

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 29. August 2018**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Keller, Verwaltungsrichterin Steinmann  
Gerichtsschreiberin Barben

1. **A.** \_\_\_\_\_
2. **B.** \_\_\_\_\_
3. **C.** \_\_\_\_\_

alle vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführerinnen

gegen

**Einwohnergemeinde Saanen**  
Baubewilligungsbehörde, 3792 Saanen  
vertreten durch Fürsprecher ...

Beschwerdegegnerin

und

**Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern**  
Münstergasse 2, 3011 Bern

betreffend Überbauungsordnung «Ausbau Hubelstrasse» sowie Baugesuch für den Ausbau und die Erweiterung der Hubelstrasse und des Erliwegs (Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 9. November 2016; 32.14-13.66)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Am 5. April 2013 beschloss die Einwohnergemeinde (EG) Saanen die Überbauungsordnung «Ausbau Hubelstrasse» (ÜO Ausbau Hubelstrasse) mit Änderung des Zonenplans Nr. 2 Schönried sowie des Zonen- und Richtplans Nr. 12 Schönried-Saanenmöser. Hiergegen erhoben unter anderen A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_ Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 23. Oktober 2013 genehmigte das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) die ÜO und erteilte die Baubewilligung für den Ausbau und die Erweiterung der Hubelstrasse und des Erliwegs sowie Spezialbewilligungen (Überdecken eines Gewässers, Beseitigung der Ufervegetation, Waldrodung, Verkürzung des Waldabstands); gleichzeitig wies es die Einsprachen ab. Soweit den Ausbau der Detailerschliessungsstrasse Erli betreffend, stellte das AGR die Genehmigung der ÜO sowie die Baubewilligung unter dem Vorbehalt bzw. der Bedingung aus, dass die von den Stimmberechtigten der EG Saanen am 5. April 2013 ebenfalls beschlossene Überbauungsordnung Nr. 75 «Erli» (ÜO Erli) in Rechtskraft erwächst.

### **B.**

Gegen den Gesamtentscheid des AGR erhoben unter anderen A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_\_ am 22. November 2013 Beschwerde bei der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK). Diese führte am 10. September 2014 einen Augenschein durch. Mit Entscheid vom 9. November 2016 wies sie das Rechtsmittel ab, soweit darauf einzutreten war.

**C.**

Gegen den Entscheid der JGK vom 9. November 2016 haben A. \_\_\_\_\_,  
B. \_\_\_\_\_ und C. \_\_\_\_\_ am 12. Dezember 2016  
Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit folgenden Anträgen:

- « 1. Der Entscheid der JGK vom 9. November 2016 sei aufzuheben.
2. Der Beschluss der EG Saanen vom 5. April 2013 sei aufzuheben.
3. Es sei ein Augenschein vorzunehmen und eine öffentliche Verhandlung durchzuführen.
4. Subsidiär: Der Entscheid der JGK sei aufzuheben und die Sache sei an die Vorinstanz zurückzuweisen mit der Weisung, unter Berücksichtigung des am 9. Dezember 2016 erfolgten Gemeindebeschlusses betr. Rückzug der ÜO Nr. 75 «Erli» Schönried neu zu entscheiden.

Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde Saanen.»

Mit Beschwerdeantwort vom 9. Januar 2017 bzw. Vernehmlassung vom 11. Januar 2017 beantragen die EG Saanen und die JGK, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die EG Saanen beantragt mit Eingabe vom 24. Januar 2017, es sei eine neue Ausübungsfrist für die (im Gesamtentscheid befristete) Rodungsbewilligung anzusetzen.

Nachdem die EG Saanen mit Beschluss vom 9. Dezember 2016 die ÜO Erli zurückgezogen hatte, hat die JGK die hängigen Beschwerdeverfahren betreffend diese ÜO am 22. Mai 2017 als erledigt abgeschlossen und die Gegenstandslosigkeit der diesbezüglichen Genehmigungsverfügung des AGR vom 23. Oktober 2013 festgestellt. Hierzu haben sich A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ und C. \_\_\_\_\_ am 20. Juni 2017 geäußert.

Auf richterliche Aufforderung hin hat das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Oberingenieurkreis 1, am 26. März 2018 einen Fachbericht erstattet. Dazu haben sich A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ und C. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 22. Juni 2017 (richtig: 22.5.2018) und die EG Saanen mit Eingabe vom 24. Mai 2018 geäußert.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

**1.2** Die Beschwerdeführerin 1 hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist von Gesetzes wegen zur Beschwerde befugt (Art. 79 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 61a Abs. 2 Bst. a, Art. 60 Abs. 2 und Art. 35a des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]; VGE 2013/92 vom 12.2.2014 E. 1.2 [bestätigt durch BGer 1C\_134/2014 vom 15.7.2014]). Die Beschwerdeführerinnen 2 und 3 haben ebenfalls am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind Miteigentümerinnen der Parzelle Saanen Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_\_, welche am Erliweg liegt und über die Hubelstrasse erschlossen wird. Als solche sind sie durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden E. 1.3 und E. 2.2 einzutreten.

**1.3** Anfechtungsobjekt ist der Entscheid der JGK vom 9. November 2016. Dieser ist an die Stelle des Gesamtentscheids des AGR vom 23. Oktober 2013 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; BVR 2010 S. 411 E. 1.4; BGE 139 II 404 E. 2.5). Der Beschluss der EG Saanen vom 5. April 2013, der mit dem Gesamtentscheid des AGR genehmigt wurde, bildet hingegen nicht Verfahrensgegenstand. Soweit die Beschwerdeführerinnen beantragen, der Beschluss der EG Saanen sei aufzuheben (Rechtsbegehren 2), ist auf die Beschwerde daher nicht einzutreten.

**1.4** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## 2.

**2.1** Gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung der EG Saanen vom 5. April 2013 beinhaltet die ÜO Ausbau Hubelstrasse einerseits den Ausbau der Hubelstrasse, die vom Dorfkern Schönried in nordöstlicher Richtung hangaufwärts verläuft, andererseits den Ausbau des Erliwegs, der in Richtung Nordwesten von der Hubelstrasse abzweigt. Die Hubelstrasse dient der Basiserschliessung und weist eine Fahrbahnbreite von 3 bis 3,5 m sowie einzelne Ausweichstellen auf. Sie erschliesst rund 90 Haushalte und mehrere Ferienheime. Geplant ist, die Hubelstrasse ab der Einmündung der alten Hubelstrasse bis zur weiter bergaufwärts abzweigenden Bodmenstrasse auf 4,5 m zu erweitern und mit einem überfahrbaren Trottoir von 1,2 m Breite zu ergänzen. Auf diesem Teilstück befindet sich die Hubelgrabenbrücke; diese soll erneuert und im Bereich der (unteren) Skipistenquerung soll ein Grünstreifen eingefügt werden. Zwischen der Abzweigung der Bodmenstrasse und dem rund 130 m weiter hangaufwärts abzweigenden Erliweg ist vorgesehen, die Hubelstrasse an zwei Stellen auf 4,42 m bzw. 4,53 m auszubauen und mit einem überfahrbaren, 1,2 m breiten Trottoir zu ergänzen. Bei der Einmündung des Erliwegs soll die Strasse auf mehr als 4,5 m verbreitert werden, wofür ein Waldstück gerodet werden muss. Nach der Abzweigung des Erliwegs sind fünf Ausweichstellen vorgesehen. Die Detailerschliessung Erliweg mit einer Fahrbahnbreite von 3 m soll bis zum Übergang Erligräbli auf 4,8 m ausgebaut werden (Überbauungsplan sowie Erläuterungsbericht S. 8, je vom 11.6.2013, act. 4G).

**2.2** Das AGR hat die Genehmigung für den Ausbau der Detailerschliessung Erliweg «ab Einmündung in die Hubelstrasse gemäss Legendenpunkt Detailerschliessung bestehend/neu» unter dem Vorbehalt erteilt, dass die von den Stimmberechtigten der EG Saanen am 5. April 2013 beschlossene ÜO Nr. 75 «Erli» in Rechtskraft erwächst (act. 4A pag. 15; vgl. Legende im Überbauungsplan, act. 4G). Diese ÜO beinhaltete den Neubau eines Campus für das Institut «Le Rosey» mit Hauptsitz in Rolle; sie wurde am 23. Oktober 2013 genehmigt. Weil die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) in den dagegen angehobenen Beschwerdeverfahren vor der JGK das Projekt bemängelte, zog das Institut «Le Rosey» dieses zurück, um stattdessen ein neues Konzept auszuarbeiten. Mit Be-

schluss vom 9. Dezember 2016 hat die Gemeindeversammlung der EG Saanen deshalb die ÜO Erli zurückgezogen (act. 3A Beilage 1). Die JGK hat die Beschwerdeverfahren betreffend diese ÜO daraufhin abgeschrieben und festgestellt, dass die entsprechende Genehmigungsverfügung gegenstandslos geworden ist (act. 8). Mit dem Rückzug der ÜO Erli ist die Bedingung für die Genehmigung des Ausbaus des Erliwegs weggefallen; dieser ist folglich nicht genehmigt. Daran ändert nichts, dass später eine neue ÜO für das Gebiet Erli erlassen werden könnte, denn die Genehmigung war nicht von der Überbauung des Gebiets Erli, sondern konkret von der am 5. April 2013 beschlossenen ÜO Nr. 75 «Erli» abhängig. Soweit den Ausbau des Erliwegs betreffend, sind die Beschwerdeführerinnen durch den angefochtenen Entscheid somit nicht beschwert; auf die Beschwerde ist insoweit nicht einzutreten. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet ausschliesslich die Genehmigung und Baubewilligung betreffend die Hubelstrasse. Dass die Genehmigung für den Ausbau des Erliwegs dahingefallen ist, ist der Rechtssicherheit halber im Urteilsdispositiv festzustellen.

**2.3** Der entscheidrelevante Sachverhalt betreffend die Hubelstrasse ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten einschliesslich des Fachberichts des TBA vom 26. März 2018. Die Situation vor Ort ist fotografisch umfassend dokumentiert im Technischen Bericht (act. 4E/9), mit der Fotodokumentation zum Augenschein der JGK vom 10. September 2014 (act. 4A pag. 55 ff.) sowie mit den Fotos vom 21. August 2013 (act. 4B/2.22). Der Antrag der Parteien auf einen weiteren Augenschein wird daher abgewiesen, ebenso der Antrag der Beschwerdeführerinnen auf Beizug der Akten des Verfahrens 100.2014.152 betreffend die Hotelzone D 23A; von diesen sind keine relevanten Erkenntnisse für das vorliegende Verfahren zu erwarten.

**2.4** Als Beweismassnahme ist auch die von den Beschwerdeführerinnen beantragte öffentliche Verhandlung nicht erforderlich. Soweit der Antrag als solcher um eine öffentliche Schlussverhandlung nach Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) zu verstehen ist, gilt Folgendes: Der aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK fließende Anspruch auf öffentliche Verhandlung in Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche gilt auch

für Personen, die sich als Dritte gegen die Erteilung einer Bau- oder einer sonstigen behördlichen Bewilligung wenden, sofern sie auf das Eigentumsrecht gründende Abwehrrechte geltend machen. Nicht anwendbar ist Art. 6 EMRK hingegen, wenn lediglich die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Bestimmungen verfolgt wird (BGE 128 I 59 E. 2a/bb, 127 I 44 E. 2c und d mit Hinweisen; BVR 2006 S. 224 [VGE 21812 vom 1.10.2004] nicht publ. E. 3.1). Nach dem Wegfall der Genehmigung betreffend den Erliweg bildet die Enteignung eines Landstreifens der Beschwerdeführerinnen 2 und 3 nicht mehr Gegenstand des Verfahrens, sie sind also in ihrem Eigentumsrecht nicht betroffen. Betreffend die Hubelstrasse machen sie insbesondere eine Verletzung des Koordinationsgebots, der Planbeständigkeit und des Waldgesetzes geltend, zusätzlich beanstanden sie die Verkehrssicherheit. Die als verletzt gerügten Bestimmungen dienen dem öffentlichen Interesse und sind nicht nachbarschützend. Es ist daher nicht zu erwarten und wird nicht geltend gemacht, dass der Bau der Strasse zu einer Wertverminderung der Liegenschaft der Beschwerdeführerinnen 2 und 3 führen wird. Es besteht folglich kein Anspruch auf eine öffentliche Verhandlung (BVR 2006 S. 224 [VGE 21812 vom 1.10.2004] nicht publ. E. 3.2); der Antrag wird abgewiesen.

### **3.**

**3.1** Zu prüfen ist zunächst die geltend gemachte Verletzung des Koordinationsgebots. Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, der Ausbau der Hubelstrasse hätte einzig der Erschliessung des geplanten Campus «Le Rosey» gedient, weswegen die beiden Überbauungsordnungen Ausbau Hubelstrasse und Erli im selben Verfahren hätten beurteilt werden müssen. Die – nun erfüllte – Suspensivbedingung für den Ausbau des Erliwegs könne die fehlende Koordination nicht ersetzen. Wegen des Rückzugs der ÜO Erli entfalle Mehrverkehr, was eine Neuurteilung auch der Hubelstrasse erforderlich mache.

**3.2** Das Bundesrecht und das kantonale Recht verlangen eine formelle und materielle Koordination, wenn die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden erfordert (Art. 25a Abs. 1

des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]; Art. 1 des Koordinationsgesetzes vom 21. März 1994 [KoG; BSG 724.1]). Die Koordinationspflicht gilt sinngemäss auch für das Nutzungsplanverfahren (Art. 25a Abs. 4 RPG; vgl. Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 25a N. 74) und somit ebenfalls für den Erlass von Überbauungsordnungen (vgl. Beat Stalder, Raumplanungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 394 N. 46, S. 403 ff. N. 68 ff.). Die Koordinationspflicht reicht bei Bauten und Anlagen allerdings nur soweit, als ein Koordinationsbedarf besteht. Verlangt wird nicht, dass mehrere Bauvorhaben zwingend koordiniert behandelt werden müssen, die einen gewissen Bezug zueinander aufweisen. Eine Pflicht zur Koordination besteht einzig, wenn diese Vorhaben einen derart engen sachlichen Zusammenhang haben, dass sie nicht sinnvoll getrennt voneinander beurteilt werden können. Planungsmassnahmen können sich naturgemäss immer nur auf einen bestimmten Planungssperimeter beziehen. Die Koordinationspflicht kann allenfalls gebieten, dass der Planungssperimeter nicht sachfremd festgelegt wird; sie kann aber nicht zur Folge haben, dass sämtliche Aspekte, die ausserhalb des Planungssperimeters liegen, in die Koordination einbezogen werden müssen, bloss weil sie einen gewissen Einfluss auf die Planung haben können. Eine so verstandene Koordinationspflicht würde jegliche Planung verunmöglichen, weil immer externe Einflüsse auf das Planungsgebiet bestehen. Das Koordinationsgebot bezieht sich grundsätzlich sowohl auf die inhaltliche Abstimmung, gegebenenfalls im Rahmen einer Interessenabwägung (materielle Koordination), als auch auf das Verfahren (formelle Koordination; zum Ganzen VGE 2015/167 vom 25.4.2017, in URP 2018 S. 58 E. 6.2 f. mit Hinweisen).

**3.3** Dass der Ausbau des Erliwegs als Detailerschliessungsstrasse in erster Linie auf den erwarteten Mehrverkehr durch die ÜO Erli ausgerichtet war, hat das AGR mit der bedingten Genehmigung berücksichtigt, was nicht mehr zu überprüfen ist. Die Hubelstrasse als Basiserschliessung hätte hingegen nicht nur der ÜO Erli gedient, sondern auch der Erschliessung der Hotelzone D 23A, welche die Gemeinde im Rahmen der Ortsplanungsrevision ausgearbeitet hatte. Mit dieser hätte im Gebiet Lengnau, rund 700 m nach der Abzweigung des Erliwegs bergaufwärts an der Hubelstras-

se eine Hotelanlage erstellt werden können. Dieser Hotelzone hat das Verwaltungsgericht jedoch in letzter Instanz die Genehmigung verweigert (VGE 2014/152 vom 2.11.2016, in BVR 2017 S. 338). Nach heutiger Auffassung der Gemeinde ist der Ausbau der Hubelstrasse für die bedarfsgerechte Erschliessung der gegenwärtig rund 90 Haushalte auch ohne die beiden gescheiterten Vorhaben angezeigt. Der Ausbau der Hubelstrasse ist daher nicht so eng mit der ÜO Erli verknüpft, dass er mit dieser formell hätte koordiniert werden müssen und die Genehmigung bereits aus diesem Grund zu verweigern wäre. Eine Teilgenehmigung der ÜO beschränkt auf den Ausbau der Hubelstrasse (ohne Erliweg), wie sie nach dem Rückzug der ÜO Erli vorliegt, ist daher grundsätzlich möglich (zur Zulässigkeit einer Teilgenehmigung vgl. BGer 1C\_134/2014 vom 15.7.2014 E. 8; VGE 2012/342 vom 19.5.2014 E. 3.4 [bestätigt durch BGer 1C\_316/2014 vom 17.2.2015]; Alexander Ruch, in Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 26 N. 26).

**3.4** Gemäss Art. 25 VRPG dürfen die Parteien so lange neue Tatsachen und Beweismittel in das Verfahren einbringen, als weder entschieden noch mit prozessleitender Verfügung das Beweisverfahren förmlich geschlossen worden ist. Aus dieser Regelung folgt, dass bei der Beurteilung einer Streitigkeit durch die Rechtsmittelbehörde der Sachverhalt im Zeitpunkt der Entscheidfällung massgebend ist (BVR 2017 S. 132 E. 3.3.1). Den veränderten Verhältnissen durch den Wegfall der ÜO Erli und der Hotelzone D 23A ist daher im vorliegenden Verfahren Rechnung zu tragen.

#### **4.**

**4.1** Die Raumplanung stellt eine Gestaltungsaufgabe dar und unterliegt einer gesamthaften Abwägung und Abstimmung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen (Art. 2 Abs. 1 RPG; Art. 1-3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]; statt vieler BGE 136 II 204 E. 7.1; BVR 2012 S. 334 E. 6.3, 2011 S. 259 E. 5.5, je mit Hinweisen). Nach Art. 3 Abs. 1 RPV haben die Behörden alle betroffenen Interessen zu ermitteln und zu beurteilen. Dabei sind insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die

möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen. Den Interessen ist aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen (BVR 2015 S. 175 E. 5.2 mit Hinweisen).

**4.2** Die Gemeinden sind im Rahmen des übergeordneten Rechts in der Ortsplanung autonom (Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 55 Abs. 1 und Art. 65 Abs. 1 BauG). Das AGR als Genehmigungsbehörde und die JGK als kantonale Beschwerdeinstanz im Sinn von Art. 33 Abs. 3 Bst. b RPG haben zu prüfen, ob die Gemeinde das ihr zustehende Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt hat. Die Rechtsmittelbehörde hat sich bei der Überprüfung zurückzuhalten, soweit es um lokale Anliegen geht, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis und örtliche Demokratie sowie die Gemeindeautonomie von Bedeutung sein sollen. Mit der Pflicht zur vollen Überprüfung wird also nicht ausgeschlossen, dass sich die Rechtsmittelinstanz eine gewisse Zurückhaltung auferlegt, wenn der unteren Instanz mit der Anwendung unbestimmter Planungsbegriffe oder bei der Handhabung des Planungsermessens ein Beurteilungsspielraum oder Ermessensbereich zusteht. Im Rahmen der ihm zustehenden Rechtskontrolle hat das Verwaltungsgericht lediglich zu prüfen, ob die Vorinstanz ihre Überprüfungsbefugnis frei von Rechtsfehlern ausgeübt hat. Daraus ergibt sich, dass es einen Beschwerdeentscheid in Planungssachen nicht schon dann aufhebt, wenn ein anderes Vorgehen ebenfalls denkbar gewesen wäre, sondern nur dann, wenn sich die beschlossene und genehmigte Planung als rechtswidrig erweist (BVR 2007 S. 321 E. 3.2; VGE 2013/230 vom 5.12.2014, in ZBI 2015 S. 182 E. 3.2, je mit Hinweisen).

## **5.**

Die Beschwerdeführerinnen bestreiten, dass ein überwiegendes Interesse an der Waldrodung im Bereich der Einmündung des Erliwegs besteht.

**5.1** Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) sind Rodungen verboten. Grundvoraussetzung für eine Ausnahmebewilligung gemäss Art. 5 Abs. 2

WaG ist, dass für die Rodung wichtige Gründe vorliegen, die das Interesse an der Walderhaltung überwiegen. Dabei gilt die gesetzliche Vermutung, dass das Interesse an der Walderhaltung grundsätzlich höher zu werten ist als gegenüberstehende Interessen an der Rodung. Das Walderhaltungsinteresse hat folglich nur zurückzutreten, wenn ein überwiegendes Rodungsinteresse dargetan werden kann. Ferner muss das Werk, für das die Rodung angebeht wird, auf den vorgesehenen Standort angewiesen sein (Art. 5 Abs. 2 Bst. a WaG), es muss die Voraussetzungen der Raumplanung sachlich erfüllen und die Rodung darf zu keiner erheblichen Gefährdung der Umwelt führen (Art. 5 Abs. 2 Bst. b und c WaG). Ausserdem ist dem Natur- und Heimatschutz Rechnung zu tragen (Art. 5 Abs. 4 WaG; zum Ganzen BVR 2014 S. 451 E. 7.1; BGer 1A.32/2004 vom 30.9.2004, in Pra 94/2005 Nr. 87 E. 4.1).

**5.2** Die vorgesehene Waldrodung ist erforderlich, damit die Hubelstrasse bei der Einmündung des Erliwegs verbreitert werden kann. Im Rodungsgesuch vom 3. September 2013 hat die Gemeinde zur Standortgebundenheit festgehalten, die Verbreiterung auf der anderen Strassenseite würde dazu führen, dass die Abzweigung Erliweg eine zu starke Steigung aufweise. Da die Strasse insbesondere im Winter genutzt werde, seien Kurven mit grossem Gefälle möglichst zu vermeiden. Somit müsse die Verbreiterung der Strasse zwingend waldseitig erfolgen (Rodungsgesuch Ziff. 2.1, act. 4B/2.24). Das Amt für Wald des Kantons Bern (KAWA) hat im Amtsbericht vom 27. September 2013 ausgeführt, im Bereich des Knotens Hubelstrasse/Erliweg, der durch die neue Überbauung Erli eine starke Verkehrszunahme aufnehmen müsse, sei ein Ausbau aufgrund der topografischen und der Sichtverhältnisse nur durch eine Verbreiterung unterhalb der Strasse und eine grosszügigere Ausrundung zum Erliweg hin möglich. Dazu müsse Waldfläche beansprucht werden. Die Standortgebundenheit für diesen Teil des Ausbauprojekts sei durch die heutige Strassenführung, die topografische Situation und durch die Sicherheitsanforderungen nachgewiesen (act. 4B/2.23). In der Stellungnahme im Vorprüfungsverfahren vom 6. September 2011 hat das KAWA festgehalten, bereits jetzt vermöge die Hubelstrasse die verkehrstechnischen Anforderungen nur knapp zu erfüllen. So könnten zum bestehenden Ferienheim im Erli nur Kleinbusse fahren, und das Kreuzen sei vielerorts kaum möglich. Werde das Gebiet

Erlü neu überbaut, so sei eine Anpassung der Strassenbreite nicht zu umgehen (act. 4D/1.1). Das TBA hat im Vorprüfungsverfahren ausgeführt, beim Knoten Hubelstrasse/Erlüweg seien nicht alle Beziehungen fahrbar. Das Abbiegen aus östlicher Richtung von der Hubelstrasse in den Erlüweg sei nicht möglich. Die Einmündung des Erlüwegs sei auch zur Erlübrücke hin mit einem Radius zu versehen (Bericht vom 27.9.2011, act. 4D/1.1).

**5.3** Aus den genannten Berichten des KAWA und des TBA sowie aus dem Überbauungsplan ist ersichtlich, dass die waldseitige Verbreiterung der Hubelstrasse bei der Einmündung Erlüweg ihren Hauptzweck nur im Zusammenhang mit dem Ausbau des Erlüwegs erfüllen kann: Der grössere Kurvenradius ist nur möglich, wenn gleichzeitig (wie das vorgesehen war) der Erlüweg hangaufwärts verbreitert wird, ebenso kann nur mit diesem Ausbau aus östlicher Richtung von der Hubelstrasse in den Erlüweg abgelenkt werden. Entfällt der Ausbau des Erlüwegs und der Mehrverkehr, der von der ÜO Erlü erwartet wurde, besteht das Interesse an der Rodung nur noch darin, dass das Trottoir bis zur Abzweigung beibehalten werden könnte (vgl. Situationsplan Strassenprojekt) und das Abbiegen hangaufwärts in den Erlüweg allenfalls geringfügig erleichtert würde. Diese Interessen reichen nicht aus, um die Waldrodung zu rechtfertigen, da die Gestaltung der Abzweigung vor allem davon abhängt, ob und wie der Erlüweg später ausgebaut wird und wieviel zusätzlicher Verkehr dann zu bewältigen sein wird. Der übrige Ausbau der Hubelstrasse (ohne Erlüweg) kann auch ohne die Waldrodung erfolgen; das fehlende Interesse an der Rodung führt deshalb nicht dazu, dass der angefochtene Entscheid insgesamt aufzuheben wäre. Aufzuheben ist aber die Genehmigung für den Bereich der vorgesehenen Waldrodung (grün schraffierte Fläche auf dem Überbauungsplan). Da die Rodungsbewilligung bis 31. Dezember 2016 befristet war, braucht sie nicht aufgehoben zu werden.

## 6.

Die Beschwerdeführerinnen bringen weiter vor, ohne die ÜO Erlü und die Hotelzone D 23A bestehe kein öffentliches Interesse am Ausbau der Hubelstrasse. Sie befürchten, durch den Ausbau werde Mehrverkehr ent-

stehen und die Gegend werde ihren Charme als ländliches Ruhegebiet verlieren.

**6.1** Den Gemeinden obliegt die Aufgabe, die Bauzonen zu erschliessen (Art. 19 Abs. 2 RPG, Art. 64 Abs. 2 Bst. a und Art. 108 Abs. 1 BauG; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4. Aufl. 2013/2017, Art. 108 N. 1). Planerisch genügt die Erschliessung, wenn ihre Leistungsfähigkeit auf die Bedürfnisse abgestimmt ist, die sich aus der zonengemässen Nutzung des zu erschliessenden Gebiets ergeben können (Art. 7 Abs. 3 BauG; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 7; vgl. auch BGE 136 III 130 E. 3.2.2). Gemäss Art. 7 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) ist für neue Erschliessungsanlagen die Fahrbahnbreite nach Massgabe der Verkehrsbelastung zu bestimmen (Abs. 1); vorbehältlich abweichender Gemeindevorschriften soll sie bei Einbahnstrassen 3 m und bei Strassen mit Gegenverkehr 4,2 m nicht unterschreiten (Abs. 2). Wenn besondere Verhältnisse es erfordern, kann die Fahrbahnbreite auch für Strassen mit Gegenverkehr bis auf 3 m herabgesetzt werden; ist die Strasse auf einer grösseren Strecke nicht überblickbar, so sind Ausweichstellen anzulegen (Abs. 3). Zu den besonderen Verhältnissen zählen nach Art. 6 Abs. 3 BauV namentlich ungünstige topografische Gegebenheiten, vorhandene bauliche Hindernisse, gebotene Verlangsamung des Verkehrs, zu erwartende geringe Verkehrsbelastung (Zufahrt für nicht mehr als 20 Wohnungen oder verkehrsmässig gleichbedeutende Nutzung) und besondere Verkehrsbedürfnisse (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 7/8 N. 17; vgl. VGE 2012/133 vom 12.3.2013 E. 4.6).

**6.2** Wie dargelegt sollte der Ausbau der Hubelstrasse ursprünglich dazu dienen, den Mehrverkehr zu bewältigen, der von der Hotelzone D 23A und der ÜO Erli erwartet wurde. Gemäss dem Technischen Bericht hätten diese Projekte die Belastung pro Tag im unteren Abschnitt der Hubelstrasse von 473 auf 1037 Fahrten erhöht, wovon jeweils ca. 12 % (129 Fahrten) in den Spitzenzeiten am Morgen und am Abend erwartet wurden. Der aktuelle Ausbaustandard der Strasse würde für diesen Mehrverkehr nicht mehr genügen (Technischer Bericht der D. \_\_\_\_\_ AG vom 26.7.2011/April 2012/August 2012, act. 4E/9 [nachfolgend: Technischer Bericht], S. 4, 6 f. und 9). Im Erläuterungsbericht vom 11. Juni 2013 hat die Gemeinde aber

zusätzlich ausgeführt, der Ausbaustandard der Hubelstrasse entspreche bereits heute den Anforderungen an eine Basiserschliessung nur knapp. Ein Ausbau sei somit auch dann sinnvoll, wenn das Institut Le Rosey sein Vorhaben nicht verwirklichen würde (act. 4E/3 S. 6). Auf diesen Standpunkt stellt sich die Gemeinde nach wie vor.

**6.3** Dem Technischen Bericht sind keine Angaben dazu zu entnehmen, inwiefern der Ausbau der Hubelstrasse auch ohne den erwarteten Mehrverkehr erforderlich ist. Zu dieser Frage hat der Instruktionsrichter daher beim TBA einen Fachbericht eingeholt. Im Bericht vom 26. März 2018 (act. 14) schätzte das TBA die aktuelle Verkehrsbelastung auf 350 bis 450 Fahrten pro Tag. Das TBA hielt fest, umgerechnet auf die Spitzenstunde ergebe sich eine stündliche Fahrtenanzahl von höchstens 40-60, d.h. ungefähr eine Fahrt pro Minute. Begegnungsfälle von Fahrzeugen könnten dank der vorhandenen – teilweise privaten – Ausweichstellen gut abgewickelt werden. Es sei zwar offensichtlich, dass die Hubelstrasse bei weitem nicht alle Anforderungen erfülle, die an eine neue Erschliessungsstrasse gestellt würden. Soweit Kreuzungsmanöver nur unter Inanspruchnahme von privaten Vorplätzen und Zufahrten möglich seien, werde die Hubelstrasse ihrer Bedeutung als Erschliessung eines relativ grossen Gebiets nicht gerecht. Diese Problematik verschärfe sich im Winter bei Schnee und Eis mit dem in der Hochsaison zu erwartenden grossen Verkehrsaufkommen. Das TBA erachtet den Ausbaubedarf insofern als erwiesen. Es hält jedoch fest, die Verkehrssicherheit sei aber gerade wegen der geringen Fahrbahnbreite und der damit verbundenen, niedrigen Geschwindigkeit sowie wegen der Übersichtlichkeit auch bei Begegnungen zwischen Fahrzeugen und Fussgängerinnen und Fussgängern gewährleistet. Im untersten Abschnitt bis zur Einmündung der Bodmenstrasse ist der Ausbau der Strasse auf 4,5 m bzw. 5,7 m einschliesslich des überfahrbaren Trottoirs nach Ansicht des TBA nicht mehr auf tiefe Geschwindigkeiten ausgerichtet; die Führungs- und Querschnittselemente, die das optische Erscheinungsbild bestimmten, würden zu höheren Geschwindigkeiten verleiten. Die Reduktion der Fahrbahnbreite auf 3,3 m durch den Einbau eines 1,2 m breiten Grünstreifens bei der unteren Skipistenquerung unterbreche zwar den breiten Querschnitt am Anfang der Gerade, sie beeinflusse das gesamte Erscheinungsbild jedoch kaum. Es lägen besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 7 Abs. 3

i.V.m. Art. 6 Abs. 3 BauV vor, weshalb eine Fahrbahnbreite von 3 m ausreiche. Im Abschnitt zwischen den Einmündungen der Bodmenstrasse und des Erliwegs erachtet das TBA die Ausweichstelle mit 25 m als überaus lang und den Ausbaugrad als zu hoch. Die fünf Ausweichstellen von 14 bis 27 m Länge ab der Einmündung des Erliwegs hält das TBA ebenfalls für überaus lang. Das TBA beurteilt somit den Ausbaugrad der gesamten Strecke als zu hoch, hält jedoch fest, weder aus der Gesetzgebung noch aus den einschlägigen VSS-Normen lasse sich eine eindeutige Lösung ableiten. Wesentlich sei, dass das Erscheinungsbild dem nötigen, tiefen Geschwindigkeitsniveau entspreche. Wenn die erforderlichen Ausweichstellen angeordnet werden könnten, müsse die Fahrbahn nicht breiter sein als bisher. Auch könne in dem Fall auf den Gehweg verzichtet werden. Wolle die Gemeinde an einer separaten Fläche für Fussgängerinnen und Fussgänger festhalten, so sollte der minimal breite Gehweg das Erscheinungsbild eines Trampelpfads aufweisen und durch einen Grünstreifen von der Fahrbahn abgesetzt werden.

**6.4** Die Hubelstrasse dient im Wesentlichen der Erschliessung von Ferienwohnungen in der Erhaltungszone, in der die bauliche Entwicklung beschränkt ist (Art. 18 des Baureglements der EG Saanen vom 11. März 2011), sowie mehrerer Ferienheimzonen und der Landwirtschaftszone. Eine spürbare Zunahme des Verkehrs ist daher nicht zu erwarten, solange keine grösseren Projekte geplant sind. Zwar geht die EG Saanen davon aus, dass eine neue ÜO Erli erlassen wird; konkrete Hinweise auf die Überarbeitung des Projekts oder die Realisierung des Campus in überarbeiteter Form sind jedoch nicht aktenkundig. Inwiefern der Ausbau der Strasse für sich allein zu Mehrverkehr führen soll, wie die Beschwerdeführerinnen geltend machen, legen sie nicht näher dar und ist nicht ersichtlich. Es ist deshalb zu prüfen, ob der Ausbau der Hubelstrasse für das aktuelle Verkehrsaufkommen erforderlich ist. Dabei ist von Bedeutung, dass der Ausbau nur teilweise zu Lasten der Bauzone (Erhaltungszone) und mehrheitlich zu Lasten der Landwirtschaftszone geht (Überbauungsplan, act. 4G), an deren Erhalt grundsätzlich ein erhebliches Interesse besteht.

**6.5** Die Mindestmasse gemäss Art. 7 BauV regeln, ab welcher Breite eine neue Strasse als genügende Erschliessung gilt. Zwar können sie für

den Ausbau einer bestehenden Strasse als Richtwerte dienen; der Ausbau ist aber nicht allein deshalb überdimensioniert, weil die vorgesehene Strassenbreite die Mindestmasse nach dieser Bestimmung überschreitet. Besondere Verhältnisse im Sinn von Art. 7 Abs. 3 i.V.m. Art. 6 Abs. 3 BauV erlauben es der Gemeinde, in diesen Fällen schmalere Erschliessungsstrassen vorzusehen; sie verpflichten sie indessen nicht, sich auf die Mindestbreite zu beschränken. – Die Gemeinde sieht vor, die Hubelstrasse auf eine Breite auszubauen, die – jedenfalls im unteren Teil – einer neuen Erschliessungsstrasse mit Gegenverkehr entspricht. Angesichts des eher geringen Verkehrsaufkommens erscheint dieser Ausbau zwar grosszügig, aber nicht überdimensioniert, solange nicht weitere Gründe gegen den Ausbau sprechen.

**6.6** Das TBA bejaht grundsätzlich einen Ausbaubedarf, führt aber gegen das Vorhaben Gründe der Verkehrssicherheit an. Es befürchtet insbesondere höhere Geschwindigkeiten auf der ca. 140 m langen Geraden unterhalb der Einmündung der Bodmenstrasse. Nach Ansicht der Gemeinde soll die Verbreiterung der Strasse gerade der Verkehrssicherheit dienen, indem unterhalb der Einmündung der Bodmenstrasse die Begegnung eines Personenwagens mit einem Lastwagen oder landwirtschaftlichen Fahrzeug auf der ganzen Strecke ermöglicht wird; zwischen der Einmündung der Bodmenstrasse und des Erliwegs soll dies auf der halben Strecke möglich sein, auf der restlichen Strecke sollen zwei Personenwagen kreuzen können (Technischer Bericht, act. 4E/9, Massnahme M 1.1-1.3). – Im Plan Strassenprojekt sind auf dem Teilstück zwischen der Einmündung der Bodmenstrasse und des Erliwegs Poller vorgesehen, die das durchgängige Befahren des Trottoirs verhindern sollen, ebenso bei der Einmündung der alten Hubelstrasse, nicht aber auf der Geraden unterhalb der Einmündung der Bodmenstrasse. Die Gemeinde weist aber darauf hin, dass auf der Hubelstrasse bis zur Einmündung des Erliwegs («Erschliessungsstrasse Fraubrunnen») Tempo 30 vorgesehen ist. Diese Massnahme ist nicht Teil der ÜO, kann aber nachträglich angeordnet werden. Ebenso sind weitere Massnahmen denkbar, beispielsweise zusätzliche Poller, welche die Verkehrssicherheit nötigenfalls erhöhen können. Den Bedenken des TBA betreffend Verkehrssicherheit kann damit Rechnung getragen werden. Es ist daher nicht erforderlich, die Fläche für Fussgängerinnen und Fussgänger

auf einen Trampelpfad zu beschränken, wie das TBA vorschlägt. Die neue Strassenbreite ist für das gegenwärtige Verkehrsaufkommen eher grosszügig bemessen, zumal sie ursprünglich auf zusätzlichen Verkehr ausgerichtet war; da die Strasse aber auch von landwirtschaftlichen Fahrzeugen befahren wird, ist es nachvollziehbar, dass die Gemeinde das Kreuzen mit diesen Fahrzeugen ermöglichen will. Die Gestaltung der Strasse liegt daher noch im Planungsermessen der Gemeinde. Die Gemeinde wird jedoch die Verkehrssicherheit auf diesem Streckenabschnitt im Auge zu behalten und nötigenfalls weitere Massnahmen anzuordnen haben.

**6.7** Die fünf Ausweichstellen oberhalb der Einmündung des Erliwegs beurteilt das TBA als überaus lang. Es hält jedoch fest, die Lage der Ausweichstellen sei so gewählt, dass die Abschnitte dazwischen überblickbar seien und die Verkehrssicherheit gewährleistet sei (Ziff. 3.2 des Fachberichts). Dies entspricht den Angaben im Technischen Bericht (Massnahme M 2), wonach die neuen Ausweichstellen in den Kurvenlagen erstellt werden sollen, in denen die Sicht auf den Gegenverkehr heute eingeschränkt sei. Die Autofahrerinnen und Autofahrer sollen in die Kurve einfahren können, bis sie die nachfolgende Gerade überblicken; falls ihnen auf dieser unverbreiterten Strecke Fahrzeuge entgegenkommen, müssten sie warten, bis diese vorbeigefahren sind. – Aus diesen Angaben ergibt sich, dass die Ausweichstellen nicht nur dem Kreuzen zweier Fahrzeuge dienen sollen; vielmehr handelt es sich um eine abschnittsweise Verbreiterung der Strasse an Stellen, in denen die Sicht heute behindert ist (vgl. Technischer Bericht, Konfliktplan, Konflikte K10-K14). Auch das TBA ist der Auffassung, dass mit dieser Massnahme die Verkehrssicherheit gewährleistet ist und hält fest, es bestünden keine Normen für die Länge von Ausweichstellen. Der vorgesehene Ausbau der Hubelstrasse liegt daher auch in diesem Abschnitt im Planungsermessen der Gemeinde.

**6.8** Mit Ausnahme des Strassenabschnitts, der eine Waldrodung erforderte (vorne E. 5), hat die JGK somit die Genehmigungsverfügung des AGR zu Recht bestätigt. Soweit die Waldrodung betreffend (grün schraffierte Fläche im Überbauungsplan) ist der angefochtene Entscheid hingegen aufzuheben und die Genehmigung zu verweigern. Die Beschwerde ist insoweit teilweise gutzuheissen; im Übrigen ist sie abzuweisen.

**7.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegen die Beschwerdeführerinnen nur in einem Nebenpunkt, den sie zudem in der Beschwerde lediglich in zwei Sätzen thematisiert haben (Ziff. 4.4 S. 8). Es rechtfertigt sich nicht, für das teilweise Obsiegen Kosten auszuscheiden. Die Beschwerdeführerinnen gelten daher für die Kostenverlegung als vollständig unterliegend und haben die gesamten Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die Gemeinde hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 4 VRPG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Es wird festgestellt, dass der Ausbau der Detailerschliessung Erliweg (ab Einmündung in die Hubelstrasse gemäss Legendenpunkt Detailerschliessung bestehend/neu) nicht genehmigt ist.
2. Der grün schraffierten Fläche «Rodung definitiv/temporär» im Überbauungsplan der Überbauungsordnung «Ausbau Hubelstrasse» vom 5. April 2013 wird die Genehmigung verweigert. Insoweit wird die Beschwerde gutgeheissen und der Entscheid der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern vom 9. November 2016 aufgehoben. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- den Beschwerdeführerinnen
- der Beschwerdegegnerin
- der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
- dem Bundesamt für Raumentwicklung
- dem Bundesamt für Umwelt

und mitzuteilen:

- dem Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis 1

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.