



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	081-2025
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2025.GRPARL.252
Eingereicht am:	22.05.2025
Fraktionsvorstoss:	Nein
Vorstoss Ratsorgan:	Nein
Eingereicht von:	Widmer (Bern, GRÜNE) (Sprecher/in) Vanoni (Zollikofen, GRÜNE)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	991/2025 vom 17. September 2025
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

«Burger-King-Spargel» – Bau, Bewilligung und Mitnutznießerschaft auf Nationalstrassenarealen: Transparenz, Interessenkonflikte und Schutz des Landschaftsbildes

Auf der Autobahnraststätte Grauholz wurde im Winter 2024/2025 ein Schnellrestaurant eröffnet, das seither durch eine rund 30 Meter hohe, beleuchtete Firmenanschrift weithin sichtbar ist. Der sogenannte «Burger-King-Spargel» dominiert das Landschaftsbild entlang der Autobahn A1 über weite Strecken. Die auffällige Höhe, Beleuchtung und visuelle Präsenz der Installation haben in der Öffentlichkeit zu berechtigten Fragen über ihre rechtliche Zulässigkeit, die Gestaltungshoheit an Nationalstrassenstandorten und die Rolle der beteiligten Behörden geführt.

Landschaftsschutz und planerische Steuerung

Die Firma konnte ihre weithin sichtbare Werbeanlage offenbar gestützt auf geltende nationale Regelungen wie das Nationalstrassengesetz (NSG) und die Signalisationsverordnung (SSV) realisieren. Diese Regelungen erlauben unter bestimmten Voraussetzungen beleuchtete Firmenanschriften auf Autobahnraststätten. Allerdings stellt sich in Anbetracht der realisierten Dimension die Frage, ob die bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichen, um landschaftlich dominante Bauvorhaben dieser Art zu steuern oder gar zu verhindern. Es ist zu klären, ob der Kanton Bern über geeignete planerische und rechtliche Mittel verfügt, um bei vergleichbaren Projekten eine landschaftsverträglichere Umsetzung zu verlangen – etwa durch Vorgaben zur Maximalhöhe, Lichtemission, Einbettung in das Landschaftsbild oder gestalterische Integration. Wenn solche Instrumente fehlen oder nicht verbindlich genug sind, ergibt sich daraus ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf zugunsten des Landschaftsschutzes.

Transparenz und demokratische Mitwirkung

Besonders problematisch ist die Tatsache, dass der Bau der Anlage offenbar nicht öffentlich aufgelegt wurde. Laut Auskunft der zuständigen Stellen gegenüber der Berner Tageszeitung «Der Bund» handelte es sich bei der Installation um eine ergänzende bauliche Massnahme im

Bestand, die keiner Publikationspflicht unterliege. Diese Praxis führte dazu, dass die Öffentlichkeit – darunter Anwohnerinnen und Anwohner, Landschaftsschutzorganisationen und die interessierte Bevölkerung – keine Möglichkeit zur Einsprache oder Mitsprache hatte. Gerade bei Projekten mit erheblicher landschaftlicher Wirkung sollte eine öffentliche Auflage und demokratische Mitwirkung gewährleistet sein. Der Fall wirft somit grundlegende Fragen zur Transparenz und demokratischen Legitimation des Bewilligungsprozesses auf. Zu prüfen ist, ob gesetzgeberische oder verfahrensbezogene Anpassungen nötig wären, damit vergleichbare Bauvorhaben künftig publik gemacht und einer öffentlichen Diskussion zugeführt werden können.

Mitnutzniesserschaft und mögliche Interessenkonflikte

Ein weiterer kritischer Aspekt betrifft die Rolle des Kantons Bern. Der Kanton ist einerseits zuständig für die Bewilligung von baulichen Veränderungen auf dem Areal der Raststätte Grauholz – andererseits profitiert er direkt wirtschaftlich von deren Betrieb, insbesondere durch Umsatzbeteiligungen an den gastronomischen und touristischen Angeboten. Diese Doppelrolle als Regulator und wirtschaftlicher Mitnutzniesser birgt das Risiko von Interessenkonflikten, insbesondere wenn bauliche oder werbliche Massnahmen zur Steigerung der Sichtbarkeit und Frequenz beitragen.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche gesetzlichen oder planerischen Instrumente stehen dem Kanton Bern zur Verfügung, um künftig überdimensionierte oder landschaftlich störende Firmenanschriften auf Autobahnraststätten zu verhindern oder in ihrer Gestaltung verbindlich und verträglich mit dem Orts- und Landschaftsbild zu regeln?
2. Welche demokratischen Mittel – etwa in Form gesetzlicher Anpassungen, neuer kantonaler Richtlinien oder partizipativer Verfahren – wären erforderlich, damit der Kanton künftig grossformatige und landschaftlich dominante Firmenanschriften auf Autobahnraststätten verhindern oder besser steuern kann?
3. Inwiefern genügt ein Bewilligungsprozess ohne Publikation und Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit heutigen Ansprüchen an Transparenz und Mitwirkung?
4. Wurde im vorliegenden Fall die «Arbeitshilfe Reklamen im Strassenraum» des kantonalen Tiefbauamts befolgt und (wie im Fall von entsprechenden Bedenken vorgesehen) die kantonale Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) konsultiert?
5. Welche gesetzgeberischen oder verfahrensbezogenen Anpassungen wären erforderlich, um die Mitsprache bei landschaftsrelevanten Eingriffen auf Nationalstrassenarealen künftig sicherzustellen?
6. In welchem Umfang profitiert der Kanton Bern finanziell von der erhöhten Sichtbarkeit der Raststätte Grauholz durch die neue, 30 Meter hohe Firmenanschrift, insbesondere im Hinblick auf die Umsatzbeteiligung an den dortigen Gastronomie- und Hotelbetrieben?
7. Wie stellt der Kanton sicher, dass seine Rolle als wirtschaftlicher Mitnutzniesser bei gleichzeitigem Vollzug der Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion keine Interessenkonflikte erzeugt, insbesondere bei Bau- und Signalisationsentscheidungen auf Nationalstrassenarealen?
8. Gemäss Artikel 98 SSV sind Strassenreklamen grundsätzlich untersagt. Firmenanschriften können bei Raststätten am Gebäude angebracht werden. Eine Firmenanschrift auf einem 30 Meter hohen separaten Turm fällt offensichtlich nicht darunter. Ist der Regierungsrat bereit, diese rechtswidrige Bewilligungspraxis zu beenden?
9. Wie kann es sein, dass für das Anbringen eines kleinen Schaufensters an einem Gebäude eine Baubewilligung erforderlich ist, aber ein 30 Meter hoher Turm keine Baubewilligung benötigt und Betroffene keine Einsprache- und Beschwerderechte haben?

Antwort des Regierungsrates

Seit dem Neuen Finanzausgleich (NFA) 2008 gehören Autobahnraststätten als Nebenanlagen den Standortkantonen (Art. 7 i.V.m. 8 Abs. 2 Nationalstrassengesetz, NSG). Diese sind – unter Vorbehalt des Bundesrechts und der Projektgenehmigung durch die zuständige Bundesbehörde – für Bewilligungen, Bau, Erweiterung und Betrieb zuständig (Art. 7 Abs. 3 NSG). Bauliche Massnahmen innerhalb der Baulinien sind zu genehmigen, sofern die öffentlichen Interessen gemäss Art. 22 NSG – insbesondere Verkehrssicherheit, Wohnhygiene und ein möglicher Strassenausbau – gewahrt bleiben (Art. 24 NSG).

Nach dem Bau der Berner Raststätten Grauholz, Münsingen und Pieterlen erfolgten nur noch vereinzelt Anpassungen. Die Berner Vollzugsverordnung von 1960 zum NSG blieb deshalb lange unverändert. Sie wurde erst mit der Revision des kantonalen Strassengesetzes (SG) und der Strassenverordnung (SV) per 1. Februar 2024 aufgehoben; seither regelt das revidierte kantonale Recht diesen Bereich. SG und SV definieren zudem die heutigen Anforderungen an Bewilligungsverfahren – insbesondere Transparenz, Publikation und Anhörung – klar und zeitgemäss.

Das Genehmigungsverfahren für den Pylon wurde noch vor der Revision des Strassengesetzes eingeleitet, weshalb die neuen Bestimmungen noch nicht zur Anwendung kamen. Die Bewilligungen für den Pylon sind seit April 2024 rechtskräftig. Der Regierungsrat anerkennt, dass das gewählte Vorgehen nicht optimal war und bedauert dies. Künftige Fälle sind aufgrund der mit erhöhten Anforderungen verbundenen heutigen Verfahrensvorschriften nicht zu erwarten.

Zu den Fragen:

1. *Welche gesetzlichen oder planerischen Instrumente stehen dem Kanton Bern zur Verfügung, um künftig überdimensionierte oder landschaftlich störende Firmenanschriften auf Autobahnraststätten zu verhindern oder in ihrer Gestaltung verbindlich und verträglich mit dem Orts- und Landschaftsbild zu regeln?*
2. *Welche demokratischen Mittel – etwa in Form gesetzlicher Anpassungen, neuer kantonalen Richtlinien oder partizipativer Verfahren – wären erforderlich, damit der Kanton künftig grossformatige und landschaftlich dominante Firmenanschriften auf Autobahnraststätten verhindern oder besser steuern kann?*

Artikel 60b der Strassenverordnung hält seit dem 1. Februar 2024 fest, dass auf die Nebenanlagen von Nationalstrassen die kantonale Strassengesetzgebung anwendbar ist. Damit gilt für bauliche Veränderungen an Raststätten künftig das bekannte und bewährte Strassenplanverfahren gemäss kantonalem Strassengesetz. Dieses sieht analog wie für die viel häufigeren Strassenbauvorhaben auf Kantonsstrassen ausführliche Transparenz-, Publikations- und Anhörungsvorschriften vor.

Die Anliegen der Interpellanten in planerischer und rechtlicher Hinsicht sind damit für bauliche Vorhaben auf Raststätten, für welche ab dem 1. Februar 2024 ein Gesuch eingereicht wird, bereits erfüllt. Weitere Massnahmen erachtet der Regierungsrat als nicht notwendig.

3. *Inwiefern genügt ein Bewilligungsprozess ohne Publikation und Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit heutigen Ansprüchen an Transparenz und Mitwirkung?*

Der Regierungsrat anerkennt, dass eine Publikation und der Einbezug der OLK dem Verfahren eine breitere Legitimation verschafft hätten und bedauert deren Unterbleiben. Für den Pylon wurde jedoch sowohl in reklamerechtlicher wie baurechtlicher Hinsicht ein Verfahren durchgeführt. Die Verkehrssicherheit der Reklame wurde von der Kantonspolizei bestätigt. Mittels Auflagen in den Bewilligungsverfügungen wurden diverse Aspekte der Betriebssicherheit des Pylons und der Verhinderung von beeinträchtigenden Immissionen der Beleuchtung sichergestellt. So muss die Beleuchtung insbesondere im Nachtbetrieb dimmbar

und der Umgebungshelligkeit angepasst sein und darf nur horizontal, nicht aber vertikal Licht aussenden. Der Regierungsrat weist im Übrigen darauf hin, dass die BVD bereits parallel zum vorliegenden Fall die rechtlichen Grundlagen mit der Schaffung von Art. 60b SG massgeblich aktualisiert hat und künftig für bauliche Vorhaben auf Raststätten, wie sie ein 30 Meter hoher Reklameturm darstellt, die bewährten Vorgaben des Strassengesetzes zur Anwendung kommen werden.

4. *Wurde im vorliegenden Fall die «Arbeitshilfe Reklamen im Strassenraum» des kantonalen Tiefbauamts befolgt und (wie im Fall von entsprechenden Bedenken vorgesehen) die kantonale Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) konsultiert?*

Im vorliegenden Fall wurde darauf verzichtet, die OLK einzubeziehen. Die «Arbeitshilfe Reklamen im Strassenraum» dient primär dem Ziel, eine einheitliche Praxis der Strassenbehörden bei Reklamen zu fördern. Sie hat keinen rechtsverbindlichen Charakter und bezieht sich hauptsächlich auf Kantons- und Gemeindestrassen, welche den weitaus grössten Anteil an Praxisfällen stellen. Dementsprechend bezieht sich die Bestimmung zur Konsultation der OLK denn auch auf das kantonale Dekret über das Baubewilligungsverfahren und nicht auf das NSG oder die eidgenössische Strassensignalisationsverordnung (SSV). Die spezielle Situation im Bereich von Nationalstrassen wird in der Arbeitshilfe denn auch nur kurz gestreift.

5. *Welche gesetzgeberischen oder verfahrensbezogenen Anpassungen wären erforderlich, um die Mitsprache bei landschaftsrelevanten Eingriffen auf Nationalstrassenarealen künftig sicherzustellen?*

Wie bereits dargestellt, erachtet der Regierungsrat die nun bestehenden gesetzlichen Grundlagen als ausreichend. Die bundesrechtlichen Vorgaben der SSV für Strassenreklamen sowie die neu im bewährten kantonalen Strassenplanverfahren zu bewilligenden baulichen Anpassungen von Nebenanlagen der Nationalstrassen enthalten die notwendigen Vorschriften hinsichtlich Transparenz, Publikation zur Kenntnissgabe an Betroffene sowie den Einbezug der zuständigen Fachstellen.

6. *In welchem Umfang profitiert der Kanton Bern finanziell von der erhöhten Sichtbarkeit der Raststätte Grauholz durch die neue, 30 Meter hohe Firmenanschrift, insbesondere im Hinblick auf die Umsatzbeteiligung an den dortigen Gastronomie- und Hotelbetrieben?*

Der Kanton Bern erhält als Baurechtsgeber eine Umsatzabgabe von allen seinen Baurechtsnehmern auf der Raststätte Grauholz. Dabei hängt die Umsatzentwicklung auf Raststätten von verschiedenen Faktoren wie Angebotsmix, Angebotsqualität, Öffnungszeiten, Sauberkeit der Anlage oder Preisgestaltung ab. Der Pylon weist den Transitverkehr auf das Angebot der Raststätte Grauholz hin. Mit dem Betreiberwechsel wurden aber an allen marktrelevanten Angebotselementen Veränderungen vorgenommen (am deutlichsten bei der Ausdehnung der Öffnungszeiten), weshalb sich dem Pylon keine Einzelwirkung zuschreiben lässt.

7. *Wie stellt der Kanton sicher, dass seine Rolle als wirtschaftlicher Mitnutznießer bei gleichzeitigem Vollzug der Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion keine Interessenkonflikte erzeugt, insbesondere bei Bau- und Signalisationsentscheidungen auf Nationalstrassenarealen?*

Der Kanton ist in vielen seiner Verfahren jeweils auch in seinen Interessen betroffen. Aus diesem Grund ist er stets an die jeweiligen Bewilligungsverfahren und die durch diese geschützten sachlichen und rechtlichen Interessen gebunden. Dazu dient auch die Durchführung der nach der jeweiligen rechtlichen Grundlage vorgeschriebenen Publikationen und Anhörungen der zuständigen Fachstellen. Das Einsprache- und Beschwerderecht richtet

sich nach den jeweiligen gesetzlichen Vorgaben. Innerhalb des Kantons sind die verschiedenen Instanzen grundsätzlich organisatorisch getrennt.

8. *Gemäss Artikel 98 SSV sind Strassenreklamen grundsätzlich untersagt. Firmenanschriften können bei Raststätten am Gebäude angebracht werden. Eine Firmenanschrift auf einem 30 Meter hohen separaten Turm fällt offensichtlich nicht darunter. Ist der Regierungsrat bereit, diese rechtswidrige Bewilligungspraxis zu beenden?*

Die Bewilligung für das Reklamegesuch auf der Raststätte an sich richtet sich nach den bundesrechtlichen Vorschriften der Strassensignalisationsverordnung (SSV). Diese sind in den Artikeln 95 ff SSV geregelt. Firmenanschriften sind Strassenreklamen, welche aus dem Firmennamen, Branchenhinweisen und gegebenenfalls einem Firmensignet bestehen. Gemäss Artikel 95 Abs. 3 SSV werden sie am Gebäude der Firma selbst oder in der unmittelbaren Nähe angebracht, also z. B. auf einem Vorplatz oder dem Betriebsareal. Die Anbringung der Firmenanschrift an einem Pylonen im unmittelbaren örtlichen und sachlichen Bezug zu den betreffenden Firmen – wie dies im vorliegenden Fall zutrifft - ist somit zulässig.

9. *Wie kann es sein, dass für das Anbringen eines kleinen Schaufensters an einem Gebäude eine Baubewilligung erforderlich ist, aber ein 30 Meter hoher Turm keine Baubewilligung benötigt und Betroffene keine Einsprache- und Beschwerderechte haben?*

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Interpellanten sich bezüglich des Schaufensters auf Vorgaben des kantonalen Baubewilligungsverfahrens nach Baugesetz beziehen. Diese finden auf dem Gebiet von Raststätten sowie von bundesgesetzlichen Reklamebewilligungsverfahren keine Anwendung. Die Fälle sind somit nicht direkt vergleichbar. Dazu kommt, wie eingangs erwähnt, dass sich die Situation heute anders präsentiert.

Mit dem seit dem 1. Februar 2024 geltenden Art. 60b SV werden baurechtliche Vorhaben auf Raststätten künftig im bekannten und bewährten Verfahren eines kantonalen Strassenplans durchgeführt und bewilligt. Die bundesrechtlichen Vorgaben der SSV in reklamerechtlicher Hinsicht bleiben bestehen.

Verteiler

– Grosser Rat