



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11  
3013 Bern  
Telefon +41 31 633 30 11  
info.ra.bvd@be.ch  
www.bvd.be.ch/ra

BVD 140/2022/28

## **Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 26. Februar 2024**

in der Beschwerdesache zwischen

**C.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer

vertreten durch A. \_\_\_\_\_

und

**Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis I (TBA OIK I)**, Schorenstrasse 39,  
3645 Gwatt (Thun)

**Einwohnergemeinde Saanen**, Gemeindeverwaltung, Schönriedstrasse 8, 3792 Saanen

betreffend die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis I (TBA OIK I)  
vom 26. Oktober 2022 (VE-BE30-0000000278; Verbot für Fahrräder und Motorfahräder, Verbot  
für Fussgänger)

### **I. Sachverhalt**

1. Am 21. Oktober 2022 erliess das Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis I (TBA OIK I) eine Verkehrsbeschränkungsverfügung, die auf der Kantonsstrasse Nr. 11 in Gstaad zwischen dem Kreisel Hallenbad (bzw. Sportzentrumkreisel) und dem Kreisel MOB (bzw. Gschwendkreisel) (Umfahrungstunnel Gstaad) ein Verbot für Fahrräder und Motorfahräder (SSV-Signal Nr. 2.05) sowie ein Verbot für Fussgänger (SSV-Signal Nr. 2.15) vorsieht. Als Grund der Massnahme wurde die Erhöhung der Verkehrssicherheit sowie die Verdeutlichung des bereits signalisierten kombinierten Rad- und Gehwegs nördlich des Kreisels Hallenbad angeführt. Das TBA OIK I publizierte die Verfügung im Amtlichen Anzeiger Saanen am 25. Oktober 2022 sowie im Amtsblatt des Kantons Bern am 26. Oktober 2022.

2. Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer am 25. November 2022 bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) Beschwerde. Er beantragte die Abänderungen der Verkehrsbeschränkungsverfügung, indem auf das Verbot für Fahrräder und Motorfahräder verzichtet werde. Zur Begründung machte er insbesondere geltend, mit der geplanten Verkehrsanordnung und der damit verbundenen Verlagerung von immer mehr im Verkehr stehenden E-Bikes mit einer Geschwindigkeit von bis zu 45 km/h und von Rennvelos auf den kombinierten Rad-

und Gehweg könne die Erhöhung der Verkehrssicherheit für Zufussgehende nicht erreicht werden. Aufgrund des viel zu schmalen Rad- und Gehwegs würden sich vermehrt Konflikte zwischen Fuss- und Veloverkehr ereignen. Die Sicherheit und die Aufenthaltsqualität der Zufussgehenden werde verschlechtert. Die Tatsache, dass die fragliche Strasse mit einer Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h befahren werden dürfe, spreche dafür, die schnellen E-Bikes und die Rennvelofahrer auf der Route mit den Autos verkehren zu lassen.

3. Das Rechtsamt der BVD, welches die Beschwerdeverfahren leitet<sup>1</sup>, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Zudem gab es dem Beschwerdeführer Gelegenheit, seine Beschwerdelegitimation näher zu begründen. Das TBA OIK I beantragte in seiner Beschwerdevernehmlassung vom 12. Dezember 2022, die Beschwerde sei abzuweisen, sofern darauf eingetreten werde. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die angefochtene Verkehrsanordnung berühre den Fussverkehr nur indirekt, indem sie die vorbestehende Verkehrsführung für Radfahrende am Tunnel vorbei über die mit «Rad- und Fussweg» (SSV-Signal Nr. 2.63.1) signalisierte separate Strecke verdeutliche. Im Tunnel der Umfahrung Gstaad sei nicht genügend Platz für ein sicheres Überholen von Radfahrenden. Umfahrungstunnel würden primär der Durchleitung des Transitverkehrs dienen. Aufgrund ihrer verkehrsorientierten Ausgestaltung würden viele Fahrzeuglenkende nicht mit Fahrrädern oder Motorfahrrädern rechnen. Es bestehe die Gefahr von riskanten Überholmanövern. In ihrer Stellungnahme vom 23. Dezember 2022 beantragte die Gemeinde Saanen die Abweisung der Beschwerde. Sie führte insbesondere aus, primäres Ziel des Umfahrungstunnels sei die Entlastung des Dorfsentrums von Gstaad vom motorisierten Verkehr gewesen. Mit dem Neubau der Fussgänger- und Velobrücke über den Louibach nördlich des Sportzentrumkreises sei eine Trennung von langsamem und motorisiertem Verkehr angestrebt worden. Die Verkehrsführung werde grundsätzlich gut akzeptiert und solle durch die beabsichtigte Signalisation gefestigt werden.

4. In seiner Eingabe vom 22. Dezember 2022 nahm der Beschwerdeführer zur Frage seiner Beschwerdelegitimation Stellung. Er machte im Wesentlichen geltend, diese ergebe sich aus der Fuss- und Wanderweggesetzgebung.

5. Das Rechtsamt gab den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, Schlussbemerkungen einzureichen. Davon machte der Beschwerdeführer am 29. Januar 2023 Gebrauch. Auf die Rechtschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

## II. Erwägungen

### 1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Verkehrsbeschränkungsverfügung. Dabei handelt es sich um eine sogenannte Allgemeinverfügung, die zwar eine konkrete Situation regelt, sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Personenkreis richtet. Rechtlich werden Allgemeinverfügungen regelmässig wie gewöhnliche Verfügung behandelt. Das gilt insbesondere für das Verfahren und den Rechtsschutz.<sup>2</sup> Auf Kantonsstrassen verfügt laut Art. 66 Abs. 1 SG<sup>3</sup> i.V.m. Art. 42 Abs. 1 und 43 SV<sup>4</sup> der jeweils zuständige Oberingenieurkreis des Tiefbauamts Verkehrsanordnungen im Sinn

<sup>1</sup> Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (OrV BVD; BSG 155.221.191)

<sup>2</sup> Vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 933 ff. und 944; BGE 125 I 313 E. 2b

<sup>3</sup> Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

<sup>4</sup> Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1)

von Art. 3 Abs. 2 bis 4 SVG<sup>5</sup>. Verfügungen, die gestützt auf die bernische Strassengesetzgebung erlassen werden, können grundsätzlich nach den Vorschriften des VRPG<sup>6</sup> angefochten werden (Art. 92 SG). Eine Ausnahme von dieser Regel gilt einzig für den Strassenplan. Laut Art. 62 Bst. a VRPG beurteilt die in der Sache zuständige Direktion Beschwerden gegen Verfügungen von ihr untergeordneten Verwaltungseinheiten. Die BVD ist daher für den Entscheid über die Beschwerden gegen die Verfügung des TBA OIK I zuständig. Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 Abs. 1 VRPG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG).

b) Das Verfahren ist auf den Streitgegenstand beschränkt. Ausgangspunkt für dessen Bestimmung bildet die angefochtene Verfügung bzw. der angefochtene Entscheid, das sog. Anfechtungsobjekt. Dieses gibt den Rahmen des Streitgegenstands vor, d.h. der Streitgegenstand kann nicht über das hinausgehen, was die Vorinstanz geregelt hat. Innerhalb dieses Rahmens kann der Beschwerdeführer mit seiner Beschwerde den Streitgegenstand festlegen. Der Streitgegenstand kann jedoch nur eingeschränkt, nicht aber erweitert werden.<sup>7</sup> Gegenstand der angefochtenen Verfügung ist sowohl ein Verbot für Fussgänger als auch ein Verbot für Fahrräder und Motorfahräder auf der Umfahrungsstrasse Gstaad zwischen dem Sportzentrumkreisel und dem Gschwendkreisel. Streitgegenstand bildet einzig das Verbot für Fahrräder und Motorfahräder. Das Verbot für Fussgänger ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

c) Nach Art. 65 Abs. 1 VRPG ist zur Beschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a; sog. formelle Beschwerde), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c; sog. materielle Beschwerde). Zur Beschwerde befugt ist ferner jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist (Art. 65 Abs. 2 VRPG). Der Beschwerdeführer ist ein Verein im Sinne der Art. 60 ff ZGB<sup>8</sup>. Als juristische Person ist er partei- und prozessfähig. Er kann zur Wahrung eigener Interessen Beschwerde führen. Nach der Rechtsprechung können partei- und prozessfähige Verbände zudem in eigenem Namen Beschwerde führen, wenn eine Verfügung die Mehrzahl oder wenigstens eine grosse Anzahl der Verbandsmitglieder betrifft, diese selber Parteirechte ausüben könnten und der Verband überdies nach seinen Statuten zur Wahrung der betroffenen Interessen seiner Mitglieder befugt ist (sogenannte egoistische Verbandsbeschwerde).<sup>9</sup> Der Beschwerdeführer ist weder wie eine Privatperson betroffen noch ist die Mehrheit oder eine grosse Anzahl seiner Mitglieder durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Gestützt auf Art. 65 Abs. 1 VRPG ist er daher unbestritten nicht zur Beschwerde legitimiert. Zu prüfen ist jedoch, ob dem Beschwerdeführer ein besonderes Beschwerderecht im Sinn von Art. 65 Abs. 2 VRPG zukommt.

d) Das Strassenverkehrsrecht des Bundes sieht kein spezielles Verbandsbeschwerderecht gegen Verkehrsanordnungen vor.<sup>10</sup> Der Beschwerdeführer macht jedoch geltend, er sei gestützt auf die Fuss- und Wanderweggesetzgebung zur Beschwerde berechtigt. Gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. b FWG<sup>11</sup> sind die vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommuni-

<sup>5</sup> Strassenverkehrsgesetz des Bundes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01)

<sup>6</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

<sup>7</sup> Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 5 ff.

<sup>8</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 201)

<sup>9</sup> BGE 142 II 80 E. 1.4.2; BGer 1C\_308/2022 vom 19. Juli 2023 E. 1.2.1 mit weiteren Hinweisen; BVR 2015 S. 534 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen; Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 35; Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsanordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 227 ff.

<sup>10</sup> VPB 55.32 E. 3, 53.26 E. 6; Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsanordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 229 f.

<sup>11</sup> Bundesgesetz vom 4. Oktober 1985 über Fuss- und Wanderwege (FWG; SR 704)

kation (UVEK) anerkannten Fachorganisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung in eidgenössischen und kantonalen Verfahren unabhängig von den übrigen verfahrensrechtlichen Bestimmungen zur Beschwerde berechtigt. Voraussetzung ist, dass sie in der Verordnung des UVEK<sup>12</sup> namentlich aufgelistet sind.<sup>13</sup> Der Beschwerdeführer ist in Art. 1 Bst. a der Verordnung des UVEK unter seinem früheren Namen «B. \_\_\_\_\_» erwähnt. Er gilt deshalb als beschwerdelegitimierte Fachorganisation im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Bst. b FWG. Sein Beschwerderecht ist allerdings hinsichtlich des sachlichen Anwendungsbereichs begrenzt.<sup>14</sup> Umstritten ist, ob Fachorganisationen ihr Beschwerderecht nur gegen Verfügungen über Aufhebung und Ersatz von Fuss- und Wanderwegen (Art. 7 FWG) ausüben können<sup>15</sup> oder ob es genügt, dass ihre Beschwerde zu einer Abwendung von Nachteilen für die Fuss- und Wanderwege beiträgt.<sup>16</sup> So oder anders sind sie zumindest befugt, Beschwerde gegen Verfügungen zu führen, die die vollständige Aufhebung des öffentlichen Gebrauchs an einem Weg oder eine Erweiterung des Benutzerkreises zu Lasten der Fussgängerinnen und Fussgänger zum Gegenstand haben. Auch Verkehrsanordnungen können unter bestimmten Umständen Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens bilden. Wird beispielsweise eine Bergstrasse, die Teil einer Wanderroute ist und bis anhin nur von landwirtschaftlichen Fahrzeugen befahren werden durfte, für den allgemeinen Fahrverkehr geöffnet, so können die Fachorganisationen die Aufhebung des Fahrverbots gestützt auf das FWG anfechten, insbesondere wenn kein Ersatzweg geschaffen wird.<sup>17</sup>

e) Das von der Verkehrsanordnung betroffene Kantonsstrassenstück befindet sich im Ausserortsbereich. Es ist weder Teil des Wanderwegnetzes<sup>18</sup> noch Teil des Fusswegnetzes, weist es doch keinen (vom Kanton oder der Gemeinde erstellten) Fussweg auf (vgl. Art. 16 FWG i.V.m. Art. 61 Abs. 1 Bst b-d SV). Das umstrittene Fahrverbot weist somit keinen direkten Zusammenhang mit der Fuss- und Wanderweggesetzgebung auf. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, er sei mit der damit verbundenen Verlagerung von E-Bikes und Rennvelos auf den separaten kombinierten Rad- und Fussweg, der nach dem Sportzentrumkreisel in nordöstlicher Richtung abzweigt und über den Louibach ins Gschwendgässli führt, nicht einverstanden, ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung diesen Weg nur indirekt betrifft. Der fragliche Weg wurde gemäss Angaben der Gemeinde im Zusammenhang mit dem Umfahrungstunnel Gstaad erstellt und dient der Trennung zwischen motorisiertem und langsamem Verkehr. Er ist mit dem Signal «gemeinsamer Rad- und Fussweg» versehen, weshalb sowohl Führerinnen und Führer von Fahrrädern und Motorfahrrädern als auch Fussgängerinnen und Fussgänger bereits jetzt und unabhängig vom geplanten Verbot auf der Umfahrungsstrasse verpflichtet sind, diesen Weg zu benützen (vgl. Art. 33 SSV). Diese Verpflichtung gilt von Bundesrechts wegen auch für E-Bikes und Rennvelos. Anders als der Beschwerdeführer meint, gibt es im Bundesrecht in dieser Hinsicht keine Lücke, die gefüllt werden müsste.<sup>19</sup> Die angefochtene Verfügung hat keine Erweiterung des Benutzerkreises des bestehenden gemeinsamen Rad- und Fussweges zu Lasten der Fussgängerinnen und Fussgänger zur Folge. Da sie somit nicht den Vollzug der Fuss- und Wanderweg-

<sup>12</sup> Verordnung des UVEK vom 16. April 1993 über die Bezeichnung der beschwerdeberechtigten Fachorganisationen für Fuss- und Wanderwege (SR 704.5)

<sup>13</sup> Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Rz. 1043

<sup>14</sup> Vgl. Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 50

<sup>15</sup> Peter M. Keller, Das Beschwerderecht der Umweltorganisationen, in: AJP 1995, S. 1125 und 1127

<sup>16</sup> Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Rz 1044 f. mit weiteren Hinweisen; vgl. auch Regina Meier, Das ideelle Verbandsbeschwerderecht - Eine Darstellung der Regelungen auf Bundesebene, 2015, S. 116 f.

<sup>17</sup> Reto Nutt, Das Beschwerderecht ideeller Vereinigungen, insbesondere nach Art. 14 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG), in: ZBI 93/1992, S. 255 ff., S. 279 f.

<sup>18</sup> Vgl. Geoportal des Kantons Bern, Sachplan Wanderrouthenetz/Historische Verkehrswege (IVS), einsehbar unter: <[www.map.apps.be.ch/pub](http://www.map.apps.be.ch/pub)>

<sup>19</sup> Vgl. dazu Bundesamt für Strassen (ASTRA), Vorschriften über Zulassung und Betrieb von Motorfahrrädern, langsamen E-Bikes, E-Trottinetten und Elektro-Rikschas (Stand 1. April 2022), einsehbar unter <[www.astra.admin.ch](http://www.astra.admin.ch)>, Rubriken «Themen, Verkehrsregeln, Trendfahrzeuge»

gesetzgebung betrifft, ist der Beschwerdeführer nicht zu Beschwerde legitimiert. Auf seine Beschwerde kann daher nicht eingetreten werden.

**2. Kosten**

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat deshalb die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden festgesetzt auf CHF 800.– (Art. 103 Abs. 1 und 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV<sup>20</sup>).

b) Parteikosten im Sinne des Gesetzes sind keine entstanden (Art. 104 VRPG).

**III. Entscheid**

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 800.– werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine Zahlungseinladung erfolgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Parteikosten werden keine gesprochen.

**IV. Eröffnung**

- A. \_\_\_\_\_ eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis I (TBA OIK I), per Mail
- Einwohnergemeinde Saanen, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, im Haus, zur Kenntnis

**Bau- und Verkehrsdirektion**

Der Direktor

Christoph Neuhaus  
Regierungsrat

---

<sup>20</sup> Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

### **Rechtsmittelbelehrung**

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.