



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3011 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 140/2020/3

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 24. Juni 2021

in der Beschwerdesache zwischen

C._____
Beschwerdeführerin 1

D._____
Beschwerdeführerin 2

E._____
Beschwerdeführerin 3

A._____
Beschwerdeführerin 4

B._____
Beschwerdeführerin 5

alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt H._____

und

**Einwohnergemeinde Bern, handelnd durch die Direktion für Tiefbau, Verkehr und
Stadtgrün, Tiefbauamt, Bundesgasse 38, Postfach 8332, 3001 Bern**

**Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (TBA OIK II), Schermenweg 11,
Postfach, 3001 Bern**

vertreten durch Herrn Fürsprecher K._____

betreffend die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (TBA OIK II)
vom 15. Januar 2020 (2008-20; Verkehrsbeschränkung, Zonensignalisation 30 km/h)

I. Sachverhalt

1. Am 15. Januar 2020 erliess das Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (TBA OIK II) eine Verkehrsbeschränkungsverfügung mit folgendem Inhalt:

«Zone Freiburgstrasse

Zonensignalisation 30 km/h

Abgrenzung

Kantonsstrasse Nr. 12 Neuenegg - Bern Turnierstrasse, Bern Freiburgstrasse, ab Höhe Freiburgstrasse Nr. 443 bis Höhe Freiburgstrasse Nr. 335, in beide Fahrtrichtungen.

Grund der Massnahme

Es besteht ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis für Velofahrer und Fussgänger, und die Immissionsgrenzwerte für Wohnbereiche sind teilweise überschritten. Die Buchstaben a und d des Artikels 108 Absatz 2 der Signalisationsverordnung SSV vom 5.9.1979 sind erfüllt. »

Das TBA OIK II liess die Verfügung am 22. Januar 2020 im Amtsblatt des Kantons Bern und am 29. Januar 2020 im Anzeiger des Verwaltungskreises Bern-Mittelland publizieren.

2. Gegen diese Verfügung reichten die Beschwerdeführerinnen am 27. Februar 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragen, die am 29. Januar 2020 publizierte Verkehrsbeschränkungsverfügung sei aufzuheben. Zur Begründung machen sie im Wesentlichen geltend, es seien keine Gründe ersichtlich, die eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit von 50 auf 30 km/h rechtfertigen würden. Weder die Temporeduktion noch die Zonensignalisation würden die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Weiter führe die korrekte Umsetzung der Zone zu mehr Nachteilen als Vorteilen, womit diese dem Verhältnismässigkeitsgebot widerspreche.

3. In ihrer Stellungnahme vom 20. März 2020 teilte die Stadt Bern mit, sie unterstütze die Einführung von Tempo 30 auf dem fraglichen Abschnitt der Freiburgstrasse uneingeschränkt. Sollte auf die Beschwerde eingetreten werden, würde sie deren Abweisung begrüssen. Es sei fraglich, ob die Beschwerdeführerinnen überhaupt zur Beschwerde legitimiert seien. Mit der Einführung von Tempo 30 könne die Verkehrssicherheit insbesondere für den Veloverkehr wesentlich erhöht werden. Sie diene zudem der Schulwegsicherheit.

In seiner Beschwerdevernehmlassung vom 30. März 2020 führt das TBA OIK II aus, die Freiburgstrasse weise im fraglichen Bereich verschiedene Mängel auf. Betroffen seien insbesondere Sicherheits- und Umweltanliegen. Es bestehe Handlungsbedarf. Tempo 30 bringe in vielen Bereichen einen Nutzen. Andere sinnvolle Massnahmen seien zu kosten- und /oder zeitintensiv. Mit der Verkehrsmassnahme werde ein massgeblicher Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und der Reduktion der Lärmimmissionen geleistet.

4. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, gab dem TBA OIK II Gelegenheit, ein aktualisiertes und vervollständigtes Gutachten erstellen zu lassen. Das Gutachten² ging am 28. September 2021 ein. Das Rechtsamt gab den übrigen Beteiligten die Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Von dieser Möglichkeit machten sowohl die Stadt Bern als auch Beschwerdeführerinnen Gebrauch. Die Beschwerdeführerinnen reichten zudem eine Replik ein und beantragten die Einstellung des Beschwerdeverfahrens bis zum Entscheid des Verwaltungsgerichts über eine Temporeduktion auf dem Gebiet der Stadt Bern. Das Rechtsamt gab den übrigen Beteiligten die Gelegenheit zur Stellungnahme. Davon machten sowohl die Stadt Bern als auch das TBA OIK II Gebrauch. Die Möglichkeit, allfällige Schlussbemerkungen

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

² Transitec Beratende Ingenieure AG, Tempo-30-Zone Bümpliz Freiburgstrasse - Technischer Bericht und Gutachten nach Art. 32 Abs. 4 SVG (nachfolgend Gutachten)

einzureichen, nahmen die Beschwerdeführerinnen wahr. Auf die Rechtsschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Verkehrsbeschränkungsverfügung des TBA OIK II. Die BVD ist daher zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 92 SG³ in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG⁴). Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 VRPG).

b) Parteieingaben müssen gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG bestimmten Mindestanforderungen an die Form genügen. Antrag, Begründung und Unterschrift gehören zu den eigentlichen Gültigkeits- und Prozessvoraussetzungen. Die Beschwerde enthält einen Antrag und eine Begründung. Die Anwaltsvollmachten der Beschwerdeführerinnen 1 – 3 und 5 wurden innert der Nachfrist verbessert (Art. 33 Abs. 2 VRPG). Die Formvorschriften sind somit eingehalten.

c) 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). Diese Voraussetzungen sollen die Popularbeschwerde ausschliessen. Wer keine eigenen, sondern nur allgemeine oder öffentliche Interessen geltend machen kann, ist nicht zur Beschwerde befugt.⁵ Die Rechtsmittelbehörde hat von Amtes wegen zu prüfen, ob die Beschwerdelegitimation gegeben ist. Die besondere, beachtenswerte Beziehungsnähe ist aber grundsätzlich von den Beschwerdeführenden selbst darzulegen und nachzuweisen.⁶ Es ist deshalb nachfolgend zu prüfen, ob die Beschwerdeführerinnen beschwerdelegitimiert sind.

2. Beschwerdelegitimation

a) Die umstrittene Verkehrsmassnahme stellt eine sogenannte funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG⁷ dar. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist zur Beschwerde gegen funktionelle Verkehrsbeschränkungen befugt, wer die betroffene Strasse mehr oder weniger regelmässig benutzt, wie das bei Anwohnerinnen und Anwohnern oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist. Bloss gelegentliches Befahren der Strasse genügt hingegen nicht.⁸ Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass der Beschwerdeführer stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss.⁹ 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

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

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

⁵ Vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1

⁶ BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004 E. 3; vgl. auch Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 3

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

⁸ BGE 139 II 145 (BGer 1C_160/2012 vom 10. Dezember 2012), nicht publ. E. 1.2, mit weiteren Hinweisen; BGE 136 II 539 E. 1.1, mit weiteren Hinweisen; BGer 1C_11/2017 vom 2. März 2018 E. 1.1

⁹ BGE 135 II 145 E. 6.1

zur Beschwerde befugt sind.¹⁰ Diese Rechtsprechung bezieht sich auf private Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer.¹¹ Das Verwaltungsgericht tritt aber auch regelmässig auf die Beschwerde von Gewerbetreibenden ein, die ihren Betrieb an der von einer funktionellen Verkehrsbeschränkung betroffenen Strasse haben.¹² Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung könnten zudem Firmen, die im Transportgewerbe tätig sind oder eigene Waren transportieren, von Beschränkungen des Berufsverkehrs, wie beispielsweise einem Fahrverbot für Lastwagen in der näheren Umgebung, stärker als die Allgemeinheit betroffen sein.¹³ Zudem können sich Gewerbetreibende unter Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit gegen Verkehrsanordnungen wehren, die es ihrer Kundschaft verunmöglichen oder übermässig erschweren, über öffentliche Strassen zu ihren Betrieben zu gelangen.¹⁴ Das besondere Berührtsein allein genügt nicht zur Bejahung der Beschwerdelegitimation. Verlangt wird zusätzlich ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung. Dies liegt dann vor, wenn die anfechtende Person aus der Gutheissung der Beschwerde einen praktischen Nutzen ziehen könnte.¹⁵ Erforderlich ist auch, dass sich das persönliche Berührtsein und Interesse von jenem der Allgemeinheit abhebt, dass also die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer (wesentlich) stärker als jedermann bzw. in höherem Mass als eine beliebige Drittperson betroffen sind.¹⁶ Der in Aussicht stehende Nachteil muss von gewisser Schwere sein. Das ist in der Regel zu verneinen, wenn die Verkehrsanordnung 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.¹⁷

b) Die Beschwerdeführerinnen begründen ihre Legitimation hauptsächlich damit, dass die Beschwerdeführerinnen 1, 2 und 5 Autogaragen unmittelbar am betroffenen Strassenabschnitt hätten. Ihre Mitarbeiter, Kunden und Lieferanten würden die fragliche Strecke täglich durchfahren. Auch die Beschwerdeführerin 4 habe ihren Sitz unmittelbar an dem von der Verkehrsbeschränkung betroffenen Streckenabschnitt. Ihre Tätigkeit umfasse auch die Lieferung und Montage ihrer Produkte. Durch die verfügte Verkehrsbeschränkung müsse sie u.a. mehr Zeit für Kundenanfahrten einplanen und gar befürchten, dass sie vermehrt Installationstermine nicht einhalten könne. Die Beschwerdeführerin 3 sei ein seit 15 Jahren unmittelbar an der Freiburgstrasse ansässiges Kurier- und Transportunternehmen. Ihre Fahrzeuge würden die Freiburgstrasse mehrmals täglich befahren, um Waren auf- und abzuladen. Durch die Verkehrsbeschränkung würden ihre Mitarbeiter sowohl bei deren Arbeitsweg als auch bei den Dienstfahrten eingeschränkt.

c) Soweit die Beschwerdeführerinnen die Interessen ihrer Mitarbeitenden, Lieferantinnen und Lieferanten sowie Kundinnen und Kunden ins Feld führen, ist festzuhalten, dass sie damit kein unmittelbares, eigenes Interesse an der Anfechtung der Verkehrsmassnahme geltend machen. Sie legen nicht näher dar und es ist nicht ersichtlich, weshalb sie berechtigt sein sollten, zugunsten bzw. anstelle ihrer Mitarbeitenden, Kundinnen und Kunden oder Lieferantinnen und Lieferanten Beschwerde zu erheben. Insbesondere hat die Verkehrsmassnahme keinen Einfluss auf die Erreichbarkeit ihrer Betriebe. Die Beschwerdeführerinnen 3 - 5 haben ihren Sitz oder zumindest

¹⁰ BVR 2009 S. 180 E. 2.4; VGE 2013/300 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen

¹¹ Vgl. René Wiederkehr, Die materielle Beschwerde von Nachbarinnen und Nachbarn sowie von Immissionsbetroffenen, in ZBI 2015 S. 347 ff., S. 360, mit Hinweisen

¹² Vgl. dazu etwa VGE 2015/180/181/186 vom 29. November 2016 E. 1.2; VGE 2015/63/65 vom 28. Oktober 2015 E. 1.1; VGE 2013/167 vom 9. September 2015 E. 1.1

¹³ Vgl. BGer 1C_310/2009 vom 17.03.2010 E. 1.4.2

¹⁴ Vgl. BGer 1C_37/2017 vom 16. Juni 2017 E. 1.1 mit Hinweis

¹⁵ Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 13

¹⁶ Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 15

¹⁷ Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsanordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 207; BVR 2009 S. 180 E. 2.4; VGE 22808/22809 vom 11. September 2007 E. 2.4

einen Betriebsstandort innerhalb der von der Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit betroffenen Strecke der Freiburgstrasse. Sie sind von der streitigen Verkehrsanordnung stärker als die Allgemeinheit betroffen und deshalb nach der oben erwähnten Rechtsprechung zur Beschwerde befugt. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 haben ihren Sitz bzw. ihren Betriebsstandort demgegenüber ausserhalb der von der Verkehrsbeschränkungsmassnahme betroffenen Strecke. Während sich der Betrieb der Beschwerdeführerin 1 circa 50 Meter entfernt vom Beginn der geplanten Zonensignalisation befindet, ist der Betrieb der Beschwerdeführerin 2 über 170 Meter davon entfernt. Aufgrund des Umstands, dass die geplante Verkehrsmassnahme keinen Einfluss auf die Zugänglichkeit zu ihren Betrieben hat und zudem die Fahrzeit für die aus Richtung Europaplatz herkommenden Fahrzeuge höchstens um rund 22 Sekunden verlängert,¹⁸ sind die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 von der angefochtenen Verkehrsbeschränkungsverfügung nicht mehr als die Allgemeinheit und damit nicht hinreichend betroffen. Auf ihre Beschwerde kann nicht eingetreten werden. Hingegen ist auf die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 3 - 5 einzutreten.

3. Sistierung

a) In ihrer Stellungnahme vom 3. Dezember 2020 beantragen die Beschwerdeführerinnen, das Verfahren sei einzustellen bis zu einem rechtskräftigen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern im Beschwerdeverfahren Nr. 100.2020.65 gegen den Entscheid des Regierungsstatthalteramts vom 28. Januar 2020 (Verfahren vbv 10/2019). Das fragliche Verfahren bilde Grund für die Sistierung des vorliegenden Verfahrens. In beiden Verfahren gehe es im Wesentlichen um eine Tempobeschränkung von 50 km/h auf 30 km/h auf dem Gebiet der Stadt Bern und es würden sich die gleichen Rechtsfragen stellen. Sowohl die Frage nach den Voraussetzungen für die Beschwerdelegitimation wie auch die materiell rechtlichen Fragen würden nun vom Verwaltungsgericht zu prüfen sein. Der Entscheid werde von grundsätzlicher, präjudizieller Bedeutung für die Anfechtung von Tempobeschränkungen sein, nicht zuletzt auch für die vorliegend zu beurteilende Verfügung, da die Stadt Bern abermals behaupte, die Beschwerdeführerinnen seien nicht zur Beschwerde legitimiert. Im Interesse der Prozessökonomie sei das vorliegende Verfahren bis zum Verfahrensausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu sistieren.

Während sich die Stadt Bern einer Sistierung nicht widersetzt, beantragt die Vorinstanz, diese sei nicht zu gewähren. Sie macht im Wesentlichen geltend, das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit sei in hohem Mass von den örtlichen Verhältnissen abhängig. Ein hängiges Beschwerdeverfahren in einem ganz anderen Fall vermöge das vorliegende Beschwerdeverfahren an der Freiburgstrasse in keiner Weise zu beeinflussen. Eine Sistierung würde die vorgesehene Verkehrsmassnahme in unerwünschter Weise verzögern.

b) Nach Art. 38 VRPG kann die instruierende Behörde das Verfahren von Amtes wegen oder auf Antrag einstellen, wenn dessen Ausgang vom Entscheid eines anderen Verfahrens abhängt oder wesentlich beeinflusst wird oder wenn im anderen Verfahren über die gleiche Rechtsfrage zu befinden ist. Ein anderes Verfahren gibt einen Sistierungsgrund ab, wenn sein Ausgang für das interessierende Verfahren von präjudizieller Bedeutung ist.¹⁹ Die Einstellung kann sich namentlich rechtfertigen, um den Entscheid über eine (fremdrechtliche) Vorfrage abzuwarten.²⁰ Wird über das Vorliegen von Sachumständen oder von rechtlichen Voraussetzungen, die für den Verfahrensausgang massgebliche Bedeutung haben, im Rahmen eines anderen Verfahrens

¹⁸ Vgl. dazu Gutachten S. 26

¹⁹ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 5

²⁰ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 6

entschieden, so kann die Einstellung ebenfalls angezeigt sein. Für das Prozessergebnis bedeutungslose oder unwichtige Verfahren vor anderen Behörden dürfen jedoch nicht Anlass zum Sistieren geben.²¹ Ausdrücklich zugelassen ist die Verfahrenseinstellung, wenn über die gleiche Rechtsfrage in einem anderen Verfahren zu entscheiden ist. Dieser Sistierungsgrund beruht auf prozessökonomischen Überlegungen. Steht eine Vielzahl gleichartiger Rechtsverhältnisse zur Diskussion, sollen die Streitfragen wenn möglich in einem oder einigen Musterprozessen beurteilt werden. Dies erfordert die Einstellung der parallelen Verfahren. Hingegen dient es im Allgemeinen nicht der Prozessökonomie, die Einstellung ohne Bezugnahme auf ein bestimmtes Verfahren anzuordnen, bis eine obere Instanz die interessierende Frage einmal entschieden haben wird. Vielmehr ist es Aufgabe der Behörde, die Vorschriften so auszulegen und anzuwenden, wie sie es für richtig hält (Rechtsanwendung von Amtes wegen, vgl. Art 20a VRPG).²² Die Praxis lässt aus Gründen der Prozessökonomie die Sistierung auch in weiteren Fällen zu. Zu einem solchen Vorgehen bedarf es jedoch eines entsprechenden Antrags der betroffenen Person oder ihrer Zustimmung sowie der Zustimmung der weiteren Beteiligten.²³ Eine ungerechtfertigte Sistierung bedeutet eine Rechtsverzögerung.²⁴ Die Behörde verfügt beim Sistierungsentscheid über einen verhältnismässig grossen Ermessensspielraum. Sie muss diesen Handlungsspielraum aber sachgerecht und pflichtgemäss ausfüllen. Mitzubersichtigen sind die betroffenen Interessen. Die Einstellung eines Verfahrens soll die Ausnahme sein. Demzufolge geht im Zweifelsfall das Beschleunigungsgebot entgegenstehenden Interessen vor.²⁵

c) Beim Verwaltungsgericht ist gemäss Angaben der Beschwerdeführerinnen ein Beschwerdeverfahren hängig, dass die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf einer nicht näher bezeichneten Gemeindestrasse in der Stadt Bern betrifft. Mit Hinweis auf dieses Verfahren hat offenbar das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland zahlreiche Verfahren betreffend Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf Gemeindestrassen in der Stadt Bern mit deren Zustimmung sistiert. Aus diesem Umstand ergibt sich jedoch noch kein Sistierungsgrund im vorliegenden Verfahren, zumal eine Kantonsstrasse betroffen und das TBA OIK II mit der Sistierung nicht einverstanden ist. Es wird von den Beschwerdeführerinnen auch weder hinreichend dargetan noch ist ersichtlich, dass es sich beim vor Verwaltungsgericht hängigen Verfahren um einen Pilotprozess handelt, der direkte Auswirkungen auf das vorliegende Verfahren hätte oder eine einfache Streiterledigung ermöglichen würde. Es ist vielmehr so, dass eine Verkehrsbeschränkungsmassnahme immer eine Einzelfallbeurteilung erfordert. Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, kommt es deshalb jeweils auf die konkreten Verhältnisse auf dem betroffenen Streckenabschnitt an.²⁶ Im Übrigen gibt es sowohl zur Beschwerdelegitimation bei Verkehrsbeschränkungsverfügungen als auch zur Zulässigkeit der Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit bereits höchstrichterliche Rechtsprechung. Es rechtfertigt sich daher nicht, das vorliegende Verfahren ruhen zu lassen, bis ein rechtskräftiges Urteil im verwaltungsgerichtlichen Verfahren 100.2020.65 ergangen ist. Mangels Sistierungsgrund wird es vielmehr mit dem vorliegenden Entscheid abgeschlossen. Mit diesem Entscheid in der Hauptsache wird das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführerinnen gegenstandslos. Es kann als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben werden.

4. Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit

²¹ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 7

²² Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 16

²³ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 17

²⁴ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 24

²⁵ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 38 N. 25

²⁶ Vgl. dazu BVR 2021 S. 5 E. 5.7

a) Die Beschwerdeführerinnen machen im Wesentlichen geltend, beim betroffenen Strassenabschnitt handle es sich um eine Hauptstrasse und damit um eine wichtige Verbindungsstrasse. Es sei daher wichtig, dass der Verkehr stets flüssig laufe, was bis anhin bei der Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h der Fall sei. Die Verkehrssituation sei übersichtlich und es seien auch keine besonderen Sicherheitsprobleme bekannt. Kantone und Gemeinden hätten sich beim Erlass von Verkehrsanordnungen an die bundesrechtlichen Vorgaben zu halten. Die Notwendigkeit und die Verhältnismässigkeit einer Abweichung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten sei einzelfallweise und einlässlich abzuklären und nachzuweisen. Der betroffene Streckenabschnitt verfüge über die gesamte Länge hinweg auf beiden Strassenseiten über Fahrradstreifen sowie teilweise beidseitig über breite Trottoirs. Die Strasse verlaufe geradlinig und sei frei von Kuppen. Es handle sich um eine breite und übersichtliche Hauptstrasse. Es seien bereits ausreichend Massnahmen ergriffen worden, um eine übersichtliche und sichere Verkehrssituation zu schaffen. Es seien keine Gründe ersichtlich, die eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h erforderlich machen würden. In der Umgebung des betroffenen Abschnitts fänden sich keine weiteren Tempo-30-Zonen, in die die neue Zonensignalisation auf der Hauptstrasse einbezogen werden könnte. Zudem handle es sich nicht um eine besondere örtliche Strassensituation, die für die Signalisation einer Tempo-30 Zone geeignet wäre. Im Übrigen sei die Temporeduktion nicht verhältnismässig.

Die Stadt Bern begrüsst demgegenüber die Einführung von Tempo 30 auf dem fraglichen Abschnitt der Freiburgstrasse. Die Förderung des Veloverkehrs sei seit langem ein zentrales Anliegen. Die Freiburgstrasse sei im Masterplan Veloinfrastruktur / Veloroutennetz als «Velohauptroute mit hohem Standard entlang Hauptverkehrsstrasse» aufgeführt. Sie sei im fraglichen Abschnitt sehr schmal. Mittels Einführung von Tempo 30 könne die Verkehrssicherheit insbesondere für den Veloverkehr wesentlich erhöht werden. Diese diene aber auch der Schulwegsicherheit sowie der beabsichtigten Verdichtung der Siedlungsentwicklung. Die neue Tempo-30-Zone sei eine sinnvolle Ergänzung des städtischen Tempo-30-Netzes. Der Durchgangsverkehr sei nicht betroffen, da dafür die Autobahn zur Verfügung stehe. Im Übrigen sei stadteinwärts kurz vor dem Europaplatz eine Verkehrsdosierungsanlage vorgesehen. Diese werde die Leistungsfähigkeit der Freiburgstrasse künftig stärker beeinflussen als die geplante Tempo-30-Zone. Das öffentliche Interesse an der Einführung von Tempo 30 sei ohne weiteres gegeben.

Das TBA OIK II führt aus, die Freiburgstrasse im Wangental sei 2011/2012 nach den Standards Kantonsstrassen auf Handlungsbedarf und Dringlichkeit analysiert worden. Dabei seien im Teilraum «Weidmatt / Bümpliz Süd» unter anderem Mängel bezüglich Sicherheits- und Umweltanliegen festgestellt und Lösungsvorschläge skizziert worden. Die Einführung eines Tempo-30-Regimes auf der gesamten Strecke sei damals als kaum durchsetzbar erachtet worden. Die Sektion Bümpliz/Bethlehem der Sozialdemokratischen Partei sei im September 2014 unter anderem mit der Forderung an den Gemeinderat der Stadt Bern gelangt, im Wohngebiet (zwischen F. _____ AG und Bahnhof Süd) sei die Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h zu beschränken. Mit Schreiben vom Februar 2015 habe die Quartierkommission Bümpliz-Bethlehem die Signalisation von Tempo 30 km/h im Abschnitt «Wohnzone» als Sofortmassnahme begrüsst. Deshalb sei beschlossen worden, für diesen Abschnitt ein Gutachten erstellen zu lassen. Dieses halte fest, dass Handlungsbedarf bestehe. Alle anderen sinnvollen Massnahmen seien zu kosten- und bzw. oder zeitintensiv. Eine Geschwindigkeitsreduktion auf 40 km/h bringe für den Velo- und Fussgängerverkehr im Vergleich zum Ist-Zustand eine zu geringe Verbesserung, die kantonalen Standards wären nach wie vor nicht erfüllt. Aus diesen Gründen sei die Massnahme «Zonensignalisation 30 km/h» verfügt worden. Es bestehe ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis für Velofahrer und Fussgänger. Die Immissionsgrenzwerte für Wohnbereiche seien teilweise überschritten. Die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit seien

erfüllt. Damit werde ein massgeblicher Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit und der Reduktion der Lärmimmissionen geleistet.

b) Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für Fahrzeuge in Ortschaften wurde vom Bundesrat auf 50 km/h festgelegt (Art. 4a Abs. 1 Bst. a VRV²⁷ i.V.m. Art. 32 Abs. 2 SVG). Sie kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde aufgrund eines Gutachtens herab- oder heraufgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 SVG). Die Herabsetzung ist nach Art. 108 Abs. 2 SSV²⁸ zulässig, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (Bst. a), wenn bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Bst. b), wenn auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden kann (Bst. c) oder wenn dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden kann, wobei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren ist (Bst. d). Innerorts können tiefere Höchstgeschwindigkeiten für bestimmte Strassenstrecken (Art. 108 Abs. 5 Bst. d SSV: in Abstufungen von je 10 km/h) oder durch die Signalisation einer Tempo-30-Zone oder einer Begegnungszone angeordnet werden (Art. 108 Abs. 5 Bst. e SSV i.V.m. Art. 22a und 22b SSV).

c) Bei der Freiburgstrasse handelt es sich im fraglichen Bereich um eine Hauptstrasse. Geschwindigkeitsbegrenzungen auf verkehrsorientierten Strassen werden grundsätzlich nach Art. 108 Abs. 5 Bst. d SSV und nicht durch Zuweisung zu einer Tempo-30-Zone nach Art. 108 Abs. 5 Bst. e SSV angeordnet und mit dem Signal «Höchstgeschwindigkeit» angezeigt. Dieses gilt, wenn das Signal nicht wiederholt wird, nur bis zur nächsten Verzweigung.²⁹ Im Grundsatz sind Tempo-30-Zonen nur auf Nebenstrassen mit möglichst gleichartigem Charakter zulässig (Art. 2a Abs. 5 SSV). Ausnahmsweise und bei besonderen örtlichen Gegebenheiten kann aber auch ein Hauptstrassenabschnitt in eine Tempo-30-Zone einbezogen werden, namentlich in einem Ortszentrum oder in einem Altstadtgebiet (Art. 2a Abs. 6 SSV), d.h. an Orten, an denen das Fussgängeraufkommen am grössten ist. Dabei ist an Fälle gedacht, in denen eine Hauptstrasse, auf der die Geschwindigkeit auf 30 km/h herabgesetzt werden soll, unmittelbar an eine Tempo-30-Zone angrenzt. Hier wäre es unpraktikabel, bei den Übergängen jeweils die Tempo-30-Zone aufheben und Tempo 30 anordnen zu müssen und umgekehrt.³⁰ Zudem muss der Einbezug einer Hauptstrasse in die Tempo-30-Zone geeignet, erforderlich und verhältnismässig i.e.S. sein. Dabei ist ein strenger Massstab anzulegen.³¹

d) Wie dem im Rahmen des Beschwerdeverfahrens eingeholten aktualisierten und verbesserten Gutachten entnommen werden kann, weist der von der angefochtenen Verkehrsbeschränkungsmassnahme betroffene Kantonsstrassenabschnitt Freiburgstrasse 335 – 443 bloss eine Fahrbahnbreite von 5.5 m auf. Er ist bis zur Freiburgstrasse 356 ausschliesslich durch Wohnnutzungen geprägt. Anschliessend folgt eine Mischung aus Wohn-, Gewerbe-, Büro- und Dienstleistungsnutzungen. Für den Veloverkehr gibt es kein Angebot und auf der sehr engen Fahrbahn kann es zu gefährlichen Überholmanövern kommen.³² Der Strassenabschnitt ist ähnlich einem alten Ortskern sehr schmal, bildet den Zugang zum Bahnhof Bümpliz-Süd und hat durch beidseitige Wohnnutzungen einen siedlungsorientierten Charakter. Erscheinungsbild und Ausbaugrad der Strasse entsprechen dem Zielwert der Geschwindigkeitsbegrenzungen.³³ Besondere örtliche Gegebenheiten im Sinn von Art. 2a Abs. 6 SSV liegen somit vor. Allerdings gibt es im angrenzenden Quartier (noch) keine Tempo-30-Zonen. Ausgewiesen wird lediglich eine

²⁷ Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11)

²⁸ Signalisationsverordnung des Bundesrats vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21)

²⁹ Vgl. BGE 139 II 145 E. 4.1.1 mit Hinweis

³⁰ Vgl. BGE 139 II 145 E. 4.1.2

³¹ vgl. BGE 139 II 145 E. 5

³² Gutachten S. 8

³³ Gutachten S. 25

Begegnungszone auf dem Weidmattweg. Im Übrigen lässt sich dem Gutachten bloss entnehmen, dass auf den anderen Gemeindestrassen aufgrund der örtlichen Situation eine Tempo-30-Zone ebenfalls zweckmässig sei und eingeführt werden solle.³⁴ Mangels bestehender Tempo-30-Zonen auf den angrenzenden Quartierstrassen ist der Einbezug des Hauptstrassenabschnitts somit gar nicht möglich. Damit sind auch die Voraussetzungen für eine Zonensignalisation auf dem fraglichen Kantonsstrassenabschnitt nicht erfüllt. Zurzeit steht somit einzig die Möglichkeit offen, eine Geschwindigkeitsbegrenzung nach Art.108 Abs. 5 Bst. d SSV anzuordnen und mit dem Signal «Höchstgeschwindigkeit» anzuzeigen. Dazu ist eine entsprechende Verfügung erforderlich, die publiziert werden muss. Soll, wie geplant, auf der Freiburgstrasse eine Tempo-30-Zone eingeführt werden, bedingt dies, dass vorgängig oder zumindest zeitgleich auch auf den einmündenden Gemeindestrassen Tempo-30 Zonen umgesetzt werden. Da die Zuständigkeit für die Verfügung der entsprechenden Verkehrsbeschränkungsmassnahmen auf den Quartierstrassen vorbehaltlich der Zustimmung des TBA nach Art. 44 Abs. 2 Bst. d SV³⁵ bei der Stadt Bern liegt (vgl. Art. 66 Abs. 2 SG und Art. 44 Abs. 1 Bst. a SV), ist dafür ein zweites Verfahren notwendig. Erst wenn die Stadt Bern ihrerseits Tempo-30-Zonen auf den angrenzenden Strassen umsetzt, ist die Einführung einer Tempo-30-Zone auf der Freiburgstrasse zulässig. Die beiden Verfahren sind somit zeitlich und inhaltlich aufeinander abzustimmen. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 3 - 5 erweist sich somit als begründet.

5. Ergebnis und Kosten

- a) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auf die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 nicht eingetreten werden kann. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 3 - 5 ist hingegen gutzuheissen und die angefochtene Verfügung ist aufzuheben.
- b) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen vorliegend einzig aus einer Pauschalgebühr. Diese wird festgesetzt auf CHF 2000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁶). Da auf ihre Beschwerde nicht eingetreten werden kann, gelten die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 als unterliegend und werden somit kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Ihr Verfahrenskostenanteil wird festgesetzt auf CHF 400.–. Sie haften solidarisch für den ganzen Betrag. Der ebenfalls unterliegenden Vorinstanz können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG).
- c) Die Vorinstanz und die Stadt Bern haben keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (vgl. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1, 3 und 4 VRPG). Die Vorinstanz hat jedoch den obsiegenden Beschwerdeführerinnen 3 - 5 die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV³⁷ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.– bis CHF 11 800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG³⁸). Die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen beziffern die Parteikosten auf CHF 13 136.70 (Honorar CHF 11 800.–, Auslagen CHF 397.50, Mehrwertsteuer CHF 939.20). Das geltend gemachte Honorar erscheint angesichts der Bemessungskriterien von Art. 41 Abs. 3 KAG als deutlich überhöht, da sowohl der gebotene Zeitaufwand als auch die Bedeutung der Streitsache

³⁴ Vgl. Gutachten S. 9 (Abbildung 1) und S. 28

³⁵ Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1)

³⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

³⁷ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811)

³⁸ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11)

und die Schwierigkeit des Prozesses als (knapp) durchschnittlich zu werten sind. Daher erscheint ein Honorar von CHF 5000.– als angemessen. Zudem sind die Beschwerdeführerinnen 3 - 5 mehrwertsteuerpflichtig³⁹ und können somit die von ihren Rechtsvertretern auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen. Ihnen fällt daher betreffend Mehrwertsteuer kein Aufwand an und eine Abgeltung der Mehrwertsteuer käme einer mit Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG unvereinbaren Überentschädigung gleich. Die in der Kostennote aufgeführte Mehrwertsteuer ist daher bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.⁴⁰ Die Parteikosten betragen somit inklusive Auslagen CHF 5397.50. Da die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 keinen Anspruch auf Parteikostenersatz haben, hat die Vorinstanz den Beschwerdeführerinnen 3 - 5 Parteikostenersatz in der Höhe von CHF 3238.50 (drei Fünftel von CHF 5397.50) zu bezahlen.

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 wird nicht eingetreten.
2. Die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen 3 – 5 wird gutgeheissen. Die Verfügung vom 15. Januar 2020 wird aufgehoben.
3. Das Sistierungsgesuch der Beschwerdeführerinnen vom 3. Dezember 2020 wird als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
4. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 haben Verfahrenskosten von CHF 400.– zu bezahlen. Sie haften solidarisch für den gesamten Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführerinnen 3 - 5 Parteikostenersatz von CHF 3238.50 zu bezahlen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt H._____, eingeschrieben
- Einwohnergemeinde Bern, eingeschrieben
- Herrn Fürsprecher K._____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, im Haus, zur Kenntnis

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

³⁹ Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>

⁴⁰ BVR 2014 S. 484 E. 6

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.