Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 153/2009

Urteil vom 3. Dezember 2009
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Eusebio,
Gerichtsschreiber Bopp.

Verfahrensbeteiligte
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwältin Alexandra Zurbrügg,

gegen

Einwohnergemeinde Lüscherz, Hauptstrasse 19,
2576 Lüscherz,
Einwohnergemeinde Vinelz, Dorfstrasse 42,
3234 Vinelz,
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern, Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern.

Gegenstand
Geschwindigkeitsbeschränkung auf Kantonsstrasse,

Beschwerde gegen das Urteil vom 10. März 2009
des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung.
Sachverhalt:

A.
X._____ wohnt an der Lüscherzstrasse in Vinelz. Am 4. Dezember 2006 stellte er beim Tiefbauamt des Kantons Bern das Gesuch, auf den einseitig bebauten Streckenabschnitten ohne Bebauungslücken der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz sei die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf 50 km/h festzusetzen; eventuell sei die Höchstgeschwindigkeit auf der ganzen Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz auf 60 km/h festzusetzen. Mit Verfügung des Oberingenieurkreises III des Tiefbauamts vom 17. April 2008 wurde dem Gesuch nicht stattgegeben.

B.
Gegen diesen Entscheid gelangte X._____ mit Beschwerde an die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE), welche das Rechtsmittel mit Entscheid vom 12. September 2008 abwies.
In der Folge erhob X._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Er beantragte die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und verlangte erneut, auf den einseitig bebauten Streckenabschnitten der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz sei die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf 50 km/h festzusetzen; eventuell sei die Höchstgeschwindigkeit auf dem Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" auf einer Länge von zirka 1,3 km auf 50 km/h festzusetzen; subeventuell sei auf der ganzen Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz, mindestens aber auf dem Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortseingangstafel Lüscherz) auf einer Länge von zirka 1,3 km die Höchstgeschwindigkeit auf 60 km/h festzusetzen. Mit Urteil vom 10. März 2009 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab. Es erwog, die

Lüscherzstrasse gehöre im strittigen Abschnitt nicht zum dichtbebauten Gebiet gemäss Art. 4a Abs. 1 lit. a bzw. Abs. 2 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV; SR 741.11). Somit liege keine Innerortssituation vor, die eine Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 50 km/h rechtfertige. Im fraglichen Streckenabschnitt bestehe zudem weder eine besondere Gefahrenstelle noch
bedürften hier bestimmte Strassenbenützer eines besonderen Schutzes, sodass eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auch nicht gestützt auf Art. 108 Abs. 2 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) in Betracht komme.

C.
Mit Eingabe vom 14. April 2009 erhebt X._____ beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG). Er beantragt, das verwaltungsgerichtliche Urteil vom 10. März 2009 sei aufzuheben und auf den einseitig bebauten Streckenabschnitten der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz sei die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf 50 km/h festzusetzen; eventuell sei die Höchstgeschwindigkeit auf dem Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortseingangstafel Lüscherz) auf einer Länge von zirka 1,3 km auf 50 km/h festzusetzen; subeventuell sei auf der ganzen Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz, mindestens aber auf dem Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortseingangstafel Lüscherz) auf einer Länge von zirka 1,3 km die Höchstgeschwindigkeit auf 60 km/h festzusetzen. Eventuell zu den erwähnten Rechtsbegehren beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung des Urteils vom 10. März 2009 des Verwaltungsgerichts und die Rückweisung zur Neubeurteilung an die Vorinstanz. Er rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), eine unrichtige Feststellung des Sachverhalts (Art. 97 Abs. 1 BGG) sowie eine Verletzung von Bestimmungen der
Strassenverkehrsgesetzgebung.

D.
Das Verwaltungsgericht und die Direktion beantragen in ihren Vernehmlassungen Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Strassen schliesst sich in seiner Stellungnahme sinngemäss den Ausführungen der Vorinstanz an, ohne einen eigenen Antrag zu stellen. Die Einwohnergemeinde Vinelz hat ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Einwohnergemeinde Lüscherz hat sich nicht vernehmen lassen.
Der Beschwerdeführer hat von der Gelegenheit Gebrauch gemacht, eine Replik einzureichen. Mit Eingabe vom 23. Juni 2009 hält er an seinen bisherigen Ausführungen und Anträgen fest.
Erwägungen:

1.
1.1 Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts ist ein Endentscheid einer letzten kantonalen Instanz (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Ihm liegt ein Beschwerdeverfahren über die Beschränkung der Höchstgeschwindigkeit auf einer Kantonsstrasse und damit eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit zugrunde. Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor.

1.2 Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist nach Art. 89 Abs. 1 BGG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung besitzt (lit. c). Verlangt ist somit neben der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführer über eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 133 II 409 E. 1.3 S. 413, 400 E. 2.2 S. 404 f., 353 E. 3 S. 356 f., 249 E. 1.3 S. 252 f., je mit Hinweisen).
Der Beschwerdeführer hat vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen (Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG). Als Bewohner einer an den streitbetroffenen Abschnitt der Lüscherzstrasse angrenzenden Liegenschaft ist er vom angefochtenen Entscheid besonders berührt (Art. 89 Abs. 1 lit. b BGG). Er verlangt aus Sicherheitsgründen eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf dem fraglichen Strassenabschnitt und vermag somit schutzwürdige Interessen geltend zu machen. Die tatsächliche Situation des Beschwerdeführers kann durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden. Seine Beschwerdelegitimation ist gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG zu beja-

hen.

1.3 Der Beschwerdeführer verweist zur Begründung der vorgebrachten Rügen teilweise auf Ausführungen vor den kantonalen Instanzen. Auf solche Verweisungen wird praxisgemäss nicht eingetreten (vgl. BGE 133 II 396 E. 3.1 S. 399 f. mit Hinweisen).

1.4 Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind grundsätzlich erfüllt und geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Vorbehältlich genügend begründeter und zulässiger Rügen ist daher auf die Beschwerde einzutreten.

1.5 Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt bzw. vom Bundesgericht von Amtes wegen berichtigt oder ergänzt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG).

2.
2.1 Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör. Er macht geltend, im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion habe das Tiefbauamt eine Fotodokumentation der Kantonsstrasse zwischen Lüscherz und Vinelz eingereicht, was ihm jedoch nicht mitgeteilt worden sei. Vom Bestehen dieser Dokumentation habe er erst durch den angefochtenen Entscheid Kenntnis erhalten. Soweit bereits im Beschwerdeentscheid der Direktion vom 12. September 2008 auf eine nicht näher konkretisierte Fotodokumentation verwiesen worden sei, habe er angenommen, dass es sich dabei um die von ihm selbst als Beilage zum Gesuch vom 4. Dezember 2006 eingereichte Fotodokumentation betreffend Vergleichsstrecken handle. Der Beschwerdeführer macht geltend, sowohl die Direktion als auch die Vorinstanz hätten ihren Entscheid massgebend auf die Fotodokumentation des Tiefbauamts abgestützt.

2.2 Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV umfasst als Teilgehalt auch das Recht, Einsicht in alle Akten zu nehmen, die geeignet sind, Grundlage des späteren Entscheids zu bilden (BGE 119 Ib 12 E. 6b S. 20; 129 II 497 E. 2.2 S. 504 f.). Um Akteneinsicht zu erhalten, hat eine Partei grundsätzlich ein Gesuch einzureichen. Allerdings bedingt dies, dass die Beteiligten über den Beizug neuer entscheidwesentlicher Akten informiert werden, welche sie nicht kennen und auch nicht kennen können (BGE 132 V 387 E. 6.2 S. 391; 124 II 132 E. 2b S. 137; 114 Ia 97 E. 2c S. 100). Unter Umständen kann es allerdings genügen, wenn die Behörde die Akten zur Verfügung der Parteien bereithält (BGE 112 Ia 198 E. 2a S. 202 mit Hinweisen).

2.3 Es trifft zu, dass der Beschwerdeführer keine Kenntnis davon haben musste, dass die vom Oberingenieurkreis III des Tiefbauamts mit Schreiben vom 16. Juni 2008 im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor der Direktion eingereichten Vorakten auch eine Fotodokumentation der Kantonsstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz enthielt. Die Fotodokumentation wurde in diesem Schreiben nicht ausdrücklich erwähnt; zudem war sie dem Beschwerdeführer seitens des Tiefbauamts auch nie zur Stellungnahme unterbreitet worden. Vom Bestehen dieser Fotodokumentation musste der Beschwerdeführer hingegen spätestens Kenntnis haben, nachdem er den Beschwerdeentscheid der Direktion vom 12. September 2008 erhalten hatte. Darin wurde festgehalten, ein Vergleich der Fotodokumentation des Beschwerdeführers mit der Fotodokumentation der Vorinstanz zeige, dass die Situationen nicht vergleichbar seien. Angesichts dieser Formulierung überzeugt das Vorbringen des Beschwerdeführers nicht, er habe angenommen, bei der im Entscheid der Direktion erwähnten Fotodokumentation handle es sich um seine eigene, die er seinem Gesuch vom 4. Dezember 2006 beigelegt habe. Im Entscheid vom 12. September 2008 ist ausdrücklich von zwei verschiedenen Fotodokumentationen die Rede. Bei
dieser Sachlage hätte für den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer bereits nach dem Erhalt des Entscheids vom 12. September 2008 ein hinreichender Anlass bestanden, ein Akteneinsichtsgesuch zu stellen. Da er dies unterlassen hat, vermag er keine Verletzung des rechtlichen Gehörs darzutun. Seine diesbezügliche Rüge ist unbegründet.

2.4 Der Beschwerdeführer rügt, es sei auch das in Art. 26 Abs. 2 KV/BE (SR 131.212) erwähnte Recht auf

Akteneinsicht verletzt. Hierauf ist nicht weiter einzugehen, da der Gehalt dieser Bestimmung, soweit hier wesentlich, nicht über denjenigen der ebenfalls angerufenen BV-Bestimmung (Art. 29 Abs. 2 BV) hinausgeht.

2.5 Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, es liege auch insofern eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör vor, als weder die Direktion noch die Vorinstanz seinem Antrag auf Durchführung eines Augenscheins stattgegeben hätten, ist auf sein Vorbringen nicht einzutreten. Der Beschwerdeführer legt nicht dar, welcher entscheiderhebliche Sachverhalt mit dem Augenschein hätte bewiesen werden sollen.
3. Der Beschwerdeführer rügt weiter, die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz sei offensichtlich unrichtig, weil sie die 60 Häuser im 1,3 km langen Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortsbeginntafel Lüscherz) nicht als in unmittelbarer Strassennähe liegend qualifiziert habe. Zudem habe sie festgestellt, ein Grossteil der Gebäude liege weit von der Kantonsstrasse entfernt in Seenähe.
Vorliegend sind die tatsächlichen Strassenabstände der einzelnen, entlang der Lüscherzstrasse gelegenen Häuser nicht strittig, zumal sie direkt den vorhandenen Planunterlagen entnommen werden können. Das Vorbringen richtet sich mithin nicht gegen die Sachverhaltsfeststellung, sondern gegen die Rechtsanwendung der Vorinstanz. Es ist somit nicht geeignet, die vorinstanzliche Sachverhaltsdarstellung als offensichtlich unrichtig darzutun (Art. 97 Abs. 1 BGG), weshalb darauf nicht einzutreten ist.

4.
4.1 Nach Art. 32 Abs. 2 SVG beschränkt der Bundesrat die Geschwindigkeit der Motorfahrzeuge auf allen Strassen. Die vom Bundesrat festgesetzte Höchstgeschwindigkeit kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde nur aufgrund eines Gutachtens herab- oder heraufgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 Satz 1 SVG). Gemäss Art. 4a Abs. 1 lit. a VRV beträgt die allgemeine Höchstgeschwindigkeit für Fahrzeuge in Ortschaften 50 km/h; ausserhalb von Ortschaften beträgt sie nach Art. 4a Abs. 1 lit. b VRV 80 km/h. Art. 4a Abs. 2 VRV legt fest, dass die allgemeine Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h im ganzen dichtbebauten Gebiet der Ortschaft gilt; sie beginnt beim Signal "Höchstgeschwindigkeit 50 generell" (2.30.1) und endet beim Signal "Ende der Höchstgeschwindigkeit 50 generell" (2.53.1).
Nach Art. 108 Abs. 1 SSV kann die zuständige Behörde zur Vermeidung oder Verminderung besonderer Gefahren im Strassenverkehr, zur Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung oder zur Verbesserung des Verkehrsablaufs für bestimmte Strassenstrecken Abweichungen von den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten (Art. 4a VRV) anordnen. Die allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten können u.a. dann herabgesetzt werden, wenn eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben ist (Art. 108 Abs. 2 lit. a SSV) oder wenn bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen (Art. 108 Abs. 2 lit. b SSV). 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; dabei ist insbesondere zu prüfen, ob die Massnahme auf die Hauptverkehrszeiten beschränkt werden kann (Art. 108 Abs. 4 SSV). In Art. 108 Abs. 5 SSV werden für jede Strassenkategorie die zulässigen abweichenden Höchstgeschwindigkeiten genannt.

4.2 Ob vorliegend ein dichtbebautes Gebiet im Sinne von Art. 4a Abs. 2 VRV gegeben ist bzw. ein Grund für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit gemäss Art. 108 Abs. 2 SSV vorliegt, prüft das Bundesgericht mit freier Kognition. Es übt jedoch Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (vgl. BGE 129 I 337 E. 4.1 S. 344; 126 I 219 E. 2c S. 222; 119 Ia 362 E. 3a S. 366). Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind zudem regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die zuständigen Behörden besitzen dabei einen erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C 206/2008 vom 9. Oktober 2008 E. 2.3 und 2A.194/2006 vom 3. November 2006 E. 3 mit Hinweisen).
4.3
4.3.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, das seeseitig entlang der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz gelegene Gebiet sei dichtbebaut im Sinne von Art. 4a Abs. 2 VRV. Die hier zurzeit signalisierte Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h müsse daher auf 50 km/h herabgesetzt werden. Der Beschwerdeführer führt aus, seeseitig befänden sich auf der Gesamtstrecke von 2,7 km rund 100 Liegenschaften. Diese seien mit Ausnahme einer Lücke von rund 200 m ohne Bebauungslücke aneinandergereiht. Besonders der 1,3 km lange Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortsbeginntafel Lüscherz) weise eine hohe Dichte auf:

Dort befänden sich 49 Hauszufahrten und rund 60 aneinandergereihte Häuser. Im Durchschnitt ergebe dies alle 21,6 m eine Liegenschaft. Auch im Streckenabschnitt zwischen der Dorfausfahrt Vinelz und der Örtlichkeit "Underi Budlei" seien die Liegenschaften ohne weitere Lücken aneinandergereiht.
Weiter bringt der Beschwerdeführer vor, die Fotodokumentation des Tiefbauamts weise zahlreiche Mängel auf und sei für die tatsächlichen Gegebenheiten nicht aussagekräftig. Zunächst sei zu bemerken, dass vom fraglichen Streckenabschnitt in Fahrtrichtung Vinelz-Lüscherz 40 Fotos, in der Gegenrichtung jedoch nur 15 Fotos erstellt worden seien. Gerade in Fahrtrichtung Lüscherz-Vinelz wäre vom Sichtwinkel her die einseitige Bebauung viel besser erkennbar. Auf den in Fahrtrichtung Vinelz-Lüscherz aufgenommenen Fotos sei zudem der Hauptteil der Überbauung abgeschnitten. Sodann seien die Fotos in Fahrtrichtung Vinelz-Lüscherz im Sommer bei dichter Begrünung aufgenommen worden. Die sich an der Strasse befindenden Liegenschaften seien dadurch weniger gut erkennbar als in den Herbst- und Wintermonaten. In der Fahrtrichtung Lüscherz-Vinelz seien die Fotos zwar im Herbst oder Winter erstellt worden, jedoch bei Dämmerung, so dass kaum etwas erkennbar sei.
4.3.2 Die Vorinstanz erwägt, seeseits der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz befänden sich zwar zahlreiche Gebäude. Der Grossteil dieser Gebäude liege aber weit von der Kantonsstrasse entfernt in Seenähe; viele Bauten würden Dutzende bis gar rund 150 Meter von der Strasse entfernt liegen. Gebäude in dieser Entfernung gehörten nicht mehr zur Überbauung entlang der Strasse und seien daher für die Beurteilung, ob ein dichtbebautes Gebiet im Sinne der Strassenverkehrsgesetzgebung vorliege, ausser Acht zu lassen. Betrachte man nur die Überbauung, die im näheren Bereich der Kantonsstrasse vorhanden sei, ergebe sich Folgendes: Zwischen Vinelz und der Örtlichkeit "Underi Budlei" befänden sich kaum Gebäude in der Nähe der Strasse. Etwas östlich der Örtlichkeit "Underi Budlei" befinde sich eine Gruppe von etwa zehn Gebäuden, von denen einige in der Nähe der Strasse liegen würden. In Fahrtrichtung Lüscherz folge eine Lücke von rund 200 m bis zum nächsten strassennahen Gebäude. Danach folgten auf einem Abschnitt von rund einem Kilometer verstreut verschiedene Bauten (rund 60 Häuser). Davon grenzten nur einige wenige direkt an die Strasse; eine etwas grössere Zahl könne bei grosszügiger Sichtweise noch als strassennah bezeichnet
werden. Etliche Gebäude seien jedoch 50 m und mehr von der Strasse entfernt. Das letzte Strassenstück bis zur Ortseinfahrt Lüscherz mit einer Länge von rund 400 m sei schliesslich völlig frei von Bauten in Strassennähe. Die Vorinstanz gelangt aufgrund dieser Feststellungen zum Schluss, insgesamt bestehe entlang der gesamten Strassenstrecke zwischen Vinelz und Lüscherz eine lockere Überbauung, die nicht als dichtbebautes Gebiet bezeichnet werden könne. Zwischen den strassennahen Gebäuden befänden sich immer wieder grössere Lücken; auch verfügten viele Gebäude über einen grosszügigen, begrünten Umschwung.
Zur Fotodokumentation des Tiefbauamts hält die Vorinstanz fest, ihr lasse sich entnehmen, dass das Erscheinungsbild des fraglichen Strassenabschnitts vom Grünriegel bzw. vom Wald entlang der Strassenseiten geprägt sei. Aus der Sicht eines Verkehrsteilnehmers weise die Strecke daher Ausserortscharakter auf. Aus der Fotodokumentation ergebe sich ferner, dass die Gebäude von der Strasse aus mehrheitlich schlecht erkennbar seien.
4.3.3 Für die Beurteilung der Dichte der Bebauung entlang der Lüscherzstrasse kann nicht allein darauf abgestellt werden, ob die nebeneinanderliegenden Parzellen praktisch vollständig bebaut sind. Von wesentlicher Bedeutung ist auch, welcher Abstand zwischen den einzelnen Bauten besteht. Diesbezüglich ist vorliegend von Relevanz, dass viele Gebäude über einen grosszügigen, begrünten Umschwung verfügen, was vom Beschwerdeführer nicht bestritten wird. Für die Beurteilung, ob ein dichtbebautes Gebiet im Sinne der Strassengesetzgebung vorliegt, ist es sodann sachlich begründbar, in erster Linie auf die Bauten abzustellen, die direkt an die betreffende Strasse anstossen oder sich zumindest in Strassennähe befinden. Entfernter liegende Gebäude sind für die Fahrzeugführer weniger leicht erkennbar, zumal diese ihre Aufmerksamkeit primär dem Strassenraum zuwenden müssen. Dass die Vorinstanz Häuser, die mehr als Dutzende von Metern von der Kantonsstrasse entfern liegen, nicht mehr zum unmittelbaren Strassenbereich gerechnet hat, ist daher nicht zu beanstanden.
Soweit die Vorinstanz ihre Beurteilung auch auf die vom Tiefbauamt erstellte Fotodokumentation abgestützt hat, ist nicht ersichtlich, inwiefern diese zu einer offensichtlich unrichtigen Sachverhaltsfeststellung geführt hätte. Es stellt keinen offensichtlichen Mangel dar, wenn auf den Fotos in erster Linie der unmittelbare Strassenraum abgebildet worden ist, zumal die Fahrzeugführer ihre Aufmerksamkeit vorab diesem Raum zuwenden müssen. Ebenso stellt es keinen offensichtlichen Mangel dar, wenn eine Fotoserie im Sommer bei Tageslicht und eine Serie im Herbst oder Winter bei einsetzender Dämmerung erstellt worden ist. Es ist einer sachgemässen Situationsbeurteilung nicht abträglich, wenn Fotos von verschiedenen Jahreszeiten und Witterungsverhältnissen vorliegen.

Somit ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz aufgrund der von ihr vorgenommenen Würdigung der örtlichen Verhältnisse zum Schluss gelangt, entlang des Strassenabschnitts zwischen Vinelz und Lüscherz bestehe seeseitig insgesamt eine lockere Überbauung, die nicht als dichtbebautes Gebiet im Sinne der Strassenverkehrsgesetzgebung bezeichnet werden kann.

4.4

4.4.1 Der Beschwerdeführer macht zudem geltend, es bestünden vorliegend auch hinreichende Gründe, um auf der Kantonsstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz, mindestens aber im Streckenabschnitt "Underi Budlei" bis "Schattenwyl" (Ortsbeginntafel Lüscherz), die Höchstgeschwindigkeit gestützt auf Art. 108 Abs. 2 lit. a bzw. lit. b SSV von 80 km/h auf 60 km/h herabzusetzen. Er führt aus, der Unfallstatistik lasse sich entnehmen, dass von den 20 Unfällen, die sich im untersuchten Zeitraum auf der fraglichen Strecke ereignet hätten, zehn auf die Geschwindigkeit zurückzuführen seien. Daraus sei zu schliessen, dass sich die anderen zehn Unfälle bei Einhalten der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h ereignet hätten. Es sei zumindest wahrscheinlich, dass sich diese Unfälle bei tieferer Geschwindigkeit hätten vermeiden lassen. Die Ursachen für diese nicht direkt auf die gefahrene Geschwindigkeit zurückführbaren Unfälle hätten laut Statistik beim direkten Einfluss des Lenkers oder Fussgängers, beim Überholen bzw. bei Unaufmerksamkeit und dergleichen gelegen. Nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung sei eine tiefere Geschwindigkeit geeignet, solche Unfälle zu vermeiden. So sei der Bremsweg beispielsweise
kürzer, wenn ein Unfall auf mangelnde Aufmerksamkeit zurückzuführen sei. Dies belege, dass in diesen zehn Fällen die gefahrene Geschwindigkeit von 80 km/h klar zu schnell war. Ob die zehn Unfälle, die sich im Zusammenhang mit der gefahrenen Geschwindigkeit ereignet hätten, auf eine übersetzte, über 80 km/h gefahrene Geschwindigkeit zurückzuführen seien oder ob im betreffenden Einzelfall die gefahrene, zulässige Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h übersetzt war, gehe aus der Statistik nicht hervor. Sollte der erste Fall zutreffen, verdeutliche dies, dass die fragliche Strecke, solange dort eine Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h zulässig sei, zu überhöhter Geschwindigkeit, wenn nicht sogar zum Rasen einlade. Sollte der zweite Fall zutreffen (d.h. hier war im Einzellfall die zulässige Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h übersetzt), belege dies, dass die geltende Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h nicht angemessen sei. Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, weil die Strecke gerade sei, sei ein erhöhtes Gefahrenpotenzial gegeben. Einer unübersichtlichen, kurvenreichen Strecke schenke der Fahrzeuglenker mehr Aufmerksamkeit als einer geraden, die auf den ersten Blick übersichtlich sei und keine Tücken aufweise. Im fraglichen
Streckenabschnitt befände sich eine Einfahrt nach der anderen, die direkt in die Lüscherzstrasse einmündeten. Die herausfahrenden Fahrzeuge würden von den vorbeifahrenden Fahrzeugführern oftmals erst sehr spät bemerkt. Dies stelle nicht nur für die einmündenden Fahrzeugführer eine erhebliche Gefahr dar, sondern auch für die bereits auf der Lüscherzstrasse fahrenden. Zu berücksichtigen sei ferner, dass aufgrund der einseitigen Bewaldung der Strecke auch stets mit Tieren, beispielsweise Rehen oder Füchsen zu rechnen sei, was ebenfalls eine Gefahr darstelle. Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, die Bewohner der Liegenschaften entlang der Lüscherzstrasse, welche diese Strasse überqueren müssen, um auf das gegenüberliegende Trottoir zu gelangen, bedürften eines besonderen Schutzes, ebenso die aus den Einfahrten in die Lüscherzstrasse hinausfahrenden Fahrzeuglenker.

4.4.2 Die Vorinstanz erwägt, die Kantonsstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz verlaufe eben und über weite Strecken gerade; die vorhandenen Kurven seien übersichtlich. Ein eigentlicher Unfallschwerpunkt sei gestützt auf die Untersuchungen der Fachbehörden zum Unfallgeschehen in den Jahren 1991 bis 2007 nicht auszumachen. Soweit bei gewissen Hauszufahrten teilweise mangelhafte Sichtverhältnisse bestünden, sei die Situation durch das Zurückschneiden oder Versetzen von Büschen und Hecken zu verbessern. Das Strassenrecht kenne zahlreiche Vorschriften, denen Anpflanzungen entlang von Strassen genügen müssten. Stellten Anpflanzungen in Strassennähe eine Gefahr dar, gebe es somit andere Möglichkeiten der Gefahrenabwehr als die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit. Wenn die Hauszufahrten den gesetzlichen Anforderungen entsprechen, sei bei den gegebenen Strassenverhältnissen davon auszugehen, dass die Anwohner der Lüscherzstrasse zwischen Vinelz und Lüscherz die Strasse überqueren und das Trottoir auf der gegenüberliegenden Strassenseite erreichen können, ohne sich dabei ungewöhnlich hohen Gefahren auszusetzen. Dies belege im Übrigen auch die Analyse der erfassten Unfälle aus den Jahren 1991 bis 2007. An keinem der erhobenen 28 Unfälle
seien Fussgänger beteiligt gewesen.
Die Vorinstanz erwägt weiter, es könne zutreffen, dass die gerade und übersichtliche Strecke zwischen Vinelz und Lüscherz gewisse Verkehrsteilnehmer einlade, die Höchstgeschwindigkeit zu überschreiten. Dies stelle

aber keine schwer oder nicht rechtzeitig erkennbare Gefahr im Sinne von Art. 108 Abs. 2 lit. a SSV dar. Dies würde vielmehr erfordern, dass an einer bestimmten Stelle die Höchstgeschwindigkeit nicht der angemessenen Geschwindigkeit entspreche, ohne dass dies den Verkehrsteilnehmern bewusst sei. Vorliegend verhalte es sich jedoch anders. Für den fraglichen Strassenabschnitt sei eine Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h bei guten Strassenverhältnissen gerade angemessen. Es sei nicht so, dass der Abschnitt versteckte, eine tiefere Geschwindigkeit erfordernde Gefahren aufweisen würde. Selbst wenn angenommen würde, dass die Beschaffenheit der Lüscherzstrasse zum Überschreiten der Höchstgeschwindigkeit einlade, wäre die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit nach Auffassung der Fachbehörden kein taugliches Mittel zur Gefahrenabwehr. Die Gefahr müsse in solchen Situationen anders behoben werden, etwa durch die Durchsetzung der Einhaltung der geltenden Höchstgeschwindigkeit.
Die Vorinstanz erwägt schliesslich, es gebe auf dem fraglichen Strassenabschnitt auch keine bestimmten Strassenbenützer, die eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürfen. Für Velofahrer und Fussgänger bestehe ein abgetrennter Rad- und Fussweg, mit welchem die Sicherheit für diese Gruppen von Verkehrsteilnehmenden habe erhöht werden können. Die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler, welche die Lüscherzstrasse als Schulweg benützen, werde damit hinreichend gewährleistet. Dass weitere Verkehrsteilnehmende mit besonderem Schutzbedürfnis die Strasse regelmässig benützen würden, könne den Akten nicht entnommen werden. Namentlich seien die Anwohner der Liegenschaften entlang der Lüscherzstrasse nicht auf einen besonderen, nicht anders als durch eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit zu erreichenden Schutz angewiesen. Unfälle mit Fussgängern hätten sich auf der Lüscherzstrasse bisher nicht ereignet. Somit seien vorliegend auch nicht die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit gemäss Art. 108 Abs. 2 lit. b SSV erfüllt.

4.5 Die Ausführungen des Beschwerdeführers zur vorliegenden Unfallstatistik und zur Vermeidbarkeit der eingetretenen Unfälle sind weitgehend theoretischer Natur. Er vermag damit nicht aufzuzeigen, dass im fraglichen Strassenabschnitt entgegen den Feststellungen der Vorinstanz, wonach kein Unfallschwerpunkt auszumachen sei, hier tatsächlich eine Gefahr bestehe, die nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar sei. Nicht zu beanstanden sind die Erwägungen der Vorinstanz, allfällige Gefahren, die durch einmündende Fahrzeuge geschaffen werden könnten, seien nicht durch eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit zu beseitigen, vielmehr seien die Sichtverhältnisse gegebenenfalls durch ein Zurückschneiden oder Versetzen von Büschen und Hecken zu verbessern. Nach Art. 108 Abs. 2 lit. a und lit. b SSV darf die Höchstgeschwindigkeit nur herabgesetzt werden, wenn sich die dort genannten Gefahren nicht anders beheben lassen. Ferner erscheint es nicht als unhaltbar, wenn die Vorinstanz für die Beurteilung, ob der fragliche Streckenabschnitt aufgrund seiner Beschaffenheit zum Überschreiten der Höchstgeschwindigkeit einlade und deshalb eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit angezeigt sei, auf die Auffassung der Fachbehörden (Tiefbauamt und
Kantonspolizei) abstellt. Diese gelangten in nachvollziehbarer Weise zum Schluss, die Einhaltung der geltenden Höchstgeschwindigkeit sei vorliegend namentlich mittels sporadischer Radarüberwachungen durchsetzen. Eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit stelle hier dagegen kein taugliches Mittel zur Gefahrenabwehr dar. Im Ergebnis erweist sich die Schlussfolgerung der Vorinstanz somit als bundesrechtskonform, dass auf dem fraglichen Streckenabschnitt die Voraussetzungen für eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit gemäss Art. 108 Abs. 2 lit. a oder lit. b SSV nicht erfüllt sind.

5.
Die Beschwerde ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
Dem Ausgang des vorliegenden Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1 und 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 3'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Einwohnergemeinde Lüscherz, der Einwohnergemeinde Vinelz, der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, und dem Bundesamt für Strassen schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 3. Dezember 2009
Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Féraud Bopp