

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 140/2018/18

Bern, 18. März 2019

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **A.**_____
Beschwerdeführerin

und

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



betreffend die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III vom
21. August 2018 (10892; Lärmsanierung, B._____)

I. Sachverhalt

1. Die Vorinstanz liess im Jahr 2016 für die Kantonsstrasse Nr. 235.1 in den Gemeinden Orpund, Safnern und Meisberg das Sanierungsprojekt (SP) Nr. 159.1 erstellen. Gemäss Prognose werden im Jahr 2030 (Sanierungshorizont) im Sanierungsperimeter des SP bei 133 von insgesamt 394 untersuchten Gebäuden die massgebenden Belastungsgrenzwerte nicht eingehalten sein. Zu den Gebäuden mit einer Grenzwertüberschreitung gehört auch die Liegenschaft der Beschwerdeführerin B._____ in der Gemeinde Orpund (Parzelle Nr. C._____).

2. Die Vorinstanz stellte beim Kanton für die Liegenschaft der Beschwerdeführerin sowie für mehrere weitere Gebäude mit einer Grenzwertüberschreitung Erleichterungsanträge. Die Fachstelle Lärmschutz des Kantons Bern stimmte diesen im

Prüfbericht vom 18. Juli 2016 zu. Sie führte aus, die Anträge seien nachvollziehbar begründet. Die Fachstelle hielt zudem fest, die untersuchte Strecke befinde sich im zukünftigen Einzugsgebiet des Vollanschlusses Orpund, einem Bestandteil der neuen N5 Umfahrung Biel (Ostast). Werde eine wahrnehmbare Lärmzunahme oder eine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte Folge dieser Nationalstrasse sein, sei das Bundesamt für Strassen (ASTRA) als Eigentümer dieser neuen Anlage verpflichtet, Lärmschutzmassnahmen zu ergreifen.

3. In der Folge erliess die Vorinstanz am 21. August 2018 eine Verfügung, in der sie den Kanton Bern von der Pflicht befreite, Lärmsanierungsmassnahmen zum Schutz der Liegenschaft der Beschwerdeführerin vorzunehmen. Zur Begründung führte sie zusammengefasst aus, es seien sämtliche Massnahmen an der Quelle und auf dem Ausbreitungsweg geprüft worden. Die Voraussetzungen für Erleichterungen hätten sich dabei als erfüllt erwiesen. Der Grenzwert für Schallschutzfenster werde ebenfalls nicht erreicht.

4. Gegen die Verfügung vom 21. August 2018 erhob die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 1. September 2018 Beschwerde. Sie beantragt sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Zur Begründung macht sie geltend, der Verkehr und damit auch der Lärm würden stetig zunehmen. Vor ihrem Haus befinde sich zudem eine Busstation. Das An- und Abfahren des Buses bringe wesentlich mehr Lärm. Die Beschwerdeführerin verlangt die neue Überprüfung der Sachlage und eine Entschädigung für die Lärmbelastung in Form von neuen Fenstern bzw. einer Pauschalentschädigung.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Neben dem SP Nr. 159.1 zog es auch den darin erwähnten Umweltverträglichkeitsbericht 3. Stufe vom Oktober 2014 bei. In der Vernehmlassung vom 26. September 2018 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Mit Verfügung vom 12. Oktober 2018 forderte das

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)

Rechtsamt die Vorinstanz auf, genauere Angaben zur Berücksichtigung von Bushaltestellen zu machen. Die Vorinstanz reichte daraufhin am 25. Oktober 2018 eine entsprechende Stellungnahme ein. Anschliessend gab das Rechtsamt den Beteiligten mit Verfügung vom 11. Dezember 2018 Gelegenheit zu Schlussbemerkungen. Die Beteiligten reichten keine Schlussbemerkungen ein.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Gemäss Art. 19 Abs. 1 KLSV² können Verfügungen kantonaler Behörden betreffend den Vollzug des öffentlich-rechtlichen Lärmschutzes nach den Vorschriften des VRPG³ angefochten werden. Nach Art. 60 Abs. 1 Bst. a VRPG unterliegen Verfügungen grundsätzlich der Verwaltungsbeschwerde. Die BVE ist zur Beurteilung der Verfügung des Tiefbauamts zuständig (Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Bst. f OrV BVE).

b) Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin und Eigentümerin der betroffenen Liegenschaft B._____ in Orpund durch die angefochtene Verfügung beschwert. Sie hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde wird eingetreten.

2. Lärmermittlung

² Kantonale Lärmschutzverordnung vom 14. Oktober 2009 (KLSV; BSG 824.761)

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

a) Die Beschwerdeführerin bringt sinngemäss vor, bei der Lärmermittlung ihrer Liegenschaft seien die Verkehrszunahme sowie die Bushaltestelle, die sich vor ihrem Haus befinde, zu wenig berücksichtigt worden.

b) Mit der Ausarbeitung von Lärmsanierungsprojekten soll der Umfang und das Erfordernis von Sanierungen von Strassenabschnitten, die zur Überschreitung der gesetzlich relevanten Belastungsgrenzen beitragen, untersucht werden.⁴ Der Schall, der von einer Anlage ausgeht oder auf einen Ort einwirkt, kann durch Messungen oder Berechnungen ermittelt werden (Art. 38 Abs. 1 LSV⁵). Die beiden Methoden gelten grundsätzlich als gleichwertig. Zur Beurteilung bestehender Lärmbelastungen wird sehr oft eine Kombination von Mess- und Berechnungsverfahren angewandt. 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).⁶ Belagskorrekturen können ebenfalls berücksichtigt werden.⁷ Um die absehbaren Entwicklungen von Lärmimmissionen berechnen zu können, ist zudem eine Prognose betreffend die zu erwartende jährliche Verkehrszunahme zu treffen.⁸ Mit den heutigen Lärmberechnungsmodellen können sowohl Einzellärmsituationen als auch ganze Lärmbelastungskataster berechnet werden. Üblicherweise werden die Lärmimmissionen jeweils für jede Liegenschaft anhand eines bestimmten Modells berechnet. Anschliessend werden bei einzelnen Liegenschaften Lärmmessungen durchgeführt und auf die jahresdurchschnittlichen Verkehrsverhältnisse kalibriert. Stimmen die Messresultate gut mit den Modellberechnungen überein, sind keine weiteren Lärmmessungen notwendig und es darf davon ausgegangen werden, dass die Modellrechnungen korrekt sind.

⁴ Vgl. Bundesamt für Umwelt BAFU und Bundesamt für Strassen ASTRA (Hrsg.), Leitfaden Strassenlärm. Vollzugshilfe für die Sanierung, Umwelt-Vollzug Nr. 0637, Stand: Dezember 2006, Bern (nachfolgend: Leitfaden Strassenlärm), S. 8, 16 f.

⁵ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrats vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

⁶ Vgl. Robert Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Stand: Mai 2000, Vorbemerkungen zu Art. 19-25 N. 11 f.

⁷ Leitfaden Strassenlärm 26 f., S. 33 f.

⁸ Vgl. Leitfaden Strassenlärm, S. 8, 16 f.

c) Im Rahmen des SP Nr. 159.1 wurden die Lärmbelastungen entsprechend dem beschriebenen Vorgehen für sämtliche Liegenschaften berechnet. Die Berechnungen wurden mit der Lärmberechnungssoftware Cadna(A), Modell STL-86+, durchgeführt, die vom BAFU für die Berechnung des Strassenlärms empfohlen wird.⁹ Bei insgesamt sieben Liegenschaften, wovon sich drei in der Gemeinde Orpund befinden, wurden die Berechnungsergebnisse mit Messungen stichprobeweise überprüft.¹⁰ Die berechneten Werte stimmen gut mit den messtechnisch ermittelten Lärmbelastungen überein.¹¹ Bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin wurde die Lärmbelastung im Sanierungshorizont ausschliesslich mittels Berechnungen ermittelt. Dies entspricht den gesetzlichen Bestimmungen und ist nicht zu beanstanden. Für den Abschnitt der Liegenschaft der Beschwerdeführerin ging die Projektverfasserin bei den Berechnungen entgegen den Ausführungen der Vorinstanz nicht von einer jährlichen Verkehrszunahme von 1.5 %, sondern von 0.5 % pro Jahr aus, wie sich aus den Unterlagen des SP Nr. 159.1 ergibt. Diese Prognose erfolgte in Absprache mit dem Tiefbauamt des Kantons Bern und trägt dem Einfluss durch die Umfahrung Biel der Autobahn A5 Rechnung.¹² Solche für die mittelfristige Zukunft ausgelegten Prognosen sind zwangsläufig mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. Massgeblich ist, dass die Prognosen auf sachlich begründeten Annahmen beruhen – was vorliegend der Fall ist – und periodisch überprüft werden. Die Verkehrsentwicklung auf Kantonsstrassen wird im Kanton Bern daher in regelmässigen, mehrjährigen Abständen überprüft. So ist sichergestellt, dass eine allfällige Abweichung von der zulässigen Lärmbelastung frühzeitig erkannt würde. Sollten sich bei einer solchen Überprüfung wesentliche Abweichungen ergeben, ist die zuständige Behörde gemäss Art. 37a Abs. 2 LSV verpflichtet, Massnahmen zu treffen.¹³

d) Zur Bushaltestelle vor der Liegenschaft der Beschwerdeführerin hält die Vorinstanz in der Stellungnahme vom 25. Oktober 2018 zusammengefasst fest, Busse würden wie LKWs oder Motorräder und somit als lärmige Fahrzeuge berücksichtigt. Zudem sei bei der Ermittlung der Lärmpegel die signalisierte Höchstgeschwindigkeit massgebend, obwohl Busse bei Bushaltestellen langsamer und damit leiser fahren würden. Die Überschätzung

⁹ Sanierungsprojekt Nr. 159.1, S. 17; Leitfaden Strassenlärm, S. 26

¹⁰ Sanierungsprojekt Nr. 159.1, Anhang 3.1

¹¹ Sanierungsprojekt Nr. 159.1, S. 17

¹² Sanierungsprojekt Nr. 159.1, S. 8 und Anhang 2.2

¹³ Vgl. auch BDE vom 15. Dezember 2015, RA-Nr. 140/2012/60, E. 4.h

der Fahrgeschwindigkeit ersetze im Bereich der Bushaltestelle eine zusätzliche Berücksichtigung der Störwirkung durch Brems- und Beschleunigungsmanöver.

Die Vorinstanz führt zutreffend aus, dass Busse in Lärmsanierungen üblicherweise als Lastwagen und damit als lärmintensive Fahrzeuge behandelt werden. Der Anteil lärmintensiver Fahrzeuge inkl. Busse beträgt im SP Nr. 159.1 am Tag 9 % und in der Nacht 7 %.¹⁴ Die Vorinstanz weist weiter zu Recht darauf hin, dass Busse gerade im Bereich von Haltestellen langsamer als die signalisierte Höchstgeschwindigkeit unterwegs sind. Dennoch wird in Lärmsanierungsprojekten jeweils mit der erlaubten Höchstgeschwindigkeit gerechnet. Die Störwirkung von Bussen wurde vorliegend in Übereinstimmung mit diesen geltenden Grundsätzen und somit angemessen berücksichtigt. Die Vorinstanz ermittelte die Lärmimmissionen korrekt.

3. Schallschutzfenster

a) Anlagen, die den Vorschriften des USG oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, müssen saniert werden (Art. 16 USG¹⁵, Art. 13 Abs. 1 LSV). Sie sind grundsätzlich so weit zu sanieren, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die IGW nicht überschritten werden (Art. 13 Abs. 2 LSV). Wäre eine Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig, gewähren die Behörden Erleichterungen (Art. 17 Abs. 1 USG, Art. 14 Abs. 1 LSV).¹⁶ Können bei öffentlichen oder konzessionierten ortsfesten Anlagen wegen Erleichterungen die Alarmwerte nicht eingehalten werden, so verpflichtet die Vollzugsbehörde die Eigentümerinnen und 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 die Inhaberin bzw. 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

¹⁴ Sanierungsprojekt Nr. 159.1, Anhang 2.2

¹⁵ Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01)

¹⁶ Vgl. zum Ganzen Schrade/Wiestner, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Stand: März 2001, Art. 17 N. 27 f.; BDE vom 8. August 2012, RA-Nr. 140/2012/17, E. 4.b

Alarmwerte.¹⁷ Den Kantonen ist es jedoch erlaubt, den Einbau von Schallschutzfenstern bereits bei Lärmwerten zwischen dem Immissionsgrenzwert und dem Alarmwert anzuordnen bzw. zu subventionieren.¹⁸ 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.¹⁹

b) Die Liegenschaft der Beschwerdeführerin liegt in der Zone mit Empfindlichkeitsstufe (ES) III. Hier gilt gemäss Anhang 3 LSV ein IGW von 65 dB(A) tags bzw. 55 dB(A) nachts. Im SP Nr. 159.1 wurde bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin für den Sanierungshorizont im Jahr 2030 eine Lärmbelastung von 66 db(A) am Tag und 55 db(A) in der Nacht berechnet. Wie obenstehend ausgeführt, erfolgte die Ermittlung der Lärmpegelwerte korrekt und es kann auf die Werte abgestellt werden. Der IGW bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin wird somit in der Nacht eingehalten sein. Am Tag wird er dagegen um 1 db(A) überschritten sein. Die Vorinstanz prüfte daher das Ergreifen von Lärmschutzmassnahmen sowohl an der Quelle als auch auf dem Ausbreitungsweg und gelangte zum Schluss, dass die Voraussetzungen für Erleichterungen erfüllt sind. Dies wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Sie verlangt allerdings, für die Lärmbelastung mit neuen Fenstern entschädigt zu werden. Wie dargelegt, betragen die Fenstergrenzwerte 68 dB(A) am Tag und 58 dB(A) in der Nacht. Der Lärmpegel bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin liegt tags 2 dB(A) und nachts 3 dB(A) unter diesen Werten. Aufgrund des aktuellen Wissensstands ist folglich davon auszugehen, dass im Jahr 2030 die bernischen Fenstergrenzwerte nicht erreicht sein werden. Die Voraussetzungen für Schallschutzmassnahmen am betroffenen Gebäude auf Kosten des Strasseneigentümers sind damit nicht erfüllt. Sollten in Zukunft die Immissionen die massgeblichen Werte dennoch überschreiten, wird die Angelegenheit neu beurteilt und gegebenenfalls im Rahmen einer Nachsanierung Schallschutzmassnahmen auf Kosten des Anlageinhabers durchgeführt werden müssen.²⁰

¹⁷ Vgl. auch Zäch/Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Stand: März 2001, Stand: Mai 2000, Art. 20 N. 29; Schrade/Wiestner a.a.O., Art. 16 N. 58

¹⁸ BVR 2005 S. 365 E. 4.6; Leitfaden Strassenlärm, S. 24

¹⁹ Vgl. Richtplan des Kantons Bern, Massnahmeblatt B_08

²⁰ Wolf, a.a.O., Art. 25 N. 49 und 50

4. Entschädigungspflicht

Die Beschwerdeführerin verlangt eine Pauschalentschädigung für die Lärmbelastung. Das USG bildet zusammen mit der LSV die Rechtsgrundlage für den Lärmschutz in der Schweiz. Wie dargelegt, beurteilt sich die Lärmbelastung anhand der LSV. Die gesetzlichen Grundlagen definieren Massnahmen zum Schutz vor einer übermässigen Lärmbelastung, die bei erfüllten Voraussetzungen umgesetzt werden müssen. Nicht dazu gehören monetäre Entschädigungen. Soweit die Beschwerdeführerin die geltend gemachte «Pauschalentschädigung» als Ausgleichmassnahme für die Lärmbelastung verlangt, fehlt es für eine solche Forderung daher an einer gesetzlichen Grundlage. Sofern die Beschwerdeführerin allerdings sinngemäss geltend macht, im Falle eines Verzichts auf Lärmschutzmassnahmen sei sie für die Wertverminderung ihrer Liegenschaft zu entschädigen, beruft sie sich im Kern auf einen Anspruch aus Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche. Ob die Voraussetzungen für eine solche Entschädigung gegeben wären, ist eher fraglich. Die Beschwerdeführerin müsste einen solchen Anspruch aber in einem separaten Enteignungsverfahren geltend machen. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren kann darauf nicht eingetreten werden. Im Beschwerdeverfahren vor der BVE kann der Beschwerdeführerin somit so oder anders keine Entschädigung zugesprochen werden.

5. Kosten

a) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat somit die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 500.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV²¹).

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

²¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Verfügung des Tiefbauamts des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III vom 21. August 2018 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 500.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen

IV. Eröffnung

- Frau A._____, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern, Oberingenieurkreis III (TBA OIK III), A-Post
- Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Reiterstrasse 11, 3011 Bern, im Haus, zur Kenntnis
- Einwohnergemeinde Orpund, Gottstattstrasse 12, Postfach 171, 2552 Orpund, zur Kenntnis

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident