Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.198/2002 /err
1P.498/2002

Urteil vom 21. August 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Bundesrichter Aeschlimann,
Gerichtsschreiberin Schilling.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Markus Hofmann, Hanfländerstrasse 67,
Postfach 1539, 8640 Rapperswil SG,

gegen

Gemeinderat Menzingen, 6313 Menzingen,
Regierungsrat des Kantons Zug, 6301 Zug, vertreten durch die Direktion des Innern des Kantons Zug, Bahnhofstrasse 32, Postfach 146, 6301 Zug,
Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, Postfach 760,
6301 Zug.

Gegenstand
Öffentlicherklärung einer Strasse,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde und staatsrechtliche Beschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, vom 13. August 2002.

Sachverhalt:
A.
Am 15. Februar 1951 gründeten Waldbesitzer in der Gemeinde Menzingen die Genossenschaft Black-Mangeli-Waldweg mit dem Zweck, westlich des Gottschalkenbergs eine rund 3 km lange Strasse von Black über Vordermangeli bis Hintermangeli zu bauen und zu unterhalten. Die Genossenschafter wurden durch die Statuten verpflichtet, das für die Weganlage notwendige Land sowie das vorhandene Strassenbaumaterial der Genossenschaft unentgeltlich zu Eigentum zu übertragen. Auf Ersuchen des Kantonsforstamtes genehmigte der Regierungsrat des Kantons Zug mit Beschluss vom 13. April 1951 die I. Sektion des Waldstrassenprojektes (542 m ab Black), mit einem Kostenvoranschlag von Fr. 45'000.– und sicherte einen kantonalen Beitrag von 26% zu. Die Beitragszusicherung erfolgte mit dem Vorbehalt des öffentlichen Fahrwegrechts. Ausserdem wurde das eidgenössische Oberforstinspektorat um Zusicherung des maximalen Bundesbeitrages ersucht. Der Begründung des Regierungsratsbeschlusses ist zu entnehmen, dass der geplanten Strasse sowohl forst- wie landwirtschaftliche aber auch verkehrstechnische Bedeutung zugemessen wurde (kürzeste Verbindung von Menzingen nach dem Gottschalkenberg). Für die II. Sektion mit einer Länge von ca. 1'800 m sicherte der Zuger
Regierungsrat einen Kantonsbeitrag von 30% (Fr. 33'000.–) und der Bundesrat einen Beitrag von 32% (insgesamt Fr. 35'200.–) zu. Mit dem Bezug der Bundessubventionen wurde der Kanton Zug verpflichtet, für den dauernden Unterhalt des neuen Weges zu sorgen. Auch für die III. Sektion wurden jedenfalls kantonale Subventionen und offenbar auch ein Beitrag der Gemeinde Menzingen an die Strassenbaukosten geleistet, wobei

für die ganze Strasse das öffentliche Fuss- und Fahrwegrecht vorbehalten wurde. Die nicht von der öffentlichen Hand getragenen Kosten wurden in einem Perimeterbeitragsverfahren auf die Genossenschafter verlegt.
Da die Weggenossenschaft nicht in das Handelsregister eingetragen worden war, unterblieb in der Folge die Übertragung des Strassenlandes an die Genossenschaft und wurden verschiedene Grundstücke verkauft, ohne dass die Wegrechte geregelt und die Strassenunterhaltskosten überbunden worden wären. Dies gilt - jedenfalls teilweise - für verschiedene Parzellen im Gebiet Vordermangeli, die mit Ferienhäusern überbaut wurden. Der Unterhalt der Strasse (Inner-)Black-Hintermangeli unterblieb. Auf Ersuchen der Eigentümer der Grundstücke Nrn. 824, 825 und 827 untersagte schliesslich das Kantonsgerichtspräsidium Zug am 8. März 1993 das Fahren auf den über diese Parzellen führenden Strassenstücken. Damit fiel die (rechtliche) Zufahrtsmöglichkeit zu den Ferienhäusern im Vordermangeli, die teils auch ganzjährig bewohnt werden, dahin.
B.
Unter der Leitung der Zuger Forstdirektion und unter Mitwirkung der Einwohnergemeinde Menzingen wurde während mehrerer Jahre versucht, mit allen Eigentümern von Grundstücken im Mangeli eine einvernehmliche Lösung über die rechtliche Regelung der Erschliessungsstrasse zu erzielen. Da eine Einigung nicht gelang, schlug der Gemeinderat Menzingen der Gemeindeversammlung am 14. Juni 2000 vor, die Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Black öffentlich zu erklären und sie im Verkehrsrichtplan als lokale Verbindungsstrasse zu bezeichnen. Vorbehalten wurde, dass die Strasse durch den Kanton saniert und deren Unterhalt teils durch den Kanton, teils durch die Gemeinde übernommen werde, wobei sich die Hauseigentümer im Mangeli mit einem einmaligen Beitrag an den Unterhaltskosten beteiligen sollten. Die Gemeindeversammlung stimmte diesem Vorhaben zu. Mit Beschluss vom 12. Februar 2001 erklärte der Gemeinderat Menzingen die Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Innerblack gestützt auf das kantonale Gesetz über Strassen und Wege als öffentlich. Gemäss der Publikation (Nr. 1186) im Zuger Amtsblatt vom 2. März 2001 gilt die Öffentlichkeit für die allgemeine Strassenbenützung durch Fahrzeuge, Fussgänger und Velofahrer. Am gleichen Tag wurde im Amtsblatt unter der
Nr. 1185 die öffentliche Auflage der Änderung des kommunalen Teilrichtplans Verkehr, die in der neuen Bezeichnung der Mangelistrasse als Zufahrtsstrasse besteht, bekannt gemacht.
Gegen die Öffentlicherklärung der Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Black bzw. des Teilstücks Vordermangeli-Innerblack erhob X._____ als Eigentümer der Waldparzelle Nr. 824 insofern Einsprache, als diese Erklärung die Strassenabschnitte auf seinem Grundstück betreffe. Der Einsprecher machte geltend, es bestehe kein öffentliches Interesse an der Öffentlicherklärung des fraglichen Strassenabschnitts, da die Eigentümer der Ferienhäuser im Vordermangeli diese über die Strasse Mülibachrank-Hintermangeli erreichen könnten. Der Gemeinderat habe denn auch beschlossen, auf den Winterdienst auf dem Strassenabschnitt Vordermangeli-Innerblack zu verzichten, und damit selbst dessen Erschliessungscharakter verneint. Durch die Öffentlicherklärung des Wegabschnitts auf seinem Grundstück würde der Einsprecher in seiner forstwirtschaftlichen Tätigkeit erheblich eingeschränkt. Er könnte die Strassenfläche nicht mehr wie bisher für das Fällen, Ausasten, Schleifen und Lagern der Bäume nutzen und wäre zu kostspieligen Vorsichtsmassnahmen gezwungen, um Strassen- oder Personenschäden zu verhindern. Die Umwidmung der Strasse wäre unverhältnismässig und müsste jedenfalls zur Zusprechung einer Entschädigung für die Eigentumsbeschränkung führen.
Der Gemeinderat Menzingen wies die Einsprache von X._____ am 30. April 2001 ab. Die anschliessend vom Einsprecher an den Regierungsrat des Kantons Zug gerichtete Beschwerde führte ebenfalls nicht zum Erfolg. X._____ gelangte hierauf an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug. Dieses wies die Beschwerde nach Durchführung eines Augenscheins mit Urteil vom 13. August 2002 ab. Auf die Begründung des verwaltungsgerichtlichen Urteils wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.
C.
X._____ hat gegen das Urteil des Zuger Verwaltungsgerichts vom 13. August 2002 staatsrechtliche Beschwerde "und/oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde" erhoben und die Aufhebung des angefochtenen Entscheides verlangt. In formeller Hinsicht wird vorgebracht, das verwaltungsgerichtliche Urteil finde seine Grundlage im selbständigen kantonalen Recht, nämlich im zugerischen Gesetz über Strassen und Wege. Der Entscheid sei deshalb mit staatsrechtlicher Beschwerde anfechtbar. Es werde aber auch eine Verletzung des Bundesgesetzes über den Wald und der entsprechenden Verordnung gerügt. Insoweit sei die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben. Die eingereichte Beschwerde erfülle jedenfalls die formellen Voraussetzungen für beide Beschwerdearten. In der Sache selbst wird geltend gemacht, der durch die Öffentlicherklärung bewirkte Eingriff in das Eigentum des Beschwerdeführers liege nicht im überwiegenden öffentlichen Interesse und sei unverhältnismässig. Dadurch würden Art. 26 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 2 BV sowie das Willkürverbot verletzt. Das öffentli-

che Interesse an der Strasse dürfe nicht aus deren Entstehungsgeschichte hergeleitet, sondern müsse aufgrund der heutigen Interessenlage beurteilt werden. Zudem sei die Öffentlicherklärung der
Black-Mangeli-Strasse mit dem bundesgesetzlich verankerten Ziel des Schutzes und der Erhaltung des Waldes unvereinbar. Nach Art. 17 Abs. 1 des Waldgesetzes seien Bauten und Anlagen in Waldesnähe nur zulässig, wenn sie die Erhaltung, Pflege und Nutzung des Waldes nicht beeinträchtigten. Im vorliegenden Fall werde aber die Schutzfunktion des Waldes beeinträchtigt und fehle es jedenfalls an einer neutralen Beurteilung, die eine solche Beeinträchtigung ausschliessen würde.
Der Gemeinderat Menzingen und die im Namen des Regierungsrates handelnde Direktion des Innern des Kantons Zug beantragen Abweisung der staatsrechtlichen Beschwerde und der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zug ersucht um Abweisung beider Beschwerden, soweit darauf einzutreten sei.
D.
Das im Verwaltungsgerichtsverfahren zur Vernehmlassung eingeladene Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) hat darauf hingewiesen, dass Waldstrassen nur zu forst-, land- und alpwirtschaftlichen Zwecken befahren werden dürften. Solle eine Strasse auch anderen Zwecken dienen, müsse sie in eine Verkehrsstrasse überführt werden, was eine Rodungsbewilligung und die Rückzahlung der für die Waldstrasse erhaltenen Subventionen bedinge.
In seiner Stellungnahme zur Vernehmlassung des BUWAL erklärt das Verwaltungsgericht des Kantons Zug, die kantonalrechtliche Öffentlicherklärung ziele in keiner Weise darauf ab, die Waldstrasse in eine Verkehrsstrasse umzuwandeln. Bezweckt werde allein, die missglückte privatrechtliche Regelung der Wegrechte zu ersetzen und den Strassenunterhalt zu gewährleisten. Die Öffentlicherklärung stünde verkehrsbeschränkenden Anordnungen nicht entgegen. Gemäss der Stellungnahme der Gemeinde Menzingen soll die Black-Mangeli-Strasse nicht aus dem Waldareal entlassen werden, sondern lediglich ihrer früheren Zweckbestimmung als "forst- und landwirtschaftliche Erschliessungsstrasse mit sehr wenig Durchgangsverkehr" wieder zugeführt werden.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die beiden Beschwerden richten sich gegen einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid und sind rechtzeitig eingereicht worden. Der Beschwerdeführer ist als einer der Eigentümer der Strasse, die öffentlich erklärt worden ist, zur Erhebung sowohl einer staatsrechtlichen Beschwerde als auch einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert. Auf die Beschwerden ist grundsätzlich einzutreten.
2.
Da sich die Streitsache aufgrund der Akten beurteilen lässt, kann auf die Vornahme des vom Beschwerdeführer beantragten Augenscheins verzichtet werden.
3.
Der Beschwerdeführer beklagt sich hauptsächlich über eine Verletzung der Eigentumsgarantie und damit von Art. 26 und Art. 36 BV. Die gemäss § 4 des zugerischen Gesetzes über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996 (GSW, bereinigte Gesetzessammlung [BGS]751.114) angeordnete Öffentlicherklärung der über sein Waldgrundstück führenden Strassenabschnitte liege nicht im überwiegenden öffentlichen Interesse und sei unverhältnismässig. Diese Rüge ist, da sich die umstrittene Eigentumsbeschränkung auf selbständige kantonale Normen stützt, zu Recht im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde erhoben worden. In diesem prüft das Bundesgericht das öffentliche Interesse an der fraglichen Massnahme und deren Verhältnismässigkeit an sich frei, auferlegt sich indessen Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von der Würdigung der den kantonalen Behörden besser bekannten örtlichen Verhältnisse abhängt. Der im kantonalen Verfahren festgestellte Sachverhalt wird nur auf Willkür hin untersucht (BGE 126 I 219 E. 2c, 127 I 164 E. 3c S. 172, je mit Hinweisen).
3.1 Der Beschwerdeführer bestreitet zu Recht nicht, dass die angefochtene Öffentlicherklärung auf einer klaren kantonalrechtlichen Grundlage beruht. Strassen und Wege sind nach § 4 Abs. 1 GSW öffentlich, wenn sie seit unvordenklicher Zeit im Gemeingebrauch stehen (lit. a), wenn das Gemeinwesen über die entsprechenden Wegrechte verfügt (lit. b) oder wenn sie im Verfahren der Öffentlicherklärung dem Gemeingebrauch gewidmet worden sind (lit. c). Gemäss § 4 Abs. 2 entscheidet die Baudirektion oder der Gemeinderat über die Öffentlichkeit und ist der Entscheid unter Hinweis auf das Einsprache- und Beschwerderecht im Amtsblatt zu publizieren. Im Übrigen schreibt § 4 Abs. 4 GSW ausdrücklich vor, dass private Eigentümer öffentlicher Strassen und Wege Bau- und Unterhaltsarbeiten durch das Gemeinwesen dulden müssen.

3.2 Entgegen der Meinung des Beschwerdeführers kann auch das überwiegende öffentliche Interesse an der Offenhaltung der Black-Mangeli-Strasse nicht in Abrede gestellt werden. Es besteht ein erhebliches Interesse der Öffentlichkeit daran, dass eine Strasse, die zwar in privatem Eigentum steht, deren Bau aber von der öffentlichen Hand sowohl durch erhebliche Beitragsleistungen wie auch durch behördliche Bauleitung unterstützt worden ist, ihre Funktion erfüllen und für alle Berechtigten offengehalten werden kann. Das Interesse besteht ungeachtet dessen, ob sich der Kreis der Berechtigten nur auf die Eigentümer der durch die Strasse erschlossenen Grundstücke beschränkt oder - wie ursprünglich vorgesehen - auch andere Verkehrsteilnehmer umfasst. Es ist denn auch nicht einzusehen und wird vom Beschwerdeführer nicht dargelegt, weshalb und inwiefern das seinerzeit von allen Seiten bestätigte öffentliche Interesse an einer zweckmässigen, gesicherten und durchgehenden Erschliessung des fraglichen Gebietes im Laufe der Zeit dahingefallen wäre. Der Umstand, dass infolge eines formellen Versehens kein genossenschaftliches Eigentum entstehen konnte und die Strassenfläche im Eigentum der einzelnen Grundeigentümern verblieb, vermag jedenfalls an
der Interessenlage nichts zu ändern, auch wenn diese Tatsache inzwischen zu einer teilweisen Schliessung der Strasse geführt hat. Im Übrigen irrt der Beschwerdeführer, wenn er glaubt, es könnten lediglich die über sein Waldgrundstück Nr. 824 führenden Strecken der Black-Mangeli-Strasse dem öffentlichen Verkehr entzogen werden, während die übrigen Abschnitte allen Benutzern - so auch dem Beschwerdeführer selbst - offen stehen würden. Eine solche Regelung liesse sich weder aus raumplanerischer noch aus verkehrstechnischer Sicht halten. Die Befahrbarkeit der Strasse muss vielmehr, damit diese ihre Erschliessungsfunktion auch für die Land- und die Waldwirtschaft erfüllen kann, entweder für die ganze Strasse oder zumindest für grössere zusammenhängende Strecken gewährleistet sein.

Was die vom Beschwerdeführer befürchtete Beeinträchtigung der Waldbewirtschaftung auf seiner Parzelle Nr. 824 anbelangt, hat das Verwaltungsgericht nach Durchführung eines Augenscheins festgestellt, dass die örtlichen Verhältnisse keine Besonderheiten aufwiesen und sich der Beschwerdeführer in der gleichen Lage befinde wie andere Waldbesitzer in hügeligem Gelände. Die vorläufige Holzlagerung am Strassenrand sei ohne weiteres möglich. Soweit die Strasse unvermeidlicherweise vorübergehend für Waldarbeiten in Anspruch genommen werden müsse, könnten solche Stellen umfahren werden und erweise sich gerade die Öffentlicherklärung der ganzen ans übrige Strassennetz angeschlossenen Strassenverbindung von Black bis zum Mühlebachrank von Vorteil. Da die Gegend sehr abgelegen sei, sei auch nur mit wenig Durchgangsverkehr zu rechnen. Die Waldbewirtschaftung dürfte somit dem Beschwerdeführer ohne übermässige Beeinträchtigung der anderen Strassenbenutzer möglich sein. Diese Feststellungen des Verwaltungsgerichts überzeugen. Wenn auch - wie in der Beschwerde geltend gemacht wird - unbestritten ist, dass der Beschwerdeführer für den Holzschlag, die Bearbeitung und den Transport der Stämme die Strasse in Anspruch nehmen muss, so fallen diese
Arbeiten ohnehin nicht täglich, sondern lediglich periodisch an. Auch Waldstrassen, die ausschliesslich land- und waldwirtschaftlichen Zwecken dienen, dürfen aber nicht derart als Werk- und Arbeitsplatz benutzt werden, dass den Eigentümern anderer durch die Strasse erschlossener Grundstücke die Zufahrt auf längere Zeit verwehrt wird. Das gilt umso mehr, wenn die fragliche Strasse, wie allenfalls hier (s. unten E. 4), noch weitere Erschliessungsfunktionen zu übernehmen hat. Der Vorwurf der unverhältnismässigen Einschränkung durch die Öffentlicherklärung der Strasse erweist sich mithin - gleich wie die Rüge des mangelnden öffentlichen Interesses - als unbegründet.

4.

Der Beschwerdeführer weist nebenbei auf das im Bundesrecht festgelegte Ziel der Walderhaltung hin, mit welchem sich die umstrittene Öffentlicherklärung einer Waldstrasse nicht vereinbaren lasse. Auch das BUWAL gibt zu bedenken, dass Waldstrassen nur forst- und allenfalls noch land- und alpwirtschaftlichen Nutzungen, nicht dagegen touristischen Zwecken dienen könnten. Die kantonalrechtliche Öffentlicherklärung enthalte eine Umwidmung der Strasse, die den Gemeingebrauch zulasse. Die fragliche Strasse werde als lokale Verbindungsstrasse im Verkehrsrichtplan bezeichnet, welche u.a. Ferienhäuser erschliesse. Bei einer solchen Nutzungsart müsse die Waldstrasse in eine Verkehrsstrasse überführt werden, was eine Rodungsbewilligung und die Rückzahlung der für die Waldstrasse erhaltenen Subventionen bedinge. Die Gemeinde Menzingen hält demgegenüber daran fest, dass die Zweckbestimmung der Black-Mangelistrasse als Waldstrasse durch die Öffentlicherklärung nicht geändert werde.

Es bleibt daher zu prüfen, ob die kantonalrechtliche Öffentlicherklärung einer Waldstrasse bzw. die konkret angeordnete Öffentlicherklärung der Black-Mangeli-Strasse vor dem Bundesrecht standhalte.

4.1 Nach Art. 2 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921) gelten Waldstrassen als Wald. Wald und Waldstrassen dürfen gemäss Art. 15 Abs. 1 WaG nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden, wobei Ausnahmen für militärische oder andere öffentliche Aufgaben - insbesondere für Rettungen oder Bergungen oder für Massnahmen zum Schutz vor Naturereignissen - gelten (vgl. Art. 13 der Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald [Waldverordnung, WaV; SR 921.01]). Nach Art. 15 Abs. 2 WaG können die Kantone zulassen, dass Waldstrassen zu weiteren Zwecken befahren werden dürfen, wenn nicht die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen dagegen sprechen.

Wie bereits erwähnt, können nach der zugerischen Strassengesetzgebung Strassen und Wege u.a. im Verfahren der Öffentlicherklärung dem Gemeingebrauch gewidmet werden (§ 4 Abs. 1 lit. c GSW). Den Gemeingebrauch umschreibt § 20 Abs. 1 GSW so, dass die öffentlichen Strassen und Wege im Rahmen ihrer Zweckbestimmung und den gesetzlichen Vorschriften von allen benutzt werden können. Nach § 20 Abs. 2 GSW kann der Gemeingebrauch im überwiegenden öffentlichen Interesse beschränkt oder aufgehoben werden. Da sich demnach der Gemeingebrauch der Strassen im Rahmen deren Zweckbestimmung hält und eine Einschränkung der Benutzung nicht ausgeschlossen ist, stehen die bundesrechtlichen Vorschriften über die Waldstrassen einer solchen Öffentlicherklärung nach kantonalem Recht nicht entgegen. Diese kann sich, wie das vorliegende Beispiel zeigt, selbst mit Blick auf die Ziele der Waldgesetzgebung als sinnvoll erweisen. Die Widmung zum beschränkten Gemeingebrauch vermag zu gewährleisten, dass eine Waldstrasse ungeachtet der Eigentumsverhältnisse zur land- und forstwirtschaftlichen Nutzung sämtlicher erschlossener Grundstücke offen steht und fachgerecht unterhalten werden kann. Dem Zuger Verwaltungsgericht ist somit darin zuzustimmen, dass die kantonalrechtliche Öffentlicherklärung verkehrsbeschränkenden Anordnungen nicht entgegensteht und deshalb grundsätzlich auch Waldstrassen betreffen kann.

4.2 Die Öffentlicherklärung der Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Black zielt allerdings nicht allein auf die durchgehende Befahrbarkeit zur Land- und Waldbewirtschaftung ab, sondern soll auch die beidseitige Zufahrt zu den Ferienhäusern im Vordermangeli ermöglichen. Nach Meinung des Zuger Verwaltungsgerichts ergibt sich die Befugnis zur Öffnung der Waldstrasse zu diesem Zweck aus Art. 15 Abs. 2 WaG. Gemäss der Stellungnahme des BUWAL ermöglicht die Bestimmung von Art. 15 Abs. 2 WaG das zusätzliche Befahren von Waldstrassen zu land- und alpwirtschaftlichen Zwecken. Eine Waldstrasse lasse also eine gemischte Nutzung von Land-, Alp- und Forstwirtschaft zu. Nicht erlaubt seien dagegen Ausnahmen zu touristischen Zwecken, wie z.B. die Zufahrt zu Seilbahnen, touristisch genutzten Maiensässen und zu Chaletsiedlungen.

Nach dem zugerischen Einführungsgesetz vom 17. Dezember 1998 zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz, BGS 931.1) dürfen nicht-öffentliche Strassen im Wald über die bundesrechtlich geordneten Ausnahmen hinaus u.a. zwecks Zufahrt zu einem bebauten Grundstück nach Massgabe einer entsprechenden privaten Berechtigung befahren werden, wenn keine andere Strassenerschliessung besteht (§ 10 Abs. 1 lit. c EG Waldgesetz). Im Einzelfall können weitere Ausnahmen bewilligt werden, wenn überwiegende Interessen dies rechtfertigen (§ 10 Abs. 2 EG Waldgesetz). Gemäss dieser Regelung, die vom Bund am 8. März 1999 genehmigt worden ist, können Waldstrassen ausnahms- und einzelfallweise auch weitere als wald-, land- und alpwirtschaftliche Erschliessungsfunktionen übernehmen, falls nicht die Walderhaltung oder andere öffentliche Interessen dagegen sprechen. Obschon § 10 Abs. 1 lit. c EG Waldgesetz nur von der Zufahrt über "nicht-öffentliche" Strassen spricht, muss dies a fortiori auch für öffentliche Waldstrassen mit allenfalls eingeschränkten Benutzungsmöglichkeiten gelten. Dagegen ist mit dem BUWAL auszuschliessen, dass grössere Häusergruppen oder ganze Siedlungen über Waldstrassen erschlossen werden können, da sich dies mit dem in Art. 15 Abs. 1 WaG enthaltenen grundsätzlichen Verbot des Motorfahrzeugverkehrs auf Waldstrassen nicht vereinbaren liesse (vgl. auch BGE 111 Ib 45). Ob und inwieweit daher der Zufahrtsverkehr zu den Ferienhäusern im Vordermangeli über die nach Meinung der Gemeinde Menzingen weiterhin als Waldstrasse geltenden Black-Mangeli-Strasse zugelassen werden dürfe, ist fraglich, braucht hier aber nicht beurteilt zu werden, da mit der angefochtenen Öffentlicherklärung des Menzinger Gemeinderates die Waldstrasse nicht nur für den Zufahrtsverkehr, sondern auch für den Durchgangsverkehr freigegeben worden ist.

4.3 Gemäss der Publikation im Zuger Amtsblatt vom 2. März 2001 wird die Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Innerblack mit der Öffentlicherklärung ohne Einschränkung der allgemeinen Benützung durch Fahrzeuge, Fussgänger und Velofahrer gewidmet. Die Gemeinde Menzingen hat denn auch in ihrer Vernehmlassung zur

Stellungnahme des BUWAL bestätigt, dass die Strasse wie früher dem öffentlichen Durchgangsverkehr zur Verfügung gestellt werden soll. Diese vollständige Öffnung ist jedoch mit den bereits zitierten geltenden eidgenössischen Vorschriften über die Waldstrassen unvereinbar und als bundesrechtswidrig aufzuheben. Die Gemeinde Menzingen wird sich daher überlegen müssen, ob sie die umstrittene Strassenverbindung als Waldstrasse beibehalten und allenfalls einzelne Zufahrtsrechte gewähren will oder ob sie die Strasse oder Teile davon aus dem Waldstrassen- in das übrige Strassennetz überführen will. Ob für eine solche Umwidmung der Strasse, deren Bau (unter Vorbehalt des öffentlichen Fahrwegrechts) nach den dannzumal geltenden Vorschriften rechtskräftig bewilligt wurde, eine Rodungsbewilligung nötig sei und die bezogenen Subventionen rückerstattet werden müssten, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu entscheiden.

5.

Nach dem Gesagten ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gutzuheissen, während die staatsrechtliche Beschwerde abzuweisen ist. Die Sache ist zu neuer Regelung der Kostenfolgen an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug und zu neuem materiellem Entscheid an den Gemeinderat Menzingen zurückzuweisen (Art. 114 Abs. 2 OG).

Auf die Erhebung einer Gerichtsgebühr ist gemäss Art. 156 Abs. 2 OG zu verzichten. Die Gemeinde Menzingen ist zu verpflichten, dem Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor Bundesgericht eine Parteientschädigung zu bezahlen. (Art. 159 Abs. 1 und 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, vom 13. August 2002 sowie die Öffentlicherklärung der Strasse Mühlebachrank-Mangeli-Innerblack des Gemeinderates Menzingen vom 12. Februar 2001 werden aufgehoben.

Die Sache wird zu neuer Regelung der Kostenfolgen an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug und zu neuem materiellen Entscheid an den Gemeinderat Menzingen zurückgewiesen.

2.

Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen.

3.

Es werden keine Kosten erhoben.

4.

Die Gemeinde Menzingen hat dem Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor Bundesgericht eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.– zu bezahlen.

5.

Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Gemeinderat Menzingen, dem Regierungsrat des Kantons Zug und dem Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Verwaltungsrechtliche Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 21. August 2003

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: