

100.2016.346U
STE/WEB/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 31. Juli 2017

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Werren

1. A. _____

2. B. _____

Beschwerdeführende

gegen

Einwohnergemeinde Burgdorf

Bauverwaltung, Lyssachstrasse 92, Postfach 1540, 3401 Burgdorf
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Emmental

Amthaus, Dorfstrasse 21, 3550 Langnau im Emmental

betreffend Verkehrsbeschränkung Ämmebrügg; Tempo-30-Zone; Begegnungszonen (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 27. Oktober 2016; vbv 10/2016)



Sachverhalt:

A.

Am 23. Juni 2016 publizierte die Einwohnergemeinde (EG) Burgdorf die folgende Verkehrsbeschränkungsverfügung des Gemeinderats für das Quartier «Ämmebrügg», der das Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA) am 3. Juni 2016 zugestimmt hatte:

«Tempo-30-Zone (2.59.1) Ämmebrügg:

| Beginn | Abgrenzung |
|---------------------|---|
| Dammstrasse | ab Verzweigung Dammstrasse / Kirchbergstrasse |
| Gysnauweg | ab Verzweigung Gysnauweg / Gotthelfstrasse |
| Poliergasse | ab Verzweigung Poliergasse / Neuhofweg |
| Gysnauweg | ab Verzweigung Gysnauweg / Wynigenstrasse |
| Einungerstrasse | ab Verzweigung Einungerstrasse / Wynigenstrasse |
| Strandweg | ab Verzweigung Strandweg / Wynigenstrasse |
| Gyrischachenstrasse | ab Verzweigung Gyrischachenstrasse / Lorraine |

Begegnungszone (2.59.5) Ämmebrügg:

| Beginn | Abgrenzung |
|-------------|---|
| Poliergasse | ab Verzweigung Poliergasse / Gotthelfstrasse |
| Neuhofweg | ab Verzweigung Neuhofweg / Wynigenstrasse |
| Schmitteweg | ab Verzweigung Schmitteweg / Gotthelfstrasse |
| Uferweg | ab Verzweigung Uferweg / Gyrischachenstrasse» |

B.

Gegen dieses Vorhaben erhoben A. _____ und B. _____ am 15. Juli 2016 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Emmental. Die Regierungsstatthalterin wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 27. Oktober 2016 ab.

C.

Dagegen haben A._____ und B._____ am 26. November 2016 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit den Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und auf das Erheben von Verfahrenskosten sei in jedem Fall zu verzichten.

Die EG Burgdorf beantragt mit Beschwerdeantwort vom 26. Januar 2017 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das RSA Emmental hat mit Vernehmlassung vom 6. Januar 2017 keine Anträge gestellt, jedoch eingeräumt, die Schlussbemerkungen von A._____ und B._____ vom 26. September 2016 der EG Burgdorf versehentlich nicht zugestellt zu haben.

Mit Verfügung vom 22. Februar 2017 hat die Instruktionsrichterin die Schlussbemerkungen von A._____ und B._____ der EG Burgdorf nachträglich zugestellt. Die EG Burgdorf hat auf eine Stellungnahme verzichtet. A._____ und B._____ haben sich mit Replik vom 20. März 2017 zu den Eingaben der EG Burgdorf und des RSA Emmental geäußert.

Erwägungen:

1.

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.

1.2 Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist gemäss Art. 79 Abs. 1 VRPG befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat 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). Verlangt wird, dass die beschwerdeführende Person durch den angefochtenen Verwaltungsakt unmittelbar und stärker als jedermann betroffen ist (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3 und Art. 65 N. 9; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 36 und 137). Zur Beschwerde gegen Verkehrsmassnahmen ist praxisgemäss befugt, wer in unmittelbarer Nähe der von der Verkehrsbeschränkung betroffenen Strasse wohnhaft oder gewerblich tätig ist und diese Strasse mit einer gewissen Regelmässigkeit befährt; bloss gelegentliches Befahren der Strasse genügt hingegen nicht (BGE 136 II 539 E. 1.1; BGer 1C_250/2015 vom 2.11.2015 E. 1.1, 2A.23/2006 und 2A.26/2006 vom 23.5.2006 E. 2.2; BVR 2015 S. 534 E. 2.4.1, 2009 S. 180 E. 2.2 ff. mit weiteren Hinweisen). – Die Beschwerdeführenden wohnen am ...weg ... und damit innerhalb des Perimeters der umstrittenen Tempo-30-Zone. Als Anwohnerin und Anwohner sind sie daher befugt, diese Verkehrsbeschränkung anzufechten. Ob das auch für die beiden Begegnungszonen gilt, die zusätzlich bei Kindergärten bzw. einem Primarschulhaus innerhalb der Tempo-30-Zone festgelegt wurden, ist hingegen fraglich, da die Beschwerdeführenden diese für die Zufahrt zu ihrem Grundstück nicht passieren müssen. Obwohl die Beschwerdeführenden die Aufhebung der Verkehrsbeschränkungsverfügung als Ganzes verlangen, geht aus der Beschwerdebegründung zudem hervor, dass es ihnen vorab um die Aufhebung der Tempo-30-Zone in ihrem Wohnumfeld geht. Die Frage kann mit Blick auf den Verfahrensausgang offenbleiben. Mit dieser Einschränkung ist auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG). Im Rahmen der Rechtskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von der Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen und kommunalen Behörden besser kennen und überblicken (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 80 N. 3; vgl. BVR 1995 S. 286 E. 1b; VGE 2012/69 vom 28.2.2013 E. 3.4, 2009/276 vom 28.1.2010 E. 1.2).

2.

2.1 Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Vorinstanz habe ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, indem sie ihre Stellungnahme vom 26. September 2016 nicht berücksichtigt habe (Beschwerde Rz. 1). Die Vorinstanz räumt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs zwar ein, jedoch nur gegenüber der Gemeinde durch Nichtzustellen der fraglichen Stellungnahme (Vernehmlassung vom 6.1.2017 [act. 5] S. 1).

2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist eine grundlegende Verfahrensgarantie (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1], Art. 21 ff. VRPG). Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts umfasst er namentlich das Recht der Parteien in Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren, von jedem Aktenstück und jeder der Behörde eingereichten Stellungnahme Kenntnis zu nehmen und sich dazu zu äussern, sofern sie dies für erforderlich halten (BVR 2010 S. 512 [VGE 2009/143 vom 28.4.2010] nicht publ. E. 2.3.2, 2009 S. 328 E. 2.4; VGE 2012/69 vom 28.2.2013 E. 2.2.1, je mit weiteren Hinweisen). Der Gehörsanspruch verlangt weiter, dass die Behörde die Vorbringen der betroffenen Person tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt (statt vieler BGE 141 IV 249 E. 1.3.1, 137 II 266 E. 3.2; BVR 2012 S. 109 E. 2.3.3).

2.3 Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführenden Gelegenheit gegeben, sich zur Beschwerdeantwort der Gemeinde vom 24. August 2016 zu äussern, die hierauf eingegangene Replik vom 26. September 2016 in der Folge aber weder der Gemeinde zugestellt noch im Entscheid berücksichtigt (Vernehmlassung vom 6.1.2017 [act. 5] S. 1; angefochtener Entscheid S. 2 Ziff. 5 und 6; Postaufgabequittung vom 27.9.2016 [act. 1C B1]; Stellungnahme vom 26.9.2016 [act. 1C B2]). Dadurch hat sie nicht nur das rechtliche Gehör der Gemeinde, sondern auch dasjenige der Beschwerdeführenden verletzt.

2.4 Obschon der Anspruch auf rechtliches Gehör als formeller Anspruch bezeichnet wird, so dass eine Verletzung grundsätzlich ungeachtet der

Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führen müsste, kann eine Gehörsverletzung unter bestimmten Bedingungen geheilt werden. Vorausgesetzt wird, dass der Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition wie der Vorinstanz zusteht und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst, d.h. sie ihre Rechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen kann (statt vieler BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5 mit weiteren Hinweisen). Durch die Heilung der Gehörsverletzung sollen prozessuale Leerläufe und unnötige Verzögerungen im Verfahren vermieden werden, die nicht mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache in Einklang gebracht werden können (BGE 142 II 218 E. 2.8.1, 137 I 195 E. 2.2 und 2.3.2, auch zum Folgenden; BVR 2012 S. 481 E. 2.5, 2010 S. 13 E. 4.3). Nur bei besonders schwerwiegenden Gehörsverletzungen schliesst das Verwaltungsgericht gemäss ständiger Rechtsprechung eine Heilung grundsätzlich aus (BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5, 2008 S. 97 E. 2.2.3; zum Ganzen VGE 2014/296 vom 17.8.2015 E. 2.3 [bestätigt durch BGer 1C_495/2015 vom 1.2.2016]).

2.5 Die Gehörsverletzung gegenüber den Beschwerdeführenden wiegt nicht besonders schwer. Umstritten sind sodann Rechtsfragen, bezüglich derer die Prüfständigkeit des Verwaltungsgerichts umfassend ist, so dass einer Heilung der Gehörsverletzung nichts entgegensteht. Ihr ist allerdings im Kostenpunkt Rechnung zu tragen (vgl. E. 7 hinten). Die Verletzung des rechtlichen Gehörs zulasten der Gemeinde ist folgenlos geblieben, da der angefochtene Entscheid zu ihren Gunsten ausgefallen ist. Zudem konnte die Gemeinde sich im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nachträglich zur Stellungnahme vom 26. September 2016 äussern, wodurch diese Gehörsverletzung ebenfalls geheilt worden ist.

3.

3.1 Nach Art. 32 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) beschränkt der Bundesrat die Geschwindigkeit der Motorfahrzeuge auf allen Strassen. Die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für Fahrzeuge in Ortschaften hat er in Art. 4a Abs. 1 Bst. a

der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11) auf 50 km/h festgelegt. Art. 32 Abs. 3 SVG sieht weiter vor, dass die zuständige Behörde die vom Bundesrat festgesetzten Höchstgeschwindigkeiten für bestimmte Strassenstrecken gestützt auf ein Gutachten herab- oder heraufsetzen kann. Als abweichende Höchstgeschwindigkeiten sind innerorts namentlich Zonensignalisationen mit 30 km/h (Tempo-30-Zonen; Art. 22a der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]) sowie 20 km/h (Begegnungszonen; Art. 22b SSV) grundsätzlich zulässig (Art. 108 Abs. 5 Bst. e SSV). Dabei handelt es sich der Sache nach um sogenannte funktionelle Verkehrsanordnungen im Sinn von Art. 3 Abs. 4 SVG (BGE 136 II 539 E. 1.1 und 2.2; BVR 2011 S. 357 [VGE 2010/361 vom 2.2.2011] nicht publ. E. 2; VGE 2013/167 vom 9.9.2015 E. 2.1).

3.2 Gemäss Art. 66 Abs. 2 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11) und Art. 44 Abs. 1 Bst. a der Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1) ist die Gemeinde für den Erlass von Verkehrsmassnahmen auf Gemeindestrassen zuständig. Indem der Kanton diese Zuständigkeit an die Gemeinden delegiert, räumt er diesen im Rahmen des bundesrechtlich Zulässigen Autonomie ein (Art. 50 Abs. 1 BV, Art. 109 Abs. 1 KV und Art. 3 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11]; BGE 138 I 143 E. 3.1). Deshalb und weil Verkehrsbeschränkungen regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden sind, verfügt die Gemeinde über einen erheblichen Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum. Die Verantwortung für die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der Massnahmen liegt in erster Linie bei ihr (VGE 2012/69 vom 28.2.2013 E. 4.2, 22973 vom 31.10.2007 E. 3.3; BGer 1C_370/2011 vom 9.12.2011, in ZBI 2013 S. 574 E. 2.4).

4.

4.1 Die Beschwerdeführenden machen geltend, das von der Verkehrsmassnahme betroffene Quartier sei mit Bezug auf die Topografie und die Bebauung äusserst heterogen. Daher bestünden in den Gebieten nördlich und südlich der Emme sowie nördlich und südlich der Einungerstrasse an-

dere verkehrstechnische Bedürfnisse und müssten diese Gebiete separat betrachtet werden (Beschwerde Rz. 1; Replik Rz. 1). Die Gemeinde bestreitet gewisse Unterschiede in der Topografie und Bebauung nicht. Sie macht aber geltend, aus Sicht des Verkehrsregimes bilde das Quartier durchaus eine Einheit, weshalb eine möglichst einheitliche Regelung angestrebt worden sei. Dies würde die Umsetzbarkeit der Massnahme vereinfachen bzw. diese übersichtlicher gestalten sowie deren allgemeine Akzeptanz in der Bevölkerung erhöhen (Beschwerdeantwort S. 4 f. Rz. 3.2).

4.2 In dem von der Verkehrsmassnahme betroffenen Gebiet ist grossmehrheitlich eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h signalisiert. Lediglich die Gyrischachenstrasse und der Uferweg nördlich der Emme befinden sich schon heute in einer Tempo-30-Zone (Burgdorf, Verkehrsberuhigung Ämmenbrügg, Verkehrsgutachten für Tempo-30-Zone und Begegnungszone vom 2.11.2015 [act. 1C] Ziff. 1, nachfolgend: Gutachten). Neu sollen das gesamte Wohngebiet im Nordosten der Stadt beidseits der Emme in einer Tempo-30-Zone und die Bereiche bei den Kindergärten bzw. dem Schulhaus zudem in Begegnungszonen liegen. Der Perimeter der Tempo-30-Zone wird im Wesentlichen begrenzt durch die Kirchberg-, Gotthelf-, Wynigenstrasse und Lorraine sowie die Gyrisbergstrasse, den Felsegghöhe- und den Typonweg. Er umfasst somit sämtliche Quartierstrassen nördlich und westlich der Hauptachse Kirchberg-, Gotthelf-, Wynigenstrasse und Lorraine (vgl. Gutachten Ziff. 5). Obwohl das Gebiet durch die Emme und die Bahnlinie Bern-Zürich zerschnitten wird, unterschiedlich dicht bebaut und auch nicht durchwegs eben ist, ist nicht ersichtlich, warum die Gemeinde mehrere kleinere Perimeter mit unterschiedlichen Verkehrsregimes hätte ausscheiden müssen. Alle von den Beschwerdeführenden benannten Teilbereiche sind vorwiegend Wohngebiete mit grundsätzlich gleichen Ansprüchen an den Strassenraum und namentlich die Verkehrssicherheit; es bestehen denn auch im ganzen Perimeter vergleichbare Sicherheitsdefizite (vgl. E. 6.3 hinten). Zudem leuchten die Argumente der Gemeinde für eine einzige einheitliche Regelung ohne weiteres ein (vgl. auch Gutachten Ziff. 11). Die Gemeinde bewegt sich damit innerhalb des ihr zustehenden Spielraums (E. 3.2 vorne), den das Gericht zu respektieren hat.

5.

5.1 Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, das Gutachten sei zur Unzeit erstellt worden, da während der Messungen die Ortsdurchfahrt saniert worden sei. Dies habe im Quartier zu massivem Mehrverkehr geführt, der heute nicht mehr vorhanden sei. Zudem sei das Gutachten generell mangelhaft (Beschwerde Rz. 2; Replik Rz. 2 f.; Stellungnahme vom 26.9.2016 [act. 1C B2] Abschnitt 6).

5.2 Bevor die allgemeine Höchstgeschwindigkeit herabgesetzt werden darf, ist durch ein Gutachten 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 SSV). Art. 3 der Verordnung vom 28. September 2001 über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen (SR 741.213.3, nachfolgend: Verordnung Tempo-30-Zonen) umschreibt den Inhalt des Gutachtens näher. Danach hat es in Form eines Kurzberichts die folgenden Punkte zu umfassen: Die Umschreibung der Ziele, die mit der Anordnung der Zone erreicht werden sollen (Bst. a), einen Übersichtsplan mit der auf Grund des Raumplanungsrechts festgelegten Hierarchie der Strassen einer Ortschaft oder von Teilen einer Ortschaft (Bst. b), eine Beurteilung bestehender und absehbarer Sicherheitsdefizite sowie Vorschläge für Massnahmen zu deren Behebung (Bst. c), Angaben zum vorhandenen Geschwindigkeitsniveau (50-Prozent-Geschwindigkeit V50 und 85-Prozent-Geschwindigkeit V85; Bst. d), Angaben zur bestehenden und angestrebten Qualität als Wohn-, Lebens- und Wirtschaftsraum, einschliesslich der Nutzungsansprüche (Bst. e), Überlegungen zu möglichen Auswirkungen der geplanten Massnahme auf die ganze Ortschaft oder auf Teile der Ortschaft und Vorschläge zur Vermeidung allfälliger negativer Folgen (Bst. f) sowie eine Aufzählung und Umschreibung der Massnahmen, die erforderlich sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen (Bst. g).

5.3 Das Gutachten thematisiert jeden der in Art. 3 Bst. a bis g der Verordnung Tempo-30-Zonen genannten Punkte. Die Gemeinde bestreitet nicht, dass einzelne Geschwindigkeitsmessungen während der Sanie-

rungsphase gemacht worden sind (Beschwerdeantwort S. 5 f. Rz. 4.2). Dennoch vermögen die Vorbringen der Beschwerdeführenden nicht zu überzeugen. Zwar ist es durchaus möglich, dass sich während der Sanierung der Ortsdurchfahrt mehr Schleichverkehr durch das Quartier bewegte. Auf die Menge des (quartierfremden) Verkehrs kommt es aber bei den im Gutachten darzulegenden Punkten nicht an. Und selbst wenn einzelne Geschwindigkeitsmessungen wegen des veränderten Verkehrsflusses während der Sanierungsarbeiten an der Ortsdurchfahrt eingeschränkte Aussagekraft haben sollten (insbesondere Punkt 12b, vgl. Beschwerdeantwort S. 5 f. Rz. 4.2), ergibt sich der darzulegende Überblick über die gefahrenen Durchschnitts- und Höchstgeschwindigkeiten mit genügender Klarheit und Genauigkeit aus den übrigen Messungen. An der Aussagekraft des Gutachtens vermag auch die versehentliche Zuordnung eines Unfalls zur Polieregasse anstatt zur Einungerstrasse (vgl. Gutachten Ziff. 6.1; Beschwerdeantwort S. 11 Rz. 5.4.2) nichts zu ändern. Von Bedeutung ist allein, dass sich ein solcher Unfall im Perimeter der Verkehrsbeschränkung ereignet hat, was unbestritten ist. Andere Gründe, weshalb das Gutachten nicht aussagekräftig sein soll, sind weder dargetan noch ersichtlich.

6.

6.1 Die Beschwerdeführenden bestreiten im Weiteren, dass die Voraussetzungen für die umstrittenen Verkehrsmassnahmen, insbesondere südlich der Emme, erfüllt sind. Zum einen betreffen die im Gutachten gemessenen Geschwindigkeitsüberschreitungen nur die Gebiete nördlich der Emme, nicht jedoch die Einunger- und Dammstrasse sowie den Strand- und Schönauweg. Zum anderen liege die Durchschnittsgeschwindigkeit V85 südlich der Emme deutlich unter 50 km/h, teils sogar unter 30 km/h (Beschwerde Rz. 4). Zudem betreffen die im Gutachten genannten Schwachstellen ebenfalls nicht die genannten Strassen; und wenn doch, seien Radfahrerinnen und Radfahrer für die gefährlichen Situationen verantwortlich (Beschwerde Rz. 4; Replik Rz. 5).

6.2 Die Gemeinde stützt sich für ihre Anordnungen auf Art. 108 Abs. 2 Bst. a und b SSV. Danach ist ein Abweichen von der allgemeinen Höchst-

geschwindigkeit namentlich zulässig, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (Bst. a) und bestimmte Strassenbenützerinnen und Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Bst. b). Eine nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbare Gefahr im Sinn von Art. 108 Abs. 2 Bst. a SSV ist gegeben, wenn baulich bedingt ungenügende Sichtweiten (Kurven, Kuppen, Knoten) zu falscher Beurteilung durch die Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführer führen können, oder wenn die Strassenanlage von diesen eine erheblich erhöhte Aufmerksamkeit erfordert (Verflechtungsstrecken, komplexe Verzweigungen; BVR 2010 S. 78 E. 4.3). Eine Herabsetzung der Geschwindigkeit rechtfertigt sich nach Art. 108 Abs. 2 Bst. a SSV sodann dort, wo die Höchstgeschwindigkeit nicht der angemessenen Geschwindigkeit entspricht, dies den Verkehrsteilnehmenden aber nicht bewusst ist, weil sie die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig erkennen können. Blosser Tempoüberschreitungen stellen demgegenüber keine nicht vorhersehbare Gefahr dar (BVR 2010 S. 78 E. 4.3.3). Einem besonderen Schutzes nach Art. 108 Abs. 2 Bst. b SSV bedürfen Strassenbenützerinnen und Strassenbenützer, die durch den Verkehr stark gefährdet werden und bestimmte Strassenabschnitte regelmässig benutzen müssen (z.B. Betagte und Kinder). Vorausgesetzt ist eine besonders schwere Gefährdung der betroffenen Verkehrsteilnehmenden (BVR 2010 S. 78 E. 4.4). Eine derartige Gefährdung kann beispielsweise gegeben sein bei Strassen mit unübersichtlichen Verhältnissen, welche über kein Trottoir verfügen (vgl. BGer 1C_370/2011 vom 9.12.2011, in BVR 2012 S. 178 und ZBI 2013 S. 574 E. 2.7; zum Ganzen VGE 2015/63/65 vom 28.10.2015 E. 6.1 und 7.1).

6.3 Beim Quartier «Ämmebrügg» handelt es sich mehrheitlich um ein reines Wohnquartier, in dem rund 2'700 Menschen leben (<<http://www.qv-aemmebruegg.ch>>, Rubrik «Home»). Im Perimeter der Verkehrsmassnahme befinden sich zwei Kindergärten (Uferweg und Neuhofweg) und eine Primarschule (Gotthelf). Eine weitere Schule befindet sich in unmittelbarer Nähe des Perimeters (Pestalozzi; Beschwerdeantwort S. 4 f. Rz. 3.2; Beschwerde Rz. 3). Gemäss Gutachten bestehen im Quartier, das stark unter Schleichverkehr leidet, zahlreiche Sicherheitsdefizite, namentlich Sichtprobleme bzw. unübersichtliche Situationen und über-

dimensionierte Knoten. Diese finden sich sowohl nördlich als auch südlich der Emme und betreffen auch den Strand- und Schönauweg sowie die Einungerstrasse. Auf diesen Quartierstrassen werden namentlich folgende Schwachstellen geortet: Sichtprobleme bei der Einmündung des Schönauwegs in den Typonweg (Messpunkt Nr. 7), Sichtweitenproblem und Unübersichtlichkeit, hohe Geschwindigkeiten wegen des sehr grosszügig dimensionierten Knotens, gefährliches Fahrverhalten von Radfahrerinnen und Radfahrern (Messpunkt Nr. 12), Sichtproblem bei der Einmündung des Büntenwegs in die Einungerstrasse (Messpunkt Nr. 13), häufig von Velofahrenden missachtete Vortrittsregelung bei der Einmündung des Fuss- und Velowegs Schützenmattweg in die Einungerstrasse (Messpunkt Nr. 18), Schleichweg Dammstrasse-Einungerstrasse/Strandweg zum Umgehen des Zentrums (Messpunkt Nr. 19), Sichtproblem bei der Einmündung des Büntenwegs in den Schönauweg (Messpunkt Nr. 26) und Geschwindigkeitsproblem auf dem Strandweg (Messpunkt Nr. 36; vgl. zum Ganzen Gutachten Ziff. 6.2 und Anhang B). In der Zeitspanne vom 1. Januar 2010 bis 31. Dezember 2014 ereigneten sich innerhalb des Perimeters insgesamt zwölf Verkehrsunfälle. Davon hätten vier Unfälle – darunter zwei auf der Einungerstrasse – mit einer Tempo-30-Zone wahrscheinlich vermieden werden können (Gutachten Ziff. 6.1 und Anhang A; Beschwerdeantwort S. 11 Rz. 5.4.2; Auszug aus der Unfallstatistik [act. 6A B3]). Weiter haben die Messungen ergeben, dass die Geschwindigkeit, die von 85 % der Fahrzeuge nicht überschritten wird (V85), im Gebiet südlich der Emme, wo eine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h signalisiert ist, zwischen 20 und 40 km/h liegt (Gutachten Ziff. 7.2 und Anhang D). Es wurden aber auch Geschwindigkeiten weit über dem Erlaubten gemessen, namentlich am Strandweg (66 bzw. 75 km/h, Gutachten Ziff. 7.2, Messpunkt 8a).

6.4 Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden besteht kein Anlass, an diesen Feststellungen und Einschätzungen von auf Mobilitäts- und Verkehrsfragen spezialisierten Fachleuten zu zweifeln. Die umstrittenen Verkehrsbeschränkungen betreffen somit ein Wohnquartier, in dem sich Kindergärten und eine Schule befinden, und wo sich folglich viele Personen und vor allem Kinder regelmässig zu Fuss oder mit dem Velo fortbewegen. Auf den Quartierstrassen herrscht zudem reger (quartier-

fremder) Schleichverkehr und es bestehen zahlreiche Sicherheitsdefizite, die in der Vergangenheit bereits zu mehreren Unfällen geführt haben. Die Geschwindigkeitsmessungen im südlichen Teil des Perimeters haben zwar gezeigt, dass die Mehrheit der Autolenkerinnen und Autolenker die zulässige Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h nicht ausschöpft. Das spricht aber nicht gegen ein generelles Herabsetzen der Höchstgeschwindigkeit, kann dieses Verhalten doch gerade als Hinweis darauf gedeutet werden, dass die erlaubte Geschwindigkeit offenbar nicht den konkreten Verhältnissen angemessen ist. Es ist gerichtsnotorisch, dass tiefere Geschwindigkeiten eine Reduktion des Bremswegs bewirken, was wiederum zu weniger Unfällen oder zumindest bei den Unfallbeteiligten zu weniger schweren Verletzungen führt. Zudem wird das neue Verkehrsregime den Schleichverkehr mindern, was ebenfalls zu einer höheren Verkehrssicherheit beiträgt. Die Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 2 Bst. a und b SSV sind demnach erfüllt. Dass aufgrund vergleichbarer Verhältnisse in anderen Quartieren ebenfalls Verkehrsmassnahmen angeordnet werden könnten, ändert nichts am Umstand, dass sie im vorliegenden Fall begründet sind.

6.5 Die Gemeinde bezweckt mit der Einführung der Tempo-30-Zone und der Begegnungszonen eine Erhöhung der Verkehrs- und insbesondere der Schulwegsicherheit durch eine der Quartiersituation und dem Strassenraum angepasste Geschwindigkeitsbegrenzung und eine Reduktion des Anteils an (quartierfremdem) Schleichverkehr. Die dadurch verbesserte Koexistenz der verschiedenen Verkehrsgruppen soll auch dazu beitragen, die Attraktivität des Strassenraums zu steigern, die Aufenthaltsqualität zu erhöhen und damit letztlich die Lebens- und Wohnqualität im Quartier zu verbessern. Zu diesen Nebeneffekten gehört auch die mit den Verkehrsmassnahmen angestrebte Lärmreduktion (Beschwerdeantwort S. 4 Rz. 2.3; Gutachten Ziff. 8; zum Ganzen Gutachten Ziff. 4.1 und 4.2). Die angeordneten Massnahmen sind zum Erreichen dieser Ziele geeignet und erforderlich. Was die Beschwerdeführenden dagegen vorbringen, überzeugt nicht. Soweit sie geltend machen, die Vorinstanz verkenne, dass bei den Bewohnerinnen und Bewohnern von Einfamilienhäusern eine grundlegende Opposition gegen das geplante Vorhaben bestehe (Beschwerde Rz. 1; Stellungnahme vom 26.9.2016 [act. 1C B2] Abschnitte 2 und 3), ist diese Behauptung zum einen nicht erstellt. Zum andern ist es auch nicht notwendig,

dass eine Mehrheit sämtlicher betroffenen Personengruppen den Verkehrsmassnahmen zustimmt. Hier verhält es sich immerhin so, dass die Massnahmen von der Quartierbevölkerung angeregt wurden und breit abgestützt sind (Beschwerdeantwort S. 5 Rz. 3.3; Gutachten Ziff. 1). Soweit die Beschwerdeführenden die Erforderlichkeit der Massnahmen bestreiten, weil es ausreiche, die bestehenden Massnahmen durchzusetzen (Einbahnverkehr, Fahrverbot bzw. Zubringerdienst gestattet; Beschwerde Rz. 6; Replik Rz. 3), oder andere Massnahmen vorschlagen (Schneiden von Hecken, Radarkontrollen; Beschwerde Rz. 4; Replik Rz. 5; Stellungnahme vom 26.9.2016 [act. 1C B2] Abschnitt 7), kann ihnen ebenfalls nicht gefolgt werden. Diese wären nicht gleichermaßen zielführend und zudem für die Gemeinde mit einem erheblichen (Kontroll-)Aufwand verbunden. Schliesslich sind die umstrittenen Massnahmen den Beschwerdeführenden auch zumutbar. Die grossmehrheitlich gefahrene Durchschnittsgeschwindigkeit liegt schon heute unter den erlaubten 50 km/h, und die Strecke, welche die Beschwerdeführenden innerhalb des Perimeters bis zu ihrer Liegenschaft zurücklegen müssen, ist kurz; es droht ihnen höchstens ein minimaler Zeitverlust.

7.

Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die unterliegenden Beschwerdeführenden grundsätzlich solidarisch die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 i.V.m. Art. 106 VRPG). Allerdings ist der festgestellten Gehörsverletzung im Kostenpunkt Rechnung zu tragen (E. 2.5 vorne; BVR 2008 S. 97 E. 4, 2004 S. 133 E. 3.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 9). Obwohl nicht anzunehmen ist, dass die Beschwerdeführenden auf eine Beschwerde verzichtet hätten, wenn ihre Stellungnahme vom 26. September 2016 im vorinstanzlichen Entscheid berücksichtigt worden wäre, ist ihnen nur die Hälfte der Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die verbleibenden Verfahrenskosten werden nicht erhoben (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Die nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden und die Gemeinde haben keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden den Beschwerdeführenden zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'500.--, auferlegt. Die verbleibenden Kosten werden nicht erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin 1
 - dem Beschwerdeführer 2
 - der Beschwerdegegnerin
 - dem Regierungsstatthalteramt Emmental
 - dem Bundesamt für Strassenund mitzuteilen:
 - dem Tiefbauamt des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung 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.