



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 140/2021/15

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 12. April 2022

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

und

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

**Einwohnergemeinde Fraubrunnen, handelnd durch den Gemeinderat, Zauggenried-
strasse 1, 3312 Fraubrunnen**

betreffend die Verfügung des Oberingenieurkreis III vom 18. November 2021 (3049-21;
Verkehrsbeschränkung)

I. Sachverhalt

1. Anwohner der F. _____ strasse ersuchten die Gemeinde 2018, auf der F. _____ strasse die signalisierte Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h zu reduzieren. Dieses Anliegen besprach die Gemeinde Fraubrunnen mit dem Oberingenieurkreis III des Tiefbauamts (OIK III). In der Folge erstellte die Firma B. _____ AG im Auftrag des OIK III das nach dem Strassenverkehrsrecht des Bundes erforderliche Gutachten. Gestützt auf das Gutachten erliess der OIK III mit Verfügung vom 18. November 2021 eine Verkehrsbeschränkungsverfügung. Darin verfügte der OIK III auf der Kantonsstrasse Nr. 1303 auf einer ca. 215 m langen Ausserortsstrecke von der Ortstafel «Fraubrunnen» bis ca. 55 m östlich des Gebäudes F. _____ strasse 65 die Höchstgeschwindigkeit 60 km/h in beide Fahrtrichtungen, anstelle von bisher 80 km/h. Die Verfügung liess der OIK III im Amtsblatt des Kantons und am 26. November 2021 im Anzeiger von Fraubrunnen publizieren.

2. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 16. Dezember 2021 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Er beantragt, die Verkehrsanordnung «Höchstgeschwindigkeit 60 km/h» sei zugunsten der bestehenden Regelung (Tempo 80 km/h) fallen zulassen. Damit beantragt er sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verkehrsanordnung. Eventuell beantragt er, es sei ein Überholverbot in Betracht zu ziehen.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte beim OIK III die Vorakten ein. Mit Instruktionsverfügung vom 22. Dezember 2021 bat es den Beschwerdeführer darzulegen, warum er von der angefochtenen Verfügung besonders berührt sei und worin sein besonderes Interesse an deren Aufhebung bestehe. Zu diesen Fragen nahm der Beschwerdeführer im Schreiben vom 3. Januar 2022 ausführlich Stellung.

4. In der Eingabe vom 17. Januar 2022 stellte die Gemeinde Fraubrunnen folgende Anträge:

- «1. Auf die Beschwerde vom 16. Dezember 2021 sei nicht einzutreten.
2. Im Übrigen sei die Beschwerde abzuweisen.»

Auch der OIK III beantragte in seiner Stellungnahme vom 14. Januar 2022, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Falls auf die Beschwerde dennoch eingetreten werde, schloss der OIK III ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde.

5. Mit verfahrensleitender Verfügung vom 4. Februar 2022 erhielten die Verfahrensbeteiligten die Möglichkeit, sich abschliessend zur Sache zu äussern. Von dieser Möglichkeit machten sowohl der OIK III als auch der Beschwerdeführer Gebrauch. In der Stellungnahme vom 24. Februar 2022 hielt der OIK III fest, die beruflichen und persönlichen Kompetenzen des Beschwerdeführers seien für die Beschwerdebefugnis nicht massgebend. Im Übrigen verwies er zu dieser Thematik auf seine Vernehmlassung vom 14. Januar 2022. In der Eingabe vom 28. Januar 2022 hielt der Beschwerdeführer im Wesentlichen an seiner bisherigen Begründung und Argumentation fest. Auf die Rechtsschriften und die vorhandenen Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Zuständigkeit, Frist und Form

a) Angefochten ist eine Verkehrsbeschränkungsverfügung des OIK III. Die BVD ist daher zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 92 SG² in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG³).

b) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 VRPG). 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. Im vorliegenden Fall erfüllt die Beschwerde diese Voraussetzungen.

c) Weitere Prozessvoraussetzung ist, ob die Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers gegeben ist. Diese Frage ist zwischen den Verfahrensbeteiligten umstritten und ist nachfolgend zu prüfen.

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

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

2. Beschwerdelegitimation

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 (sog. materielle Beschwer). Diese Anforderungen haben zum Zweck, den Kreis der Anfechtungsberechtigten auf ein sinnvolles Mass zu beschränken und die sogenannte Popularbeschwerde auszuschliessen; dies ist namentlich bei Allgemeinverfügungen mit ihrem offenen Adressatenkreis von Bedeutung. Mit anderen Worten soll das Erfordernis der materiellen Beschwer sicherstellen, dass die anfechtende Person über eine genügend enge, spezifische, besondere Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt. Gegen Allgemeinverfügungen können folglich nicht alle Adressatinnen und Adressaten Beschwerde erheben, sondern nur jene, welche von der generell-konkreten Anordnung stärker als jedermann betroffen sind.⁴ 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, da sich die Begründungspflicht auch auf die Frage der Beschwerdebefugnis erstreckt.⁶

b) Bei der hier umstrittenen Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit handelt es sich um eine Allgemeinverfügung, da der Adressatenkreis dieser Verkehrsanordnung offen ist. Gleichzeitig stellt die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit eine sogenannte funktionelle Verkehrsanordnung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG⁷ dar.⁸ Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist auf dem Gebiet der funktionellen Verkehrsbeschränkungen die Beschwerdebefugnis zu bejahen, wenn Verkehrsteilnehmende die mit der Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benutzen.⁹ 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.¹⁰ Die geforderte Regelmässigkeit ist gegeben, wenn die betreffende Person die Fahrten über eine längere Zeitspanne und in gleichmässigen, eher kurzen zeitlichen Abständen durchführt.¹¹ 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, ohne dass darüber hinaus ein schutzwürdiges Interesse in Form eines nicht vernachlässigbaren Zeitverlusts vorliegen muss.¹² Bei den übrigen Personen, namentlich bei den einfachen Verkehrsteilnehmenden bzw. Strassenbenützenden, ist das regelmässige Befahren der Strasse nicht ohne Weiteres glaubhaft und im Einzelfall näher zu begründen.

⁴ Vgl. Michael Pflüger, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 24.

⁵ Vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1.

⁶ BGer 1A.73/204 vom 6. Juli 2004, E. 3; VGE 2020/68 vom 8. September 2021, E. 2.2; 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 Vgl. statt vieler BGer 1C_17/2010 vom 8. September 2010, E. 1.1 und BGE 136 II 539 E. 1.1.

⁹ BGer 1C_404/2019 vom 31. Oktober 2019, E. 2; BGE 136 II 539 E. 1.1 mit Hinweisen; BGer 1C_118/2017 vom 20. März 2018, E. 2.

¹⁰ Vgl. 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 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004, E. 2 mit weiteren Hinweisen; Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsanordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 197.

¹¹ BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004, E. 2.1 f.

¹² BVR 2021 S. 517 E. 2.5 und 2.7; 2015 S. 534 E. 2.4.1, 2009 S. 180 E. 2.4; VGE 2016/346 vom 31. Juli 2017, E. 1.2.

c) Der Beschwerdeführer wohnt gemäss seiner Postanschrift in Grafenried. Seine Wohnadresse liegt damit ca. 1.8 km Luftlinie vom Streckenabschnitt entfernt, der mit der strittigen Geschwindigkeitsreduktion belegt ist.

In der Stellungnahme vom 3. Januar 2022 begründete der Beschwerdeführer seine Legitimation zusammengefasst mit seiner beruflichen und fachlichen Qualifikation im Bereich der Verkehrs- und Raumplanung sowie seinem Engagement in der Kommission Sicherheit und Verkehr der Gemeinde Fraubrunnen. In seiner Eingabe vom 28. Januar 2022 stellte sich der Beschwerdeführer ausserdem auf den Standpunkt, er erachte sich als beschwerdeberechtigt, weil die verfügte Verkehrsmassnahme ungenügend auf die kommunale Verkehrsplanung abgestimmt sei und das Gutachten oberflächlich, wenn nicht gar «absurd interpretiert» worden sei. Er ist ausserdem der Meinung, weil sich die Beschwerde im Kern gegen das mangelhafte Zusammenspiel der planerischen Grundlagen von Kanton und Gemeinde richte, sei für die Beschwerdelegitimation keine nähere örtliche Verbundenheit mit der betroffenen Strecke erforderlich. Denn nur mit der Beschwerde lasse sich die zwingende Gleichbehandlung aller Einwohnerinnen und Einwohner sicherstellen.

d) Die Gemeinde vertritt demgegenüber die Auffassung, auf die Beschwerde könne nicht eingetreten werden. Das Interesse des Beschwerdeführers hebe sich nicht von jenem der Allgemeinheit ab. Auch der OIK III ist der Meinung, auf die Beschwerde könne nicht eingetreten werden. Es seien keine Gründe ersichtlich, warum der Beschwerdeführer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt sei und er an deren Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse habe. Der Beschwerdeführer wohne in Grafenried, wohingegen die angefochtene Verkehrsmassnahme die F. _____ strasse in Fraubrunnen betreffe. Der Beschwerdeführer sei daher weder als Anwohner noch als Pendler auf das Befahren des Abschnittes angewiesen. Auch würden die berufliche oder persönliche Kompetenz des Beschwerdeführers keine Beschwerdebefugnis begründen.

e) Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdeführer weder in unmittelbarer Nähe der betroffenen Strasse wohnhaft noch gewerblich tätig. Er macht auch nicht geltend, dass er die fragliche Strecke auf der F. _____ strasse regelmässig befährt. Er ist somit kein Anwohner oder Pendler, der im Sinne der Rechtsprechung des Bundes- und Verwaltungsgerichts zur Beschwerde zugelassen ist (vgl. Erwägung 2b). Aufgrund der beträchtlichen Distanz zwischen dem Wohnort des Beschwerdeführers und der von der Verkehrsanordnung betroffenen Strecke (ca. 1.8 km Luftlinie), ist nicht ersichtlich, inwieweit er von der angefochtenen Verkehrsanordnung persönlich und unmittelbar nachteilig betroffen ist. Daran ändert nichts, dass er seinen Angaben zufolge im Bereich der Verkehrs- und Raumplanung über fachliche Qualifikationen verfügt, sich mit diesen Themen beruflich befasst und Mitglied der Kommission Sicherheit und Verkehr der Gemeinde Fraubrunnen ist. Diese Tätigkeiten begründen für sich alleine keine genügend enge, spezifische, besondere Beziehungsnähe zur Streitsache im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VRRPG. Zur Anfechtung einer funktionellen Verkehrsanordnung ist nach der Rechtsprechung wie ausgeführt nur zugelassen, wer durch die Verkehrsanordnung einen persönlichen und direkten Nachteil erleidet, wie das grundsätzlich bei Anwohnern oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall ist, die auf das Befahren des fraglichen Strassenabschnitts angewiesen sind. Zu dieser Kategorie von Personen zählt der Beschwerdeführer nicht.

Dennoch sieht sich der Beschwerdeführer zur Beschwerdeführung legitimiert. Als Grund für seine Beschwerdeberechtigung nennt er die ungenügende Abstimmung der Verkehrsmassnahme mit der kommunalen Verkehrsrichtplanung, wobei seiner Ansicht nach die nähere örtliche Verbundenheit mit der betroffenen Strecke nicht erforderlich sei. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Beim Einwand der ungenügenden Planungsabstimmung handelt es sich um einen materiellen Einwand, mit welchem ein öffentliches Interesse verfolgt wird. Diesen Einwand könnte

jedermann vorbringen. Er hat keinen persönlichen Bezug zum Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers. Würde man der Auffassung des Beschwerdeführers folgen, liesse sich der Kreis der Anfechtungsberechtigten nicht mehr auf ein sinnvolles Mass beschränken. Die Bejahung der Beschwerdebefugnis hiesse hier, die verpönte Populärbeschwerde zu ermöglichen, was dem Sinn und Zweck von Art. 65 Abs. 1 Bst. b und c VRPG widerspricht. Nach der Rechtsprechung muss vielmehr ein enger Bezug zur Streitsache bestehen, der einen ausreichenden Anlass zur Überprüfung der umstrittenen Verkehrsbeschränkung abgibt. Hinter dem Rechtsschutzanliegen müssen somit unmittelbare und eigene Vor- oder Nachteile stehen. Dass der Beschwerdeführer durch die strittige Geschwindigkeitsreduktion einen derartigen Nachteil erleidet, ist hier nicht ersichtlich. Auch die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers betreffen die materiellen Voraussetzungen für die Geschwindigkeitsreduktion und haben keinen Bezug zu seinem eigenen schutzwürdigen Interessen. Andere Gründe, die ein besonderes Berührtsein bzw. ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VRPG erkennen liessen, nennt der Beschwerdeführer nicht. Solche sind auch nicht ersichtlich.

f) Schliesslich argumentiert der Beschwerdeführer, nur mit der Beschwerde liesse sich die Gleichbehandlung aller Einwohnerinnen und Einwohner sicherstellen. Auch mit dieser Argumentation stösst der Beschwerdeführer ins Leere. Beschwerden, mit welchen Interessen Dritter oder bloss mittelbare Interessen geltend gemacht werden, ohne dass glaubhaft dargetan wird, dass man selber unmittelbar und stärker als die Allgemeinheit betroffen ist, sind wie ausgeführt nach Art. 65 Abs. 1 VRPG unzulässig.

g) Nach dem Gesagten vermag der Beschwerdeführer die erforderliche besondere, beachtenswerte Beziehungsnähe zum Streitgegenstand im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VRPG nicht rechtsgenügend nachzuweisen. Die «Hauptträge» des Beschwerdeführers, wonach die angefochtene Verkehrsordnung nicht oder ungenügend auf die kürzlich beschlossene Verkehrsrichtplanung der Gemeinde Fraubrunnen abgestimmt sei, berechtigt ihn nicht automatisch zur Beschwerdeführung. Mangels Beschwerdelegitimation kann auf seine Beschwerde nicht eingetreten werden. Selbst wenn auf die Beschwerde eingetreten werden könnte, wäre sie abzuweisen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen.

3. Gutachten und Rechtmässigkeit der Temporeduktion

a) Der Beschwerdeführer kritisiert besonders, das Gutachten würdige essentielle Punkte nicht standortgerecht und weise in Bezug auf die Datenerhebung Mängel auf, namentlich sei das Fussgänger- und Veloaufkommen auf dem fraglichen Strassenabschnitt nicht erhoben und nicht in die Abwägungen einbezogen worden. Die Schlussfolgerung und Abwägung zur Temporeduktion seien daher nicht nachvollziehbar und unbegründet. Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, beim betroffenen Strassenabschnitt handle es sich um eine übersichtliche Ausserortsstrecke mit einem moderaten Verkehrsaufkommen und kaum vorhandenem Fussgängerverkehr. Die Strasse weise weder Unfallpunkte noch spezifische Probleme für zu Fuss Gehende auf. Er vertritt die Meinung, die eingeschränkten Sichtweiten bei den Einmündungen aus den Privatparzellen würden keine Erhöhung der Sicherheit für die zu Fuss Gehenden begründen. Es erscheine, dass die Verkehrsordnung unter Vorschieben der Erhöhung der Sicherheit der zu Fuss Gehenden zur Sicherheitserhöhung der teilweisen eingeschränkten Sichtweiten der Arealausfahrten ergriffen worden sei. Auch sei die Verkehrsinfrastruktur der F._____strasse für zu Fuss Gehende nicht attraktiv. Die theoretischen Gefährdungen würden sich auch bei einer Temporeduktion nicht ändern. Zur Verbesserung der Situation der Arealausfahrten beantragt der Beschwerdeführer, es sei die Verkehrsordnung «Überholen verboten» zu prüfen.

b) Die Gemeinde hielt fest, diverse Anwohner der F. _____ strasse seien mit Anliegen der Temporeduktion an sie gelangt. Die Temporeduktion entspreche daher den Bedürfnissen der Anwohnerinnen und Anwohner. Mit der Einführung von Tempo 60 km/h könne die Verkehrssicherheit insbesondere für die zu Fuss Gehenden wesentlich erhöht werden. Auch diene die Temporeduktion der Schulwegsicherheit. Sie begrüsse daher sehr, dass der OIK III die Basis für die Umsetzung der Temporeduktion geschaffen habe.

c) Der OIK III bemerkte in seiner Vernehmlassung, auch wenn sich auf dem fraglichen Streckenabschnitt nur wenige zu Fuss Gehende befänden, sei deren Schutz wichtig. Dass die Höchstgeschwindigkeit 60 km/h nicht ein «Allerheilmittel» darstelle, sei klar. Zu berücksichtigen sei, dass die Motorfahrzeuge mit einer Geschwindigkeit von 60 km/h weniger Fahrbahnbreite beanspruchen und sich der Bremsweg deutlich verkürzen würde (36 m statt 64 m). Weiter hielt der OIK III fest, ein Überholverbot gemäss dem Eventualantrag könnte der vorliegenden Problematik nicht gerecht werden. Ein Überholverbot werde nur angeordnet, wenn die Sichtverhältnisse bei einem Überholmanöver prekär seien, dies aber von den Verkehrsteilnehmenden unterschätzt werde oder vermehrte Verkehrsunfälle durch Überholmanöver verursacht würden. Diese Begebenheiten bestünden auf der fraglichen Strecke nicht.

d) Die Höchstgeschwindigkeit für Fahrzeuge 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 SSV¹³ 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). Eine kumulative Erfüllung der Voraussetzungen wird nicht verlangt. Ausserorts können tiefere Höchstgeschwindigkeiten für bestimmte Strassenstrecken (Art. 108 Abs. 5 Bst. c SSV: in Abstufungen von je 10 km/h) angeordnet werden. 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 in Verbindung mit Art. 108 Abs. 4 Satz 1 SSV). Das Gutachten gemäss Art. 32 Abs. 3 SVG kann von verwaltungseigenen oder externen Sachverständigen erstellt werden. Es soll der Behörde die sachlichen Grundlagen für den Entscheid liefern. Es 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 an das Gutachten unterschiedliche Anforderungen bezüglich Inhalt und Bearbeitungstiefe zu stellen.¹⁴ 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.¹⁵ Das Gutachten nach Art. 32 Abs. 3 SVG stellt ein Beweismittel nach Art. 19 Abs. 1 VRPG dar. Für die Bewertung der Beweise gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung, wonach die Behörde den Beweisen nach ihrer eigenen, freien Überzeugung ein bestimmtes Gewicht beimisst.¹⁶ Gutachten von Sachverständigen und gutachtensmässige Ausführungen in Amtsberichten können erhöhte Beweiskraft beanspruchen. Von ihnen sollte die entscheidende Behörde nur aus triftigen Gründen

¹³ Signalisationsverordnung des Bundesrats vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21).

¹⁴ René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, S. 55 f. N. 66, mit weiteren Hinweisen.

¹⁵ 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.

¹⁶ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 19 N. 38 und N. 92.

abweichen. Abweichungen müssen begründet sein. Kriterien für die Beweiswürdigung bilden die Vollständigkeit, Nachvollziehbarkeit und Schlüssigkeit der Darlegungen. Die Basis für eine abweichende Würdigung können unter anderem ergänzende Beweise abgeben.¹⁷

e) Im vorliegenden Fall hat der OIK III die Geschwindigkeitsreduktion gestützt auf das Gutachten der Firma B. _____ AG verfügt.¹⁸ Geprüft wurde die Kantonsstrasse Nr. 1303 im Bereich von der Ortstafel «Fraubrunnen» bis ca. 55 m östlicher des Gebäudes F. _____ strasse 65. Im Gutachten ist die Ausgangslage umschrieben und es werden die Grundlagen genannt, auf die sich das Gutachten bezieht. Verwiesen wird dabei unter anderem auch auf die Arbeitshilfe «Standards Kantonsstrassen» des TBA (nachfolgend kantonale Arbeitshilfe).¹⁹ Weiter finden sich in der Ziffer 3.3 des Gutachtens Angaben zum durchschnittlichen Tagesverkehr der Motorfahrzeuge (DTV). Auch geht aus dem Gutachten hervor, dass während einer Woche Geschwindigkeitsmessungen durchgeführt und das Unfallgeschehen und die Gefahrenstellen untersucht worden sind. Der Ziffer 4 des Gutachtens ist ausserdem zu entnehmen, dass infolge der Verkehrsbelastung (DTV von 1830 Mfz) und der hohen Fahrzeuggeschwindigkeiten (V_{85} Richtung Aefligen beträgt 84 km/h und Richtung Fraubrunnen Dorf 81 km/h) für den Fuss- und Veloverkehr gemäss dem kantonalen Referenzstandard ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis besteht. Dieser Referenzstandard sei aufgrund der örtlichen Gegebenheiten und der bestehenden Strassengeometrie, d.h. der schmalen Fahrbahnbreite und den fehlenden durchgehenden seitlichen Ausweichflächen entlang der Fahrbahn, nur teilweise eingehalten. Das Gutachten kommt daher zum Schluss, die Höchstgeschwindigkeit könne gestützt auf Art. 108 Abs. 2 Bst. b SSV herabgesetzt werden, weil zu Fuss Gehende eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürften. Dabei sei das Erstellen einer eigenen Gehfläche aus Kosten- und Landerwerbsgründen sowie der Tatsache, dass Fruchthofgefläcke beansprucht würde, unverhältnismässig. Die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit sei dabei ein zweckmässiges Mittel. Für den Fussverkehr diene die Massnahme der besseren Sicherheit für den Weg der Verbindung zwischen den angrenzenden Liegenschaften und dem Dorf Fraubrunnen. Dabei bewirke die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit keine negativen Auswirkungen auf das Verkehrsgeschehen. Das Gutachten empfahl daher, Tempo 60 km/h einzuführen.

f) Vorliegend geht aus dem Gutachten klar hervor, dass trotz geringem Fuss- und Veloverkehr gestützt auf die kantonale Arbeitshilfe ein Bedürfnis für die Verbesserung der Verkehrssicherheit für zu Fuss Gehende längs besteht (Ziffer 7, Verhältnismässigkeit). Der geringe Fussgänger- und Veloverkehr wurde somit explizit bei der Zumutbarkeitsprüfung berücksichtigt. Plausibel ist zudem, dass auf dem fraglichen Streckenabschnitt zwischen den angrenzenden Liegenschaften untereinander und auf dem Abschnitt bis zum Dorfeingang gelegentlich mit Fussgängerverkehr zu rechnen ist. Denn die fraglichen Liegenschaften sind zu Fuss nur über den Strassenabschnitt erreichbar, der von der Temporeduktion betroffen ist. Zudem liegen die Liegenschaften nur rund 200 m vom Dorfeingang von Fraubrunnen entfernt, was einer Fussdistanz von ca. zwei Minuten entspricht. Dort befindet sich der Anschluss an das kommunale Fusswegnetz sowie eine Hauptwanderoute, wie aus dem Teilrichtplan Fussverkehr folgt. Bei diesen Gegebenheiten durfte die Firma B. _____ AG bzw. der OIK III auf eine aufwändige, separate Erhebung des Fussverkehrs verzichten. Aus der Kritik, wonach auf dem fraglichen Strassenabschnitt das Fussgänger- und Veloaufkommen nicht erhoben und nicht in die Abwägungen einbezogen worden sei, kann der Beschwerdeführer somit nichts zu seinen Gunsten ableiten.

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

¹⁸ Vgl. Gutachten zur Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit mittels Streckensignalisation vom 17. November 2021 der Firma B. _____ AG in der Beilage zur Vernehmlassung vom 14. Oktober 2021 des OIK III.

¹⁹ Vgl. Arbeitshilfe Standards Kantonsstrasse des Tiefbauamts des Kantons Bern, revidierte Ausgabe 2017 (auffindbar unter: <https://www.bvd.be.ch/content/dam/bvd/dokumente/de/tba/dienstleistungen-strassen-und-verkehr/planerkoffer-kantonsstrassen-pkks/pkks-ah-standards-kantonsstrassen.pdf>).

Weiter folgt aus dem Gutachten, dass die Gefahr bei den Privatausfahrten infolge der eingeschränkten Sichtweiten kein Grund für die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit darstellt (vgl. Ziffer 5 des Gutachtens). Auch geht aus dem Gutachten hervor, dass selbst bei einer allfälligen Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 60 km/h bei allen betroffenen Liegenschaften bei den Ausfahrten die Sichtweiten angepasst werden müssten. Der Vorwurf des Beschwerdeführers, die Verkehrsanordnung sei unter Vorschieben der Erhöhung der Sicherheit der zu Fuss Gehenden zur Sicherheitserhöhung der teilweisen eingeschränkten Sichtweiten der Arealausfahrten ergriffen worden, ist somit falsch. Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Zweifel gegen das Gutachten erweisen sich somit als unbegründet.

g) Nach dem Gesagten bestehen keine ernsthaften Gründe, an der Richtigkeit des Gutachtens der Firma B. _____ AG zu zweifeln. Es besteht für die BVD kein Anlass, vom Gutachten abzuweichen. Die Notwendigkeit für die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit ist gegeben. So besteht gemäss der kantonalen Arbeitshilfe für zu Fuss Gehende «längs» bei einem durchschnittlichen Tagesverkehr von 1830 Motorfahrzeugen und bei einer Fahrzeuggeschwindigkeit von über 80 km/h (effektive Geschwindigkeiten V_{85}) ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis.²⁰ Die fragliche Strecke ist schmal und es fehlen durchgehend seitliche Ausweichflächen entlang der Fahrbahn. Zu Fuss Gehende bedürfen daher eines besonderen Schutzes, der aufgrund der konkreten Verhältnisse nicht anders erreicht werden kann, da die Erstellung einer eigenen Gehfläche für die zu Fuss Gehenden unverhältnismässig wäre. Durch die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit können sich die verschiedenen Verkehrsteilnehmer gegenseitig früher erkennen, wodurch eine längere Reaktionszeit für das Ausweichen entsteht. Auch führte der OIK III zutreffend aus, mit der Temporeduktion verkürze sich der Bremsweg und verkleinere den Bewegungsspielraum der Motorfahrzeuge.²¹ Diese Gegebenheiten verbessern offenkundig die Sicherheit für den Fussverkehr, weshalb die Massnahme zweckmässig erscheint. Die Motorfahrzeugführerinnen und -führer müssen zwar eine Fahrzeitverlängerung in Kauf nehmen, wie der Beschwerdeführer zu Recht ausführt. Die mit der Temporeduktion verbundene Fahrzeitverlängerung beträgt auf dem betroffenen Streckenabschnitt allerdings nur rund drei Sekunden. Mit Blick auf die überwiegend positiven Auswirkungen, wie die Erhöhung der Sicherheit der zu Fuss Gehenden, ist die Geschwindigkeitsreduktion indessen klar als zumutbar zu beurteilen. Die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nach Art. 108 Abs. 2 Bst. b SSV sind somit auf diesem Strassenabschnitt erfüllt.

h) Nach dem Gesagten ist die Kritik des Beschwerdeführers am Gutachten unbegründet. Das Gutachten erscheint nachvollziehbar, vollständig und schlüssig, weswegen ihm erhöhte Beweiskraft zukommt. Von einer willkürlichen Verkehrsanordnung kann nicht gesprochen werden; die für den Entscheid rechtlich notwendigen Informationen wurden eingeholt und miteinbezogen. Die Beurteilung im Gutachten ist sachlich haltbar und rechtlich vertretbar. Es ist somit nicht zu beanstanden, dass der OIK III gestützt auf das Gutachten der Firma B. _____ AG die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 60 km/h verfügte. Selbst wenn auf die Beschwerde eingetreten werden könnte, müsste sie deshalb abgewiesen werden.

i) Soweit der Beschwerdeführer beantragt, auf dem fraglichen Streckenabschnitt sei ein Überholverbot zu prüfen, kann auf die überzeugenden Ausführungen des OIK III verwiesen werden. Weitere Ausführungen dazu erübrigen sich, da die Thematik des Überholverbots den Rahmen des Streitgegenstands des Beschwerdeverfahrens ohnehin sprengen würde.

²⁰ Vgl. Arbeitshilfe Standards Kantonsstrasse des Tiefbauamts des Kantons Bern, revidierte Ausgabe 2017, Tabelle S. 21.

²¹ Vgl. zum geschwindigkeitsabhängigen Bewegungsspielraum von Motorfahrzeugen VSS Norm SN 40 201 S. 5, Tabelle 5.

4. Kommunale Verkehrsrichtplanung

a) Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, die strittige Geschwindigkeitsreduktion sei nicht auf den kommunalen Richtplan Verkehr abgestimmt. Die F._____strasse sei im Richtplan Verkehr weder als Strecke bezeichnet, für welche explizit eine Temporeduktion vorgesehen sei, noch sei die Strasse als Fussweg bezeichnet worden. Der Teilrichtplan motorisierter Individualverkehr (MIV) sehe einzig beim Übergang vom Ausserorts- in den Innerortsbereich der Aeßligenstrasse eine Einfahrtsbremse vor.

b) Die Gemeinde bemerkte in der Stellungnahme vom 17. Januar 2022, sie begrüsse die Temporeduktion im Ausserortsbereich. Weiter hielt sie fest, die Massnahme entspreche den Bedürfnissen der Anwohnerinnen und Anwohner der F._____strasse, den Zielsetzungen der Massnahmenblätter aus dem Verkehrsrichtplan sowie dem Beschluss der zuständigen Kommission Sicherheit und Verkehr.

c) Nach Art. 68 Abs. 3 BauG²² sind kommunale Richtpläne für die Gemeindebehörden verbindlich. Die Verbindlichkeit kann auf Antrag der Gemeinde auf zustimmende regionale Organe und kantonale Behörden ausgedehnt werden (Art. 68 Abs. 3 zweiter Satz BauG).

d) Im vorliegenden Fall hat die Gemeinde Fraubrunnen im Zuge der Überarbeitung ihrer Ortsplanung einen kommunalen Richtplan Verkehr erarbeitet. Dieser wurde vom Gemeinderat Fraubrunnen am 21. September 2021 beschlossen. Zwischenzeitlich hat die zuständige Genehmigungsbehörde, namentlich das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), den kommunalen Richtplan Verkehr mit Verfügung vom 7. März 2022 genehmigt. Es wurde dabei darauf verzichtet, die Verbindlichkeit des kommunalen Richtplan Verkehrs auf das Tiefbauamt auszudehnen. So wurden die Genehmigungsvermerke zur Ausdehnung der Verbindlichkeit auf das Tiefbauamt vom AGR aus sämtlichen Plänen gestrichen, wie der Genehmigungsverfügung vom 7. März 2022 zu entnehmen ist. Die kommunalen Richtplaninhalte, die die Kantonsstrassen betreffen, sind demzufolge für das kantonale Tiefbauamt nicht bindend. Das deckt sich mit den Ausführungen im Erläuterungsbericht zum kommunalen Richtplan Verkehr vom 21. September 2021.²³ Darin ist festgehalten, dass beim Bau und bei Umgestaltungen von Kantonsstrassen die Methode «Standards Kantonsstrassen» gemäss der kantonalen Arbeitshilfe angewendet wird und dieser Prozess im Rahmen der kommunalen Richtplanung noch nicht durchgeführt worden ist. Im Übrigen ist für den Erlass von Verkehrsmassnahmen auf Kantonsstrassen ohnehin das Tiefbauamt und nicht etwa die Gemeinde zuständig (Art. 66 Abs. 1 SG in Verbindung mit Art. 42 Abs. 1 und 43 SV²⁴ sowie Art. 12 Bst. a OrV BVD). Anzumerken ist schliesslich, dass der OIK III die strittige Geschwindigkeitsreduktion den Akten zufolge in Abstimmung mit der Gemeinde verfügte²⁵, so wie das in Art. 14 Abs. 1 SG vorgesehen ist. Danach arbeitet der Kanton bei der Planung, der Projektierung, dem Bau und dem Betrieb der Kantonsstrasse mit den betroffenen Gemeinden partnerschaftlich zusammen. Damit soll erreicht werden, dass die Gemeinden ihre Interessen bzgl. Kantonsstrassen einbringen können, wie das im vorliegenden Fall geschehen ist. Nach dem Gesagten könnte der Beschwerdeführer mit der Rüge, die angefochtene Verkehrsanordnung sei nicht oder nur ungenügend auf die kürzlich beschlossene Verkehrsrichtplanung der Gemeinde Fraubrunnen abgestimmt, nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Beschwerde wäre somit auch in diesem Punkt nicht stichhaltig.

²² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

²³ Vgl. Richtplan Verkehr vom 21. September 2021, Bericht und Massnahmen Ziff. 2.1.6, S. 13 (abrufbar unter <https://www.fraubrunnen.ch/dienstleistungen/49585>).

²⁴ Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1).

²⁵ Vgl. Protokollauszug vom 23. Juni 2021 zum Geschäft 2021-32 der Kommission Sicherheit und Verkehr (SiVeKo) in der Beilage 1 zur Beschwerdeantwort vom 17. Januar 2022 der Einwohnergemeinde Fraubrunnen.

5. Kosten

- a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 800.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV²⁶).
- b) Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 3 VRPG). Es werden daher keine Parteikosten gesprochen.

III. Entscheid

1. Auf die Beschwerde vom 16. Dezember 2021 wird nicht eingetreten.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 800.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn C._____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III), A-Post
- Einwohnergemeinde Fraubrunnen, handelnd durch den Gemeinderat, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Reiterstrasse 11, 3011 Bern, im Haus

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

²⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

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 vier 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.