

# **BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 374 vom 24. Februar 2020**

BE Verwaltungsgericht, 2020-02-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be\\_verwaltungsgericht\\_100\\_2018\\_374](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2018_374)

FR: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 374 du 24 février 2020

IT: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2018 374 del 24 febbraio 2020

## **Regeste**

Verkehrsbeschränkung Bermenstrasse (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Biel/Bienne vom 28. September 2018, vbv 9/2018) | Verkehr

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die EG Biel ist im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, in ihren eigenen schutzwürdigen (öffentlichen) Interessen betroffen und daher zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 3 Abs. 4 Satz 3 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01]; BGer 2A.38/2006 vom 13.7.2006, in ZBl 2007 S. 611 E. 1.2; BVR 2009 S. 180 [VGE 23065 vom 31.3.2008] nicht publ. E. 1.3; Michael Pflüger, Die Beschwerdebefugnis von Gemeinwesen in der bernischen Verwaltungsrechtspflege, in BVR 2013 S. 201 ff., 211). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist (unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach) einzutreten.

### **E. 1.2**

Soweit die Gemeinde die Aufhebung von Ziffer 3.2 des angefochtenen Entscheids beantragt, ist darauf nicht einzutreten. Es ist nicht ersichtlich und wird in der Beschwerde auch nicht ausgeführt, weshalb sie mit der Abweisung des Antrags auf Vereinigung der vorinstanzlichen Verfahren vbv 6/2018 (Verkehrsmassnahme Sicherung Waldrainstrasse und Verkehrsberuhigung) und vbv 9/2018 (Verkehrsmassnahme Bermenstrasse) nicht einverstanden bzw. materiell beschwert wäre. Mithin fehlt es der Beschwerde insoweit an einer rechtsgenügenden Begründung.

### **E. 1.3**

Gegenstand des Verfahrens vor Verwaltungsgericht bildet ausschliesslich die Frage, ob das RSA Biel/Bienne das vorgesehene Einbahnverkehrsregime auf der Bermenstrasse zu Recht aufgehoben hat. Der Beschwerdegegner 2 hat den in diesem Punkt abweisenden Entscheid des RSA Biel/Bienne nicht angefochten, weshalb die ebenfalls geplante Tempo-30-Zone auf der Bermenstrasse nicht Streitgegenstand ist. Auf sein Vorbringen, wonach die Höchstgeschwindigkeit bei Tempo 50 beibehalten werden sollte, ist deshalb nicht einzugehen (vgl. Beschwerdeantwort Beschwerdegegner 2 Ziff. 3). Soweit er geltend macht, eine Verengung der Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 7 Bermenstrasse verstosse gegen die Bestimmungen

des kantonalen Rechts, ist dies ebenfalls nicht hier zu beurteilen. Der geplante Versatz von Parkfeldern auf der Bermenstrasse ist Gegenstand eines separaten Verfahrens vor dem RSA Biel/Bienne (bbew 94/2018), das derzeit sistiert ist (vgl. Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerschaft 1 Rz. 6).

#### **E. 1.4**

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Entsprechend der Natur der Sache liegt die Verantwortung für die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit solcher Massnahmen in erster Linie bei den verfügenden Behörden. Die zuständigen Organe besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Ein Eingreifen des Gerichts ist erst gerechtfertigt, wenn die zuständigen Behörden von unhaltbaren tatsächlichen Annahmen ausgehen, bundesrechtswidrige Zielsetzungen verfolgen, bei der Ausgestaltung der Massnahme un gerechtfertigte Differenzierungen vornehmen oder notwendige Differenzierungen unterlassen oder sich von erkennbar grundrechtswidrigen Interessenabwägungen leiten lassen. Auch auferlegt sich das Verwaltungsgericht insoweit eine gewisse Zurückhaltung, als die Beurteilung von der Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen und kommunalen Behörden besser kennen und überblicken (BGE 139 II 145 E. 5, 136 II 539 E. 3.2 a.E.; BVR 2015 S. 518 E. 4; Christoph J. Rohner, Erlass und Anfechtung von lokalen Verkehrsordnungen, Diss. Zürich 2012, S. 76 f. und 115 f.; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 80 N. 3 und 9; zum Ganzen VGE 2017/337/338 vom 13.6.2018 E. 1.2).

#### **E. 2.1**

Die Gemeinde bestreitet in ihrer Eingabe zu den Beschwerdeantworten die Beschwerdebefugnis der Beschwerdegegnerschaft zur Anfechtung der Verkehrsbeschränkung im vorinstanzlichen Verfahren und stellt damit in Frage, ob das RSA Biel/Bienne zu Recht auf die Beschwerden eingetreten ist. Ihrer Ansicht nach fällt der Umweg über die Hauptverkehrsachse statt über die Bermenstrasse sowohl zeit- als auch streckenmässig nicht entscheidend ins Gewicht, um ein schutzwürdiges Interesse zu begründen (act. 13 Rz. 1 ff. mit Illustration). Die Beschwerdegegnerschaft 1 entgegnet, dass sie als Anwohnerinnen und Anwohner der betroffenen Quartiere Linden/Möösli die Bermenstrasse als wichtige Quartierverbindung regelmässig benutzen würden; unter anderem als Arbeitsweg, um auf die Autostrasse/Autobahn Richtung Bern und Grenchen oder in die Agglomerationsorte Brügg/Aegerten/Studen/Schwadernau/Scheuren zu gelangen oder auch zum Einkauf im Migros/Coop sowie in der Quartierbäckerei. Die Verkehrsmassnahme bewirke eine unzumutbare Erschwerung der Zu- und Wegfahrtverhältnisse für die Anwohnerinnen und Anwohner der Quartiere Linde und Möösli (act. 15 Rz. 5).

#### **E. 2.2**

Nach Art. 33 Abs. 3 VRPG müssen bei fristgebundenen Eingaben Antrag und Begründung innert der Frist eingereicht sein. Die Behörde hat die Sachurteils- bzw. Prozessvoraussetzung von Amtes wegen zu prüfen (Art. 20a VRPG). Das bezieht sich im Rechtsmittelverfahren auch auf die entsprechenden Voraussetzungen vor der Vorinstanz (vgl. BVR 1993 S. 446 E. 1b). Es schadet daher nicht, dass die Gemeinde die Beschwer-

debefugnis der Beschwerdegegnerschaft nicht bereits in ihrer Verwaltungsbeschwerde thematisiert hat.

### **E. 2.3**

Gemäss 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; sog. formelle Beschwer), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c; sog. materielle Beschwer). Angefochten ist eine Allgemeinverfügung, die ohne Beteiligung der Beschwerdegegnerschaft 1 und des Beschwerdegegners 2 erging; diese sind formell beschwert. Materiell beschwert ist, wer durch den angefochtenen Verwaltungsakt stärker als jedermann betroffen ist und in einer besonderen, beachtenswerten Beziehung zur Streitsache steht. Das geforderte schutzwürdige Interesse besteht im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde der betroffenen Person eintragen soll, d.h. in der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils, den der angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 9 tene Entscheid für sie zur Folge hätte (statt vieler BGE 142 II 451 E. 3.4.1; BVR 2015 S. 534 E. 2.1).

### **E. 2.4**

Auf dem Gebiet der funktionellen Verkehrsbeschränkungen (vgl. zum Begriff hinten E. 4.2) ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung das schutzwürdige Interesse von Verkehrsteilnehmenden betroffen, wenn sie die mit der Beschränkung belegte Strasse regelmässig benutzen. Dies ist bei Anwohnerinnen und Anwohnern oder Pendlerinnen und Pendlern der Fall, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt. Die geforderte Regelmässigkeit ist dann gegeben, wenn der öffentliche Grund über eine längere Zeitspanne und in gleichmässigen, eher kurzen zeitlichen Abständen benutzt wird. Praxisgemäss kann angenommen werden, dass Personen, die in unmittelbarer Nähe der betroffenen Strasse wohnen oder gewerblich tätig sind, diese Strasse mit einer gewissen Regelmässigkeit befahren und deshalb zur Beschwerde befugt sind (BGE 139 II 145 [BGer 1C\_160/2012 vom 10.12.2012] nicht publ. E. 1.2, 136 II 539 E. 1.1; BGer 1C\_11/2017 vom 2.3.2018, in URP 2018 S. 641 nicht publ. E. 1.1; BVR 2015 S. 534 E. 2.4.1, 2009 S. 180 E. 2.4).

### **E. 2.5**

Zur Beschwerdegegnerschaft 1 ergibt sich Folgendes: Die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdegegner Ziff. 26 sind am Beundenweg ... und damit in unmittelbarer Nähe der von der Verkehrsbeschränkung betroffenen Bermenstrasse gewerblich tätig. Der Beundenweg wird durch die Bermenstrasse erschlossen und die Zufahrt durch das Einbahnverkehrsregime von einer Seite (Norden) her eingeschränkt. Damit sind die Genannten durch die Verkehrsbeschränkung materiell beschwert und zur Beschwerde befugt. Bei der vom Einbahnverkehrsregime betroffenen Bermenstrasse handelt es sich zudem um die einzige direkte und gleichzeitig kürzeste Verbindung zwischen dem Linde- und Möösliquartier (siehe hinten E. 3.1). Die umstrittene Einbahnsignalisation wird diese Verbindung in eine Richtung trennen. Es erscheint plausibel, dass die Anwohnerinnen und Anwohner des Linde- und Möösliquartiers diese direkte Verbindung regelmässig befahren, zumal es sich um die kürzeste Verbindung zu den Autobahnen A5 und A6 handelt (vgl. betreffend Ortsdurchfahrt Münsingen BGE 136 II 539 E. 1.1; BGer

1C\_11/2017 vom 2.3.2018, in URP 2018 S. 641 nicht publ. E. 1.1, 1C\_121/2017 vom Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 10 (18.7.2017 E. 1.1.2). Ob jede oder jeder Einzelne zur Beschwerde befugt war und inwiefern sich die Verkehrsmassnahme zeit- und streckenmässig auswirken muss, kann aber offenbleiben, da vor der Vorinstanz die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdegegner Ziff. 5 zusammen mit weiteren Beteiligten gemeinsam mit den materiell Beschwerzten Ziff. 26 Rechte geltend machte (vgl. BVR 2007 S. 321 [VGE 22419 vom 10.7.2006; bestätigt durch BGer 1A.194/2006 vom 14.3.2007] nicht publ. E. 1.7; VGE 2018/8 vom 26.3.2019 [bestätigt durch BGer 1C\_276/2019 vom 6.1.2020] E. 1.2).

### **E. 2.6**

Der Beschwerdegegner 2 wohnt am Rebenweg ... und ist damit ebenfalls Anwohner des Möösliquartiers. Er macht zwar nur allgemein geltend, die Bewohnerinnen und Bewohner sowie Nutzerinnen und Nutzer des Bereichs der Klinik Linde müssten auf dem direktesten Weg zur Verbindung Brügg gelangen können; die Verkehrsmassnahme bewirke, dass ein Verlassen des Quartiers nur noch über den Blumenrain möglich sei (Beschwerdeantwort Ziff. 1 und 2a). Es erscheint aus den genannten Gründen (vgl. E. 2.5 hiervoor) aber plausibel, dass auch er die Bermenstrasse regelmässig befährt. Aus prozessökonomischen Überlegungen und mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, hier von einer abschliessenden Prüfung abzusehen, weil die Angelegenheit ohnehin behandelt werden muss; die Verfahrensvoraussetzungen sind bereits bei der Beschwerdegegnerschaft 1 erfüllt (vgl. E. 2.5 hiervoor; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 51 N. 8; VGE 2010/442 vom 21.6.2011 E. 2.5.1 f.).

### **E. 3.1**

Im Oktober 2017 ist die Ostumfahrung von Biel eröffnet worden (N5-Ostast). Sie verbindet den Jura mit der Ostschweiz bzw. mit Bern und nimmt einen Teil des Regionalverkehrs auf (Bericht «Verkehrliche Auswirkungen Ostumfahrung Biel, Zwischenstand ein Jahr nach Eröffnung» des Vereins seeland.biel/bienne vom 29.10.2018 [nachfolgend: Bericht], einsehbar unter: <[www.rund-um-biel.ch/de/downloads](http://www.rund-um-biel.ch/de/downloads)>, S. 3). Der neue Anschluss der Region Biel an die Nationalstrasse veranlasste die Gerichte des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 11 meinden Biel, Brügg, Ipsach, Nidau, Orpund und Port, das Verkehrsnetz in der Agglomeration Biel neu zu organisieren (vgl. Richtplan vFM vom 18.6.2013 zur N5 Umfahrung Biel, Verkehrliche flankierende Massnahmen [nachfolgend: Richtplan vFM], einsehbar unter: <[www.rund-um-biel.ch/de/downloads](http://www.rund-um-biel.ch/de/downloads)>, Ziff. 1.1; vgl. hinten E. 4.3.2). Neben verschiedenen Verkehrsmassnahmen verfügte die Gemeinde Biel Einbahnverkehrsregimes im Linden- und Möösliquartier, die Gegenstand zweier verschiedener Verfahren bilden und beide beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht worden sind (Verfahren 100.2018.366-372 und 100.2018.374). Während im Lindenquartier unter anderem ein Einbahnverkehrsregime auf dem Meisenweg geplant ist, welches die Einfahrt nach Norden verbietet, untersagt das Einbahnverkehrsregime auf der Bermenstrasse im Möösliquartier die Einfahrt nach Süden. Zur örtlichen Situation der Bermenstrasse ergibt sich Folgendes: Die Bermenstrasse grenzt im Westen an das Bahnhofareal und im Osten an das Möösliquartier. Es handelt sich um die einzige direkte Verbindungsstrasse zwischen dem Möösli- und Lindenquartier. Das umstrittene Einbahnregime betrifft den Abschnitt von der Einmündung Blumenrain bis zur Verzweigung der Bermenstrasse bei der Neuaugustinerkirche (vgl. Situationsplan 1:1000 vom 18.1.2018, Bermenstrasse, Neue Verkehrsführung und Umgestaltung,

Abschnitte Nord und Süd, act. 3A pag. 4). Die Bermenstrasse ist zwischen Mösliweg und Beundenweg/Kirche als Sammelstrasse, im Abschnitt Kirche bis Blumenrain als Quartierstrasse kategorisiert (Beilage 2 zum Richtplan VfM, Grobkonzept, Netzstruktur 2030).

### **E. 3.2**

Vor Verwaltungsgericht haben die Beschwerdegegnerinnen und Beschwerdegegner vorgebracht, die Bermenstrasse sei Teil einer Versorgungsroute für Ausnahmetransporte, was dem vorgesehenen Einbahnregime grundsätzlich entgegenstehe (vgl. Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerschaft 1 Rz. 18; Beschwerdeantwort Beschwerdegegner 2 Ziff. 2c; Eingabe Gemeinde act. 13 Rz. 5 ff.; Eingabe Beschwerdegegnerschaft 1 act. 15 Rz. 6). Gemäss Art. 11 Abs. 1 der Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1) sind Versorgungsrouten dauernd offen zu halten. Die Bermenstrasse bildete bis zum 31. Dezember 2019 Teil der Versorgungsroute 4.34 des damaligen Anhangs zu Art. 10 SV (BAG 08-124). Nach der heutigen Rechtslage erübrigt sich eine Prüfung Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 12 dieser Frage, da die Bermenstrasse in der seit 1. Januar 2020 geltenden Fassung des Anhangs nicht mehr als Teil einer Versorgungsroute aufgeführt wird (BAG 19-070). Auch im Entscheidzeitpunkt des RSA Biel/Bienne wäre das Befahren der Bermenstrasse durch Ausnahmetransporte in beiden Richtungen trotz Einbahnregime möglich gewesen: Mit Ausnahmefahrzeugen und auf Ausnahmetransporten darf aus zwingenden Gründen und bei genügenden Sicherheitsmassnahmen von den Verkehrsregeln sowie signalisierten oder markierten Anordnungen abgewichen werden. Dies gilt sinngemäss für deren Begleitfahrzeuge sowie für Fahrzeuge zum Bau, zum Unterhalt und zur Reinigung der Strasse (Art. 85 Abs. 3 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]). Die Behörde, welche die Verkehrsmassnahmen verfügt hat, kann im Einzelfall aus wichtigen Gründen Ausnahmen bewilligen (Art. 47 Abs. 1 SV). Gemäss dem Amtsbericht des TBA wird diese Ausnahmegewilligung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für Ausnahmetransporte eingeholt (Amtsbericht des TBA vom 2.7.2019 [nachfolgend: Amtsbericht TBA], act. 19 Bst. B). Insofern wäre damit nicht die Pflicht zur Offenhaltung der Versorgungsrouten auf dem Ausnahmeweg umgangen worden (vgl. Stellungnahme Beschwerdegegnerschaft 1 vom 6.8.2019, act. 22 Ziff. 3). Im Rahmen der Bewilligung des Ausnahmetransports werden die entsprechenden Auflagen festgehalten, damit der Transport sicher durchgeführt werden kann (z.B. Anhalten des Gegenverkehrs; vgl. zum konkreten Ablauf von Ausnahmetransporten den Amtsbericht TBA Bst. A und B).

### **E. 3.3**

Der massgebliche Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten, weshalb es sich erübrigt, weitere Beweismassnahmen zu treffen (dazu auch hinten E. 4.3.3 a.E.).

### **E. 4.1**

Die Kantone sind befugt, für bestimmte Strassen Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen und Anordnungen zur Regelung des Verkehrs zu erlassen, wobei sie diese Befugnis unter Vorbehalt der Beschwerde an eine kantonale Behörde den Gemeinden übertragen können (Art. 3 Abs. 2 SVG). Im Kanton Bern verfügen die Gemeinden solche Verkehrsanordnungen Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U,

Seite 13 gen unter anderem auf Gemeindestrassen (Art. 66 Abs. 2 des Strassen- gesetzes vom 4. Juni 2008 [SG; BSG 732.11]; Art. 44 Abs. 1 Bst. a SV). Da es sich bei der Bermenstrasse um eine Gemeindestrasse handelt, ist die Gemeinde zur Anordnung der Einbahnstrasse zuständig (vgl. Geoportal des Kantons Bern, Karte «Übergeordnetes Strassennetz», einsehbar unter: <www.map.apps.be.ch/pub>). Die für Fahrverbote erforderliche Zu- stimmung des kantonalen Tiefbauamts liegt vor (Art. 44 Abs. 2 Bst. b SV; Verfügung vom 1.3.2018, act. 3A pag. 2; vgl. vorne Bst. A).

#### **E. 4.2**

Mit dem umstrittenen Einbahnverkehrsregime wird die Einfahrt in die Bermenstrasse ab der Einmündung Blumenrain in Fahrtrichtung Süd verboten (vgl. vorne Bst. A). Weil der Fahrrad- und Motorfahrradverkehr nach wie vor in beiden Fahrtrichtungen zulässig bleibt und der übrige moto- risierte Verkehr nur in einer Fahrtrichtung verboten wird, wird der Verkehr nicht im Sinn von Art. 3 Abs. 3 SVG vollständig untersagt. Es handelt sich – wie das RSA Biel/Bienne zutreffend ausgeführt hat (angefochtener Ent- scheid E. 2.7) – um eine sog. funktionelle Verkehrsanordnung im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG (BGer 1C\_369/2010 vom 20.10.2010 E. 3.2; VGE 2017/337/338 vom 13.6.2018 E. 2.3; eingehend Eva Maria Belser, in Basler Kommentar, 2014, Art. 3 SVG N. 12, 46 f. und 50 ff.). Solche Be- schränkungen oder Anordnungen können erlassen werden, soweit der Schutz der Bewohnerinnen und Bewohner oder gleichermassen Be- troffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benach- teiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Er- leichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern; aus solchen Gründen können insbesondere in Wohnquartieren der Verkehr beschränkt und das Parkieren besonders geregelt werden (Art. 3 Abs. 4 SVG). Dieser «Motivkatalog» für Verkehrsbeschränkungen und -anordnungen wird praxisgemäss weit verstanden. Zu prüfen ist im Wesentlichen, ob an der Verkehrsmassnahme ein (in den örtlichen Verhält- nissen begründetes) öffentliches Interesse besteht und die Massnahme verhältnismässig ist (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 107 Abs. 5 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]; VGE 2017/337/338 vom 13.6.2018 E. 2.3, 2014/342 vom 8.9.2015 E. 4.1; Christoph J. Rohner, a.a.O., S. 56, 77 und 111; René Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 14 Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I, Grundlagen, Verkehrszulassung und Verkehrsregeln, 2. Aufl. 2002, N. 41; Eva Maria Belser, a.a.O., Art. 3 SVG N. 58 und 60 ff.).

#### **E. 4.3**

Zu prüfen ist zunächst, ob das Einbahnverkehrsregime auf der Bermenstrasse im öffentlichen Interesse liegt.

##### **E. 4.3.1**

Die Gemeinde begründet die umstrittene Verkehrsmassnahme mit ihrer Verkehrsplanung, wonach der motorisierte Verkehr, soweit er nicht als Durchgangsverkehr über die neu erstellten Autobahnen abgewickelt werde, auf die städtischen Hauptverkehrsachsen konzentriert werden solle. In den Wohnquartieren solle Fremdverkehr vermieden bzw. ausgeschlossen wer- den (Beschwerde Rz. 15). Namentlich solle mit der Einbahnverkehrs- signalisation auf dem Abschnitt der Bermenstrasse der von der Madretsch- strasse her kommende, durch das Quartier führende Schleichverkehr in den Bereich

Brüggstrasse/Brüggmoos und umgekehrt unterbunden werden, der infolge von Staus auf der Madretschstrasse und Brüggstrasse mit Überlastungen der Kreisel am Kreuzplatz und Brühlplatz entstehe. Zusammen mit dem Einbahnverkehrsregime auf dem Meisenweg werde der quartierfremde Durchgangsverkehr in den Quartieren Linde und Möösli reduziert, indem ein direktes Durchkommen von Norden nach Süden ver- unmöglich werde (vgl. Beschwerde Rz. 16). Gleichzeitig werde die Fahr- radverbindung zwischen Brügg und Stadtzentrum und jene zwischen den Quartieren Möösli und Linde (inklusive Schulanlage Linde) gestärkt und gesichert (Beschwerde Rz. 20). Die Beschwerdegegnerschaft 1 ist der Ansicht, dass das Einbahnverkehrsregime auf einer unzureichenden Sach- verhaltsermittlung basiere; insbesondere seien keine konkreten Erhebungen der Ist-Situation nach Eröffnung des Ostastes der N5 durch- geführt und die möglichen Auswirkungen der Massnahme auf die um- liegenden Quartiere nie beurteilt worden (Beschwerdeantwort Beschwerde- gegnerschaft 1 Rz. 9 ff.). Seither hätten die Anwohnerinnen und Anwohner jedenfalls eine Verkehrsberuhigung und -abnahme feststellen können. Das öffentliche Interesse an der Reduzierung von Schleichverkehr sei nicht erstellt (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerschaft 1 Rz. 17). Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 15

#### **E. 4.3.2**

Zur Verkehrsplanung der Gemeinde ergibt sich Folgendes: Grund- lage bildet vorab der interkommunale Richtplan zur N5 Umfahrung Biel, der verkehrliche flankierende Massnahmen (vfM) enthält. Danach soll die N5- Umfahrung namentlich das vorhandene überlastete Strassennetz wirksam und nachhaltig entlasten sowie siedlungs- und stadtverträgliche Verkehrs- verhältnisse herbeiführen. Dabei werden die Belange der Fussgängerinnen und Fussgänger, der Velofahrenden und des öffentlichen Verkehrs sowie des Lärmschutzes und der Luftreinhaltung berücksichtigt. Diese Ziele kön- nen mit der Realisierung des Umfahrbauwerks allein nicht erreicht werden. Die N5 eröffnet jedoch die Möglichkeit, das Verkehrsnetz in der Agglomeration Biel neu zu organisieren. Mit Hilfe von zusätzlichen vfM auf dem bestehenden Strassennetz soll die Entlastungswirkung der N5 ver- stärkt und die sich ergebenden zusätzlichen Spielräume zur Optimierung von Betrieb und Gestaltung der Strassenräume konsequent genutzt wer- den. Die Planung der vfM orientiert sich unter anderem an folgenden Grundsätzen: Der Durchgangsverkehr und ein möglichst grosser Anteil des Ziel- und Quellverkehrs soll über das Hochleistungsstrassennetz geführt werden. Der verbleibende motorisierte Verkehr soll auf einige wenige leis- tungsfähige Hauptverkehrsachsen konzentriert werden. Die übrigen Stras- sen sollen ausschliesslich dem Quartierverkehr dienen. Das Strassennetz wird in fünf Kategorien gegliedert, nämlich in Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsachsen, Verbindungsstrassen, Sammelstrassen und ver- kehrsberuhigte Quartiere. Die Sammelstrassen dienen der Groberschlies- sung von Quartieren und Stadtteilen. In der Kategorie «verkehrsberuhigte Quartiere» ist als Planungsziel für Quartierstrassen vorgesehen, dass diese keinen quartierfremden Durchgangsverkehr aufweisen und Tempo 30 gilt. Dies wird beispielsweise auf der Bermenstrasse zu namhafter Entlastung führen. Um möglichen Verkehrsverlagerungen in die Quartiere entgegen- zuwirken, ist im Modell für Quartierstrassen konsequent Tempo 30 und die Unterbindung des Durchgangsverkehrs enthalten (zum Ganzen Richtplan vfM Ziff. 1.1 und 4.1 ff.). Gestützt auf die Grundlagen im Richtplan vfM hat die Gemeinde eine Verkehrslenkungsstrategie entworfen (vgl. Verkehrslen- kungsstrategie vom Februar 2017 [nachfolgend: Verkehrslenkungsstrate- gie], act. 3A pag. 105 ff.). Diese sieht unter anderem vor, dass in den Wohnquartieren zusätzliche

verkehrsberuhigende Massnahmen zu planen sind, damit dort kein Ausweichverkehr entsteht. Diese Massnahmen sind Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 16 im Richtplan vfM nicht ausdrücklich enthalten und müssen zur Eröffnung des Ostastes der N5 hin konkretisiert werden. Betroffen sind unter anderen die Quartiere Linden und Möösli (Bermenstrasse; zum Ganzen Verkehrslenkungsstrategie Ziff. 4.4.3). Zudem hat die Gemeinde eine Planungsgrundlage erarbeitet (Wirkungsziele der verkehrlich flankierenden Massnahmen zu den A5 Ost- und Westast, Oktober 2017 [nachfolgend: Planungsgrundlage], einsehbar unter: <[www.rund-um-biel.ch/de/downloads](http://www.rund-um-biel.ch/de/downloads)>). Die Planungsgrundlage teilt das kommunale Strassennetz wie der Richtplan vfM in fünf Kategorien ein. Gemäss der Planungsgrundlage sollen Quartierstrassen ausschliesslich der Feinerschliessung dienen. Fremdverkehr soll vermieden bzw. ausgeschlossen werden. Dazu sind entsprechende Verkehrsbeschränkungen und Verkehrsberuhigungsmassnahmen vorzusehen (zum Ganzen Planungsgrundlage Ziff. 5.1). Ein Bericht dokumentiert sodann einen Zwischenstand der bereits umgesetzten Verkehrsmassnahmen ein Jahr nach Eröffnung des Ostastes der N5. Danach gibt es unter anderem in der Unterführung Mett-/Madretschstrasse einen über Lichtsignalanlagen gesteuerten Einspurbetrieb und der Verkehr wird stadteinwärts und -auswärts über Einbahnregimes zur Unterführung geleitet. Der Verkehrsknoten am Kreuzplatz ist funktionstüchtiger geworden und der Verkehrsfluss durch das Optimieren der Lichtsignalanlagen verbessert worden. Auf vielen Strassen konnte eine Abnahme des Motorfahrzeugverkehrs seit Eröffnung des Ostastes der N5 festgestellt werden. Ein Teil des Verkehrs wurde auf die Autobahn verlagert. Aus der Verkehrstabelle der Jahre 2017/18 ist ersichtlich, dass die Brüggestrasse einen durchschnittlichen Werktagsverkehr (DWV) von 17'600 (2017) bzw. 11'500 (2018) aufwies (wobei es sich um Momentaufnahmen vor und nach Eröffnung des N5-Ostastes handelt und auf die Möglichkeit wöchentlicher Schwankungen hingewiesen wird). Auf der Mettstrasse waren es 23'000 (2017) bzw. 11'100 (2018; zum Ganzen Bericht S. 5 ff.). Zur Madretschstrasse und zur Bermenstrasse sind keine aktuellen Zahlen bekannt. Im Jahr 2007 wies die Bermenstrasse einen DWV von 7'400 Fahrzeugen auf (ohne N5-Ostast und vfM; vgl. Beilage 8 zum Richtplan vfM, Verkehrsbelastung, Ist-Zustand 2007). Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 17

### **E. 4.3.3**

Die Gemeinde beabsichtigt, das kommunale Strassennetz nach dem Bau der neuen Hochleistungsstrassen in der Region Biel vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Die Gelegenheit des neuen Autobahnanschlusses soll genutzt werden, um das Verkehrsnetz neu zu organisieren und die Entlastungswirkung des N5-Ostastes mit zusätzlichen vfM zu verstärken. Dabei sollen die Verkehrsströme namentlich auf das übergeordnete Strassennetz kanalisiert und die Quartierstrassen entlastet werden. Die Gemeinde hat deshalb diverse Verkehrsmassnahmen auf verschiedenen Strassen vorgesehen. Zwar trifft zu, dass das Einbahnregime auf der Bermenstrasse im Richtplan vfM nicht als Massnahme vorgesehen ist und auch kein Objektblatt hierfür angelegt wurde (vgl. Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerschaft 1 Rz. 17). Im Richtplan vfM wird aber festgehalten, dass die Quartierstrassen keinen quartierfremden Verkehr mehr aufweisen, was namentlich auf der Bermenstrasse zu namhafter Entlastung führt (vgl. E. 4.3.2 hiervor). Im Übrigen bleibt es der Gemeinde unbenommen, die allgemeine Vorgabe des Richtplans vfM, die Quartiere von Durchgangsverkehr freizuhalten, mit – den örtlichen Verhältnissen entsprechenden – Verkehrsmassnahmen zu konkretisieren. Auch wenn ein Teil des Durchgangsverkehrs auf den

im Oktober 2017 eröffneten N5-Ostast verlagert und eine gewisse Verkehrsabnahme festgestellt werden konnte (vgl. E. 4.3.2 hier- vor), soll diese Entlastungswirkung gerade durch weitere vFM verstärkt werden. Es leuchtet ein, dass insbesondere ortskundige Fahrzeuglenkerinnen und -lenker zur Umfahrung der neuralgischen Abschnitte auf den Hauptverkehrsachsen die weit weniger befahrenen Gemeindestrassen durch die Quartiere benutzen (vgl. allgemein zur Problematik von Umfahrungsrouen Christoph J. Rohner, a.a.O., S. 124). Umstritten und schwieriger zu beurteilen ist, in welchem Ausmass die Quartiere Linde und Möösli von diesem unerwünschten Mehrverkehr betroffen sind. Mit dem Einbahnregime verfolgt die Gemeinde aber ein legitimes öffentliches Interesse, die Quartiere vor Durchgangsverkehr zu schützen und den Verkehr auf die Hauptverkehrsachsen zu lenken. Die Verkehrsplanung stellt ein öffentliches Interesse im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG dar (vgl. BVR 2008 S. 360 E. 4.3, 2004 S. 363 E. 4.2; VGE 2015/180/181/186 vom 29.11.2016 E. 5.1, 2014/209/210 vom 25.11.2015 E. 4; Christoph J. Rohner, a.a.O., S. 111; René Schaffhauser, a.a.O., N. 38; Eva Maria Belser, a.a.O., Art. 3 SVG N. 61). Der Gemeinde steht bei der Anordnung ein grosser Ermessensurteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 18 spielraum zu, zumal diese Massnahme nicht bloss auf die Regelung des Verkehrs auf der Bermenstrasse selbst ausgerichtet ist, sondern in einem grösseren Zusammenhang mit der regionalen Verkehrsplanung steht; zur Entlastung des Linden- und Möösliquartiers ist wie erwähnt sowohl auf der Bermenstrasse als auch auf dem Meisenweg eine Einbahnverkehrsregelung vorgesehen, die das direkte Durchkommen von Norden nach Süden und umgekehrt unterbinden soll (vgl. vorne E. 3.1 sowie betreffend Meisenweg auch VGE 2018/366-372 vom 24.2.2020 E. 7.1.2). Die Gemeinde weist zu Recht darauf hin, dass sich die Auswirkungen von Verkehrsmassnahmen in der Regel nicht auf diejenigen Strassen beschränken, auf denen sie angeordnet werden (Eingabe Gemeinde act. 13 Rz. 11). Das Bundesgericht hielt im Zusammenhang mit einem auf ein Jahr befristeten Versuch eines Einbahnregimes Folgendes fest (vgl. BGer 1C\_37/2017 vom 16.6.2017 E. 3.2): Die Auswirkungen von geplanten Verkehrsmassnahmen (wie z.B. Art und Weise der Verkehrsverlagerungen, Zu- bzw. Abnahme von Immissionen sowie Auswirkungen hinsichtlich Verkehrssicherheit) lassen sich nicht immer mit der erforderlichen Gewissheit voraussehen. Das gilt vor allem dann, wenn auf mehreren Strassen Beschränkungen eingeführt werden, die sich gegenseitig bedingen oder ergänzen, oder wenn grossflächige Umfahrungen zu erwarten sind, deren Nachteile nicht abgeschätzt werden können. Daraus folgt, dass den zuständigen Instanzen ein weiter Beurteilungsspielraum zuzugestehen ist. Bei dieser Ausgangslage kann nach Ansicht des Verwaltungsgerichts auch für die hier vorgesehene Einbahnverkehrsregelung, die Teil einer regionalen Verkehrsplanung ist, nicht verlangt werden, dass auf die Verkehrsverhältnisse einzelner Strassen abgestellt wird. Auch wenn Verkehrszahlen erhoben werden, sagen diese noch nichts aus über die Auswirkungen der geplanten Signalisation. Daher sind keine weiteren Sachverhaltsabklärungen durchzuführen (vgl. zur sog. antizipierten Beweiswürdigung statt vieler BVR 2017 S. 255 E. 5.1, 2012 S. 252 E. 3.3.3; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 18 N. 9 f.). Ein hinreichendes öffentliches Interesse an der Massnahme ist zu bejahen.

#### **E. 4.3.4**

Daran vermag nichts zu ändern, dass sich zahlreiche Personen aus Biel dagegen wehren und zwischenzeitlich eine Petition gegen die geplante Verkehrsmassnahme eingereicht haben (vgl. Eingabe Beschwerdegegenschaft 1 act. 15 Rz. 8). Es liegt in der Natur der Sache, dass es bei Verurteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr.

100.2018.374U, Seite 19kehrsmassnahmen unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, welche Lösung dem öffentlichen Interesse am besten entspricht. Es ist Aufgabe der zuständigen Behörden, die ihnen am besten scheinende Lösung zu wählen. Wie weit sie dabei auf die verschiedenen Ansichten in der Bevölkerung Rücksicht nehmen, ist in erster Linie eine politische Frage und führt nicht dazu, dass unter der hier allein massgebenden Rechtskontrolle (vorne E. 1.4) das öffentliche Interesse zu verneinen wäre (BVR 2004 S. 363 E. 4.3).

#### **E. 4.4**

Zu prüfen bleibt, ob die umstrittene Verkehrsmassnahme verhältnismässig ist.

##### **E. 4.4.1**

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit besagt, dass eine staatliche Massnahme geeignet und erforderlich sein muss, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Zudem muss sie zumutbar sein, d.h. es ist ein vernünftiges Verhältnis zu wahren zwischen dem angestrebten Ziel und allfälligen Einschränkungen, welche die Massnahme für die betroffenen Personen bewirkt (BGE 142 I 49 E. 9.1, 140 II 194 E. 5.8.2; BVR 2016 S. 318 E. 4.5 und 7, 2010 S. 157 E. 4.5.1, 2008 S. 360 E. 4.4; vgl. auch Art. 107 Abs. 5 SSV). – Das RSA Biel/Bienne hat die Verhältnismässigkeit des umstrittenen Einbahnverkehrsregimes vor allem mit Blick auf dessen Erforderlichkeit verneint; das Quartier sei seit der Eröffnung des N5-Ostastes erheblich entlastet worden und mit der ebenfalls vorgesehenen Tempo-30-Zone werde der quartierfremde Verkehr noch zusätzlich abnehmen, ohne dass der Verkehr in eine Richtung unterbunden werde (angefochtener Entscheid E. 2.9 ff.). Nach Ansicht der Gemeinde ist die umstrittene Verkehrsmassnahme verhältnismässig. Auch wenn durch die Eröffnung des N5-Ostastes die Hauptverkehrsachsen weniger belastet seien, bestehe dennoch ein Schleichverkehr durch das Linden-/Möösliquartier, der allein mit der Einführung von Tempo 30 nicht verhindert werden könne. Der Schleichverkehr könne nur in Kombination mit der Anordnung von Einbahnverkehr auf der Bermenstrasse und dem Meisenweg wirkungsvoll unterbunden werden. Das Einbahnverkehrsregime bewirke keine unzumutbaren Verhältnisse; die Fahrtstrecke beim Verlassen des Quartiers Richtung Süden verlängere sich geringfügig. Auch die wegfallende direkte Erreichbarkeit der Neuapostolischen Kirche und des Friedhofs sei keine Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 20 unzumutbare Einschränkung. Ausserdem sei die Bermenstrasse für den Langsamverkehr nach wie vor in beiden Richtungen befahrbar und es ergäben sich Verbesserungen bezüglich der Verkehrssicherheit (Beschwerde Rz. 25 f.). Gemäss der Beschwerdegegnerschaft I mag das umstrittene Einbahnverkehrsregime für eine Reduktion des Verkehrs an sich geeignet sein; es sei aber nicht erforderlich. Varianten wie z.B. Zubringerdienst seien nicht ernsthaft geprüft worden. Ausserdem werde sich das Restvorkommen an Durchgangs-Schleichverkehr, dessen Vorhandensein bestritten werde, durch die Anordnung der Tempo-30-Zone weiter reduzieren. Selbst wenn ein Bedürfnis nach Verkehrsberuhigung bestehen würde, wäre ihm durch die Tempo-30-Zone hinreichend Genüge getan. Anhand von Fahrwegkonstellationen könne zudem aufgezeigt werden, dass die umstrittene Verkehrsmassnahme für die Beschwerdegegnerschaft auch unzumutbar sei, weil Zu- und Wegfahrt unnötig erschwert würden (Beschwerdeantwort Rz. 20 ff.).

##### **E. 4.4.2**

Die Gemeinde bezweckt mit der umstrittenen Verkehrsmassnahme, das Quartier vom Durchgangsverkehr zu entlasten und den Verkehr auf die Hauptverkehrsachsen zu lenken. Gleichzeitig soll damit auch die Sicherheit für den Langsamverkehr verbessert werden. Das Einbahnverkehrsregime auf dem Abschnitt der Bermenstrasse bewirkt grundsätzlich, dass von Madretsch herkommende Fahrzeuge nicht mehr via das Möösliquartier Richtung Brüggmoos gelangen können, sondern das übergeordnete Strassennetz befahren müssen. Die Massnahme ist damit grundsätzlich geeignet, das verkehrsplanerische Ziel der Gemeinde zu erreichen. In Kombination mit dem Einbahnverkehrsregime auf dem Meisenweg im Lindenquartier wird nicht nur das Möösli-, sondern auch das Lindenquartier entlastet (betreffend Meisenweg auch VGE 2018/366-372 vom 24.2.2020 E. 7.2.1). Auch die Beschwerdegegnerschaft 1 stellt nicht in Frage, dass damit der Verkehr auf der Bermenstrasse reduziert werden kann (vgl. Beschwerdeantwort Rz. 20).

#### **E. 4.4.3**

Die Beschwerdegegnerschaft 1 bestreitet vorab das Vorliegen von Durchgangs- bzw. Schleichverkehr auf der Bermenstrasse und macht geltend, die Erforderlichkeit der Massnahme sei ungenügend geklärt worden. – Es trifft zu, dass aktuelle Verkehrszählungen auf der Bermenstrasse fehlerhaft sind. – Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 21 len. Im Jahr 2007 waren es immerhin rund 7'400 DWV (vgl. vorne E. 4.3.2 a.E.). Die umstrittene Verkehrsmassnahme beruht aber auf einer regionalen Verkehrsplanung, die sachlich nachvollziehbar und durch ein legitimes öffentliches Interesse gedeckt ist (vgl. vorne E. 4.3.3). Es ist Sache der Gemeinde, die den örtlichen Verhältnissen und der angestrebten Zielsetzung am besten entsprechenden Massnahmen festzulegen; sie verfügt dabei über einen erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. vorne E. 1.4). Auch wenn mit der Beschwerdegegnerschaft 1 davon ausgegangen wird, dass sich der Verkehr auf der Bermenstrasse seit der Eröffnung des N5-Ostastes wesentlich reduziert hat und beispielsweise der Verkehr am Kreuzplatz flüssiger verläuft (vgl. vorne E. 4.3.2), erscheint es aufgrund des Verlaufs der Bermenstrasse ohne weitere Sachverhaltsabklärungen plausibel, dass diese nach wie vor von ortskundigen Fahrzeuglenkerinnen und -lenkern als Ausweichroute benutzt wird, um die neuralgischen Hauptverkehrsachsen in Stosszeiten zu umgehen (vgl. vorne E. 4.3.3 sowie betreffend Meisenweg VGE 2018/366-372 vom 24.2.2020 E. 7.2.2). Soweit die Beschwerdegegnerschaft 1 geltend macht, mögliche mildere Massnahmen seien nicht ernsthaft geprüft worden, ist Folgendes festzuhalten: Eine mögliche Massnahme, um den Durchgangsverkehr zu unterbinden, stellt das Fahrverbot mit der Zusatztafel «Zubringerdienst gestattet» dar. Solche Fahrverbote untersagen den Durchgangs- bzw. Schleichverkehr, da damit nur Fahrten zulässig sind, die einen Bezug zu den betreffenden Anwohnerinnen und Anwohnern oder anliegenden Grundstücken haben (Art. 17 Abs. 3 SSV; BVR 2008 S. 360 E. 4.4.3). Da sich auf dem betroffenen Abschnitt der Bermenstrasse nur einzelne Wohnhäuser befinden, wären ganz wenige Personen berechtigt, diesen Abschnitt zu befahren. Im Ergebnis käme ein Fahrverbot mit Zubringerdienst auf der Bermenstrasse einem Totalfahrverbot nahe und wäre jedenfalls strenger als das geplante Einbahnverkehrsregime, welches die Durchfahrt nur in einer Fahrtrichtung verbietet. Ein Fahrverbot mit Zubringerdienst im Lindenquartier anstelle einer Massnahme auf der Bermenstrasse wäre nicht zwecktauglich, um den Durchgangsverkehr durch das Möösliquartier zu unterbinden (vgl. Eingabe Beschwerdegegnerschaft 1 act. 15 Rz. 9). Im Lindenquartier ist denn auch bereits ein Einbahnverkehrsregime auf dem Meisenweg vorgesehen, um den dortigen Durchgangsverkehr zu unterbinden. Schliesslich mag zu-

treffen, dass auch mit einer Tempo-30-Zone der Verkehr in einem gewis- Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 22 sen Ausmass weiter beruhigt werden kann. Allerdings besteht die Möglich- keit des Befahrens der Strasse für den Durchgangsverkehr nach wie vor. Eine Tempo-30-Zone ohne das Einbahnverkehrsregime kann somit nicht die gleiche Wirkung entfalten, weil der Verkehr zwar verlangsamt, aber nicht in gleichem Ausmass verlagert wird (vgl. betreffend Fahrverbot mit Zubringerdienst und punktuellen Begegnungszonen auch BVR 2008 S. 360 E. 4.4.3).

#### **E. 4.5**

Zur Zumutbarkeit der Verkehrsmassnahme und namentlich zu den von der Beschwerdegegnerschaft 1 illustrierten Fahrwegsituationen am Ligusterweg, Hohlenweg und Beundenweg ergibt sich Folgendes:

##### **E. 4.5.1**

Die Hauptzugänge der Liegenschaften der Beschwerdegegner- schaften 1 Ziff. 1 und 3 am Ligusterweg befinden sich am Beundenweg. Der Beundenweg und der Ligusterweg sind mit einem rund 60 m langen Fussweg verbunden (vgl. Routenplaner auf <[www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)>). Die Parkplätze befinden sich am Ligusterweg. Dadurch ergibt sich heute die Situation, dass für Personentransporte oder für die Zu- und Wegfuhr von Waren und Gütern die Route via Blumenrain und Bermenstrasse bzw. um- gekehrt befahren werden muss (Distanz von rund 1,5 km und Fahrzeit von

##### **E. 4.5.2**

Ähnlich verhält es sich mit der Situation am Hohlenweg: Eine Lie- genschaft am Hohlenweg verfügt über neun Mietwohnungen, in denen unter anderen die Beschwerdegegnerschaften 1 Ziff. 29 sowie 33-35 wohn- haft sind. Die fünf dazugehörigen Parkplätze befinden sich an der Ber- menstrasse (vgl. Beschwerdeantwort Rz. 23 Bst. b mit Illustration). Bereits heute beträgt die Fahrdistanz wegen dem bestehenden Einbahnregime auf dem Hohlenweg vom Hauseingang zum Parkplatz rund 600 m und 2 Mi- nuten. Das Einbahnregime bewirkt, dass die Fahrt zum Parkplatz nur von Süden und die Wegfahrt nur nach Norden erfolgen kann. Konkret wirkt sich das z.B. dadurch aus, dass nach allfälligem Abstellen der Einkäufe vor der Haustür für die Fahrt zurück zum Parkplatz über das übergeordnete Stras- sennetz ausgewichen werden muss (Distanz von rund 2,5 km und Fahrzeit von 7 Minuten; vgl. Routenplaner auf <[www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)>). Es ergibt sich damit in einer Fahrtrichtung eine zusätzliche Wegstrecke von rund 1,9 km und Fahrzeit von weiteren 5 Minuten. Die direkte Zufahrt zum Park- platz wie auch zum Hauseingang ist nach wie vor möglich. Schwere Waren können direkt vor den Hauseingang befördert werden, allerdings unter In- kaufnahme eines zumutbaren Umwegs bei der Rückfahrt zum Parkplatz. Im Übrigen werden erfahrungsgemäss nicht regelmässig Lasten transpor- tiert, die nicht auch über den kurzen Fussweg vom Parkplatz bis zum Hauszugang befördert werden können.

##### **E. 4.5.3**

Soweit allgemein geltend gemacht wird, die umstrittene Verkehrs- massnahme ergebe für die Anwohnerinnen und Anwohner des Linden- und Möösliquartiers einen Umweg von insgesamt bis zu 2 km und 4 Minuten Fahrzeit, womit sich die Fahrzeit vervierfache (ohne Berücksichtigung von Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 24 Stop-and-Go auf dem übergeordneten Strassennetz) und

darüber hinaus eine Mehrbelastung in Kilometern und Stunden pro Jahr aufgerechnet wird (vgl. Eingabe Beschwerdegegnerschaft 1 act. 15 Rz. 5, 9 f.), ist Folgendes festzuhalten: Es ist nachvollziehbar, dass die Bewohnerinnen und Bewohner des Linden- und Möösliquartiers eine direkte Anbindung der beiden Quartiere, kurze Fahrwege zur Bäckerei, Kirche und Friedhof schätzen und gerne die Verbindung über die Bermenstrasse für den Zu- und Wegverkehr aus den Quartieren benutzen, um nicht das übergeordnete Strassennetz befahren zu müssen. Allerdings betrifft das Einbahnregime nur einen Abschnitt der Bermenstrasse als kürzeste Verbindung zwischen dem Linden- und Möösliquartier, der zudem nur in eine Fahrtrichtung und nur für den Motorfahrzeugverkehr unterbrochen wird. Für die umgekehrte Richtung stehen der Beschwerdegegnerschaft 1 wie auch dem Beschwerdegegner 2 nach wie vor Routen über das übergeordnete Strassennetz zur Verfügung. Es handelt sich um eine zusätzliche Distanz von 1,4 km (vgl. Routenplaner auf <www.google.ch/maps> und Eingabe Gemeinde act. 13 Rz. 2 mit Illustration). Für Fahrradfahrende und Fussgängerinnen und Fussgänger ergeben sich keine Einschränkungen. Für die Fahrziele innerhalb des Möösliquartiers (Bäckerei, Kirche und Friedhof) beträgt die direkte Distanz über die Bermenstrasse im Übrigen wenige hundert Meter. Es gibt keinen (Rechts-)Anspruch darauf, auch Kürzestdistanzen auf dem direktesten Weg mit dem Motorfahrzeug zurücklegen zu können (vgl. für ein versuchsweises zeitlich beschränktes Fahrverbot BVR 2004 S. 363 E. 5.8). Es ist ohne weiteres zumutbar, die Strecke für diese Ziele zu Fuss oder mit dem Fahrrad (das vom Einbahnregime nicht berührt wird) zurückzulegen. Das Verwaltungsgericht verkennt nicht, dass Verkehrsanordnungen wie die hier zu beurteilende für die direktbetroffenen Anwohnerinnen und Anwohner ärgerlich sein mögen und für einige von ihnen zu zusätzlichen Umwegen führen. Im Ergebnis ist aber festzuhalten, dass sich nur in Bezug auf eine Fahrtrichtung Umwege ergeben und insbesondere im Zusammenhang mit gewissen Parkplatzsituationen schon vorher Umwege in Kauf genommen werden mussten, die sich nun strecken- und zeitmässig in zumutbarer Weise verlängern. Letztlich rechtfertigen die mit der Verkehrsmassnahme verfolgten Zielsetzungen (Entlastung von Durchgangsverkehr, Verkehrslenkung auf das übergeordnete Strassennetz und Sicherheit für den Langsamverkehr) die damit einhergehende Einschränkung für die betroffenen Personen (vgl. betreffend Meisenweg auch VGE 2018/366-372 vom 24.2.2020 E. 7.2.3).

#### **E. 4.5.4**

Die Beschwerdegegnerschaft 1 Ziff. 26 betreibt am Beundenweg eine Bäckerei. Der Beundenweg ist über die Bermenstrasse erschlossen. Die Bäckerei befindet sich nicht innerhalb des umstrittenen Einbahnbereichs. Das Einbahnregime bewirkt aber, dass die direkte Zufahrt für Motorfahrzeuge aus Fahrtrichtung Norden (beispielsweise für Anwohnerinnen und Anwohner aus dem Lindenquartier) nicht mehr möglich ist und ein Umweg über das übergeordnete Strassennetz in Kauf genommen werden muss. Die Zufahrt aus dem südlichen und östlichen Teil des Quartiers wird nicht beeinträchtigt. Das Geschäft kann damit nach wie vor mit dem Motorfahrzeug erreicht werden. Für Fahrradfahrende gibt es keine Einschränkung. Die Beschwerdegegnerschaft 1 macht geltend, dass die Zufahrt unzumutbar erschwert werde, was zu einer tieferen Frequentierung des Geschäfts und zu Umsatzeinbussen führe (Beschwerdeantwort Rz. 16 Bst. c). Der durch das Einbahnverkehrsregime resultierende Umweg könnte allenfalls Quartierbewohnerinnen und -bewohner aus dem Lindenquartier dazu veranlassen, auf einen Besuch der Bäckerei zu verzichten. Gewisse wirtschaftliche Nachteile für einzelne Gewerbetreibende lassen sich

indessen bei Verkehrsbeschränkungen der vorliegenden Art nie ganz vermeiden und führen nicht an sich schon zur Unzulässigkeit der streitigen Massnahme. Naturgemäss können nicht alle Gewerbebetriebe gleich günstig gelegen sein. Jede verkehrstechnische Massnahme führt daher zwangsläufig dazu, dass verschiedene Gewerbetreibende unterschiedlich betroffen werden. Dies ist in einem gewissen Mass als unvermeidlich hinzunehmen. Es gibt keinen Anspruch darauf, von jedem Ort zu gleichen Bedingungen an jeden anderen Ort gelangen zu können. Es kann dem Gemeinwesen auch nicht verwehrt sein, Massnahmen zu treffen, die zur Folge haben, dass bestimmte Betriebe für den motorisierten Individualverkehr weniger günstig gelegen sind als vorher.

Unverhältnismässig wäre die Massnahme allenfalls dann, wenn sie zu einer Umsatzeinbusse führte, welche die wirtschaftliche Existenz bedroht oder wesentlich einschränkt (vgl. für ein versuchsweises zeitlich beschränktes Fahrverbot BVR 2004 S. 363 E. 5.9 mit weiteren Hinweisen; BGer 1C\_37/2017 vom 16.6.2017 E. 6.3; VGE 2017/196 vom 19.3.2018 E. 6.4). Eine solche Umsatzeinbusse Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 26 macht die Beschwerdegegnerschaft jedoch nicht substantiiert geltend. Im Übrigen werden Quartierläden – anders als etwa grössere Einkaufszentren – erfahrungsgemäss auch zu Fuss oder mit dem Fahrrad besucht und sind nicht zwingend darauf angewiesen, von sämtlichen Richtungen auf dem kürzesten Weg mit Motorfahrzeugen angefahren werden zu können (vgl. auch Eingabe Gemeinde act. 13 Rz. 18).

#### **E. 4.6**

Soweit die Beschwerdegegnerschaft 1 Ziff. 26 geltend macht, die Verkehrsmassnahme führe zu einem Eingriff in ihre Wirtschafts- und Eigentumsfreiheit (Beschwerdeantwort Rz. 23 Bst. c und Rz. 24), ist Folgendes festzuhalten: Gewerbetreibende können sich unter Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit zwar dagegen wehren, dass Kundinnen und Kunden durch ein Fahrverbot der Zugang zu ihren Betrieben verunmöglicht oder wesentlich erschwert wird (Art. 27 BV; Art. 23 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; vgl. auch BGer 2A.23/2006 und 2A.26/2006 vom 23.5.2006 E. 2.2, 1C\_37/2017 vom 16.6.2017 E. 1.1). Aus der Wirtschaftsfreiheit lässt sich jedoch kein Anspruch auf eine völlig ungehinderte Zufahrt oder auf Aufrechterhaltung der kürzestmöglichen Verbindung ableiten (BVR 2004 S. 363 E. 5.2 mit Hinweisen). Keine zusätzlichen Gesichtspunkte ergeben sich in der vorliegenden Konstellation aus der Eigentums-garantie (Art. 26 BV; Art. 24 KV; vgl. VGE 22387/22388 vom 30.11.2005 E. 4.3 a.E. [bestätigt durch BGer 2A.23/2006 und 2A.26/2006 vom 23.5.2006]; BGE 131 I 12 E. 1.3.3; zum Ganzen VGE 2015/297 vom 9.5.2016 E. 6.1). Es erscheint fraglich, ob der Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit betroffen ist, ist eine Anfahrt direkt vor den hier interessierenden Betrieb doch weiterhin möglich (vgl. E. 4.5.4 hiervor). Selbst wenn ein Eingriff in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit zu bejahen wäre, wäre dieser jedenfalls gerechtfertigt (Art. 36 BV; Art. 28 KV; BGE 138 II 173 E. 7.1). Die Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Tätigkeit wäre von geringer Tragweite. Die Massnahme findet in Art. 3 Abs. 4 SVG eine genügende gesetzliche Grundlage, dient ausdrücklich vorgesehenen öffentlichen Interessen (vgl. vorne E. 4.3) und ist verhältnismässig (vgl. E. 4.5.4 hiervor; vgl. auch BVR 2004 S. 363 E. 5 betreffend einjähriger Versuch eines zeitlich beschränkten Fahrverbots werktags am Morgen und späteren Nachmittag; vgl. betreffend Aufhebung von Parkplätzen in einem Strassenplan VGE 2017/196 vom 19.3.2018 E. 4; zum Ganzen VGE 2015/297 vom Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 27 9.5.2016 E. 6.2 mit Hinweisen betreffend Fahrverbot für

Gesellschaftswa- gen).

## **E. 5**

Zu eröffnen: - Beschwerdeführerin - Beschwerdegegnerschaft 1 - Beschwerdegegner 2 - BQ.\_\_\_\_\_, BR.\_\_\_\_\_, BS.\_\_\_\_\_, BT.\_\_\_\_\_, BU.\_\_\_\_\_, BV.\_\_\_\_\_, BW.\_\_\_\_\_, BX.\_\_\_\_\_, BY.\_\_\_\_\_ - Regierungstatthalteramt Biel/Bienne - Bundesamt für Strassen und mitzuteilen: - Tiefbauamt des Kantons Bern Der Abteilungspräsident: Die Gerichtsschreiberin: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 29 Rechtsmittelbelehrung Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.

### **E. 5.1**

Nach dem Gesagten erweist sich die umstrittene Verkehrsmass- nahme als rechtmässig. Die Beschwerde ist somit begründet und gutzu- heissen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.2). Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben, soweit er die Signalisation der Einbahnstrasse auf der Bermenstrasse betrifft.

### **E. 5.2**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Beschwerdegeg- nerschaft 1 unter solidarischer Haftbarkeit (Art. 106 VRPG) zu sechs Sieb- teln und der Beschwerdegegner 2 zu einem Siebtel kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Das teilweise Nichteintreten rechtfertigt keine Kosten- ausscheidung (vgl. vorne E. 1.2). Die Kosten des vorinstanzlichen Verfah- rens sind entsprechend dem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Ver- fahrens neu zu verlegen und festzusetzen auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--; die Beschwerdegegnerschaft 1 hat die Kosten zu sechs Sieb- teln zu übernehmen, wobei sich die aus dem Verfahren entlassenen Par- teien an der Kostentragung zu beteiligen haben (vorne Bst. C). Der Beschwerdegegner 2 hat den verbleibenden Siebtel der Verfahrenskosten zu tragen. Soweit seine Beschwerde im vorinstanzlichen Verfahren abge- wiesen worden ist (vorne E. 1.3), sind keine Kosten neu zu verlegen. Par- teikosten sind für das verwaltungsgerichtliche und das vorinstanzliche Verfahren keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Entscheid des Regierungstatthalteramts Biel/Bienne vom 28. Septem- ber 2018 wird aufgehoben, soweit er die Signalisation der Ein- bahnstrasse auf der Bermenstrasse betrifft. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 24.02.2020, Nr. 100.2018.374U, Seite 28 2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 4'200.--, werden der Beschwerdegegner- schaft 1 zu sechs Siebteln, ausmachend Fr. 3'600.--, und dem Be- schwerdegegner 2 zu einem Siebtel, ausmachend Fr. 600.--, auferlegt. 3. Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens, bestimmt auf eine Pau- schalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdegegnerschaft 1 sowie BQ.\_\_\_\_\_, BR.\_\_\_\_\_, BS.\_\_\_\_\_, BT.\_\_\_\_\_, BU.\_\_\_\_\_, BV.\_\_\_\_\_, BW.\_\_\_\_\_, BX.\_\_\_\_\_ sowie BY.\_\_\_\_\_ zu sechs Siebteln, ausmachend Fr. 857.15, und dem Beschwerdegegner 2 zu einem Siebtel, ausmachend Fr. 142.85, auferlegt. 4. Für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht und vor dem Regierung- statthalteramt Biel/Bienne werden keine

Parteikosten gesprochen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.