

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 140/2015/80

Bern, 16. Dezember 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **X.** _____
Beschwerdeführer

und

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



betreffend die Verfügung des Tiefbauamtes des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III vom
25. September 2015 (9523; Lärmsanierung)

I. Sachverhalt

1. Der Oberingenieurkreis III (OIK III) des Tiefbauamtes des Kantons Bern liess im Jahr 2011 das Lärmsanierungsprojekt Nr. 161 für die Kantonsstrassen Nrn. 237.1, 235 und 1315 Ipsach-Hagneck erstellen. Dabei wurde die Lärmbelastung mit einer jährlichen Verkehrszunahme von 1.5 % auf das Jahr 2030 hochgerechnet. Gemäss dieser Prognose werden im Sanierungsperimeter bei 158 Gebäuden und bei 17 unüberbauten Liegenschaften die Immissionsgrenzwerte überschritten sein. Trotz lärm mindernder Massnahmen werden 151 Liegenschaften mit Grenzwertüberschreitungen verbleiben. In seinem Fachbericht vom 4. Juli 2011 stimmte der Fachausschuss Lärm den dafür beantragten Erleichterungen von der Sanierungspflicht zu, unter anderem mit der Auflage, dass dies den betroffenen Grundeigentümern zu eröffnen sei.

Der Beschwerdeführer ist Eigentümer der Liegenschaft Y. _____ strasse A. in Täuffelen (Parzelle Nr. Z. _____). Diese liegt im Sanierungsperimeter. Mit Schreiben vom 19. Mai 2015 gab ihm der OIK III Gelegenheit, zum Verfügungsentwurf Stellung zu nehmen. Davon machte der Beschwerdeführer am 17. Juni 2015 Gebrauch. Mit Verfügung vom 25. September 2015 befreite der OIK III den Kanton Bern von der Pflicht, an der Kantonsstrasse Nr. 237.1, Strassenzug Ins-Brüttelen-Täuffelen-Nidau, Lärmschutzmassnahmen zum Schutz der Liegenschaft Y. _____ strasse 94, Parzelle Z. _____ (Täuffelen), zu ergreifen. Zur Begründung führte er insbesondere aus, eine wirkungsvolle Lärmschutzwand würde das Ortsbild stark beeinträchtigen und die Verkehrssicherheit gefährden. Der Grenzwert für Schallschutzfenster werde nicht erreicht. Es fehle daher an den rechtlichen Voraussetzungen, bei der fraglichen Liegenschaft Schallschutzfenster auf Kosten des Strasseneigentümers einzubauen oder die Kosten dafür zurückzuerstatten.

2. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer am 12. Oktober 2015 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) ein. Er beantragt, dass Schallschutzfenster auf Kosten des Strasseneigentümers einzubauen oder die Kosten dafür zurückzuerstatten seien. Zur Begründung führt er aus, der ermittelte Wert der zukünftigen Lärmbelastung liege nur sehr knapp unter dem Grenzwert für Schallschutzfenster. Er rechne in den kommenden Jahren mit einem markanten Mehrverkehr auf der Y. _____ strasse Täuffelen-Ins und sei deshalb der Überzeugung, dass der Fenstergrenzwert erreicht sein werde.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, holte die Vorakten ein. In seiner Vernehmlassung vom 27. Oktober 2015 beantragt der OIK III, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Eine Verkehrszunahme sei bereits mit einem jährlichen Zuschlag von 1.5 % berücksichtigt worden, was einem Mehrverkehr von circa 35 % gegenüber der heutigen Situation entspreche. Im ermittelten Lärmpegel sei deshalb eine genügende Reserve enthalten. Der Beschwerdeführer machte von der Möglichkeit, Schlussbemerkungen einzureichen, mit Eingabe vom 23. November 2015 Gebrauch und hielt an seiner Beschwerde fest. Auf die

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

Rechtsschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III vom 25. September 2015 betreffend Lärmsanierung eines Kantonsstrassenabschnitts. Für die Beurteilung von Beschwerden gegen solche Verfügungen ist gemäss Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG² die BVE zuständig.

b) Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer der betroffenen Liegenschaft Y._____strasse A. (Täuffelen) durch die Verfügung besonders berührt. Er hat deshalb ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Somit ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

c) Die Beschwerde ist innert der Rechtsmittelfrist eingereicht worden (Art. 67 VRPG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (Art. 32 Abs. 2 VRPG). Die BVE tritt deshalb auf die Beschwerde ein.

2. Sanierungspflicht

a) Gemäss Art. 16 Abs. 1 USG³ müssen Anlagen, die den Vorschriften des USG oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, saniert werden. Gestützt auf Art. 16 Abs. 2 USG hat der Bundesrat mit der LSV⁴ Vorschriften über die Sanierung bestehender ortsfester Anlagen erlassen (Art. 13-20 LSV). Zweck der Sanierung ist der Schutz vor schädlichem und lästigem Lärm (Art. 1 USG, Art. 1 Abs. 1 LSV). Bestehende ortsfeste Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte (IGW) beitragen, sind zu sanieren (Art. 13 Abs. 1 LSV). Sie müssen grundsätzlich so weit saniert

² Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

³ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

⁴ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die IGW nicht überschritten werden (Art. 13 Abs. 2 LSV). Die Pflicht zur Sanierung von ortsfesten Anlagen besteht nur dann, wenn die Immissionen lärmempfindliche Gebäude oder Zonen betreffen.⁵

b) Die Liegenschaft des Beschwerdeführers liegt in einer Zone mit Empfindlichkeitsstufe (ES) III. Gemäss Anhang 3 der LSV gelten in dieser Zone folgende Belastungswerte für den Strassenverkehrslärm: ein IGW von 65 dB(A) am Tag bzw. 55 dB(A) in der Nacht und ein Alarmwert von 70 dB(A) am Tag bzw. 65 dB(A) in der Nacht. Bei der Liegenschaft Y. _____ strasse A. wurde für das Jahr 2030 beim Fenster im 2. OG auf der Südost-Fassade ein Lärmpegel (Lr) von 66 dB(A) tags und 57 dB(A) nachts ermittelt. Gemäss dieser Prognose werden die IGW also sowohl am Tag als auch in der Nacht überschritten sein. Es besteht daher grundsätzlich eine Sanierungspflicht.

3. Lärmschutzmassnahmen und Erleichterungen

a) Gemäss Art. 13 Abs. 3 LSV sind in einem ersten Schritt Massnahmen an der Quelle vorzusehen. Führen diese zu unverhältnismässigen Betriebseinschränkungen oder Kosten, sind Massnahmen im Ausbreitungsbereich des Lärm anzuordnen (zum Beispiel Lärmschutzwände). Erst wenn solche Massnahmen finanziell nicht zumutbar sind oder ihnen überwiegende öffentliche Interessen des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Verkehrs- und Betriebssicherheit sowie der Gesamtverteidigung einer Sanierung entgegenstehen, gewährt die Behörde gemäss Art. 14 Abs. 1 LSV Erleichterungen.⁶

b) Im Rahmen des vorliegenden Lärmsanierungsprojekts wurde auf den Einsatz eines neuen, lärmarmen Strassenbelags verzichtet. Eine Reduktion der Höchstgeschwindigkeit kam aufgrund des übergeordneten Charakters der Strasse in Täuffelen ebenfalls nicht in Frage. Die Vorinstanz verzichtete somit auf Massnahmen an der Quelle. Solche werden vom Beschwerdeführer auch nicht verlangt.

c) Als Massnahme im Ausbreitungsbereich käme theoretisch eine Schallschutzwand in Frage. Diese kann jedoch im vorliegenden Fall nicht realisiert werden, weil das Gebäude

⁵ Schrade/Wiestner, in Kommentar USG, 2001, Art. 16 N. 42

⁶ Schrade/Wiestner, in Kommentar USG, 2001, Art. 17 N. 24

zu nahe an der Strasse steht. Mit dem Bau einer wirkungsvollen Wand würde nicht nur das Ortsbild stark beeinträchtigt, sondern auch die Verkehrssicherheit gefährdet. Die Erleichterungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 LSV wurden folglich zu Recht gewährt. Das wird vom Beschwerdeführer auch nicht bestritten.

4. Schallschutzfenster

a) Der Beschwerdeführer beantragt, dass Schallschutzfenster auf Kosten des Strasseneigentümers einzubauen oder die Kosten dafür zurückzuerstatten sind. Der ermittelte Wert der zukünftigen Lärmbelastung liege nur sehr knapp unter dem Grenzwert für Schallschutzfenster. Aufgrund der erwarteten markanten Verkehrszunahme, würden die Fenstergrenzwerte erreicht sein.

b) Können bei öffentlichen oder konzessionierten ortsfesten Anlagen wie Strassen wegen Erleichterungen im Sinn von Art. 14 Abs. 1 LSV die Alarmwerte nicht eingehalten werden, so verpflichtet die Vollzugsbehörde die Eigentümer der lärmbelasteten Gebäude, die Fenster lärmempfindlicher Räume gegen Schall zu dämmen oder andere bauliche Schallschutzmassnahmen zu treffen (Art. 20 Abs. 1 USG und Art. 15 Abs. 1 LSV). Die Kosten für die notwendigen Schallschutzmassnahmen trägt grundsätzlich der Inhaber der lärmigen ortsfesten Anlage (Art. 20 Abs. 2 USG und Art. 16 Abs. 2 LSV). Nach der bundesrechtlichen Regelung besteht ein Anspruch auf Schallschutzfenster somit erst beim Erreichen bzw. Überschreiten der Alarmwerte.⁷ Den Kantonen ist es jedoch erlaubt, den Einbau von Schallschutzfenstern bereits bei Lärmwerten zwischen dem Immissionsgrenzwert und dem Alarmwert anzuordnen bzw. zu subventionieren.⁸ Im Kanton Bern werden Schallschutzfenster in Wohngebieten gestützt auf die BUWAL-Mitteilung Nr. 2 und den Regierungsratsbeschluss Nr. 1207 vom 27. Mai 1998 bereits ab 68 dB(A) tags bzw. 58 dB(A) nachts eingebaut. Die Massnahme dient der Vorsorge mit Blick auf den weiter zunehmenden Strassenverkehr.⁹

⁷ Zäch/Wolf, in Kommentar USG, 2000, Art. 20 N. 29; Schrade/Wiestner in Kommentar USG, 2001, Art. 16 N. 58

⁸ BVR 2005 S. 365 E. 4.6; Gregor Schgüanin/Toni Ziegler/Hansjörg Grolimund, Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die Sanierung, Stand: Dezember 2006, Umwelt-Vollzug Nr. 0637 (nachfolgend: Leitfaden Strassenlärm), S. 24, Ziff. 3.10, einsehbar unter <http://www.bafu.admin.ch/publikationen>

⁹ vgl. Richtplan des Kantons Bern, Massnahmeblatt B_08: Rückseite

c) Der Schall, der von einer Anlage ausgeht oder auf einen Ort einwirkt, kann durch Messungen oder Berechnungen ermittelt werden (Art. 38 Abs. 1 LSV). Die beiden Methoden gelten grundsätzlich als gleichwertig. Zur Beurteilung bestehender Lärmbelastungen wird sehr oft eine Kombination von Mess- und Berechnungsverfahren angewandt. Sind künftige Auswirkungen einer Anlage zu beurteilen, sind Berechnungen unverzichtbar. Es ist möglich, die voraussichtliche Belastung durch typische Lärmquellen relativ genau zu berechnen. Dabei werden insbesondere das durchschnittliche Verkehrsaufkommen, der Anteil an Schwerverkehr, eine allfällige Steigung der Fahrbahn und die gefahrene Geschwindigkeit berücksichtigt. Zudem werden Umstände beachtet, welche die Schallausbreitung beeinflussen, wie der Abstand des Empfangspunktes von der Lärmquelle und die vorhandene Überbauung (Abschirmungen, Reflexionen).¹⁰ Mit den heutigen Lärmberechnungsmodellen können sowohl Einzellärmsituationen als auch ganze Lärmbelastungskataster berechnet werden.¹¹ Die Berechnung der Lärmbelastung erfolgt nach aktuellen Erfahrungswerten. Dabei wird eine Prognose für einen längeren Zeithorizont erstellt und insbesondere das jährlich zu erwartende Verkehrswachstum berücksichtigt.¹²

d) Die Verkehrsdaten für den Ausgangszustand basieren auf den aktuellen Verkehrsdaten des Strassenlärmkatasters und Verkehrszählungen aus dem Jahr 2010. Für die Ermittlung der Verkehrsdaten im Sanierungshorizont wurde ein jährliches Verkehrswachstum von 1.5 % angenommen und der durchschnittliche tägliche Verkehr (DTV) von 2010 unter Berücksichtigung dieser Verkehrszunahme auf das Jahr 2030 hochgerechnet. Dabei handelt es sich um eine Prognose der absehbaren Entwicklung des Verkehrswachstums. Diese beruht auf den bisherigen Erfahrungswerten beim betroffenen Strassenzug. Es liegt in der Natur der Sache, dass Prognosen mit Unsicherheiten verbunden sind. Das ist aber hinzunehmen, solange sich die getroffenen Annahmen nicht als unbrauchbar erweisen und es daher an der vom Gesetz geforderten vollständigen Sachverhaltsabklärung fehlt. Weitere Abklärungen oder Gutachten vermögen kaum je neue gesicherte Aufschlüsse zu bieten. Insofern entziehen sich Prognosen weitgehend der Kritik, falls sie sich nicht im Laufe des Verfahrens als offensichtlich und erheblich unrichtig

¹⁰ Wolf, in Kommentar USG, 2000, Vorbemerkungen zu Art. 19-25 N. 11 f.

¹¹ Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), Lärmbekämpfung in der Schweiz – Stand und Perspektiven, Schriftenreihe Umwelt Nr. 329, S. 91

¹² Bundesamt für Umwelt BAFU und Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.), Leitfaden Strassenlärm. Vollzugshilfe für die Sanierung, Umwelt-Vollzug Nr. 0637, Stand: Dezember 2006, Bern, S. 16 f.

herausstellen. Mit dieser Unzulänglichkeit, die sich aus der Natur der Prognose selbst ergibt, muss man sich abfinden.¹³

Im vorliegenden Fall bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die Prognose der Lärmbelastung für das Jahr 2030 zu tief wäre, zumal sich das angenommene jährliche Verkehrswachstum im für Strassenlärm-Sanierungsprojekte üblichen Rahmen von 1 bis 2 % bewegt. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem für die Beschreibung der Lärmbelastung verwendeten Schallintensitätspegel, der in Dezibel (dB) angegeben wird, nicht um ein lineares, sondern um ein logarithmisches Mass handelt. Eine Differenz von 1 oder 2 dB(A) ist deshalb gross.¹⁴ Erfahrungsgemäss entspricht eine Zunahme des Strassenverkehrs um rund 25 % einer Erhöhung des Strassenverkehrslärms um bloss 1 dB(A).¹⁵ Eine Verdoppelung der Verkehrsmenge bewirkt eine Erhöhung des Lärmpegels um 3 dB(A).¹⁶ Im Bereich der Liegenschaft des Beschwerdeführers müsste es also gegenüber der Prognose, welche bereits eine Verkehrszunahme von insgesamt 35 % berücksichtigt, zu einer weiteren, wesentlichen Zunahme des Verkehrs kommen, damit die Fenstergrenzwerte im massgeblichen Prognosezeitpunkt (2030) erreicht würden.

e) Im vorliegenden Fall wird der Lärmpegel gemäss Prognose bei der Liegenschaft des Beschwerdeführers im Jahr 2030 voraussichtlich 66 dB(A) am Tag und 57 dB(A) in der Nacht betragen. Er liegt somit tags 2 dB(A) und nachts 1 dB(A) unter den Fenstergrenzwerten. Hinweise auf Fehler in der Prognose oder auf falsche Berechnungsgrundlagen sind keine ersichtlich. Insbesondere wurde die Verkehrszunahme im Rahmen des Möglichen hinreichend berücksichtigt. Mit dem Entscheid über die Sanierung einer Strasse wird das zulässige Mass an Lärmbelastung, welches die Anlage in ihrer Umgebung verursachen darf, festgelegt. Sollte dieses Mass an Immissionen in der Zukunft überschritten werden, so stellt dies eine Abweichung von der bewilligten Nutzung der Anlage dar.¹⁷ In diesem Fall wird die Angelegenheit neu beurteilt werden müssen. Gegebenenfalls werden dann an den vom Lärm betroffenen Gebäuden Schallschutzmassnahmen auf Kosten des Anlageinhabers durchgeführt werden müssen.¹⁸

¹³ BGE 126 II 522 E. 14, mit Hinweisen

¹⁴ Vgl. Wolf, in Kommentar USG, 2000, Vorbemerkungen zu Art. 19-25 N. 6 ff.

¹⁵ Wolf, in Kommentar USG, 2000, Vorbemerkungen zu Art. 19-25 N. 9; vgl. auch Bundesamt für Umwelt BAFU und Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.), Leitfaden Strassenlärm. Vollzugshilfe für die Sanierung, Umwelt-Vollzug Nr. 0637, Stand: Dezember 2006, Bern, S. 16

¹⁶ Wolf, in Kommentar USG, 2000, Vorbemerkungen zu Art. 19-25 N. 7

¹⁷ Wolf, in Kommentar USG, 2000, Art. 25 N. 49

¹⁸ Wolf, in Kommentar USG, 2000, Art. 25 N. 50

Aufgrund des aktuellen Wissensstandes ist jedoch davon auszugehen, dass im Jahr 2030 die bernischen Fenstergrenzwerte (und damit auch die Alarmwerte) nicht erreicht sein werden. Die Voraussetzungen für Schallschutzmassnahmen am betroffenen Gebäude auf Kosten des Strasseneigentümers sind nicht erfüllt. Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

5. Kosten

a) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen vorliegend einzig aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Diese wird festgesetzt auf Fr. 500.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁹).

Laut Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben. Im vorliegenden Fall gilt der Beschwerdeführer als unterliegend. Er hat daher die Verfahrenskosten zu tragen.

b) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 108 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 104 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Obergeringenieurkreis III vom 25. September 2015 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 500.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

¹⁹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn X. _____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III), A-Post
- Einwohnergemeinde Täuffelen, zur Kenntnis

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin