffeien.

5. Die Gemeinde wirft den Vorinstanzen undemokratisches Verhalten vor, ohne indes eine Norm oder einen Rechtsgrundsatz anzuführen, der dadurch verletzt worden wäre. Es ist nicht Aufgabe des Gerichts, die Akten nach Hinweisen auf undemokratisch empfundene Vorgehensweisen zu durchforsten. Immerhin ist zu bemerken, dass die Behörden von Bundesrechts wegen verpflichtet sind, Alp- und Waldwege zu sperren. Daran kann nichts ändern, dass angeblich eine Mehrheit der Bevölkerung mit einer solchen Massnahme nicht einverstanden ist. Es ist Sache des Gesetzgebers, allenfalls eine Änderung des Art. 15 WaG vorzunehmen, und es kann nicht im Belieben der Behörde stehen, eine gesetzliche Bestimmung nicht anzuwenden.

6. a) Aus den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass das Befahren von Alp- und Waldwegen durch den motorisierten Individualverkehr seit einigen Jahren umstritten ist. Einerseits sei im Bundesgesetz über den Wald festgelegt, dass Waldwege für den Individualverkehr gesperrt seien. Bund und Kanton würden im Rahmen des Subventions- und Baubewilligungsverfahrens für verschiedene Alpwege auch eine Sperrung für den Individualverkehr fordern, was von den Bauherren akzeptiert werde. Andererseits hätten Grundeigentümer und Bewirtschafter den Wunsch, einige Wege für den Individualverkehr zu öffnen beziehungsweise offen zu lassen. Der Staatsrat wolle nunmehr die Situation klären. Er habe nicht nur einen Gesetzesauftrag zu erfüllen, sondern auch im Rahmen von regionalen Konzepten zur Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen eine breit abgestützte Lösung zu finden.

b) Der Staat ist nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, Alp- und Waldwege zu sperren. Waldstrassen dürfen grundsätzlich nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden, das heisst die Fahrten müssen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung im Sinne der entsprechenden forstlichen Planung stehen. Freizeit- und Erholungsaktivitäten im Wald fallen nicht unter den forstlichen Zweck und haben somit ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen (vgl. PETER M. KELLER, Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung, *in* AJP 1993 S. 144, 151). Dass es sich bei den strittigen Wegen P2, P4 und P8 um reine Waldstrassen handelt, ist auf der Karte betreffend des Perimeters der MZG Ärgera-Höllbach klar ersichtlich und im Übrigen nicht bestritten. Infolgedessen muss gestützt auf Art. 15 WaG ein Fahrverbot ausgesprochen werden. Wenn die Vorinstanzen diese Massnahme mittels Signalisationstafeln und Barrieren durchsetzen wollen, lässt sich dies nicht beanstanden. Die Argumente der Gemeinde erweisen sich somit als unbegründet.

7. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass die Wege P2, P4 und P8 schon von Bundesrechts wegen gesperrt werden müssen. Die strittige Massnahme dient dem Schutz des Waldes, der Fauna und Flora. Diese Interessen sind gewichtig und höher zu werten als die Strasse ständig einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung zu stellen. Daran vermag nichts zu ändern, dass über Jahrzehnte hinweg kein Fahrverbot bestand und ein solches nie zur Diskussion stand. Somit ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Gemeinde zwar als unterliegende Partei. Es können ihr aber gestützt auf Art. 133 VRG keine Verfahrenskosten auferlegt werden.

**D e r H o f e r k e n n t :**

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen.
- II. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Lausanne, eingereicht werden.

**Fall 3**

603 2008-221

**Urteil vom 2. Juli 2009**

**III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF**

BESETZUNG

Präsidentin: Marianne Jungo  
Richter: Josef Hayoz, Michel Wuilleret

PARTEIEN

**MEHRZWECKGENOSSENSCHAFT ÄRGERA-HÖLLBACH**, p.a. René Bapst,  
Präsident, 1737 Plasselb, **Beschwerdeführerin**,

gegen

**TIEFBAUAMT**, Rue des Chanoines 17, Postfach, 1701 Freiburg,  
**Vorinstanz**,

**AMT FÜR WALD, WILD UND FISCHEREI**, Rte du Mont-Carmel 1,  
Postfach 155, 1762 Givisiez, **Vorinstanz**,

**AMT FÜR LANDWIRTSCHAFT**, Rte Jo Siffert 36, Postfach, 1762 Givisiez,  
**Vorinstanz**,

GEGENSTAND Strassenverkehr und Transportwesen  
Verkehrsordnung  
Sperrung von Alp- und Waldwegen

Beschwerde vom 11. Dezember 2008 gegen den Entscheid vom  
11. November 2008.

### **S a c h v e r h a l t**

- A. Idem Gemeinde Plaffeien.  
B. Idem Gemeinde Plaffeien.  
C. Die Verkehrsordnung hat im Perimeter der MZG Ärgera-Höllbach unter anderem folgende Strassen zum Gegenstand:

a) die Strasse Plasselb - Roggeli - Punkt 982 - Lenzburgera - Punkt 1035 (Feyersaga; Name auf der Landeskarte nicht verzeichnet) - Punkt 1099 (Brüggera- oder Torryboden; Namen auf der Landeskarte nicht verzeichnet) - Punkt 1196 - Punkt 1250 - Italienera - Gausmättli (Punkt 1347; Wegnummern P1.1, P1.2, P2.1, P2.2, P2.3; nachfolgend: Weg P2).

Zurzeit steht die ganze Strasse dem allgemeinen Verkehr zu Verfügung. Neu soll im Brüggeraboden, bei Punkt 1099, Fahrtrichtung Punkt 1453, das Signal Nr. 2.14 "Verbot für Motorwagen, Motorräder und Motorfahrräder" (vgl. Anhang 2 zur Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]) angebracht werden.

b) die Strasse Plasselb - Falli-Höllli - Lantera - Punkt 1220 - Im Höllbach - Punkt 1352 - Luggeli - Punkt 1412 - Punkt 1487 (Wegnummern: P5.1, P5.2, P5.3, P4.1, P4.2, P4.3, P4.4, P4.4.2; nachfolgend: Weg P4).

Diese Strasse kann bis Punkt 1412 von jedermann befahren werden. Jedoch ist in der Lantera eine Barriere angebracht (ohne Signalisationstafel) und es besteht ab dort ein Winterfahrverbot. Bei Punkt 1412 gibt es ebenfalls eine Barriere. Neu soll in der Lantera das Signal Nr. 2.14 angebracht werden. Die Barriere bleibt und die Tafel Winterfahrverbot wird entfernt werden.

D. Am 11. Dezember 2008 erhob die MZG Ärgera-Höllbach gegen die am 11. November 2008 verfügte Verkehrsordnung "Einsprache" (recte: Verwaltungsgerichtsbeschwerde) und beantragt, dass die "Verfügung des TBA auf dem Perimeter der Genossenschaft abzulehnen und die Vorschläge der Arbeitsgruppe zu berücksichtigen" seien. Zur Begründung bringt sie vor, dass am 28. Oktober 2004 eine Informationssitzung stattgefunden habe. Dabei sei von Seiten der Ämter bei der "Vollzugsphilosophie" zugesichert worden, dass gewisse Hauptaufstiege in den Voralpen offen gehalten oder sogar geöffnet würden. Im 9. Dezember 2005 habe die Arbeitsgruppe getagt und es sei ebenfalls über

die Vollzugsphilosophie diskutiert worden. Am 24. Juni 2006 habe die Arbeitsgruppe darüber abgestimmt, die Wege P2 und P4 offen zu halten und ein Winterfahrverbot auszusprechen. Eine weitere Sitzung habe am 18. September 2006 stattgefunden und schliesslich sei sie (die MZG) erst am 13. Oktober 2008 mit den Vorschlägen des TBA konfrontiert worden. Es könne doch nicht sein, dass die Arbeit einer Arbeitsgruppe, die mit der Situation bestens vertraut sei und während 2 Jahren ein Konzept ausgearbeitet habe, einfach sang und klanglos unter den Tisch gewischt werde.

E. Die involvierten Ämter (TBA, LwA und WaldA) schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Mit der strittigen Verfügung werde dem Konzept der Region Sense weitestgehend entsprochen. Nur für einen Abschnitt eines reinen Waldweges (Büggeraboden - Welsche Hölle; Weg P2) habe das TBA eine zusätzliche Fahrbeschränkung aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen verfügt. Bei den von der Beschwerdeführerin erwähnten Abstimmungsergebnissen handle es sich um Zwischenresultate der Verhandlungen in der Arbeitsgruppe. Sie würden nicht den definitiven und vom Vorstand der Region Sense genehmigten Version entsprechen. Die Region Sense habe das Konzept am 29. März 2007 an die Verkehrskommission überwiesen und sei auch anlässlich der Behandlung des Dossiers in der Sitzung der Verkehrskommission vom 15. Juni 2007 vertreten gewesen. Die Arbeit für die Verkehrsanordnung und für die Vorbereitung des Vollzugs sei ohne grössere Unterbrüche vor sich gegangen. Es sei bedauerlich, dass die Region Sense die Mitglieder ihrer Arbeitsgruppe nicht über den Stand der Dinge informiert habe.

### **E r w ä g u n g e n**

1. Idem Gemeinde Plaffeien.

2. Idem Gemeinde Plaffeien.

3. a) Die Verfügung des TBA vom 11. November 2008 kann gestützt auf Art. 12 Abs. 1 AGSVG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991 (VRG; SGF 150.1) beim Kantonsgericht als letzte kantonale Beschwerdeinstanz angefochten werden. Dessen Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist mithin gegeben. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen (Art. 79 Abs. 1 VRG) ist eingehalten. Der angefochtene Entscheid vom 11. November 2008 wurde am 14. November 2008 im Amtsblatt publiziert. Gemäss Art. 27 Abs. 1 VRG begann die Beschwerdefrist am 15. November 2008 zu laufen. Die Beschwerde wurde am 11. Dezember 2008 eingereicht.

b) Idem Gemeinde Plaffeien.

c) Die MZG Ärgera-Höllbach dürfte sowohl Eigentümerin von Wegen sein als auch die Interessen ihrer Mitglieder vertreten. In dieser Eigenschaft ist sie zu Beschwerde legitimiert, was übrigens von den Vorinstanzen nicht in Frage gestellt wird.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde form- und fristgerecht bei der zuständigen Behörde eingereicht worden und die Beschwerdeführerin beschwerdelegitimiert ist. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

4. Idem Gemeinde Plaffeien.

5. a) Die Beschwerdeführerin kritisiert ausschliesslich das Vorgehen der Vorinstanzen und macht damit sinngemäss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend.

b) Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien in einem Verwaltungsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. dazu auch Art. 57 ff. VRG; BGE 132 V 368 E. 3.1 S. 370 f., mit Hinweisen).

c) Die Vorinstanzen haben ihr Vorgehen in der Beschwerdeantwort detailliert dargelegt und mit verschiedenen Dokumenten belegt. Danach ergibt sich, dass am 24. Oktober 2004 eine Informationssitzung der IBS-Kommission stattfand. In der Folge habe der Gemeindeverband die Aufgabe übernommen, das Mitwirkungsverfahren zu koordinieren und die Stellungnahmen bei den Gemeinden und den MZG einzuholen. Die Region Sense habe darauf eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die betroffenen Gemeinden und MZG als Vertreter der Grundeigentümer sowie einige interessierte Vereine und Organisationen vertreten waren. In der Zeit von Dezember 2005 bis November 2006 habe die Arbeitsgruppe den Vorschlag der Region Sense ausgearbeitet. Zudem sei die Arbeitsgruppe von der Region Sense mittels eines Ablaufschemas über den Verlauf des ganzen Verfahrens informiert worden. Im Rahmen dieses Mitwirkungsverfahrens seien die Stellungnahmen der Gemeinden, der MZG sowie weiterer Organisationen und Vereine eingeholt worden. Insgesamt seien 26 Stellungnahmen eingereicht worden, die in der Folge ausgewertet, in der Kerngruppe vorbesprochen und anlässlich einer Schlussitzung der Arbeitsgruppe diskutiert und dann zur Schlussabstimmung gebracht wurden. Auf dieser Basis sei das Konzept der Region Sense bereinigt worden. Nachdem der Vorstand der Region Sense am 7. Dezember 2006 das Konzept genehmigt habe, habe der Generalsekretär bei den 3 Gemeinden, den 4 MZG und anderen Wegeigentümern die Kompetenz zum Überweisen des Vorschlages der Region Sense an die Verkehrskommission eingeholt. Vorgängig, parallel und im Nachgang zur Erarbeitung des Konzeptes durch die Arbeitsgruppe seien die betroffenen Kreise und/oder die Bevölkerung anlässlich mehrerer Informationsanlässe und Zeitungsartikeln über das Verfahren, die (Zwischen-)Resultate und die Verfügung des TBA informiert worden. Am 29. März 2007 habe die Region Sense das Konzept an die Verkehrskommission überwiesen und dabei bestätigt, dass eine breite Vernehmlassung zu diesem Resultat geführt habe. Die Verkehrskommission habe das Konzept in mehreren Sitzungen diskutiert und die Region habe die Möglichkeit gehabt, ihren Vorschlag vorzustellen, zu erläutern und zu verteidigen. Im Perimeter der MZG Ärgera-Höllbach sei einzig der Wegabschnitt P2.1-4, Brüggeraboden - Welsche Hölle, entgegen dem Vorschlag im

Konzept der Region Sense ein zusätzliches Fahrverbot verfügt worden. Dieser Waldweg gehört dem Staat und quert auf seiner ganzen Länge Staatswälder.

d) Im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage erkundigten sich die Grossräte Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller beim Staatsrat, warum man diese Taktik des Schweigens angewendet und das rechtliche Gehör den Betroffenen verweigert habe. Der Staatsrat antwortet wie folgt: *"Das rechtliche Gehör wurde den betroffenen Stellen sowohl durch das Mitwirken in der Arbeitsgruppe der Region Sense, als auch bei der Vernehmlassung der Region Sense im Oktober 2006 gewährt. Die Stellungnahmen wurden in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Entscheide wurden protokolliert und allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe zugestellt. Die Entscheide der Arbeitsgruppe der Region Sense führten zu den Vorschlägen, die dem TBA unterbreitet wurden. Die abweichenden Stellungnahmen sind in der Kommission für den Verkehr auf Meliorations- und Forststrassen auch diskutiert worden. Das Verfahren über die Verkehrsregelung sieht aber keine erneuten Rücksprachen mit den Parteien vor. Die Kommission gibt dem TBA eine Stellungnahme ab, dieses fällt darauf den Entscheid. Auf dem Rechtsweg, mittels Beschwerde beim Kantonsgericht, können begründete Interessen Eingang finden."* Es ist hervorzuheben, dass die Verfügung des TBA weitestgehend den Vorschlag der Region Sense übernommen hat. Sie beinhaltet für einen einzigen Wegabschnitt ein weitergehendes Fahrverbot. Daneben beinhaltet sie Präzisierungen der Texte auf den Zusatztafeln zu den Hinweissignalen (Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg, TGR, März 2009 S. 533 ff.).

e) Es ist zu wiederholen, dass es sich bei den angefochtenen Verkehrsanordnungen um eine Allgemeinverfügung handelt, die zwar einen konkreten Gegenstand regelt, sich aber an einen mehr oder weniger grossen, offenen oder geschlossenen Adressatenkreis richtet. Gegenüber solchen Verfügungen besteht in der Regel kein Anspruch auf individuelle Anhörung. Das Bundesgericht räumt nur denjenigen Personen einen Anspruch auf rechtliches Gehör ein, die durch die Allgemeinverfügung wesentlich schwerwiegender betroffen werden als die übrige Vielzahl der Adressaten (BERNHARD WALDMANN / JÜRGE BICKEL, in Waldmann / Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, Art. 29 N. 36; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Rz. 925; TOBIAS JAAG, Die Allgemeinverfügung im schweizerischen Recht, in ZBI 85/1984 S. 433, 448 f., je mit Hinweisen).

Weiter muss aus den Vorbringen der Vorinstanzen und den Akten entnommen werden, dass die Interessen der Beschwerdeführerin zu jederzeit gewahrt waren. Sie konnte ihre Anliegen über ihre Vertreter vorbringen. Durch die Sitzungsprotokolle der Region Sense und der Arbeitsgruppe wurde sie ebenfalls über das Vorgehen der Vorinstanzen informiert. Das Konzept der Region Sense wurde offensichtlich nicht einfach sang- und klanglos unter den Tisch gewischt, sondern, mit einer Ausnahme, übernommen. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist somit nicht ersichtlich.

Im Übrigen begründet die Beschwerdeführerin nicht, weshalb bei den Wegen P2 und P4 von einem Fahrverbot abzusehen ist.

6. Abschliessend ist die Beschwerdeführerin darauf hinzuweisen, dass der Staat nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet ist, Alp- und Waldwege zu sperren. Waldstrassen dürfen grundsätzlich nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden,

das heisst die Fahrten müssen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung im Sinne der entsprechenden forstlichen Planung stehen. Freizeit- und Erholungsaktivitäten im Wald fallen nicht unter den forstlichen Zweck und haben somit ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen (vgl. PETER M. KELLER, Rechtliche Aspekte der neuen Waldgesetzgebung, *in* AJP 1993 S. 144, 151). Dass es sich bei den strittigen Wegen P2 und P4 um reine Waldstrassen handelt, ist auf der Karte betreffend des Perimeters der MZG Ärgera-Höllbach klar ersichtlich und im Übrigen nicht bestritten. Infolgedessen muss gestützt auf Art. 15 WaG ein Fahrverbot ausgesprochen werden. Wenn die Vorinstanzen diese Massnahme mittels Signalisationstafeln und Barrieren durchsetzen wollen, lässt sich dies nicht beanstanden.

7. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass die Wege P2 und P4 schon von Bundesrechts wegen gesperrt werden müssen. Die strittige Massnahme dient dem Schutz des Waldes, der Fauna und Flora. Diese Interessen sind gewichtig und höher zu werten als die Strasse ständig einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung zu stellen. Das Verfahren der Vorinstanzen ist nicht zu beanstanden; die Rechte der Beschwerdeführerin blieben gewahrt. Somit ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin zwar als unterliegende Partei. Die Gerichtsgebühr wird auf 200 Franken festgesetzt (Art. 1 und 2 des Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifV]; SGF 150.12]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

#### **D e r H o f e r k e n n t :**

- I. Die Beschwerde wird, soweit darauf eingetreten wird, abgewiesen.
- II. Die dem Staat Freiburg geschuldeten Gerichtskosten von 200 Franken werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Lausanne, eingereicht werden.

### **Fall 4**

603 2008-224

**Urteil vom 2. Juli 2009**

### III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESETZUNG	Präsidentin: Marianne Jungo Richter: Josef Hayoz, Michel Wuilleret
PARTEIEN	<b>X Beschwerdeführer,</b>  gegen  <b>TIEFBAUAMT,</b> Rue des Chanoines 17, Postfach, 1701 Freiburg, <b>Vorinstanz,</b>  <b>AMT FÜR WALD, WILD UND FISCHEREI,</b> Rte du Mont-Carmel 1, Postfach 155, 1762 Givisiez, <b>Vorinstanz,</b>  <b>AMT FÜR LANDWIRTSCHAFT,</b> Rte Jo Siffert 36, Postfach, 1762 Givisiez, <b>Vorinstanz,</b>
GEGENSTAND	Strassenverkehr und Transportwesen Verkehrsordnung Sperrung von Alp- und Waldwegen  Beschwerde vom 10. Dezember 2008 gegen den Entscheid vom 11. November 2008.

#### S a c h v e r h a l t

- A. Idem Gemeinde Plaffeien.
- B. Idem Gemeinde Plaffeien.
- C. Am 10. Dezember 2008 erhob X, Einwohner von Plasselb, gegen die am 11. November 2008 verfügte Verkehrsordnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Er beantragt, die Auflage zu sistieren, weil noch hängige Probleme zu lösen seien. Weiter seien alle Aufstiege im Sommer offen zu halten, in den Wintermonaten (November bis März) mit einem Fahrverbot zu belegen und die Seitenwege zu sperren. Der Schwyberg sei "unser" Hausberg. Es bestünden 3 Aufstiege und mit der Sperrung dieser 3 Strassen werde die gesamte Bevölkerung der Gemeinde Plasselb massiv in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Weiter macht er eine rechtsungleiche Behandlung geltend.

D. Die involvierten Ämter (TBA, LwA und WaldA) widersetzen sich dem Antrag, das Verfahren zu sistieren, und schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Das umfassende, breit abgestützte und diskutierte Konzept der Region Sense sowie weitere Weisungen würden weitgehend Antworten auf alle Fragen im Zusammenhang mit den Verkehrsmassnahmen und deren Vollzug geben. Weitere Verhandlungsrunden seien unnütz, weil sie inhaltlich an der heutigen Sachlage nichts ändern würden; die Positionen seien bekannt.

### **E r w ä g u n g e n**

1. a) Nach Art. 42 Abs. 1 lit. a des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]) kann die Behörde aus wichtigen Gründen ein Verfahren aussetzen (sistieren), insbesondere wenn der zu treffende Entscheid vom Ausgang eines anderen Verfahrens abhängt oder davon massgeblich beeinflusst werden könnte. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine "Kann-Vorschrift". Die Behörden haben somit einen gewissen Entscheidungsspielraum. Sie sind auch bei Zustimmung aller Privaten nicht verpflichtet, zu sistieren; es besteht kein Rechtsanspruch auf Sistierung (vgl. THOMAS PFISTERER, *in* Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Christoph Auer / Markus Müller / Benjamin Schindler [Hrsg.], Bern/St. Gallen 2008, Art. 33b N. 27). Die Praxis lässt je nach Umständen in weiteren Fällen, die im Gesetz nicht erwähnt sind, die Einstellung des Verfahrens zu.

b) Der Beschwerdeführer begründet seinen Antrag um Sistierung des Verfahrens damit, dass es noch hängige Probleme zu lösen gebe, namentlich fehlten die Stellungnahmen des Bundes beziehungsweise der Armee hinsichtlich des Muscherenschlunds. Demgegenüber machen die Vorinstanzen geltend, dass ArmaSuisse in 2 Schreiben festgehalten habe, dass in der heutigen Situation auf ein Fahrverbot beharrt werde.

c) Die Strasse im Muscherenschlund gehört - soweit aus den Akten ersichtlich dem Bund - und das dortige Gebiet wird von der Armee benutzt. Für das Militär bestehen besondere Regeln (vgl. unten E. 2.c). Welche andere Probleme es zu lösen gilt, legt der Beschwerdeführer nicht dar. Es ist nicht Aufgabe des Gerichts, die Akten nach Hinweisen auf noch mögliche hängige Probleme zu durchforsten. Da demnach keine Gründe für eine Einstellung des Verfahrens vorliegen, ist der Antrag des Beschwerdeführers als unbegründet abzuweisen.

2. Idem Ziff. 1 Gemeinde Plaffeien.

3. Idem Ziff. 2 Gemeinde Plaffeien.

4. a) Die Verfügung des TBA vom 11. November 2008 kann gestützt auf Art. 12 Abs. 1 AGSVG in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. a VRG beim Kantonsgericht als letzte kantonale Beschwerdeinstanz angefochten werden. Dessen Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ist mithin gegeben. Die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen (Art. 79 Abs. 1 VRG) ist eingehalten. Der angefochtene Entscheid vom 11. November 2008 wurde am 14. November 2008 im Amtsblatt publiziert. Gemäss Art. 27 Abs. 1 VRG

begann die Beschwerdefrist am 15. November 2008 zu laufen. Die Beschwerde wurde am 10. Dezember 2008 eingereicht.

b) Idem Gemeinde Plaffeien.

c) aa. Nach 76 VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (lit. a) sowie jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Gesetz als beschwerdeberechtigt anerkennt (lit. b). Verlangt wird, dass die beschwerdeführende Person durch den angefochtenen Verwaltungsakt stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten Beziehung zur Streitsache steht. Das geforderte Interesse besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde der betroffenen Person eintragen soll, das heisst in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid für sie zur Folge hätte (BGE 131 II 587 E. 2.1 S. 588 f.).

bb. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesrates, der bis zum 31. Dezember 2002 für Beschwerden gegen Massnahmen der örtlichen Verkehrsregelung zuständig war, ist die Beschwerdebefugnis zu bejahen, wenn eine Verkehrsteilnehmerin oder ein Verkehrsteilnehmer die von der Anordnung betroffene Strasse regelmässig befährt. Diese Regelmässigkeit ist gegeben, wenn die betreffende Person die Fahrten über eine längere Zeitspanne und in gleichmässigen, eher kurzen zeitlichen Abständen unternimmt. Ein schutzwürdiges Interesse der beschwerdeführenden Person ist in der Regel zu bejahen, wenn sie die von der Massnahme betroffene Strasse als Anwohnerin oder Pendlerin befährt. Hingegen ist ein solches Interesse zu verneinen, wenn sie die Strecke nur gelegentlich befährt, zum Beispiel um im Winter einige Male zu einem Winterkurort zu gelangen (vg. BVR 2009 S. 180 E. 2.3 S. 182 f.; LGVE 2008 II Nr. 29 E. 1, je mit Hinweisen). So hat auch der Autofahrer in Schaffhausen keine Veranlassung, eine Verkehrsanordnung (beispielsweise Festsetzung der Höchstgeschwindigkeit) in Genf unmittelbar nach ihrem Erlass direkt anzufechten (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Rz. 930). Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde, die im schweizerischen Recht nur in gesetzlich klar bestimmten Ausnahmefällen vorgesehen ist, ausschliessen (vgl. BGE 133 II 249 E. 1.3 S. 252 f.).

cc. Der Beschwerdeführer ist Einwohner der Gemeinde Plasselb. Er macht nicht geltend, dass er eine der strittigen Strasse mehr oder weniger regelmässig benutzt. Er verfißt kein persönliches Interesse und es ist nicht ersichtlich, welchen praktischen Nutzen er erzielen sollte, wenn die Beschwerde gutgeheissen würde. Eine besondere persönliche Betroffenheit lässt sich demnach nicht begründen, weshalb die Beschwerdelegitimation zu verneinen ist. Aber selbst wenn sie gegeben wäre, müsste die Beschwerde abgewiesen werden und zwar aus folgenden Gründen.

5. Idem Ziff. 4 Gemeinde Plaffeien.

6. a) Der Beschwerdeführer macht geltend, dass eine Arbeitsgruppe des Gemeindeverbandes vor 2 Jahren an einer gangbaren Lösung mitgearbeitet habe. Alle Kreise, Naturschutzorganisationen, Gemeinden, Alpengenossenschaften und die kantonalen Stellen suchten nach einem vernünftigen Kompromissvorschlag. Es heisse, dass der Gemeinde-

verband ein Konzept ausgearbeitet habe. Dem sei aber nicht so. Man lese nur die Stellungnahme der Region Sense in den Freiburger Nachrichten vom 21. November 2008. Es liege gewissermassen ein Missbrauch vor und die Gemeinde Plasselb habe das Dossier nie unterschrieben. Er wirft dann die Fragen auf, wie viel Macht die Beamten hätten, wer eigentlich regiere und ob das die neue gelebte Demokratie sei.

b) Die Vorinstanzen haben ihr Vorgehen in der Beschwerdeantwort detailliert dargelegt und mit verschiedenen Dokumenten belegt. Danach ergibt sich, dass am 24. Oktober 2004 eine Informationssitzung der IBS-Kommission stattfand. In der Folge habe der Gemeindeverband die Aufgabe übernommen, das Mitwirkungsverfahren zu koordinieren und die Stellungnahmen bei den Gemeinden und den MZG einzuholen. Die Region Sense habe darauf eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die betroffenen Gemeinden und MZG als Vertreter der Grundeigentümer sowie einige interessierte Vereine und Organisationen vertreten waren. In der Zeit von Dezember 2005 bis November 2006 habe die Arbeitsgruppe den Vorschlag der Region Sense ausgearbeitet. Zudem sei die Arbeitsgruppe von der Region Sense mittels eines Ablaufschemas über den Verlauf des ganzen Verfahrens informiert worden. Im Rahmen dieses Mitwirkungsverfahrens seien die Stellungnahmen der Gemeinden, der MZG sowie weiterer Organisationen und Vereine eingeholt worden. Insgesamt seien 26 Stellungnahmen eingereicht worden, die in der Folge ausgewertet, in der Kerngruppe vorbesprochen und anlässlich einer Schlussitzung der Arbeitsgruppe diskutiert und dann zur Schlussabstimmung gebracht wurden. Auf dieser Basis sei das Konzept der Region Sense bereinigt worden. Nachdem der Vorstand der Region Sense am 7. Dezember 2006 das Konzept genehmigt habe, habe der Generalsekretär bei den 3 Gemeinden, den 4 MZG und anderen Wegeigentümern die Kompetenz zum Überweisen des Vorschlages der Region Sense an die Verkehrskommission eingeholt. Vorgängig, parallel und im Nachgang zur Erarbeitung des Konzeptes durch die Arbeitsgruppe seien die betroffenen Kreise und/oder die Bevölkerung anlässlich mehrerer Informationsanlässe und Zeitungsartikeln über das Verfahren, die (Zwischen-)Resultate und die Verfügung des TBA informiert worden. Am 29. März 2007 habe die Region Sense das Konzept an die Verkehrskommission überwiesen und dabei bestätigt, dass eine breite Vernehmlassung zu diesem Resultat geführt habe. Die Verkehrskommission habe das Konzept in mehreren Sitzungen diskutiert und die Region habe die Möglichkeit gehabt, ihren Vorschlag vorzustellen, zu erläutern und zu verteidigen. Im Perimeter der MZG Ärgera-Höllbach sei einzig der Wegabschnitt P2.1-4, Brüggeraboden - Welsche Hölle, entgegen dem Vorschlag im Konzept der Region Sense ein zusätzliches Fahrverbot verfügt worden. Dieser Waldweg gehöre dem Staat und quere auf seiner ganzen Länge Staatswälder. Die Arbeit zum Erstellen der Verfügung und dem Vorbereiten des Vollzugs sei ohne grössere Unterbrüche vor sich gegangen. Es sei bedauerlich, dass die Region Sense die Mitglieder der Arbeitsgruppe in den letzten 2 Jahren ungenügend über den Stand der Dinge informiert habe. Natürlich wäre es wünschenswert, wenn sich die Gemeinde Plasselb mit der verfügten Regelung anfreunden könnte. Die fehlende Unterschrift betreffe nicht das Unterzeichnen des Konzeptes, sondern das Unterzeichnen der Kompetenzerteilung zur Überweisung des Konzeptes.

c) Es ergibt sich nach dem Gesagten, dass die Vorinstanzen dem Konzept der Region Sense weitestgehend entsprochen haben. Inwiefern ihnen in diesem Vorgehen ein Vorwurf gemacht werden kann, ist nicht nachvollziehbar. Die Vorbringen des Beschwerdeführers erweisen sich somit als haltlos.

7. a) Aus den vorinstanzlichen Akten ist zu entnehmen, dass das Befahren von Alp- und Waldwegen durch den motorisierten Individualverkehr seit einigen Jahren umstritten ist. Einerseits sei im Bundesgesetz über den Wald festgelegt, dass Waldwege für den Individualverkehr gesperrt seien. Bund und Kanton würden im Rahmen des Subventions- und Baubewilligungsverfahrens für verschiedene Alpwege auch eine Sperrung für den Individualverkehr fordern, was von den Bauherren akzeptiert werde. Andererseits hätten Grundeigentümer und Bewirtschafter den Wunsch, einige Wege für den Individualverkehr zu öffnen beziehungsweise offen zu lassen. Der Staatsrat wolle nunmehr die Situation klären. Er habe nicht nur einen Gesetzesauftrag zu erfüllen, sondern auch im Rahmen von regionalen Konzepten zur Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen eine breit abgestützte Lösung zu finden.

b) Der Staat ist nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, Alp- und Waldwege zu sperren. Dass es sich bei den Wegen auf den Schwyberg um eine reine Waldstrasse handelt, ist auf der Karte betreffend den Perimeter der Mehrzweckgenossenschaft (MZG) Ärgera-Höllbach klar ersichtlich und im Übrigen nicht bestritten. Infolgedessen muss gestützt auf Art. 15 WaG ein Fahrverbot ausgesprochen werden. Wenn die Vorinstanzen diese Massnahme mittels Signalisationstafeln und Barrieren durchsetzen wollen, lässt sich dies nicht beanstanden. Immerhin ist noch zu prüfen, ob, wie der Beschwerdeführer meint, eine rechtsungleiche Behandlung vorliegt.

8. a) Nach Art. 8 Abs. 1 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Das Bundesgericht hat bei Anwendung des Gleichbehandlungsgebotes in ständiger Rechtsprechung nach der Formel geurteilt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Verschiedenheit ungleich zu behandeln sei, mit anderen Worten: Die rechtsanwendenden Behörden sind gehalten, gleiche Sachverhalte mit gleichen relevanten Tatsachen gleich zu behandeln. Die Ungleich- beziehungsweise Gleichbehandlung muss sich dabei auf wesentliche, relevante Tatsachen beziehen. Das Rechtsgleichheitsgebot erlaubt aber Ungleichbehandlungen, wenn diese mit ernsthaften sachlichen Gründen gerechtfertigt werden können. In dieser Hinsicht birgt Art. 8 Abs. 1 BV eine Garantie der Differenzierung, die auf sachlich begründete Unterscheidungen abstellt. Für den Gehalt der Gleichbehandlung ist es daher entscheidend, die relevanten, sachlich wesentlichen Unterscheidungskriterien überhaupt zu erkennen. Falls nur in einem oder in vereinzelt Fällen vom Gesetz abgewichen wird, besteht kein Anspruch auf Gleichbehandlung. Eine generell-abstrakte Regelung eines Sachverhalts enthält notwendigerweise Schematisierungen. Damit werden vom Gesetzgeber Ungerechtigkeiten für untypische Sachverhalte in Kauf genommen. Besteht aber eine ständige gesetzeswidrige Praxis der Behörde und ist keine Bereitschaft der Behörde zu erkennen, davon abzuweichen, so haben die Betroffenen einen Anspruch darauf, genau so behandelt zu werden (RAINER SCHWEIZER / MARGRITH BIGLER-EGGENBERGER, *in* Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 2. A., Art. 8 N. 20 ff.; BGE 131 I 1 E. 4.2 S. 6 f.).

b) Der Beschwerdeführer sieht eine rechtsungleiche Behandlung im Umstand, dass im gleichen Gebiet die Zufahrten zum Gurli und zur Alphütte L'Auta Chia d'en Haut offen bleiben. Auch in Cerniat, Jaun und Charmey könne man hinauffahren, aber der deutschsprachige Sensler müsse zu Fuss die Hütte erreichen. Der Förster könne mit seiner Familie am Sonntag die Waldstrasse befahren. Was gelte aber für einen einfachen Familienvater, der sich am Wochenende in der Natur von den Strapazen der Arbeitswelt erholen möchte.

c) Die Vorinstanzen verweisen auf die kantonalen Vollzugsgrundsätze (Weisung 7.4). Danach könnten ausnahmsweise einzelne Hauptaufstiege in den Voralpen offen gehalten oder geöffnet werden. Da sich durch die Besuchenden des Bergrestaurants Gurli seit Jahrzehnten eine rege Benutzung der Gurlistrasse ergeben habe, werde diese Ausnahme von den zuständigen Ämtern akzeptiert. Der gesetzliche Spielraum zur Gewährung von Ausnahmen sei damit ausgeschöpft, zumal gleichzeitig die Schwybergstrasse geöffnet werde. Die Regelung betreffend L'Auta Chia d'en Haut entsprechen den kantonalen Vollzugsgrundsätzen, wonach ohne Auflagen erstellte Meliorationswege offen bleiben, ausser der Eigentümer verlange etwas anderes. Der Alpweg dorthin sei vor einigen Jahrzehnten ohne Auflage als Meliorationsstrasse im Wesentlichen zur Erschliessung von Alpbetrieben gebaut worden und sei für alle Interessierten befahrbar. Ein Förster dürfe im Rahmen seiner Funktion beziehungsweise seines Auftrags die mit einem Fahrverbot belegten Wege befahren. In der Freizeit unterliege er aber den gleichen Beschränkungen wie ein einfacher Familienvater.

d) Das Gurli befindet sich im Gebiet Schwyberg und im Perimeter der MZG Schwyberg-Ättenberg. Es ist von Plaffeien erreichbar über den Weg A1, der bis anhin der Öffentlichkeit offen stand und es inskünftig auch bleiben wird. Im Bericht der Arbeitsgruppe ist festgehalten, dass der Weg zwischen 1960 und 1970 gebaut wurde. Am Ende des Weges befindet sich das Bergrestaurant Gurli, ein beliebtes Ausflugsziel. Dieser Waldweg sei eigentlich von Gesetzes wegen für den motorisierten Individualverkehr zu sperren, werde aber faktisch uneingeschränkt befahren. Für diese Strasse sei eine Ausnahmeregelung in dem Sinne vorzusehen, als er im Sommerhalbjahr für den Verkehr offen ist, aber auf allen Seitenwegen ein Fahrverbot gelte. Der Weg werde seit Jahrzehnten rege benutzt, um das gut ausgebaute Bergrestaurant zu besuchen. Eine Sperrung wäre kaum durchsetzbar und unrealistisch.

L'Auta Chia d'en Haut ist ausserhalb des IBS-Gebietes und demnach von der hier strittigen Verkehrsmassnahme nicht betroffen. Welche Strassen in Cerniat, Jaun und Charmey gemeint sind, legt der Beschwerdeführer nicht dar, weshalb eine Überprüfung nicht möglich ist.

e) aa. Im vorliegenden Fall ist eine gewisse Rechtsungleichheit nicht von der Hand zu weisen. Indes kommt hier dem Grundsatz rechtsgleicher Behandlung nur eine abgeschwächte Bedeutung zu. So lassen Gesetz und Ausführungsbestimmungen ausdrücklich Ausnahmen zu. Auch liegt es im Wesen der Sache, dass die Zufahrtswege - unter Vorbehalt des Willkürverbotes - unter Umständen völlig verschieden behandelt werden können. Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten genügt es nämlich, dass die Abgrenzung sachlich vertretbar, das heisst nicht willkürlich ist. Vorliegend lässt sich die unterschiedliche Behandlung durch sachliche Gründe rechtfertigen. Der Weg zum Gurli ist eine Sackgasse und lässt demnach keine Rundfahrten zu. Auch führt er zu einem Bergrestaurant, das in der Region offensichtlich äusserst beliebt ist. Eine Sperrung dieser Wege würde in der Öffentlichkeit in der Tat zu einem völligen Unverständnis führen. Schliesslich war der Weg zum Gurli nie mit einem Fahrverbot belegt.

bb. Die Zufahrt zur L'Auta Chia d'en Haut ist ein ohne Auflagen erstellter Meliorationsweg, der gemäss Weisung 7.4 offen zu halten ist.

cc. Das Forstpersonal hat in Ausübung seines Auftrags gewisse Polizeiaufgaben zu erfüllen. Ausserhalb des Dienstes hat er sich aber an die geltenden Verkehrsanordnungen zu halten und es kann nicht angehen, dass ein Förster mit seiner Familie im Wald herumfährt.

9. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass die strittigen Strassen schon von Bundesrechts wegen gesperrt werden müssen. Das verfügte Fahrverbot dient dem Schutz des Waldes, der Fauna und Flora. Diese Interessen sind gewichtig und höher zu werten als die Strasse ständig einem unbestimmbaren Personenkreis zur Verfügung zu stellen. Die unterschiedliche Behandlung der Strassen zum Gurli und zur L'Auta Chia d'en Haut lässt sich durch sachliche Gründe rechtfertigen; mithin liegt keine rechtsungleiche Behandlung vor.

10. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb er gestützt auf Art. 131 Abs. 1 VRG die Gerichtskosten zu übernehmen hat. Die Gerichtsgebühr wird auf 200 Franken festgesetzt (Art. 1 und 2 des Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifV]; SGF 150.12]) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

#### **D e r H o f e r k e n n t :**

- I. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
- II. Die dem Staat Freiburg geschuldeten Gerichtskosten von 200 Franken werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Lausanne, eingereicht werden.

*301.100*