

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 140/2017/26

Bern, 22. September 2017

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.** _____
Beschwerdeführer

und

Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III), Kontrollstrasse 20,
Postfach 701, 2501 Biel/Bienne

B. _____



betreffend die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III vom
2. Juni 2017 (Verkehrsbeschränkung Tempo 30)

I. Sachverhalt

1. Das TBA OIK III erliess am 2. Juni 2017 eine Verkehrsbeschränkungsverfügung, mit der es eine Tempo-30-Zone anordnete für die Kantonsstrasse Nr. 6 Biel – Bern, Streckenabschnitt E. _____ strasse in Lyss zwischen den Einmündungen F. _____ - und G. _____ strasse beim H. _____ platz. Die Behörde begründete die Tempobeschränkung mit der Erhöhung der Verkehrssicherheit und des Schutzbedürfnisses namentlich für den Langsamverkehr sowie mit der Verstetigung des Verkehrs. Das TBA OIK III liess die Verfügung im Anzeiger Aarberg vom 9. Juni 2017 und im Amtsblatt des Kantons Bern vom 14. Juni 2017 publizieren.

2. Dagegen erhob der Beschwerdeführer am 22. Juni 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Er beantragt sinngemäss die Aufhebung der Verkehrsbeschränkungsverfügung vom 2. Juni 2017. Zur Begründung führt er aus, es entstehe ein unnötiges, zusätzliches Nadelöhr und der Verkehrsfluss der Hauptverkehrsader werde behindert. Zudem bestehe die Gefahr von Auffahrunfällen. Viele Fussgänger würden ihre Rechte zu wenig kennen und wüssten nicht, dass sie keinen Vortritt hätten. Damit seien sie einer zusätzlichen, vermeidbaren Gefahr ausgesetzt. Zudem sei zu prüfen, ob die rechtlichen Grundlagen, namentlich die Zuständigkeiten und Kompetenzen, eingehalten worden seien. Schliesslich sei nach Überprüfung der Massnahme eine allfällige nachträgliche Aufhebung der Tempo-30-Zone nach einem Jahr einzuplanen.

3. Das Rechtsamt der BVE, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Das TBA OIK III beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden kann. Zur Begründung macht das TBA OIK III geltend, der Beschwerdeführer sei von der Verkehrsmassnahme in seinen Rechten nicht unmittelbar betroffen. Die E._____strasse werde zudem zurzeit gemäss rechtskräftigem Strassenplan umgebaut. Aufgrund der vorgesehenen baulichen und markierungstechnischen Gestaltung werde es für die zu Fuss Gehenden genügend Möglichkeiten geben, die Fahrbahn mit einem Halt in der Strassenmitte sicher zu überqueren. Mit der Tempo-30-Zone werde der Verkehrsfluss verstetigt und den Sicherheitsbedürfnissen der Radfahrenden und zu Fuss Gehenden Rechnung in hohem Masse getragen. Das TBA OIK III verlangt zudem, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die Gemeinde Lyss beantragt ebenfalls die Abweisung der Beschwerde.

Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 155.221.191)

II. Erwägungen

1. Prozessvoraussetzungen im Allgemeinen

a) Bei der angefochtenen Verkehrsbeschränkungsverfügung des TBA OIK III handelt es sich um eine so genannte Allgemeinverfügung. Allgemeinverfügungen regeln zwar eine konkrete Situation, richten sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Personenkreis. Rechtlich werden sie regelmässig wie eine gewöhnliche Verfügung behandelt. Das gilt insbesondere für das Verfahren und den Rechtsschutz.² Die BVE ist daher zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 92 SG³ in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG⁴).

b) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 VRPG). Sie enthält eine Begründung und einen hinreichend klaren Antrag (Art. 32 Abs. 2 VRPG).

2. Beschwerdelegitimation im Besonderen

a) Nach Art. 65 Abs. 1 VRPG ist zur Beschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), 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). Das ist dann der Fall, wenn jemand durch den Verwaltungsakt stärker als alle anderen betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache steht. Diese Anforderungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Das geforderte Interesse besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde den Beschwerdeführenden eintragen soll, das heisst in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene

² Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 943 ff.; BGE 125 I 313 E. 2b

³ Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

⁴ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

Entscheid für sie zur Folge hätte.⁵ Nicht zur Beschwerde befugt ist, wer keine eigenen, sondern nur allgemeine oder öffentliche Interessen geltend machen kann.⁶

b) Die umstrittene Tempo-30-Zone stellt eine sogenannte funktionelle Verkehrsordnung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG⁷ dar.⁸ Davon sind die beschwerdeführenden Personen dann besonders berührt, wenn sie die mit der Anordnung bzw. Beschränkung belegte Strasse regelmässig benützen müssen. Dies ist insbesondere bei Anwohnerinnen und Anwohnern oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall, die auf das Befahren des fraglichen Strassenabschnitts angewiesen sind. Demgegenüber genügt das bloss gelegentliche Befahren der Strasse nicht.⁹ Die geforderte Regelmässigkeit ist gegeben, wenn die betreffende Person die Fahrten über eine längere Zeitspanne und in gleichmässigen, eher kurzen zeitlichen Abständen durchführt.¹⁰ Bei Personen, die in unmittelbarer Nähe der von der Verkehrsbeschränkung betroffenen Strasse wohnhaft oder gewerblich tätig sind, wird vermutet, dass sie diese Strasse mit einer gewissen Regelmässigkeit befahren und deshalb grundsätzlich zur Beschwerde befugt sind.¹¹ Das allein genügt aber noch nicht zur Bejahung der Beschwerdelegitimation. Verlangt wird zusätzlich, dass der in Aussicht stehende Nachteil von gewisser Schwere ist. Das ist in der Regel zu verneinen, wenn die Verkehrsordnung das Fahren nicht gerade gänzlich untersagt, sondern nur einen kleinen Umweg oder eine tiefere Geschwindigkeit vorschreibt oder gar nur das Vortrittsregime umgestaltet. Ein geringfügiger Zeitgewinn begründet noch keine hinreichende Betroffenheit.¹² Nach der Praxis des Bundesgerichts sind regelmässige Benützer eines von einem Strassenprojekt betroffenen Strassenabschnitts nur legitimiert, wenn glaubhaft erscheint, dass das Projekt für sie unter Würdigung der gesamten Umstände Beeinträchtigungen von einer gewissen Intensität zur Folge hat.¹³

⁵ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 65 N. 2, 5 und 8 f.; BGE 139 II 279 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen; BVR 2009 S. 180 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen

⁶ vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1

⁷ Strassenverkehrsgesetz des Bundes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01)

⁸ vgl. statt vieler BGer 1C_17/2010 vom 8. September 2010 E. 1.1 und BGE 136 II 539 E. 1.1

⁹ vgl. BGE 139 II 145 (BGer 1C_160/2012 vom 10.12.2012), nicht publ. E. 1.2, mit weiteren Hinweisen; BGE 136 II 539 E. 1.1, mit weiteren Hinweisen; BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004 E. 2, mit weiteren Hinweisen; Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 197 ff.

¹⁰ BGer 1A.73/2004 vom 6.7.2004, in Pra 93/2004 Nr. 157 E. 2.1 f.

¹¹ BVR 2009 S. 180 E. 2.4; VGE 2012/349 vom 14.1.2013, E. 1.2

¹² Christoph J. Rohner, a.a.O., S. 197 ff.; BVR 2009 S. 180 E. 2.4; VGE 22808/22809 vom 11.09.2007 E. 2.4

¹³ René Wiederkehr, Die materielle Beschwer von Nachbarinnen und Nachbarn sowie von Immissionsbetroffenen, in ZBI 7/2015, S. 360, mit Hinweis auf Urteil BGer 1C_43/2011 vom 8. April 2011, E. 7

Auch Anwohner einer anderen Strasse als der mit der örtlichen Verkehrsregelung zu belegenden können unter Umständen die notwendige Nähe zum Streitgegenstand aufweisen, wenn sie einen mit der Anordnung zusammenhängenden spürbaren Mehrverkehr mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf ihrer Strasse geltend machen können.¹⁴

c) Die Rechtsmittelbehörde hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Beschwerdebefugnis gegeben ist. Die besondere, beachtenswerte Beziehungsnähe ist aber grundsätzlich von den Beschwerdeführenden selbst darzulegen und nachzuweisen.¹⁵ Der Beschwerdeführer hält dazu in seiner Beschwerde vom 22. Juni 2017 fest, die bisherigen Bauetappen auf der E. _____ strasse hätten zu einem mindestens vierfachen Strassenverkehr auf der an seinem Wohnsitz vorbeiführenden C. _____ strasse geführt. Es sei zu befürchten, dass dieser Mehrverkehr mit Einführung der Tempo-30-Zone bestehen bleibe.

d) Der Beschwerdeführer ist Eigentümer einer Stockwerkeinheit auf der Parzelle Lyss 1 Grundbuchblatt Nr. D. _____. Das Grundstück befindet sich rund 200 m Luftlinie von der Streckenmitte der E. _____ strasse mit der umstrittenen Tempo-30-Zone entfernt und liegt auf der gegenüberliegenden Seite des sechsgleisigen Bahnhofs von Lyss. Zwischen dem Grundstück und der E. _____ strasse befinden sich neben dem Bahnhof auch die C. _____ strasse, die G. _____ strasse sowie zwei Häuserreihen. Das Grundstück des Beschwerdeführers wird südwestlich von der C. _____ strasse und nordöstlich vom I. _____ weg erschlossen. Die E. _____ strasse selbst dient nicht direkt der Erschliessung des Grundstücks.

Der Beschwerdeführer ist dem Gesagten zufolge nicht Anwohner der E. _____ strasse. Er macht denn auch nicht geltend, er müsse den strittigen Abschnitt regelmässig privat oder beruflich befahren. Der Beschwerdeführer ist von der Tempo-30-Anordnung somit nicht besonders berührt. Selbst wenn er die Strecke aber dennoch regelmässig befahren sollte, könnte er daraus keine Beschwerdelegitimation ableiten: Der Beschwerdeführer würde durch die Tempo-30-Zone nicht gänzlich von seinen Fahrzielen abgehalten, sondern müsste nur eine geringfügige Verlängerung der Reisezeit in Kauf nehmen. Der von der Verkehrsmassnahme betroffene Streckenabschnitt ist rund 190 m lang. Eine grobe

¹⁴ Rohner, a.a.O., S. 205 f.

¹⁵ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a. a. O., Art. 65 N. 1; VGE 22808/22809 vom 11.09.2007 E. 1.4

Berechnung ergibt, dass der Abschnitt mit einer Geschwindigkeit von bisher 50 km/h in rund 14 Sekunden und von neu 30 km/h in rund 23 Sekunden zurückgelegt werden kann. Die Einführung von Tempo 30 km/h hätte also einen Zeitunterschied von rund 9 Sekunden zur Folge. Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vermag ein Zeitgewinn von maximal 27 Sekunden keine hinreichende Betroffenheit zur Anfechtung der Verkehrsmassnahme zu begründen.¹⁶ Dasselbe muss erst recht für den vorliegenden Zeitverlust von lediglich 9 Sekunden gelten. Dieser konkrete Zeitverlust ist derart gering, dass daraus kein schutzwürdiges Interesse abgeleitet werden kann. Hinzu kommt, dass auf dem strittigen Abschnitt schon heute mit durchschnittlich nur rund 35 km/h und damit kaum wesentlich schneller als 30 km/h gefahren wird.¹⁷ Die Beschränkung betrifft schliesslich alle Fahrerinnen und Fahrer auf der Strecke in gleichem Masse.¹⁸

e) Zu prüfen verbleibt, ob der Beschwerdeführer als Anwohner einer anderen Strasse – der C._____strasse – zur Beschwerde befugt sein könnte. Wie dargelegt, müsste dazu infolge der Tempo-30-Zone auf der E._____strasse ein spürbarer Mehrverkehr auf der C._____strasse entstehen mit entsprechenden negativen Auswirkungen.

Es besteht keine Veranlassung zur Annahme, dass die Tempo-30-Zone auf einem Abschnitt der E._____strasse zu einem erhöhten Verkehrsaufkommen auf der C._____strasse führt. Wollten vom J._____kreisel herkommende Fahrzeugführerinnen und -führer die umstrittene Tempo-30-Zone umfahren, müssten sie beim Kreisel zunächst in Richtung Bahnübergang fahren und diesen überqueren. Von dort würde die Route weiter über die C._____strasse führen, bis bei der Autobrücke K._____weg die Bahngeleise rücküberquert werden könnten. Danach müssten die Fahrzeugführerinnen und -führer den K._____weg zurückfahren bis zur G._____strasse, welche schliesslich wieder in die E._____strasse einmündet. Aus dem Gesagten wird deutlich, dass eine solche Umfahrung mit einem erheblichen Zeitverlust verbunden ist. Bereits der Abschnitt auf der C._____strasse selbst ist rund 750 m lang und nimmt damit trotz erlaubter Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h mehr Zeit zum Befahren in Anspruch als der Weg über die E._____strasse mit der Tempo-30-Zone. Hinzu kommt, dass nach der Autobrücke weitere ca. 300 m auf dem K._____weg

¹⁶ VGE 22808/22809 vom 11.09.2007 E. 2.4

¹⁷ Gutachten zur Abweichung von der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit vom 1. Juni 2017 S. 3 (Beilage 1, Faszikel 3 zur Stellungnahme des TBA OIK III vom 10. August 2017)

¹⁸ Vgl. VGE 22808/22809 vom 11.09.2007 E. 2.4; ZBI 2005 S. 597 ff.

zurückgelegt werden müssen, wo ebenfalls eine Tempobeschränkung auf 30 km/h gilt. Die 30er Zone auf dem K._____weg ist damit länger als die ca. 190 m kurze 30er Zone auf der E._____strasse. Je nach An- bzw. Weiterfahrt befindet sich überdies ein Bahnübergang auf der Umfahungsstrecke. Die Gefahr von Umgehungsverkehr auf der C._____strasse kann damit ausgeschlossen werden; das direkte Befahren der ca. 190 m kurzen Tempo-30-Zone auf der E._____strasse ist mit einem deutlich geringeren Zeitaufwand verbunden als das Befahren der Umgehungsroute.

f) Andere Gründe, die einen praktischen Nutzen an der Beschwerdeführung erkennen liessen, nennt der Beschwerdeführer nicht und sind auch nicht ersichtlich. Auf die Beschwerde kann damit mangels Beschwerdelegitimation nicht eingetreten werden.

3. Aufschiebende Wirkung und Kosten

a) Das TBA OIK III verlangt den Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde. Mit dem vorliegenden Endentscheid im Verfahren der BVE erübrigt sich die Behandlung dieses Antrags (vgl. Art. 68 Abs. 4 VRPG). Das Gesuch um Entzug der aufschiebenden Wirkung ist als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer, auf dessen Beschwerde nicht eingetreten werden kann, die oberinstanzlichen Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Für den Antrag des TBA OIK III auf Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde, der als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben wird, werden aufgrund des geringen Aufwands keine Kosten erhoben. Die Verfahrenskosten werden gestützt auf Art. 103 Abs. 2 VRPG sowie Art. 19 und Art. 21 Abs. 1 GebV¹⁹ bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 400.00 und dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 104 Abs. 3 und 4 VRPG).

¹⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde vom 22. Juni 2017 wird nicht eingetreten.
2. Der Antrag, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu entziehen, wird als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 400.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn A._____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III), A-Post
- B._____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Rechtsdienst, zur Kenntnisnahme, im Haus

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin