



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 140/2020/5

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 27. Juli 2020

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer 1

Einwohnergemeinde Schwarzenburg, Gemeindeverwaltung, Bernstrasse 1, Postfach 68,
3150 Schwarzenburg
Beschwerdeführerin 2

und

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

betreffend die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (TBA OIK II)
vom 19. Februar 2020 (2018-20; Verkehrsbeschränkungsverfügung)

I. Sachverhalt

1. Die Gemeinde Schwarzenburg gelangte an den Oberingenieurkreis II des Tiefbauamts (OIK II) mit dem Anliegen, Massnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit auf den Kantonsstrassen im Zentrum zu ergreifen. Der OIK II liess deshalb die Machbarkeit und Zweckmässigkeit der Einführung von Tempo 30 auf den Kantonsstrassen im Ortskern von Schwarzenburg prüfen. Gestützt auf den Bericht der Firma A. _____ AG vom 11. Dezember 2019 erliess er am 19. Februar 2020 eine Verkehrsbeschränkungsverfügung mit folgendem Inhalt:

«Zonensignalisation

Höchstgeschwindigkeit 30 km/h

- Kantonsstrasse Nr. 232 Bern - Köniz - Schwarzenburg, Bernstrasse ab Höhe Liegenschaft Nr. 5 bis Kreisel Bern - Bahnhofstrasse
- Kantonsstrasse Nr. 183 Sodbach - Schwarzenburg - Wislisau, Freiburgstrasse, ab Höhe Liegenschaft Nr. 7 bis Bernstrasse
- Kantonsstrasse Nr. 183 Sodbach - Schwarzenburg - Wislisau, Bahnhofstrasse

- Kantonsstrasse Nr. 183 Sodbach - Schwarzenburg - Wislisau, Thunstrasse ab Bahnhofstrasse bis Höhe Liegenschaft Nr. 1

Grund der Massnahme

Erhöhung der Verkehrssicherheit insbesondere für Velofahrer und Zufussgehende. Vermindern von Lärmemissionen. Der Artikel 108 Absatz 2 Buchstabe a, b und c der Signalisationsverordnung SSV ist erfüllt.»

Der OIK II liess die Verfügung am 20. und 27. Februar 2020 im Anzeiger des betreffenden Amtsbezirkes und am 26. Februar 2020 im Amtsblatt des Kantons Bern publizieren.

2. Mit Eingabe vom 24. März 2020 erhob der Beschwerdeführer 1 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) gegen diese Verfügung. Er beantragte die Aufhebung der Verkehrsbeschränkungsverfügung. Es sei auf der Kantonsstrasse Nr. 232 Bern - Köniz - Schwarzenburg besonders im Bereich «Höhe» eine bauliche Lösung für eine erhöhte Sicherheit des Velo- und Fussverkehrs zu realisieren.

Mit Eingabe vom 26. März 2020 erhob die Beschwerdeführerin 2 Beschwerde bei der BVD. Sie beantragte eine Ausdehnung der Tempo-30-Zone auf der Thunstrasse ab Liegenschaft Thunstrasse 1 bis östlich der Liegenschaft Thunstrasse 22. Zur Begründung führte sie insbesondere aus, sie begrüsse die Absicht sehr, im Ortskern von Schwarzenburg eine Tempo-30-Zone einzuführen. Diese sei jedoch im Interesse der zu Fuss gehenden Bevölkerung und insbesondere zum Schutz der Schulkinder auszudehnen.

3. Das Rechtsamt der BVD, das die Beschwerdeverfahren leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Zudem gab es dem Beschwerdeführer 1 Gelegenheit, den Nachweis zur Beschwerdebefugnis zu erbringen. In seiner Beschwerdevernehmlassung vom 14. April 2020 beantragte der OIK II sinngemäss die Abweisung der Beschwerden. Die umstrittene Verkehrsbeschränkungsverfügung sei gestützt auf den Bericht der A. _____ AG «Schwarzenburg Zweckmässigkeit Einführung Tempo 30 im Ortskern» vom 11. Dezember 2019 erfolgt. Die Massnahmen würden einen massgeblichen Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit für Velofahrende und Zufussgehende leisten. Zudem könnten die Lärmimmissionen vermindert werden.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Verkehrsbeschränkungsverfügung des OIK II. Dabei handelt es sich um eine sogenannte 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 BVD ist daher zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 92 SG³ i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG⁴).

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 Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 923 ff.; BGE 125 I 313 E. 2b

b) Die Beschwerden sind innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 VRPG). Sie enthalten einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG).

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.⁵ Wer keine eigenen, sondern nur allgemeine oder öffentliche Interessen geltend machen kann, ist nicht zur Beschwerde befugt. Bei der Einrichtung einer Tempo-30-Zone als funktioneller Verkehrsanordnung steht die Beschwerdebefugnis allen Verkehrsteilnehmenden zu, die eine mit der Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen, wie das bei Anwohnerinnen und Anwohnern oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt.⁶ 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.⁷ Der Beschwerdeführer 1 wohnt etwa 4 km Luftlinie entfernt vom Zentrum von Schwarzenburg. Er ist somit von der Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nicht als Anwohner betroffen. In seiner Stellungnahme vom 24. April 2020 zur Frage seiner Beschwerdelegitimation hält er fest, er sei von der umstrittenen Verkehrsmassnahme persönlich nicht besonders berührt. Sein besonderes Interesse bestehe darin, dass eine Lösung gefunden werde, die die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer offensichtlich und merklich erhöhe. Seiner Ansicht nach reiche dazu die Einführung von Tempo 30 nicht aus, um bauliche Mängel zu beheben. Der Beschwerdeführer 1 macht somit keine eigenen schutzwürdigen Interessen geltend, weshalb auf seine Beschwerde nicht eingetreten werden kann.

d) Nach Art. 65 Abs. 2 VRPG ist ferner jede andere Person, Organisation oder Behörde zur Beschwerde befugt, die durch Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist. Gemäss Art. 3 Abs. 4 Satz 3 SVG⁸ sind die Gemeinden zur Beschwerde berechtigt, wenn Verkehrsmassnahmen auf ihrem Gebiet angeordnet werden. Da die vom OIK II angeordnete Verkehrsbeschränkung ihr Gemeindegebiet betrifft, ist die Beschwerdeführerin 2 somit ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt. Auf ihre Beschwerde ist deshalb einzutreten.

2. Verkehrsbeschränkungsverfügung

a) Die Beschwerdeführerin 2 begrüsst es sehr, dass im Ortskern von Schwarzenburg eine Tempo-30-Zone eingeführt werden soll. Sie beantragt jedoch eine Ausdehnung der Zone auf der Thunstrasse bis östlich der Liegenschaft Thunstrasse 22. Sie macht geltend, über den Gehweg entlang der Thunstrasse führe der offizielle Schulweg zum Primarschulhaus (Thunstrasse 29), zum Oberstufenzentrum (Einschlag 7) sowie zur Turnhalle (Thunstrasse 22). Dieser Schulweg werde von zahlreichen Schulkindern benützt, die täglich entlang der gefährlichen und stark befahrenen Thunstrasse ihren Schulweg auf sich nehmen und die Kantonsstrasse queren müssten. Es sei deshalb unverständlich, weshalb die geplante Tempo-30-Zone bereits bei der Liegenschaft Thunstrasse 1 ende.

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 139 II 279 E. 2.2

⁶ Vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 65 N. 1

⁸ Strassenverkehrsgesetz des Bundes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01)

b) Der Bundesrat legte die allgemeine Höchstgeschwindigkeit innerorts auf 50 km/h fest (Art. 4a Abs. 1 Bst. a VRV⁹ i.V.m. Art. 32 Abs. 2 SVG). Die zulässige Geschwindigkeit 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 SSV¹⁰ 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). Vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten ist durch ein Gutachten (Art. 32 Abs. 3 SVG) abzuklären, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind (Art. 32 Abs. 3 SVG i.V.m. Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV). Das Gutachten ist Mittel zur richtigen Sachverhaltsfeststellung und soll verhindern, dass ohne genügende Begründung von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten abgewichen wird. Je nach dem verfolgten Zweck, der örtlichen Situation und möglichen alternativen Lösungen sind unterschiedliche Anforderungen bezüglich Inhalt und Bearbeitungstiefe zu stellen.¹¹ Entscheidend ist, dass die zuständige Behörde die erforderlichen Informationen besitzt, um zu beurteilen, ob eine der Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 SSV erfüllt ist und die Massnahme im Hinblick auf das erstrebte Ziel nötig, zweck- und verhältnismässig ist.¹² Der Bund hat den Inhalt des Gutachtens in Weisungen¹³ bzw. für Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen in einer Departementsverordnung¹⁴ näher präzisiert.

c) Beim Bericht der Firma A. _____ AG vom 11. Dezember 2019 handelt es sich um ein Gutachten im Sinn von Art. 32 Abs. 3 SVG i.V.m. Art. 108 Abs. 4 SSV. Geprüft wurden die Kantonsstrasse Nr. 183 im Bereich Freiburgstrasse ab Milchgässli - Bahnhofstrasse - Thunstrasse bis Wellenried und die Kantonsstrasse Nr. 232 im Bereich Bernstrasse zwischen Mühlegässli und Bahnhofstrasse. Aufgrund der Prüfung empfahl das Gutachten für die Abschnitte «Bahnhofstrasse, Kreisel Bern-Bahnhofstrasse bis Thunstrasse», «Bernstrasse, Kreisel Bern-/Bahnhofstrasse bis Mühlegässli» und «Freiburgstrasse, Kreisel Bern-/Bahnhofstrasse bis Milchgässli» die Einführung von Tempo 30, hauptsächlich aufgrund des bestehenden und prognostizierten Verkehrsaufkommens, des Querungsbedarfs für Fuss- und/oder Veloverkehr sowie der Zugehörigkeit zum Zentrumsbereich. Demgegenüber ortete das Gutachten beim Abschnitt «Thunstrasse, Dorfstrasse - Schule» zwar einen Handlungsbedarf im unmittelbaren Bereich der Schulanlagen, da die Sichtbeziehungen bei den Fussgängerstreifen durch leichte Kuppen- und Kurvenlagen sowie bestehende Mauern eingeschränkt seien. Es empfahl jedoch auf dem fraglichen Abschnitt die Einführung von durchgehendem Tempo 30 nicht, da kein Zentrumscharakter erkennbar sei, das beidseitige Angebot fehle und kein Bedarf für flächiges Queren bestehe, bzw. ein flächiges Queren aufgrund des einseitigen Trottoirs nicht möglich sei. Es hielt fest, in diesem Abschnitt dominiere die durchleitende Funktion des motorisierten Individualverkehrs. Der Zentrumsbereich ende am Knoten Dorf-/Bahnhof-/Milken-/Thunstrasse.

⁹ Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11)

¹⁰ Signalisationsverordnung des Bundesrats vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21)

¹¹ René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, S. 55 f. N. 66, mit weiteren Hinweisen

¹² Vgl. BGE 139 II 145 E. 4.3; 136 II 539 E. 3.2; BGer 1C_11/2017 vom 2. März 2018 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen

¹³ Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 13. März 1990 zur Festlegung abweichender Höchstgeschwindigkeiten (Weisungen), einsehbar unter <<https://www.astra.admin.ch>>, Rubriken «Fachleute und Verwaltung, Vollzug Strassenverkehrsrecht, Dokumente betr. Strassenverkehr, Weisungen»

¹⁴ Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 28. September 2001 über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3)

d) Das Gutachten der Firma A. _____ AG erscheint nachvollziehbar, vollständig und schlüssig. Da entlang der Thunstrasse kein Zentrumscharakter erkennbar ist und die durchleitende Funktion des motorisierten Individualverkehrs dominiert, lässt sich aufgrund des Gutachtens nicht belegen, dass eine Weiterführung der Tempo-30-Zone über die Liegenschaft Thunstrasse 1 hinaus bis östlich der Liegenschaft Thunstrasse 22 nötig, zweck- und verhältnismässig wäre. Die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit sind somit auf diesem Strassenstück nicht erfüllt. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 muss deshalb abgewiesen und die angefochtene Verfügung bestätigt werden. Dies ändert allerdings nichts daran, dass die bei den beiden Fussgängerstreifen identifizierten Sicherheitsdefizite mit geeigneten Massnahmen behoben werden müssen, soweit dies nicht bereits geschehen ist.

3. Kosten

a) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auf die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 nicht eingetreten werden kann und dass die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 abzuweisen ist. Bei diesem Verfahrensausgang unterliegen die Beschwerdeführenden.

b) Gestützt auf Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben.

Der Beschwerdeführer 1 hat Verfahrenskosten in der Höhe von Fr 200.00 zu tragen (Art. 103 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 sowie Art. 21 Abs. 1 und 3 GebV¹⁵). Die Beschwerdeführerin 2 wäre an sich ebenfalls kostenpflichtig. Kommunalen Behörden werden jedoch Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 108 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die übrigen Verfahrenskosten trägt deshalb der Kanton.

c) Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. 104 VRPG).

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 wird nicht eingetreten.
2. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 wird abgewiesen.
3. Die Verfügung des TBA OIK II vom 19. Februar 2020 wird bestätigt.
4. Dem Beschwerdeführer 1 werden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 200.00 zur Bezahlung auferlegt.

Eine Zahlungseinladung erfolgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

¹⁵ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

IV. Eröffnung

- Herrn C. _____, eingeschrieben
- Einwohnergemeinde Schwarzenburg, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis II (TBA OIK II), per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

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 5 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.