



CH-3003 Bern, GS-UVEK

### **Einschreiben**

Quartierkommission Stadtteil V  
DIALOG Nordquartier  
Postfach 143  
3000 Bern 22

Referenz: 622.2-381  
Bern, 20. April 2022

## **N06.32 Bern Umgestaltung Gebiet Anschluss Wankdorf BUGAW**

### **Nichteintretensverfügung**

#### **I. Sachverhalt**

1. Am 4. Oktober 2021 reichte das Bundesamt für Strassen (ASTRA) das Ausführungsprojekt "N06.32 Bern Umgestaltung Gebiet Anschluss Wankdorf BUGAW" beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein und ersuchte um dessen Genehmigung.
2. Mit Schreiben vom 21. Oktober 2021 bestätigte das UVEK die Vollständigkeit des eingereichten Dossiers und eröffnete das ordentliche Plangenehmigungsverfahren.
3. Am 24. Februar 2022 erhob die Quartierkommission Stadtteil V DIALOG Nordquartier (nachfolgend: Einsprecherin), während der öffentlichen Auflage des Projekts Einsprache beim UVEK.
4. Mit Schreiben vom 1. März 2022 forderte das Departement die Einsprecherin auf, zur Prüfung der Einsprachelegitimation die Vereinsstatuten sowie eine aktuelle Mitgliederliste einzureichen. Am 8. März 2022 reichte die Einsprecherin die gewünschten Dokumente beim UVEK ein.
5. Mit Schreiben vom 15. März 2022 forderte das UVEK die Einsprecherin auf, weitere Unterlagen und Angaben vorzulegen, welche ihre Legitimation belegen. Die Einsprecherin kam dieser Aufforderung mit Eingabe vom 6. April 2022 nach und reichte weitere Dokumente ein.
6. Auf sämtliche Vorbringen wird, soweit notwendig, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Generalsekretariat GS-UVEK  
Kochergasse 6, 3003 Bern  
Tel. +41 58 462 55 12, Fax +41 58 464 26 92  
rechtsdienst@gs-uvek.admin.ch  
www.uvek.admin.ch

## II. Erwägungen

1. Gemäss Art. 26 NSG erteilt das UVEK die Plangenehmigung für die Ausführungsprojekte von Nationalstrassen.

Die Zuständigkeit des Generalsekretariats des UVEK zur Verfahrensinstruktion ergibt sich aus Art. 5 Abs. 1 Bst. e der Organisationsverordnung des UVEK (OV-UVEK; SR 172.217.1).

2. Gemäss Anordnung vom 3. Januar 2019 und gestützt auf Art. 49 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) sind der Generalsekretär sowie seine Stellvertreter ermächtigt, Entscheide im Namen der Departementsvorsteherin zu unterzeichnen.

3. Auf das vorliegende Ausführungsprojekt wird gestützt auf Art. 27 des Nationalstrassengesetzes vom 8. März 1960 (NSG; SR 725.11) das ordentliche Verfahren angewendet.

Die für dieses Vorhaben notwendigen Unterlagen gemäss Art. 12 Abs. 1 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV; SR 725.111) sind vorhanden. Damit sind die formellen Voraussetzungen erfüllt und auf das Gesuch ist einzutreten.

4. Einsprache vom 24. Februar 2022

Die Einsprecherin beantragt die Nichtgenehmigung des vorliegenden Projekts. Gleichzeitig wird verlangt, auf einen Kapazitätsausbau zu verzichten, auf die Eventstrasse zu verzichten, den Langsamverkehr besser zu berücksichtigen, den Naherholungsraum zu schützen, die Erreichung der Klimaziele anzustreben sowie die Unterlagen zwecks Gesamtbeurteilung zu vervollständigen. Im Sinne von Eventualanträgen werden Anpassungen des Vorhabens gefordert wie unter anderem eine lokale Überdeckung der Autobahn, diverse Massnahmen betreffend Langsamverkehr, Ersatzaufforstungen im Stadtgebiet, die Erhaltung der Baumallee an der Bolligenstrasse, Lärmschutzmassnahmen Wankdorfcity, eine Standortprüfung der SABA, eine Aufhebung der Parkplätze auf den Allmenden sowie eine Finanzierung durch den NAF.

5. Ausführungen zur Legitimation

In der Einsprache vom 24. Februar 2022 verweist die Einsprecherin auf ihre Vereinsform sowie den Vereinszweck gemäss Statuten. Die Einsprecherin sei von der Stadt Bern als repräsentative Quartierorganisation anerkannt. Zudem sei sie nach bernischem Baugesetz zur Einsprache legitimiert. Die Bevölkerung des Nordquartiers sei durch das vorliegende Projekt in seinen wesentlichen Interessen tangiert. Es werde in ein wichtiges Naherholungsgebiet eingegriffen, die Schneise zwischen den beiden Allmenden werde verstärkt, und es sei mit einer Zunahme der Verkehrs- und Lärmlast zu rechnen.

Am 8. März reichte die Einsprecherin vorerst die Vereinsstatuten und eine Mitgliederliste ein. In der Eingabe vom 6. April 2022 äusserte sich die Einsprecherin nochmals explizit zur Legitimation. Dabei verweist sie unter anderem auf die Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO; SSSB 101.1), die Rahmenstatuten für repräsentative Quartierorganisationen Stadt Bern (RPR; SSSB 141.1) sowie die Verordnung über die politischen Rechte Stadt Bern (VPR; SSSB 141.11) sowie erneut auf ihre eigenen Statuten. Der Art. 28a VPR halte ausdrücklich fest, dass ausnahmslos nur juristische Personen in der Quartierkommission vertreten sein dürfen, die im Sinne von Art. 32 GO die Quartierbevölkerung repräsentieren. Die parteipolitischen Mitglieder, die ein Abbild

der Quartierbevölkerung darstellen, müssten im Stadtrat vertreten sein. Die Quartierorganisation sei ein selbständiges Organ innerhalb der Gemeindestruktur und nehme die Interessen der Quartierbevölkerung wahr. Die Einsprecherin sei also die einzig legitimierte Ansprechpartnerin für die entsprechenden Behörden im Stadtteil V auf politischer Ebene.

## 6. Einsprachelegitimation

Wer nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) Partei ist, kann während der Auflagefrist gegen das Ausführungsprojekt oder die darin enthaltenen Baulinien beim Departement Einsprache erheben (Art. 27d Abs. 1 NSG). Zudem kann, wer nach den Vorschriften des Enteignungsgesetzes vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711) Partei ist, während der Auflagefrist sämtliche Begehren nach Art. 33 EntG geltend machen (Art. 27d Abs. 2 NSG).

Der Art. 27d NSG verweist auf das VwVG, welches die Parteistellung und die Legitimation in den Art. 6 und 48 regelt. Diese Bestimmungen sind in erster Linie auf Privatpersonen zugeschnitten. Jedoch können auch juristische Personen des Privatrechts, wie Vereine, einsprachelegitimiert sein. Diese können einerseits im eigenen Namen und zur Wahrung ihrer eigenen Interessen Beschwerde führen, wenn sie selber wie natürliche Personen betroffen sind (z.B. als Enteignete von Grundstücken im Eigentum des Vereins). Darüber hinaus können sie auch im eigenen Namen, aber gewissermassen stellvertretend im Interesse ihrer Mitglieder Einsprache machen (im Sinne einer Prozessstandschaft, sog. «egoistische Verbandsbeschwerde»).

Die Voraussetzungen für eine egoistische Verbandsbeschwerde richten sich nach Art. 48 Abs. 1 VwVG. Danach ist zur Einsprache berechtigt, wer durch die Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung einer allfälligen Verfügung hat. Mit diesen Voraussetzungen soll gewährleistet werden, dass mit der Einsprache eigene Interessen gewahrt werden sollen und nicht bloss rein ideelle Interessen bzw. solche der Allgemeinheit (Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Schulthess, 2. Auflage 2016, Art. 48 VwVG, RN 9 ff.).

Besonders berührt ist, wer durch eine Verfügung bzw. hier das Projekt stärker als jedermann betroffen ist und somit in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht bzw. ein persönliches Interesse hat, welches sich vom allgemeinen Interesse der anderen Bürgerinnen und Bürger klar abhebt. Gründe, welche ausschliesslich den subjektiven Eindruck einer Person wiedergeben, vermögen demgegenüber nicht zu genügen. Die örtliche Nähe zum Streitgegenstand bzw. hier zum Projekt stellt die primäre Voraussetzung zur Legitimation von Anwohnern und Nachbarn dar. Bei Plangenehmigungsverfahren kann sich die besondere Beziehungsnähe auch aus den zu erwartenden Immissionen der Anlage ergeben (Auer/Müller/Schindler, VwVG Kommentar, DIKE, 2. Auflage 2018, Art. 48 VwVG, RN 12 ff.).

Kumulativ wird zudem verlangt, dass die Einsprecherin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderungen einer Verfügung bzw. hier des Projekts hat. Schutzwürdig ist das Interesse, wenn die Einsprecherin aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des Projekts einen praktischen Nutzen ziehen bzw. einen materiellen oder ideellen Nachteil vermeiden kann. Die tatsächliche oder rechtliche Situation der Einsprecherin muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise unmittelbar beeinflusst werden können. Ein ausschliesslich allgemeines, öffentliches Interesse berechtigt nicht zur Einsprache (BGE 142 II 451, E. 3.4.1).

Zusätzlich zu den Erfordernissen nach Art. 48 Abs. 1 VwVG wird bei der egoistischen Verbandsbeschwerde vorausgesetzt, dass die Organisation als juristische Person konstituiert und somit partei- und prozessfähig ist (1), aufgrund der Statuten zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder verpflichtet ist (2) und darüber hinaus die Mehrheit bzw. eine Grosszahl der Mitglieder der Organisation derart in ihren Interessen betroffen sind (3), dass sie ihrerseits zur Beschwerde legitimiert wären (4) (Auer/Müller/Schindler, VwVG Kommentar, DIKE, 2. Auflage 2018, Art. 48 VwVG, RN 29).

Schliesslich sehen verschiedene Bundesgesetze in ihrem Anwendungsbereich ein abstraktes Beschwerderecht für Organisationen vor. In diesem Zusammenhang wird von der ideellen Verbandsbeschwerde gesprochen, da diese Organisationen kein selbständiges schutzwürdiges persönliches Interesse geltend machen müssen, sondern öffentliche Interessen vertreten (Art. 48 Abs. 2 VwVG; Auer/Müller/Schindler, VwVG Kommentar, DIKE, 2. Auflage 2018, Art. 48 VwVG, RN 29).

#### 7. Rechtliche Beurteilung des UVEK

Die Einsprecherin beruft sich bei der Legitimationsbegründung unter anderem auf mehrere städtische bzw. kommunale Rechtsgrundlagen. Diese erfüllen jedoch die Anforderungen einer gesetzlich vorgesehenen Legitimation der Einsprecherin im Sinne von Art. 48 Abs. 2 VwVG nicht. Gefordert wird in dieser Bestimmung nämlich ein Bundesgesetz, welches ein entsprechendes Recht einräumt. Die Voraussetzungen einer ideellen Verbandsbeschwerde werden somit nicht erfüllt.

Vorliegend ist zu prüfen, ob die Kriterien für eine egoistische Verbandsbeschwerde kumulativ erfüllt sind: Die Organisation ist als juristische Person konstituiert (1); sie ist aufgrund der Statuten zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder verpflichtet (2); die Mehrheit bzw. eine Grosszahl der Mitglieder der Organisation sind derart in ihren Interessen betroffen (3), dass sie ihrerseits zur Beschwerde legitimiert wären (4).

Gemäss den eingereichten Vereinsstatuten handelt es sich bei der Einsprecherin um einen Verein im Sinne von Art. 60 ff des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210). Es handelt sich demnach um eine juristische Person (1).

Der Zweckartikel lautet wie folgt:

##### *Art. 2 Zweck*

*<sup>1</sup> Der Verein bezweckt die Mitwirkung der Quartierbevölkerung in Belangen, die den Stadtteil V und dessen fünf statistische Bezirke, namentlich Altenberg, Spitalacker, Breitfeld, Breitenrain und Lorraine, betreffen.*

*<sup>2</sup> Der Verein befolgt nachstehend aufgeführte Zwecke:*

- a. Er fördert die Mitwirkung der Bevölkerung in quartierbezogenen Sachfragen im Stadtteil V.*
- b. Er befasst sich mit Fragen der Gestaltung und Nutzung des öffentlichen Raums, insbesondere mit Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen, mit Fragen von Kultur, Freizeit und sozialem sowie wirtschaftlichem Quartierleben im Stadtteil V.*

- c. *Er kann die Mitwirkungsrechte gemäss Raumplanungsgesetz, Baugesetz und ähnlichen kommunalen, kantonalen und bundesrechtlichen Gesetzen wahrnehmen, und nimmt an Vernehmlassungs- und Mitwirkungsverfahren betreffend den Stadtteil V teil.*
- d. *Er kann in stadtteil- resp. quartierbezogenen Sachfragen, insbesondere in Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen, im Interesse seiner Mitgliederorganisationen Rechtsmittel ergreifen und im Rahmen der Zwecksetzung gerichtliche Verfahren führen bzw. sich daran beteiligen.*
- e. *Er versteht sich als Bindeglied zwischen den Behörden und der Bevölkerung des Stadtteils V.*

<sup>3</sup> *Er strebt die Anerkennung als repräsentative Stadtteilorganisation gemäss Artikel 88 des Reglements vom 16. Mai 2004 über die politischen Rechte der Stadt Bern (RPR) an.*

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss die Wahrung der Interessen der Mitglieder zu den statutarischen Aufgaben des Verbands gehören. Wer keine eigenen, sondern nur allgemeine oder öffentliche Interessen geltend machen kann, ist nicht befugt, Beschwerde zu führen bzw. Einsprache zu erheben (BGE 1C\_566/2017 Urteil vom 22. März 2018 E. 6). Der vorliegende Zweckartikel ist - insbesondere in Absatz 1 - sehr offen formuliert. Vorliegend ist vor allem Absatz 2 Buchstabe d relevant, welcher vorsieht, dass die Einsprecherin insbesondere in Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen im Interesse der Mitgliederorganisationen Rechtsmittel ergreifen kann. Zudem muss gemäss dem Bundesgericht ein enger, unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem statutarischen Vereinszweck und dem Gebiet bestehen, in welchem die fragliche Verfügung erlassen worden ist bzw. erlassen wird (BGE 136 II 539 E. 1.1). Im Zweckartikel finden sich in Absatz 2 Buchstabe b Angaben dazu, worin die Interessen der Quartierbevölkerung bzw. der Mitgliederorganisationen effektiv bestehen oder welche Gebiete sie betreffen. Das darin enthaltene Interessengebiet ist sehr breit. Es werden aber hier wiederum die vorliegend relevanten Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen explizit erwähnt. Aus Sicht des UVEK besteht somit ein ausreichender Zusammenhang zwischen dem statutarischen Vereinszweck und dem Vorhaben. Die Voraussetzung (2) für die Legitimation zur egoistischen Verbandbeschwerde ist demnach aus Sicht des Departements vorliegend erfüllt.

Schliesslich bleibt zu klären, ob die Mehrheit oder doch eine grosse Anzahl der Mitglieder von der Plangenehmigungsverfügung bzw. dem hier zu beurteilenden Nationalstrassenprojekt berührt ist und diese Mitglieder selber zur Einsprache berechtigt sind. Aus Sicht des UVEK ist es für die vorliegende Beurteilung der Legitimation nicht ausreichend, dass die Statuten der Einsprecherin in Art. 4 Abs. 1 Bst. b vorsehen, dass die jeweiligen Mitgliederorganisationen eine quartierspezifische Zielsetzung aufweisen müssen. Problematisch ist dabei schon das räumlich grossgefasste Gebiet (Stadtteil V, Nordquartier), welches die Einsprecherin vertritt. Das vorliegende Ausführungsprojekt betrifft das Quartiergebiet der Einsprecherin nur partiell. Hinzu kommt im Übrigen, dass die Mitgliederorganisationen nicht alle einen sachlichen Bezug zu Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen aufweisen. Daher kann nicht bloss gestützt auf eine statutarisch vorgesehene quartierspezifische Zielsetzung automatisch von einer eigenständigen Legitimation aller Mitgliederorganisationen ausgegangen werden.

Gemäss der eingereichten Mitgliederliste verfügt der Einsprecher über 28 Mitglieder. Bei den Mitgliedern handelt es sich ausschliesslich um Verbände bzw. Organisationen. Aus der vorliegenden Mitgliederliste geht einzig die Bezeichnung der Organisation hervor. Statuten oder Mitgliederlisten der einzelnen Verbände liegen nicht vor. Anhand der vorhandenen Akten ist nur eine grobe Beurteilung möglich. Bei 12 Mitgliedern handelt es sich um politische Parteien bzw. deren kommunale Sektionen der Stadt Bern. Deren Legitimation zur egoistischen Verbandsbeschwerde ist jeweils fraglich und wird in der Regel verneint. Es scheitert regelmässig daran, dass kein enger Zusammenhang zwischen dem statutarischen Zweck und dem Vorhaben besteht und keine grosse Zahl der Mitglieder selber zur Einsprache legitimiert wäre. Weiter sind drei Kirchgemeinden als Mitglieder aufgeführt. Hier fehlt es bereits per se an einem sachlichen Bezug zum vorliegenden Nationalstrassenprojekt. Es ist nicht davon auszugehen, dass es dem Zweck von Kirchgemeinden entspricht, sich mit Bau-, Planungs- und Verkehrsfragen auseinander zu setzen. Ebenso fehlt es aus Sicht des UVEK den Grauen Panthern Bern und der Genossenschaft Feuerwehr Viktoria Stadt Bern an einer zweckmässigen Betroffenheit. Die Quartiervereine Altenberg-Rabbental-Leist, Breitsch-Träff Stadt Bern, Leist Breitenrain Lorraine, Quartierverein Kursaal, Verein läbigi Lorraine und Vereine vordere Lorraine weisen örtlich keine unmittelbare Betroffenheit durch das vorliegende Projekt auf. Die jeweiligen Quartiere liegen teils in beträchtlicher Distanz zum Bauvorhaben. Es darf daher pauschal davon ausgegangen werden, dass es hier für eine Legitimation der einzelnen Verbände wiederum an einer grossen Zahl von selbst einspracheberechtigten Mitgliedern fehlt. Der Siedlungsgenossenschaft Wylergut (im Lorrainequartier) fehlt es ebenfalls an einer örtlichen Betroffenheit durch das Nationalstrassenprojekt. Der Verband bürgerliches Bern Nord sowie der Leist Bern Nord umfassen räumlich ein Gebiet, welches höchstens partiell vom vorliegenden Bauvorhaben betroffen ist. Einzig bei der Interessengemeinschaft Lebensqualität im Wankdorf und Breitfeld sowie bei der Baugenossenschaft des Verwaltungspersonals Bern – welche Eigentümerin von Liegenschaften an der Breitfeldstrasse und an der Wiesenstrasse ist – käme eine Legitimation aufgrund der örtlichen Begebenheiten allenfalls in Betracht. Eine weitergehende Überprüfung der besonderen Betroffenheit und des schutzwürdigen Interesses ist aufgrund der vorliegenden Akten nicht möglich.

Zusammenfassend kommt das UVEK zum Ergebnis, dass vorliegend keine grosse Anzahl der Mitglieder vom Projekt berührt (3) ist, welche zudem selber zur Einsprache berechtigt wäre (4).

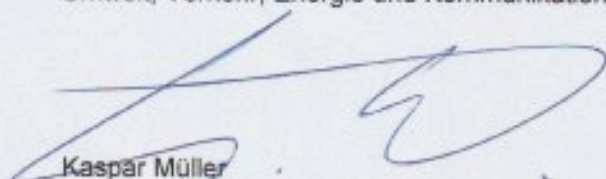
Nach Prüfung der ihm vorliegenden Dokumente kommt das UVEK deshalb zum Schluss, dass die Einsprecherin die Voraussetzungen für die Legitimation zur egoistischen Verbandsbeschwerde nicht erfüllt und folglich nicht zur Einsprache legitimiert ist. Ebenso fehlt es vorliegend an einer Legitimation der Einsprecherin gestützt auf eine gesetzliche Bestimmung im Sinne von Art. 48 Abs. 2 VwVG (ideelle Verbandsbeschwerde).

**Demgemäss wird vom UVEK**

**verfügt:**

1. Auf die Einsprache wird nicht eingetreten.
2. Die Einsprecherin wird aus dem weiteren Plangenehmigungsverfahren ausgeschlossen.

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation



Kaspar Müller

Stellvertretender Generalsekretär

#### **Rechtsmittelbelehrung**

*Gegen diese Verfügung kann innerhalb von 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, Beschwerde erhoben werden. Die Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern (Art. 22a Abs. 1 lit. a VwVG). Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführenden zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführenden sie in Händen haben. Ferner sollte die Vollmacht einer allfälligen Vertreterin oder eines Vertreters beigelegt werden.*