



CH-3003 Bern, GS-UVEK

### **Einschreiben**

Quartiervertretung Stadtteil IV QUAV4  
c/o Herr Jürg Krähenbühl  
Staufferstrasse 6  
3006 Bern

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 22. Februar 2022 erhob die Quartiervertretung Stadtteil IV QUAV4 (nachfolgend: Einsprecherin), während der öffentlichen Auflage des Projekts Einsprache beim UVEK.
4. Mit Schreiben vom 25. Februar 2022 forderte das Departement die Einsprecherin auf, zur Prüfung der Einsprachelegitimation die Vereinsstatuten sowie eine aktuelle Mitgliederliste einzureichen. Am 14. 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 nicht nach und reichte keine weiteren 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 formalen Voraussetzungen erfüllt und auf das Gesuch ist einzutreten.

4. Einsprache vom 22. Februar 2022

Die Einsprecherin beantragen die Rückweisung des vorliegenden Projekts. Es werden Anpassungen des Vorhabens gefordert wie unter anderem eine Aufhebung der Parkplätze auf den Allmenden, lokale Überdeckung der Autobahn, Erhaltung der Baumallee an der Bolligenstrasse sowie Verbesserungen für den Langsamverkehr im Bereich der Allmenden und dem Schermenareal.

5. 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 Verfü-

gung 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).

#### 6. Mitwirkungspflicht der Parteien

Die Mitwirkung der Parteien richtet sich nach Art. 13 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021):

*<sup>1</sup> Die Parteien sind verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken:*

- a. in einem Verfahren, das sie durch ihr Begehren einleiten;*
- b. in einem anderen Verfahren, soweit sie darin selbständige Begehren stellen;*
- c. soweit ihnen nach einem anderen Bundesgesetz eine weitergehende Auskunft- oder Offenbarungspflicht obliegt.*

*<sup>1bis</sup> Die Mitwirkungspflicht erstreckt sich nicht auf die Herausgabe von Gegenständen und Unterlagen aus dem Verkehr einer Partei mit ihrem Anwalt, wenn dieser nach dem Anwaltsgesetz vom 23. Juni 20001 zur Vertretung vor schweizerischen Gerichten berechtigt ist.*

*<sup>2</sup> Die Behörde braucht auf Begehren im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a oder b nicht einzutreten, wenn die Parteien die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigern.*

Im vorliegenden Fall handelt es sich um ein Verfahren nach Art. 13 Abs. 1 lit. b VwVG.

Unter der Mitwirkung wird das aktive Mitmachen der Parteien bei der beweismässigen Sachverhaltsaufklärung verstanden. Die Parteien haben zudem am ordnungsgemässen Verfahrensablauf mitzuwirken. Die Mitwirkungspflicht dient der beschleunigten und optimalen Sachverhaltserforschung und umfasst in erster Linie die Auskunftserteilung sowie die Herausgabe von Urkunden und Akten. Inhaltlich ist die Mitwirkung bei Verfahren mit Parteianträgen (Art. 13 Abs. 1 lit. a und b VwVG) auf die notwendige sowie zumutbare Mitwirkung beschränkt. (Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Schulthess, 2. Auflage 2016, Art. 13 VwVG, RN 40 ff.).

Aus dem auch für Behörden geltenden Grundsatz von Treu und Glauben ergibt sich, dass die sich mit der Sache befassende Behörde eine Aufklärungspflicht gegenüber den Parteien trifft. Die Behörde hat die Betroffenen darüber aufzuklären, worin die Mitwirkungspflicht besteht und welche Beweismittel beizubringen sind. Sie hat ebenso auf mögliche Rechtsfolgen hinzuweisen. Hat die Behörde ihre Aufklärungspflicht erfüllt, darf sie im Gegenzug von den Parteien erwarten, dass diese ihren Mitwirkungspflichten nachkommen (Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Schulthess, 2. Auflage 2016, Art. 13 VwVG, RN 50 ff.).

Die Folgen der unterlassenen Mitwirkung werden in Art. 13 VwVG nicht abschliessend geregelt. Gemäss Art. 13 Abs. 2 VwVG braucht die Behörde auf Begehren im Sinne von Abs. 1 lit. a und b nicht einzutreten, wenn die Parteien die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigern. Die Verletzung oder Vernachlässigung der Mitwirkungspflicht führt dazu, dass der Sachverhalt nicht vollumfänglich eruiert werden kann. Der Behörde steht es deshalb unbenommen, einen Nichteintretensentscheid zu fällen (dazu auch [BVGer] A-2753/2017 vom 24. Mai 2018 E.2). Weil die sachgerechte Behandlung des Begehrens in erster Linie im Interesse der mitwirkungspflichtigen Partei steht, erscheint das Nichteintreten als Folge mangelnder notwendiger und zumutbarer Mitwirkung gerechtfertigt (Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, Schulthess, 2. Auflage 2016, Art. 13 VwVG, RN 72f.).

#### 7. Rechtliche Beurteilung des UVEK

Vorliegend ist zu prüfen, ob die Kriterien für eine egoistische Verbandbeschwerde 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).

Dem UVEK liegen die Vereinsstatuten sowie die aktuelle Mitgliederliste vor. Bei den Mitgliedern handelt es sich ausschliesslich um juristische Personen. Aufgrund dieser speziellen Konstellation bedarf es weiterer Angaben bzw. Dokumente zur Überprüfung der Legitimation. Die Einsprecherin kam der zweiten Aufforderung des Departements nicht nach und reichte keine weiteren Unterlagen ein. Damit hat sie ihre Mitwirkungspflicht nach Art. 13 VwVG verletzt.

Als Folge der unterlassenen Mitwirkung, konkret der Nichteinreichung der zur Prüfung der Legitimation notwendigen Unterlagen, wäre bereits ein Nichteintreten auf die Einsprache legitim. Trotzdem wird nachfolgend soweit als möglich eine materielle Beurteilung der Legitimationsfrage anhand der vorliegenden Unterlagen vorgenommen.

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 das Quartier betreffen.*

*<sup>2</sup> Er bezweckt namentlich die Partizipation der Bevölkerung des Stadtteils IV nach den jeweils gültigen Richtlinien, Vorgaben und Absprachen der bzw. mit der Einwohnergemeinde Bern. Er vertritt die Anliegen der Quartierbevölkerung gegenüber den Behörden der Stadt Bern.*

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

*<sup>4</sup> Die QUAV4 sucht ihre Ziele in erster Linie im konstruktiven Dialog und in Zusammenarbeit mit den mit einer Sache befassten Partnern zu erreichen. Sofern die Zielerreichung gefährdet ist, kann der Verein die Interessen der Bevölkerung des Stadtteils IV ausnahmsweise auch durch Ausübung der ihm durch Verfassung und Gesetz eingeräumten Rechte wahrnehmen (durch Eingabe einer Petition, Einsprache, Beschwerde usw.; vorher Artikel 5, Abs.7).*

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 wird die Wahrung der Interessen der einzelnen Mitglieder im Zweckartikel nirgends erwähnt. In Absatz 1 wird von einer Mitwirkung der Quartierbevölkerung in Quartierbelangen gesprochen; Mitglieder des Vereins sind jedoch nicht natürliche Personen aus dem Quartier sondern Verbände bzw. juristische Personen. In Absatz 4 wird eine Wahrnehmung von Rechten vorgesehen, soweit dies gesetzlich denn auch vorgesehen ist. Vorliegend ist jedoch gerade dieses Recht zur Einsprache fraglich. Die Absätze 2 und 3 sind im Hinblick auf das vorliegende bundesrechtliche Verfahren nicht relevant. 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 keine Angaben oder Ausführungen dazu, worin die Interessen der Quartierbevölkerung bzw. der Mitglieder effektiv bestehen oder welche Gebiete sie betreffen. So werden weder das Thema Verkehr noch Bauvorhaben in irgendeiner Weise erwähnt. Aus Sicht des UVEK fehlt es vorliegend somit an einem ausreichenden Zusammenhang zwischen dem statutarischen Vereinszweck und dem Vorhaben. Die Voraussetzung (2) für die Legitimation zur egoistischen Verbandbeschwerde ist demnach aus Sicht des Departements vorliegend nicht 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. Gemäss der eingereichten Mitgliederliste verfügt der Einsprecher über 36 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 10 Mitgliedern handelt es sich um politische Parteien. Deren Legitimation zur egoistischen Verbandsbeschwerde ist jeweils fraglich und wird in der Regel verneint. Die beiden in der Mitgliederliste aufgeführten Leiste betreffen in örtlicher Hinsicht nicht das unmittelbare Umfeld des Ausführungsprojektes. Die 8 aufgeführten Interessengruppen haben entweder keinen fachlichen Bezug (bspw. Familienzentrum, Angelfischerverein) oder sind örtlich offensichtlich nicht betroffen (bspw. IG Eifenau). Bei den 3 Siedlungsgenossenschaften käme bei 2 Genossenschaften aufgrund der örtlichen Lage eine Legitimation in Betracht. Bei den 9 Anwohnervereinen ist eine örtliche Betroffenheit bzw. räumliche Nähe zum Projekt nur bei einem einzigen Verein zu bejahen (Verein Burgfeld). Bei den 4 Mitgliedern ohne Stimmrecht ist ebenfalls keine Betroffenheit durch das Projekt erkennbar (bspw. Kreiselternrat). Aufgrund der Grobanalyse käme nur bei 3 der 36 Mitgliederorganisationen eine Legitimation 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 eine statutarische Verpflichtung zur Wahrung der Interessen der Mitglieder fehlt (2), keine grosse Anzahl der Mitglieder vom Projekt berührt (3) ist, welche zudem selber zur Einsprache berechtigt wären (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. Es wird weiter nicht geltend gemacht – und ist auch nicht ersichtlich –, dass sich die Legitimation der Einsprecherin gestützt auf eine gesetzliche Bestimmung im Sinne von Art. 48 Abs. 2 VwVG (ideelle Verbandsbeschwerde) ergibt.

**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.*