



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 190/2021/2

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 16. November 2021

in der Beschwerdesache zwischen

C._____
Beschwerdeführerin

und

Einwohnergemeinde Ittigen, Rain 7, Postfach 226, 3063 Ittigen

Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Fachstelle Lärmschutz, Reiterstrasse 11, 3013 Bern

betreffend die Verfügung der Gemeinde Ittigen vom 12. Februar 2021 (Lärmsanierung)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Liegenschaft Ittigen Grundbuchblatt Nr. E.____ (F.____weg 1), die der Empfindlichkeitsstufe (ES) II gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. b LSV¹ zugeteilt ist. Die Liegenschaft befindet sich im Wirkungsbereich des Lärmsanierungsprojekts Nr. 241 der Gemeinde Ittigen, das unter anderen die G.____strasse umfasst. Für den Strassenverkehrslärm in der ES II gilt gemäss Anhang 3 LSV ein Immissionsgrenzwert (IGW) von 60 dB(A) tags und 50 dB(A) nachts sowie ein Alarmwert von 70 dB(A) tags und 65 dB(A) nachts. Am F.____weg 1 wurde für das Jahr 2035 (Sanierungshorizont) eine Lärmbelastung von 64 dB(A) tags und 54 dB(A) nachts ermittelt. Ohne Lärmschutzmassnahmen werden die massgebenden IGW voraussichtlich um 4 dB(A) tags und 4 dB(A) nachts überschritten sein. Die Gemeinde als Strasseneigentümerin ist unbestritten sanierungspflichtig.

2. Die Fachstelle Lärmschutz des Kantonalen Tiefbauamtes (TBA) genehmigte am 27. Juli 2017 das Lärmsanierungsprojekt Nr. 241 und stimmte dem Antrag der Gemeinde betreffend Gewährung von Erleichterungen zu. Mit Verfügung vom 17. Januar 2019 wurde die Gemeinde Ittigen von der Pflicht befreit, am F.____weg 1 Lärmschutzmassnahmen zu ergreifen. Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE, nunmehr Bau- und Verkehrsdirektion, BVD), die diese mit Entscheid vom 21. August 2019 guthiess, die Verfügung aufhob und die Sache zur

¹ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrats vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41)

detaillierteren Prüfung an die Gemeinde zurückwies. Der Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

3. Die Gemeinde nahm in der Folge die vertieften Abklärungen vor, indem sie einen Ergänzungsbericht zur Lärmsanierung G._____strasse² erstellen liess. Diese wurden der Beschwerdeführerin in Form einer Zwischenverfügung vom 22. Dezember 2020 zusammen mit der Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege vom 12. Dezember 2020 zugestellt. Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme. Mit Verfügung vom 12. Februar 2021 ordnete die Gemeinde auf der G._____strasse den Einbau eines lärmarmen SDA-4-Belags an und befreite sich von der Pflicht, an der Gemeindestrasse F._____weg 1 weitergehende Lärmschutzmassnahmen zu ergreifen.

4. Gegen diese Verfügung erhob die Beschwerdeführerin am 10. März 2021 Beschwerde bei der BVD. Sie beantragt, die Gemeinde Ittigen solle verpflichtet werden, den Belag sofort zu erneuern, sobald der Lärmschutz auf der G._____strasse nicht mehr gewährleistet sei. Dazu sei eine regelmässige Kontrolle des Lärmpegels nötig. Weiter fordert die Beschwerdeführerin zusätzlich eine Temporeduktion von bisher 50 km/h auf 40 km/h.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet³, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. In ihrer Vernehmlassung vom 12. März 2021 beantragt die Gemeinde die Abweisung der Beschwerde. Das Rechtsamt holte einen Fachbericht bei der Fachstelle Lärmschutz des TBA ein und gab den Beteiligten Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Davon machten sowohl die Beschwerdeführerin als auch die Gemeinde Gebrauch. Auf die Rechtsschriften und den Fachbericht der Fachstelle Lärmschutz wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist eine Verfügung der Gemeinde betreffend Erleichterungen von der Sanierungspflicht im Sinne von Art. 17 Abs. 1 USG⁴ und Art. 14 LSV. Laut Art. 19 Abs. 3 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 Bst. a KLSV⁵ und Art. 67 VRPG⁶ ist sie innert 30 Tagen mit Beschwerde bei der BVD anfechtbar. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Die Beschwerdeführerin ist Adressatin der angefochtenen Verfügung und als Eigentümerin der Liegenschaft durch die Verfügung beschwert, da Erleichterungen gewährt wurden. Sie hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung vom 12. Februar 2021 (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Streitgegenstand

² A._____, Lärmsanierung G._____strasse Ittigen, Ergänzungsbericht Massnahmenstudie F._____weg 1 vom 27. November 2020 (nachfolgend Ergänzungsbericht)

³ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

⁴ Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

⁵ Kantonale Lärmschutzverordnung vom 14. Oktober 2009 (KLSV; BSG 824.761)

⁶ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

a) Anfechtungsobjekt ist die Verfügung der Vorinstanz. Der Streitgegenstand braucht sich nicht mit dem Anfechtungsobjekt zu decken, kann aber auch nicht über dieses hinausgehen. Innerhalb dieses Rahmens bestimmen die Parteien den Streitgegenstand. Die Parteien können den Streitgegenstand im Verlauf des Verfahrens nicht erweitern, sondern nur einschränken.⁷

b) Die angefochtene Verfügung ist im Rahmen des Lärmsanierungsprojektes der G._____strasse ergangen. In diesem Rahmen wurde geprüft, ob die Gemeinde als Strasseneigentümerin zu Sanierungsmassnahmen gegen Lärm verpflichtet ist. Die Vorinstanz hat dies bejaht und Lärmschutzmassnahmen geprüft. Verfahrensgegenstand ist somit die Frage, ob das Sanierungsprojekt der Umweltschutzgesetzgebung genügt und ob die Erleichterungen zu Recht erteilt wurden. Hingegen sind allfällige künftig erforderlichen Massnahmen ebenso wenig Gegenstand des Verfahrens, wie die Frage, ob wegen allfälliger Auswirkungen der geplanten Massnahmen (Störgeräusch beim Übergang vom lärmarmen auf den herkömmlichen Belag) weitere Liegenschaftseigentümer hätten miteingezogen werden müssen. Allfällige Schutzmassnahmen gegenüber anderen Liegenschaften sind von der Gemeinde gegebenenfalls in einem separaten Verfahren zu beurteilen. Soweit das Lärmsanierungsprojekt der Gemeinde hinsichtlich anderer Liegenschaften nicht (mehr) genügen sollte, wäre es Aufgabe des TBA, der Gemeinde im Rahmen der Aufsicht die nötigen Anweisungen zu erteilen (vgl. Art. 9 Abs. 2 KLSV).

3. Lärmschutzmassnahmen und Erleichterungen

a) Das primäre Ziel des Lärmschutzrechts besteht im Schutz des Menschen vor schädlichem und lästigem Lärm (vgl. Art. 1 USG, Art. 1 Abs. 1 LSV). Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen gemäss Art. 16 Abs. 1 USG Anlagen, die den Vorschriften des USG oder den Umweltvorschriften anderer Bundesgesetze nicht genügen, saniert werden. Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Anlagen, den Umfang der zu treffenden Massnahmen, die Fristen und das Verfahren (Art. 16 Abs. 2 USG). Gestützt darauf hat der Bundesrat in der LSV Vorschriften über Sanierungen und Schallschutzmassnahmen bei bestehenden ortsfesten Anlagen erlassen (Art. 13-20 LSV). Bei ortsfesten Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte (IGW) beitragen, ordnet die Vollzugsbehörde nach Anhören der Inhaberinnen und Inhaber der Anlagen die notwendigen Sanierungen an (Art. 13 Abs. 1 LSV). Die Anlagen müssen gemäss Art. 13 Abs. 2 LSV so weit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Bst. a) und die IGW nicht überschritten werden (Bst. b). Das Ziel der Sanierung besteht somit in der Beseitigung oder Verringerung übermässiger Immissionen mit Hilfe von Emissionsbegrenzungen (vgl. Art. 2 Abs. 4 LSV). Gemäss Art. 13 Abs. 3 LSV sind in einem ersten Schritt Massnahmen an der Quelle vorzusehen.⁸ Stehen diesen Massnahmen überwiegende Interessen entgegen, sind Massnahmen im Ausbreitungsbereich des Lärms anzuordnen. Wäre eine Sanierung nach Art. 16 Abs. 2 USG im Einzelfall unverhältnismässig, gewähren die Behörden Erleichterungen (Art. 17 Abs. 1 USG). Bei Strassenlärmsanierungen gewährt die Vollzugsbehörde Erleichterungen, wenn die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde (Art. 14 Abs. 1 Bst. a LSV), oder wenn überwiegende Interessen, namentlich des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Verkehrs- und Betriebssicherheit sowie der Gesamtverteidigung einer Sanierung entgegenstehen (Art. 14 Abs. 1 Bst. b LSV).

b) Infolge Rückweisungsentscheids führte die Gemeinde ein detailliertes Prüfungsverfahren durch. Sie holte sowohl eine Massnahmenstudie als auch ein Gutachten Temporeduktion zur

⁷ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12 bis 14

⁸ Schrade/Wiestner, in Kommentar USG, 2001, Art. 17 N 24

Situation am F. _____ weg 1 ein. Im Bereich der Liegenschaft der Beschwerdeführerin wurden folgende quellenseitigen Massnahmen geprüft:⁹

- Variante 1: Einbau eines lärmarmen Belages SDA 4
- Variante 2: Einbau eines lärmarmen Belages SDA 8
- Variante 3: Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h
- Variante 4: Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 40 km/h
- Variante 5: Kombination SDA-4-Belag und Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h
- Variante 6: Kombination SDA-4-Belag und Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 40 km/h
- Variante 7: Kombination SDA-8-Belag und Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 30 km/h
- Variante 8: Kombination SDA-8-Belag und Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 40 km/h

Als verhältnismässig erwies sich dabei die Variante 1: Mit dem Einbau eines lärmarmen Belages SDA 4 kann eine Anfangswirkung von circa -6 dB(A) erzielt werden, womit die IGW nach Einbau vorübergehend eingehalten werden können. Da die akustische Wirkung erfahrungsgemäss mit der Belagsalterung abnimmt und der akustische Endwert (ca. 10 bis 15 Jahre nach Einbau) nur noch -3 dB(A) betragen wird, bleiben die IGW auf der Liegenschaft der Beschwerdeführerin mit allen berücksichtigten quellenseitigen Massnahmen überschritten.

c) Die Beschwerdeführerin forderte in ihrer Beschwerde vom 10. März 2021 den Einbau des lärmarmen Belags SDA 4 in Kombination mit einer Temporeduktion von 50 km/h auf 40 km/h (Variante 6), weil sie offenbar davon ausging, damit könnten die IGW eingehalten werden. Dem Ergänzungsbericht lässt sich zwar entnehmen, dass eine Geschwindigkeitsreduktion von 50 km/h auf 40 km/h (Variante 4) eine Lärmreduktion von -1dB(A) bewirken würde. Er zeigt jedoch auch auf, dass von einer Temporeduktion in Kombination mit dem Einbau eines lärmindernden Belags gemäss Variante 6 keine wahrnehmbare Zusatzwirkung gegenüber dem Einbau eines SDA-4-Belags zu erwarten ist.¹⁰ Die Fachstelle Lärmschutz erachtet dieses Ergebnis als nachvollziehbar. Auch die Beschwerdeführerin akzeptiert in ihrer Eingabe vom 24. Mai 2021, dass mit einer Temporeduktion keine Zusatzwirkung gegenüber dem blossen Einbau eines SDA-4-Belages zu erwarten sei. Sie bringt jedoch vor, die Gewährung von Erleichterungen stelle die ultima ratio dar. Sie fordert somit sinngemäss Massnahmen im Ausbreitungsbereich, um die IGW einzuhalten.

d) Die Bestimmung von Form und Umfang der Erleichterung ist Teil einer umfassenden Interessenabwägung im Einzelfall.¹¹ Dies setzt voraus, dass die in Betracht kommenden Sanierungsmassnahmen und ihre Auswirkungen hinreichend geprüft wurden. Allerdings müssen nicht alle denkbaren Alternativen im Detail projiziert werden. Varianten, die erhebliche Nachteile aufweisen oder offensichtlich unverhältnismässig erscheinen, dürfen nach einer ersten summarischen Prüfung aus dem Auswahlverfahren ausgeschlossen werden.¹² Wie sich dem Ergänzungsbericht entnehmen lässt, könnten die IGW bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin eingehalten werden, wenn der Einbau eines lärmarmen Belags mit einer Lärmschutzwand kombiniert würde (Variante 11a).¹³ Der Perimeter der Lärmsanierung G. _____ strasse befindet sich allerdings gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) im Gebiet G 4 mit dem Erhaltungsziel B. Die Häuserreihe, in der sich die Liegenschaft der Beschwerdeführerin befindet, ist als Baugruppe 4.1 mit dem Erhaltungsziel A im ISOS verzeichnet. Bei der Liegenschaft der Beschwerdeführerin handelt es sich gemäss Bauinventar zudem um ein erhaltenswertes Baudenkmal, das sich in der Strukturgruppe B. _____ (Ittigen, F. _____ weg) befindet. Solche Baudenkmäler dürfen

⁹ Vgl. Ergänzungsbericht, S. 8

¹⁰ Vgl. Ergänzungsbericht, S. 10

¹¹ Schrade/Wiestner, in Kommentar USG, 2001, Art. 17 N. 34.

¹² Vgl. dazu BGer 1C_11/2017 vom 2. März 2018 E. 2.1 mit weiteren Hinweisen.

¹³ Vgl. Ergänzungsbericht, S. 19 und 22

durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden (Art. 10b Abs. 1 Satz 2 BauG¹⁴). Gemäss Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege würde eine Lärmschutzwand mit ihrer starken Veränderung den für das Ortsbild ausserordentlich wichtigen Strassenraum zerstören, weshalb sie nicht bewilligungsfähig wäre. Einer vollständigen Sanierung stehen somit überwiegende Interessen des Denkmal- und Ortsbildschutzes entgegen. Die Gewährung von Erleichterungen im vorgesehenen Umfang ist deshalb gerechtfertigt.

4. Sanierungsverfügung und Kontrolle

a) Die Vollzugsbehörde hält in ihrem Entscheid über die Sanierung einer Anlage die zulässigen Lärmimmissionen fest (vgl. Art. 37a Abs. 1 LSV). Mit dem Sanierungsentscheid werden somit die maximal zulässigen Lärmimmissionen festgelegt.¹⁵ Anders als die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 24. Mai 2021 ausführt, ist somit eine Verfügung der Gemeinde erforderlich; diese kann daher nicht ersatzlos aufgehoben werden.

b) Wie die Fachstelle Lärmschutz des TBA ausführt, kontrolliert die Vollzugsbehörde spätestens ein Jahr nach der Durchführung der Sanierungen und Schallschutzmassnahmen, ob diese den angeordneten Massnahmen entsprechen. In Zweifelsfällen prüft sie die Wirksamkeit der Massnahmen (Art 18 LSV). Wenn wie im vorliegenden Fall die Wirkung lärm mindernder Beläge im Lärmsanierungsprojekt berücksichtigt wird, muss ein periodisches schalltechnisches Monitoring sichergestellt werden. Messungen sind dabei in der Regel unmittelbar nach dem Einbau, vor Ablauf der Gewährleistungsfrist, periodisch in einem Rhythmus von circa fünf Jahren sowie bei beobachteten Veränderungen bzw. Schäden durchzuführen.¹⁶ Sollte sich dabei zeigen, dass die Wirkung des lärm mindernden Belages auf Dauer wesentlich von der im Lärmsanierungsprojekt definierten Wirkung abweicht, müsste die Vollzugsbehörde gemäss Art. 37a Abs. 2 LSV die notwendigen Massnahmen treffen (beispielsweise Ersatz des Deckbelags).¹⁷ Abgesehen davon, dass allfällige künftig erforderlichen Massnahmen nicht Streitgegenstand bilden, ist es aufgrund dieser gesetzlichen Regelung auch nicht angezeigt, die Gemeinde zu zusätzlichen Kontrollen zu verpflichten.

5. Ergebnis und Kosten

a) Im Ergebnis steht fest, dass bezüglich Liegenschaft der Beschwerdeführerin zu Recht Erleichterungen bei der Sanierung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 LSV gewährt worden sind. Soweit auf die Beschwerde eingetreten werden kann, ist sie daher abzuweisen.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat nach Art. 108 Abs. 1 VRPG die Verfahrenskosten zu tragen. Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 500.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art 104 VRPG).

¹⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

¹⁵ G. Schgüanin/T. Ziegler, Leitfaden Strassenlärm, Vollzugshilfe für die Sanierung, Stand Dezember 2006 (im Folgenden: Leitfaden Strassenlärm), S. 18

¹⁶ Vgl. dazu Leitfaden Strassenlärm, S. 36

¹⁷ Leitfaden Strassenlärm, S. 23 und 36

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Verfügung der Gemeinde Ittigen vom 12. Februar 2021 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 500.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- C._____, eingeschrieben
- Einwohnergemeinde Ittigen, eingeschrieben
- Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA), Fachstelle Lärmschutz, per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.