

BVGer A-4079/2021 vom 28. Juli 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-07-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4079_2021

FR: TAF A-4079/2021 du 28 juillet 2023

IT: TAF A-4079/2021 del 28 luglio 2023

Regeste

Nationalstrassen

Erwägungen

E. 1.1

Bei der angefochtenen Plangenehmigung handelt es sich um eine Verfügung gemäss Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.

E. 1.2.1

Die Beschwerdeführenden 1 und 2 haben sich als Einsprecher am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und sind als Adressaten der angefochtenen Verfügung, mit der ihre Einsprachen teilweise abgewiesen oder nicht darauf eingetreten wurden, sowohl formell als auch materiell beschwert (Art. 48 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 27d Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Nationalstrassen vom 8. März 1960 [NSG, SR 725.11]). Bezüglich der Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers 3 u.a. als Pendler fällt was folgt in Betracht: Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann in solchen Fällen auf die Legitimationsvoraussetzungen zu funktionellen Verkehrsbeschränkungen abgestellt werden. Bei der Anordnung von solchen Verkehrsbeschränkungen steht die Beschwerdebefugnis allen Verkehrsteilnehmern zu, welche die mit einer Beschränkung belegte Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen, wie das bei Anwohnern oder Pendlern der Fall ist, während bloss gelegentliches Befahren der Strasse nicht genügt (vgl. Urteile des BGer 1C_392/2020, 1C_393/2020 vom 20. Mai 2021 E. 5.2 und 1C_317/2010, 1C_319/2010 vom 15. Dezember 2010 E. 5.6). Da der Beschwerdeführer 3 nach den Feststellungen der Vorinstanz regelmässig mit dem Velo pendelt, ist er besonders betroffen und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Damit ist er materiell beschwert. Ebenso hat er am Einspracheverfahren teilgenommen und ist auch formell beschwert.

E. 1.2.2

Soweit die Beschwerdeführenden dagegen ein Rissprotokoll verlangen fehlt es an einem aktuellen und praktischen resp. schützenswertes Interesse (vgl. zum Ganzen statt vieler BGE 141 II 14 E. 4.4), da in diesem Punkt die Einsprache gutgeheissen wurde (vgl. angefochtene Plangenehmigungsverfügung, Dispositiv-Ziff. 5.16 und E. 5.0.7). In diesem Umfang ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 1.3

Als nächstes sind einige Ausführungen zum Streitgegenstand angezeigt.

E. 1.3.1

Die Beschwerdeführenden verlangen mit Antrag 2, es sei eine Plausibilitätsprüfung darüber durchzuführen, ob die Verkehrsprognosen und die vorgenommenen Interessenabwägungen, welche der Genehmigung des Generellen Projekts im Jahre 1991 und der Genehmigung des Ausführungsprojekts im Jahre 2010 zugrunde lägen, in Anbetracht der in den letzten Jahren eingetretenen und für die nahe Zukunft absehbaren Entwicklungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Verkehrswende, heute noch als angemessen erscheinen würden. Sollte dies nicht der Fall sein, sei die erteilte Plangenehmigung für den Twanntunnel aus dem Jahre 2010 aufzuheben, insoweit nicht ohnehin festgestellt werden müsse, dass sie nicht in Rechtskraft erwachsen sei. Sodann sei eine Neu beurteilung von Linienführung und Tunnellänge vorzunehmen unter Durchführung einer der heutigen Situation angemessenen Gesamtinteressenabwägung. Für die N5 zwischen dem Ligerztunnel und der Autobahn in Biel solle diesfalls ein zeitgemässer Gesamtplan erstellt werden, statt an Plänen aus dem letzten Jahrhundert weiter zu bauen. Die unbefriedigende Verkehrssituation am Nordufer des Bielersees solle dabei mithilfe der heutigen Erkenntnisse zu Verkehrsentwicklung und Zumutbarkeit von Strassenbauprojekten verbessert werden. Es sei festzustellen, dass die Genehmigung des Generellen Projekts im Jahre 1991 und die Genehmigung des Ausführungsprojekts im Jahre 2010 ihre formelle Rechtskraft verloren hätten, bevor nicht festgestellt sei, dass die Gesamtplanung den Anforderungen der heutigen Zeit entspreche.

E. 1.3.2

Die Vorinstanz entgegnet, dass weder das generelle Projekt noch die Plangenehmigungsverfügung aus dem Jahr 2010 Gegenstand der vorliegend angefochtenen Verfügung seien. Auf diesen Antrag sei deshalb nicht einzutreten. Weiter sei anzumerken, dass es sich beim vom Bundesrat genehmigten generellen Projekt nicht um eine Verfügung handle, welche ihre Rechtskraft verlieren könnte. Dieser Antrag sei zudem im Einspracheverfahren nicht vorgebracht worden. Im Einspracheverfahren bestimme sich der Streitgegenstand anhand der gestellten Begehren. Der Streitgegenstand könne im nachfolgenden Beschwerdeverfahren nicht ausgeweitet werden. Auf diesen Antrag könne deshalb auch aus diesem Grund nicht eingetreten werden.

E. 1.3.3

In ihrer Replik widersprechen die Beschwerdeführenden den Ausführungen der Vorinstanz dahingehend, dass der Twanntunnel als Ganzes ein zentraler Teil der Einsprache und auch der Beschwerde gewesen sei. Die Lage des geplanten Ostportals stelle einmal mehr einen sehr gewichtigen Eingriff in die geschützte Landschaft dar und bringe für die Anwohner auf Jahre hinaus nur Nachteile und eine teils unzumutbare Einschränkung der Lebensqualität. Damit werde deutlich, dass im Rahmen des Beschwerdeverfahrens keine unzulässige

Ausweitung des Streitgegenstandes erfolgt sei.

E. 1.3.4

Der Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens bestimmt sich nach dem durch die vorinstanzliche Verfügung geregelten Rechtsverhältnis, soweit es angefochten wird. Der Streitgegenstand kann sich im Laufe des Beschwerdeverfahrens verengen, darf hingegen nicht erweitert oder qualitativ verändert werden (vgl. BVGE 2009/37 E. 1.3.1). Bei Plangenehmigungsverfahren im Infrastrukturbereich ist zudem zu beachten, dass sämtliche Einwände gegen ein Projekt innerhalb der Auflagefrist zu erheben sind (vgl. Art. 27d NSG). So ist gewährleistet, dass im Interesse der Konzentration der Entscheidungsverfahren alle Einwände gesamthaft geprüft werden und in den Plangenehmigungsentscheid einfließen können (vgl. Botschaft vom 25. Februar 1998 zu einem Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren, BBl 1998 2591, 2620 und 2634). Bestehen bezüglich eines Auflageprojekts Abänderungswünsche, sind diese im Einspracheverfahren möglichst genau und umfassend vorzubringen; die Vorinstanz ist nicht verpflichtet, von sich aus alle denkbaren, ausserhalb des üblichen Rahmens liegenden Varianten zu prüfen (Urteil des BVGer A-5466/2008 vom 3. Juni 2009 E. 1.3.3 m.H. auf die Rechtsprechung). Für die Vorinstanz gilt jedoch wie für das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich der Untersuchungsgrundsatz, weshalb in jedem Fall zu prüfen ist, ob die Behörde verpflichtet gewesen wäre, andere Varianten (näher) in Betracht zu ziehen (vgl. Urteil des BGer 1C_137/2009 vom 7. September 2009 E. 1; BVGE 2016/13 E. 1.3.4; a.A. Ivo Hartmann, Das Rügeprinzip in den Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Richterzeitung 2023/1, Rz. 58 und Fn. 123).

E. 1.3.5

Die Beschwerdeführenden bringen den Antrag 2 (bezüglich der Plausibilitätsprüfung, der Aufhebung der Plangenehmigungsverfügung 2010 und dem Verlust der Rechtskraft) erstmals im Beschwerdeverfahren vor. Aufgrund des gegebenen Streitgegenstands ist auf diesen Antrag nicht einzutreten.

E. 1.4.1

Mit ihrem Eventualbegehren bzw. Subeventualbegehren verlangen die Beschwerdeführenden in verschiedenen Punkten eine materielle Beurteilung (Tunnelverlängerung, angepasste Linienführung sowie Sistierung des Ausführungsprojekts bis zum Entscheid über die Westachse der N5 und Schutz der Reblandschaft).

E. 1.4.2

Die Vorinstanz beantragt diesbezüglich das Nichteintreten, soweit die Gutheissung in der Sache verlangt wird.

E. 1.4.3

Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsobjekt) bildet, soweit es im Streit liegt. Gegenstände, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat und über die sie nicht zu entscheiden hatte, sind aus Gründen der funktionellen Zuständigkeit durch die zweite Instanz nicht zu beurteilen (vgl. BGE 142 I 155 E. 4.4.2). Geht die mit dem Rechtsbegehren aufgestellte Rechtsfolgebehauptung über den Streitgegenstand hinaus, ist darauf nicht einzutreten (Urteil des BVGer A-6605/2019 vom 28. Mai 2020 E. 2.4.1). Liegt ein Nichteintretensentscheid vor, können im

Beschwerdeverfahren also keine Begehren in der Sache selbst gestellt werden. Lediglich die formelle Prüfung der Vorinstanz kann in diesen Fällen Gegenstand der materiellen Beurteilung durch die Beschwerdeinstanz sein (Urteile des BVGer A-1052/2020 vom 3. August 2020 E. 1.3 und A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 1.6).

E. 1.4.4

Soweit die Begehren der Beschwerdeführenden darauf abzielen, dass geprüft wird, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Anträge bezüglich der Variantenprüfung für das Ausführungsprojekt sowie der Baustellinstallationen, zur angepassten Linienführung sowie zur Sistierung des Ausführungsprojekts bis zum Entscheid über die Westachse der N5 nicht eingetreten ist, liegen sie im Streitgegenstand und sind daher zu beurteilen. Nicht zu behandeln sind aufgrund des gegebenen Streitgegenstands dagegen die materiellen Rügen zur Linienführung, welche die Beschwerdeführenden diesbezüglich vorbringen. Dasselbe würde grundsätzlich auch für den Antrag auf Tunnelverlegung sowie für den Sistierungsantrag gelten. Wie sich nachfolgend zeigen wird, sind diese beiden Anträge ausnahmsweise materiell zu behandeln (vgl. E. 8 f. hiernach). Ob auf das sinngemäss gestellte Ausstandsbegehren gegen die Mitglieder der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) sowie auf die lärmrechtlichen Vorbringen während der Betriebsphase einzutreten ist, die im Einspracheverfahren (soweit ersichtlich) nicht erhoben wurden, kann aufgrund des Ausgangs des Verfahrens letztlich offen gelassen werden (vgl. E. 7.4 und 13.5.10 hiernach).

E. 1.5

Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist im dargelegten Umfang einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Plangenehmigung auf Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich der unvollständigen oder unrichtigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt sich allerdings eine gewisse Zurückhaltung, wenn technische Fragen zu beurteilen sind oder die Vorinstanz gestützt auf eigene besondere Fachkompetenz oder die ihr vom Gesetzgeber beigegebenen Fachbehörden entschieden hat. Dies setzt voraus, dass im konkreten Fall der Sachverhalt vollständig und richtig abgeklärt worden ist und die Vorinstanz die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen hat (vgl. statt vieler BGE 142 II 451 E. 4.5.1). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

E. 3

Auf den vorliegenden Fall ist unbestrittenermassen das Bundesgesetz vom 20. Juni 1930 über die Enteignung (EntG) in seiner bis zum 31. Dezember 2020 geltenden Fassung anwendbar (nachfolgend: aEntG). Auf die neuen Bestimmungen, die am 1. Januar 2021 in Kraft getreten sind, kommt es noch nicht an (vgl. die Übergangsbestimmungen des Enteignungsgesetzes zur Änderung vom 19. Juni 2020; AS 2020 4085; Urteil des BGer 1C_301/2020 vom 12. Mai 2021 E. 5.1).

E. 4

Nachfolgend ist zu prüfen, ob formelle Fehler vorliegen (E. 5). Anschliessend ist darauf einzugehen, ob die Vorinstanz zu Recht auf verschiedene Begehren nicht eingetreten ist (vgl. E. 6 ff. hiernach). In einem nächsten Schritt gilt es, die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen heranzuziehen (E. 9) und gestützt darauf die Bindung des Gerichts an die Urteile des ersten und zweiten Rechtsgangs sowie die Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung hinsichtlich der Interessenabwägung zu klären (E. 10 ff.). Weiter sind die übrigen Rügen (E. 13), die Rechtmässigkeit des generellen Projekts (E. 14) sowie die prozessualen Anträge zu behandeln (E. 15). Abschliessend sind die Kosten- und Entschädigungsfolgen zu ermitteln (E. 17).

E. 5

In formeller Hinsicht machen die Beschwerdeführenden eine Verletzung des rechtlichen Gehörs in der Form der Verletzung der Begründungspflicht sowie eine unrichtige und unvollständige Sachverhaltsabklärung geltend, da die Vorinstanz auf die meisten Beweisanträge in der Einsprache nicht eingegangen sei, ohne dies zu begründen. Die Vorinstanz bestreitet die Ausführungen der Beschwerdeführenden.

E. 5.1.1

In sachverhaltlicher Hinsicht rügen die Beschwerdeführenden, dass trotz umfangreicher Projektunterlagen die Abklärungen nicht vollständig seien. Insbesondere würden Abklärungen und Informationen dazu fehlen, inwiefern die Bauinstallationsplätze optimiert, die Auswirkungen minimiert und die Emissionen während der Bauphase auf ein absolutes Minimum beschränkt werden könnten. Die Vorinstanz sei auf die meisten Beweisanträge in der Einsprache nicht eingegangen, ohne dies nachvollziehbar und angemessen zu begründen. Dies müsse als Verletzung des rechtlichen Gehörs gerügt werden. Damit sei der rechtserhebliche Sachverhalt unvollständig festgestellt worden. Es gehe weder aus den Vorakten noch aus den Akten der Vorinstanz hervor, inwiefern ernsthafte und nachhaltige Alternativen zur sog. Variante 3B geprüft worden wären. Die Rechtmässigkeit des nun genehmigten Projekts könne somit nicht geprüft werden. Solche Prüfungen durch die Behörden und Organisationen wären aber im Lichte des komplexen Sachverhaltes und des bereits Jahrzehnte dauernden Genehmigungsverfahrens durchaus angemessen und notwendig gewesen. Aus den Vorakten und der Plangenehmigung gehe nicht hervor, inwiefern weitere Varianten für die Baustelleninstallation als die Varianten 1 - 3 ernsthaft geprüft worden wären. Die Vorinstanz begnüge sich mit der Begründung, dass der Beschwerdegegner Varianten verworfen habe, um gleichzeitig aber Auflagen zur Redimensionierung zu verfügen. Dieses Vorgehen sei widersprüchlich und rechtlich falsch, da die Beschwerdeführenden diesbezügliche Forderungen gestellt hätten. Inwiefern die Vorinstanz diese Forderungen einfach abweisen könne, wenn noch gar keine detaillierten Nutzungspläne oder Konzepte vorlägen, sei unklar. Den Beschwerdeführenden werde somit jede Gelegenheit zur verfahrensrechtlichen Prüfung genommen, was unzulässig sei. Zusammenfassend sei festzustellen, dass die Vorinstanz ungenügend abgeklärt habe, ob es verhältnismässigere Alternativen für das Ausführungsprojekt einerseits und die Baustelleninstallation andererseits gäbe und welche Auswirkungen das aufgelegte Projekt auf die Lebensqualität und das angrenzende Grundstück der Beschwerdeführenden 1 und 2 habe. Eine korrekte Prüfung der Rechtmässigkeit des Projekts, inklusive der erforderlichen Interessenabwägung, sei daher nicht möglich gewesen. Die angefochtene Plangenehmigung müsse bereits aus diesem Grund aufgehoben werden. Weiter erblicken die

Beschwerdeführenden eine Begründungspflichtverletzung bezüglich des Einspracheantrags 3 des Beschwerdeführers 3 zum Schutz der Landschaft.

E. 5.1.2

Die Vorinstanz verweist im Wesentlichen auf die angefochtene Plangenehmigungsverfügung. Der Beschwerdegegner schliesst sich den Ausführungen der Vorinstanz an. In ihren weiteren Ausführungen halten die Parteien im Wesentlichen an ihren Ausführungen fest.

E. 5.1.3

Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt, dass eine Behörde ihren Entscheid begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG und Art. 29 Abs. 2 BV). Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass ihn der Betroffene sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn er sich ein Bild über die Tragweite des Entscheids machen und ihn in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterziehen kann. Die Begründung muss deshalb zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (statt vieler: BGE 142 II 324 E. 3 und 140 II 262 E. 6.2). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, welche den Sachverhalt und die Rechtslage frei überprüfen kann (statt vieler BGE 142 II 218 E. 2.8.1).

E. 5.2.1

Soweit die Beschwerdeführenden eine fehlerhafte Sachverhaltserstellung bei der Variantenprüfung rügen, gehen sie fehl. Es kann im Wesentlichen auf den vorinstanzlichen Entscheid verwiesen werden (vgl. Ziff. 5.01, S. 21 und Ziff. 5.03, S. 22 der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung). Ob die rechtliche Würdigung der Vorinstanz zur Variantenprüfung und Interessensabwägung zutreffend ist, wird bei der materiellen Prüfung zu entscheiden sein (vgl. E. 10 f. hiernach). Dass der Plan für die Installationsplätze nicht genauer ist, liegt in der Natur der Sache. Die detaillierte Planung obliegt dem Bauunternehmer, der den Zuschlag im Rahmen der Bauvergabe erhält. Zu den Emissionen hat die Vorinstanz entsprechende Vorgaben gemacht (angefochtene Plangenehmigungsverfügung, S. 44 f.). Inwiefern die Vorinstanz weitere sachverhaltliche Abklärungen im Rahmen der Plangenehmigungsverfügung hätte treffen oder zusätzliche Informationen zu den Installationsplätzen hätte bereitstellen müssen, ist nicht ersichtlich. Schliesslich sind im UVB auch die Dokumente zu den massgeblichen Lärmgrenzwerten bzw. den Vorgaben bezüglich des Baustellenlärms enthalten (vgl. Vorakten A18 f.). Ein Baulärmkonzept liegt vor. Hinsichtlich der Transportrouten der Lastwagen hält der UVB nachvollziehbar fest, dass die genauen Transportrouten noch nicht angegeben werden könnten, da der Unternehmer, und damit die Aufbereitungsstandorte, noch nicht bekannt seien (Vorakte A17, i1: UVB 3. Stufe, Ziff. 7.7). Die Baustellenerschliessung ist dagegen detailliert ausgearbeitet (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, Ziff. 11.3.2). Ob die angeordneten Massnahmen bezüglich des Lärmschutzes während der Bauphase bundesrechtskonform sind, wird ebenfalls bei der materiellen Prüfung zu behandeln sein (vgl. E. 13.4 hiernach). Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die vorgenommene Erhebung des Sachverhalts als genügend zu erachten ist.

E. 5.2.2

Auch hinsichtlich der Verletzung der Begründungspflicht bei den Beweisanträgen kann den Beschwerdeführenden nicht gefolgt werden. Die Beschwerdeführenden haben in ihrer Einsprache in prozessualer Hinsicht einzig Beweissicherungsanträge bezüglich eines Rissprotokolls, Rutschungen und Erschütterungen sowie eine Einspracheverhandlung verlangt. Auf eine Einspracheverhandlung wurde verzichtet, was nicht bemängelt wird. Die Vorinstanz hat den Beweissicherungsantrag bezüglich des Rissprotokolls gutgeheissen und im Übrigen auf weitergehende Beweissicherungsmaßnahmen verzichtet. Weiter hielt die Vorinstanz fest, dass der Sachverhalt erstellt ist (vgl. angefochtene Plangenehmigungsverfügung, S. 57). Einen massstäblichen Plan verlangen sie erstmals im Beschwerdeverfahren. Darauf ist bei den prozessualen Anträgen einzugehen (vgl. E. 15 hiernach). Auch hinsichtlich der Lärmemissionen im Allgemeinen sowie während der Bauphase ist die Begründung der Vorinstanz in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden. Die Vorinstanz verwies im Wesentlichen auf den Fachbericht des Bundesamtes für Umwelt (BAFU). Bezüglich des Einspracheantrags 3 des Beschwerdeführers 3 zum Schutz der Landschaft ist die Begründung der Vorinstanz zwar knapp, aber es geht aus der Begründung klar hervor, dass sie das Ausführungsprojekt für bundesrechtskonform erachtet und deshalb auf dieses Begehren nicht eintritt. Die Beschwerdeführenden waren mithin in der Lage, die Plangenehmigungsverfügung anzufechten.

E. 5.3

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführenden mit ihren Rügen der falschen Sachverhaltsfeststellung sowie der Verletzung der Begründungspflicht nicht durchzudringen vermögen.

E. 6

Eingangs gilt es zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Rüge bezüglich der Entschädigungsforderung nicht eingetreten ist (Antrag 5).

E. 6.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, dass die mit der Einsprache rechtzeitig angemeldeten Begehren um Entschädigungsleistungen von der Vorinstanz materiell nicht behandelt worden seien. Zwar habe die Vorinstanz erwogen, auf die Entschädigungsforderungen könne nicht eingetreten werden, habe dann aber im Dispositiv (Ziff. 5.41, S. 134) trotzdem verfügt, die Entschädigungsforderungen würden nach Rechtskraft der Verfügung an die zuständige Schätzungskommission überwiesen. Es müsse sichergestellt werden, dass ein widerspruchsfreier Entscheid ergehe und dass die Beurteilung der Entschädigungsforderungen in rechtmässiger Weise durchgeführt werden könne.

E. 6.2

Die Vorinstanz begehrt, Antrag 5 sei abzuweisen bzw. als gegenstandslos abzuschreiben. Da derzeit noch unklar sei, ob allfällige Immissionen dereinst als übermässig und als entschädigungspflichtig zu betrachten seien, könne die Angelegenheit (noch) nicht an die zuständige ESchK zur Beurteilung der Forderung überwiesen werden. Es habe deshalb das Begehren vorerst zur Kenntnis genommen und werde das Begehren der zuständigen ESchK nach Rechtskraft der Verfügung - vorerst ebenfalls zur Kenntnisnahme - weiterleiten. Dies entspreche der gängigen Praxis zu Art. 41 Absatz 1 Bst. b aEntG. Entsprechend sei bereits sichergestellt, dass die geltend gemachten Entschädigungsforderungen zu gegebener Zeit von der ESchK materiell beurteilt werden könnten.

E. 6.3

Im konzentrierten Entscheidungsverfahren hat die Plangenehmigungsbehörde auch über die enteignungsrechtlichen Einsprachen und damit die Zulässigkeit und den Umfang der Enteignung zu entscheiden (Art. 28 Abs. 1 NSG). Im Falle der Unterdrückung nachbarlicher Abwehrrechte obliegt es deshalb ihr, das Vorhandensein der Voraussetzungen des Enteignungsrechts zu prüfen und damit zu beurteilen, ob die übermässigen Einwirkungen zulässig und unvermeidbar sowie Lärmschutzvorkehrungen anzuordnen sind (BGE 130 II 394 E. 6). Lediglich die Entschädigungsforderungen, die bei übermässigen Einwirkungen von den Bedingungen der Unvorhersehbarkeit und Spezialität der Immissionen sowie der Schwere des Schadens abhängen (vgl. BGE 134 II 172 E. 5 m.H.), sind weiterhin in einem gesonderten Verfahren von der zuständigen ESchK zu behandeln (Urteil des BVGer A-5466/2008 vom 3. Juni 2009 E. 1.2.2; Botschaft vom 25. Februar 1998 zu einem Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren, BBl 1998 2591, S. 2600).

E. 6.4

Die Vorinstanz genehmigte in Dispositiv-Ziff. 3 ihrer Plangenehmigung den UVB inkl. Baulärmkonzept (Vorakte A17, i1: UVB 3. Stufe, Ziff. 7.7). Damit bejahte sie implizit die Zulässigkeit und Unvermeidbarkeit von allenfalls übermässigen Einwirkungen während der Bauphase sowie die grundsätzliche Pflicht zur Anordnung von Lärmschutzvorkehrungen. Mithin behandelte sie die Frage der allfälligen Enteignung der nachbarrechtlichen Abwehrrechte. Von den Beschwerdeführenden wird eine allfällige Enteignung von nachbarrechtlichen Abwehransprüchen auch nicht ausdrücklich bestritten. Im Übrigen wäre eine allfällige Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche zulässig und unvermeidbar, wie sich aufgrund des Ausgangs des Verfahrens zeigen wird. Die Beschwerdeführenden fordern dagegen lediglich Entschädigungsleistungen bzw. einen widerspruchsfreien Entscheid. Diesbezüglich kann im Wesentlichen auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden. Die Entschädigungsforderungen sind weiterhin in einem gesonderten Verfahren von der zuständigen ESchK zu behandeln. Auf die Weiterleitung ist die Vorinstanz zu behaften. Damit erübrigen sich weitergehende Anordnungen. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

E. 7

Als nächstes ist auf die verschiedenen Vorbringen zum Schutz der Reblandschaft einzugehen.

E. 7.1

Der Beschwerdeführer 3 beantragte im Einspracheverfahren, dass die schöne Reblandschaft geschützt werden solle. Er machte im Wesentlichen geltend, dass die N5 nie am engen und landschaftlich schönen Nordwestufer des Bielersees hätte gebaut werden dürfen.

E. 7.2

Die Vorinstanz trat auf das Begehren nicht ein.

E. 7.3

Die Beschwerdeführenden bringen vor, dass sie sich für den Erhalt einer schönen Landschaft nicht nur für sich einsetzen würden. Schliesslich sei das linke Bielerseeufer seit 1977 als Objekt 1001 im Verzeichnis der geschützten Landschaften und Naturdenkmäler als erstes Objekt überhaupt aufgeführt. Sie seien es dieser Landschaft schuldig, dass sorgfältig

mit Veränderungen umgegangen werde. Man könnte an dieser Stelle einwenden, dass es für den Schutz dieser Interessen nationale Organisationen wie den Heimatschutz oder den Landschaftsschutz gebe. Ebendiese hätten sich sehr wohl am Projekt gestört und Einsprache erhoben. Sie seien dann in den Prozess einbezogen worden und hätten das Portal zu gestalten geholfen. Sie hätten das Beste aus diesem alten Projekt herausgeholt. Sie würden nun unglaublich, wenn Sie das ganze Projekt infrage stellen würden. Sie seien der Ansicht, dass sie es den Bewohnerinnen der Region, den Erholungssuchenden und den zukünftigen Generationen schuldig seien, sich für den Erhalt der einmaligen Landschaft einzusetzen, gerade auch, weil die Schutzorganisationen aufgrund ihrer Vorbefassung im Verfahren aus dem Jahre 2010 offensichtlich befangen seien.

E. 7.4

Als erstes gilt es, die geltend gemachte Vorbefassung der ENHK zu klären.

E. 7.4.1

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss der Ablehnungs- bzw. Ausstandsgrund sofort geltend gemacht werden, wenn der Betroffene davon Kenntnis hat; wer sich trotzdem stillschweigend auf das Verfahren einlässt, verzichtet auf die Geltendmachung seiner Rechte; ein späteres Vorbringen ist treuwidrig und der Ablehnungsgrund deshalb verwirkt (vgl. statt vieler BGE 140 I 240 E. 2.4. m.H.).

E. 7.4.2

Ob die sinngemäss erhobene Rüge der Vorbefassung bereits verwirkt ist, kann aufgrund der nachfolgenden Ausführungen offen gelassen werden.

E. 7.4.3

Ausserparlamentarische Kommissionen im Sinne von Art. 57a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) gehören zu den Milizorganen des Bundes. Sie ergänzen die Bundesverwaltung in bestimmten Bereichen, in denen ihr die speziellen Kenntnisse fehlen (vgl. Botschaft des Bundesrates über die Neuordnung der ausserparlamentarischen Kommissionen vom 12. September 2007, BBl 2007 6641, 6644). Ausserparlamentarische Kommissionen sind ihrer Funktion nach entweder Verwaltungs- oder Behördenkommissionen (Art. 8a Abs. 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]). Die Vorinstanz hat beratende und vorbereitende Funktionen (vgl. Art. 23 Abs. 4 und Art. 25 Abs. 1 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz [NHV, SR 451.1]) und ist damit eine zur dezentralen Bundesverwaltung gehörende Verwaltungskommission (vgl. Art. 8a Abs. 2 RVOV).

E. 7.4.4

Nach dem Wortlaut von Art. 1 Bst. d VwVG könnte der Eindruck entstehen, dass Verwaltungskommissionen nicht unter das VwVG fallen, da ihnen keine Verfügungsbefugnis zukommt. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht ausnahmslos. Bei Kommissionen, welche im Zuge eines Verwaltungsverfahrens gutachterlich oder empfehlend auftreten (beispielsweise die Kommissionen auf dem Gebiet des Natur- und Heimatschutzes), gelten u.a. die Ausstandsregeln, weil sie dazu beitragen, eine Verfügung vorzubereiten (vgl. Pierre Tschannen, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, zu Art. 1, Rz. 22). Somit fällt die ENHK in den Anwendungsbereich des VwVG.

E. 7.4.5

Gemäss Art. 10 VwVG muss eine Person, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten hat, in den Ausstand treten, wenn sie in der Sache befangen sein könnte. Neben verschiedenen speziellen Ausstandsgründen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a - c VwVG) statuiert Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG einen Auffangtatbestand, wonach eine Person in den Ausstand zu treten hat, wenn sie aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte. Um welche Gründe es sich dabei handelt, ist jeweils unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls zu bestimmen. Es genügt für einen entsprechenden Ausstandsgrund, dass Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit zu begründen vermögen (vgl. BGE 137 II 431 E. 5.2; Urteile des BVGer A-4648/2020 25. August 2021 E. 4.1 und A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.1 m.w.H.). Zu den Ausstandsgründen gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. d VwVG zählen auch Stellungnahmen und Äusserungen über den Verfahrensausgang. Diese können dann Zweifel an der Unbefangenheit wecken, wenn sie konkret sind, die notwendige Distanz vermissen lassen und dadurch auf eine abschliessende Meinungsbildung hindeuten (vgl. BGE 133 I 89 E. 3.3; Urteil des BVGer B-2381/2020 vom 23. September 2020 E. 6.2 m.H.).

E. 7.4.6

Für Verwaltungsverfahren gilt nicht der gleich strenge Massstab wie gemäss Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK für Justizverfahren unabhängiger richterlicher Behörden (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV; BGE 140 I 326 E. 5.2 und BGE 125 I 209 E. 8). Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nichtrichterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid beratend oder instruierend mitwirken, sind nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege nicht leichthin gutzuheissen (zum Ganzen Urteil des BGer 2C_989/2020 vom 29. April 2021 E. 2.2 m.H.; Urteile des BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.1 und A-7010/2015 vom 19. Mai 2016 E. 3 m.w.H.).

E. 7.4.7

Von einer Vorbefassung ist dann auszugehen, wenn sich dieselbe Behörde in einem früheren Verfahrensabschnitt in amtlicher Funktion mit derselben Angelegenheit befasst hat und dabei eine ähnliche Frage zu beantworten hatte. Bei Behörden ist dabei zu berücksichtigen, dass ihr Amt mit einer sachbedingten Kumulation verschiedener, auch politischer Aufgaben einhergeht (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.2; Urteil des BGer 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011 E. 2.2). Sie sind aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur (neutralen) Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben. Liegt die amtliche Mehrfachbefassung damit im öffentlichen Interesse und ist sie in diesem Sinne systembedingt, so liegt nicht bereits darin eine unzulässige Vorbefassung (BGE 140 I 326 E. 5.2; vgl. ferner Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen B 2012/128 und B 2012/137 vom 22. Mai 2013 E. 3.6.2). Ob eine systembedingt vorbefasste Amtsperson tatsächlich voreingenommen erscheint, entscheidet sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.2 und BGE 125 I 119 E. 3f). Dabei ist vorab je nach Verfahrensart, Funktion oder Streitgegenstand des betreffenden Verfahrens zu unterscheiden (Urteil des BGer 1C_436/2009 vom 3. Februar 2010 E. 2.4). Im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege sind Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nichtrichterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid

in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, nicht leichthin gutzuheissen (vgl. BGE 137 II 431 E. 5.2 und 125 I 119 E. 3d und 3f). Dies gilt auch dann, wenn sie sich schon vor oder ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens eine Meinung gebildet und diese auch öffentlich vertreten haben (Urteil des BGer 2A.364/1995 vom 14. Februar 1997, E. 3b, in: ZBl 99/1998, S. 291 f.). Es genügt, dass die zu entscheidenden Fragen noch als offen erscheinen (vgl. BGE 140 I 326 E. 5.1).

E. 7.4.8

Die Rückweisung eines Entscheids zur Neubeurteilung an die Vorinstanz stellt grundsätzlich keine unzulässige Vorbefassung dar und ist aus Gründen der Verfahrensökonomie zulässig (zum Begriff der Vorbefassung von Behörden siehe insbesondere Urteil des BVGer A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.4.2).

E. 7.4.9

Ausstandsbegehren können nicht institutionell erhoben werden. Vielmehr sind Ausstandsgründe substantiiert in Bezug auf konkrete Amtspersonen vorzubringen (vgl. Urteil des BGer 5A_386/2018 vom 15. Mai 2018 E. 3 m.H.).

E. 7.4.10

Die Tatsachen, die den Ausstandsgrund bewirken, müssen von der Partei, die sich darauf berufen will, zumindest glaubhaft gemacht werden (vgl. Art. 36 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Dabei genügt es, wenn eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafürspricht (vgl. BGE 120 II 393 E. 4.c). Bloss allgemeine Vorwürfe der Befangenheit - beispielsweise andere Ansichten in Grundsatzfragen oder der Umstand, dass die herrschende Praxis der Behörde zu einer bestimmten Frage von der Auffassung der Parteien abweicht - sind keine konkreten Anhaltspunkte für eine Befangenheit (vgl. Urteile des BVGer B-2381/2020 vom 23. September 2020 E. 6.2 m.H. und A-2142/2016 vom 9. September 2016 E. 6.4.2 m.H.).

E. 7.4.11

Vorab ist festzuhalten, dass Ausstandsgründe nicht institutionell erhoben werden können (vgl. E. 7.4.9). Die sinngemäss erhobene und nicht weiter substantiierte Rüge der Vorbefassung erweist sich jedoch aus nachfolgenden Gründen ohnehin als unbegründet. Die ENHK berät u.a. die Departemente, wirkt beim Vollzug des NHG mit und begutachtet u.a. Fragen des Natur- und Heimatschutzes zuhanden der Behörden des Bundes und der Kantone, die Bundesaufgaben nach Art. 2 NHG zu erfüllen haben (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a - c NHV). Die Mitwirkung der ENHK beim Workshop-Verfahren des Beschwerdegegners zur Vorbereitung des Ausführungsprojekts entspricht somit den gesetzlichen Vorgaben zur beratenden Funktion der ENHK und ist systembedingt. Daher ist es nicht zu beanstanden, dass Mitglieder der ENHK daran teilgenommen haben, sofern sie nicht ohnehin in den Ausstand getreten sind. Dass die ENHK bereits in den früheren Rechtsgängen gutachterlich tätig geworden ist, ist im Übrigen rechtsprechungsgemäss zulässig (vgl. E. 7.4.8 hiervor).

E. 7.5

Anschliessend ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf den Antrag des Beschwerdeführers 3 bezüglich des Schutzes der Reblandschaft eingetreten ist (Antrag 6).

E. 7.5.1

Liegt eine besondere Beziehungsnähe vor, braucht das Anfechtungsinteresse nicht mit dem Interesse übereinzustimmen, das durch die von den Beschwerdeführenden als verletzt bezeichneten Normen geschützt wird. Insbesondere können Nachbarn die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtsätze verlangen, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihnen im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht. Nicht zulässig ist hingegen das Vorbringen von Beschwerdegründen, mit denen einzig ein allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird, ohne dass den Beschwerdeführenden im Falle des Obsiegens ein Vorteil entsteht (vgl. BGE 141 II 50 E. 2.1 und BGE 137 II 30 E. 2.2.3).

E. 7.5.2

Der Beschwerdeführer 3 machte in seiner Einsprache geltend, dass es ihnen um den Schutz der schönen Reblandschaft gehe. Somit machte der Beschwerdeführer 3 in seiner Einsprache ausschliesslich allgemeine oder öffentliche Interessen geltend. Daraus ergibt sich jedoch im Falle der Gutheissung kein praktischer Nutzen. Die Vorinstanz ist daher in diesem Punkt zu Recht auf die Einsprache des Beschwerdeführers 3 nicht eingetreten. Auf die konkreten Vorbringen zum Landschaft- oder Heimatschutz ist noch einzugehen (vgl. E. 10 hiernach).

E. 8

Als nächstes ist zu prüfen, ob bezüglich des Sistierungsantrags ein Nichteintretensentscheid oder ein Abweisungsentscheid vorliegt (vgl. E. 1.4.4 hiervor).

E. 8.1

Die Vorinstanz führte in den einleitenden Bemerkungen der Plangenehmigungsverfügung aus (Ziff. 5.0.2), dass der Beschwerdegegner das Projekt "Westumfahrung Biel" eingereicht habe. Mit diesem Projekt solle die Lücke im Nationalstrassennetz zwischen der Ausfahrt bzw. Verzweigung Biel/Bienne-Brüggmoos und Biel/Bienne (West) geschlossen werden. Dieses Projekt sei in der Bevölkerung auf grossen Widerstand gestossen, so dass der Beschwerdegegner eine Dialoggruppe eingesetzt habe um eine Verständigung der verschiedenen Interessen herbeizuführen. Das Ergebnis dieses Dialogprozesses sei am 7. Dezember 2020 vorgestellt worden. Dabei sei beantragt worden, das eingereichte Ausführungsprojekt zurückzuziehen. Der Beschwerdegegner als Gesuchsteller habe in der Folge am 18. Dezember 2020 beim UVEK beantragt, das Verfahren abzuschreiben. Mit Verfügung vom 15. Januar 2021 sei das Verfahren abgeschrieben worden. Es stelle zunächst fest, dass zwischen dem Projekt "Westast Biel" und dem vorliegenden Projekt kein sachlicher und örtlicher Zusammenhang bestehe. Die Sistierungsbegehren (der Einsprachen) seien demnach bereits aus diesem Grund abzuweisen. Zudem sei das Projekt mittlerweile zurückgezogen worden. Auch deshalb seien die entsprechenden Anträge mit Bezug auf den Westast Biel abzuweisen. Zur Einsprache der Beschwerdeführenden 1 und 2 hielt die Vorinstanz in der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung fest, dass soweit eine Sistierung des Projekts bis zum Vorliegen des Entscheids betreffend Westast Biel (Antrag 2), eine Verschiebung des Ostportals (Antrag 3.2), eine Umklassierung der Nationalstrasse (Antrag 3.4) sowie sinngemäss eine Rechtsverwahrung (Antrag 6) beantragt werde, werde auf die obenstehenden Ausführungen unter Ziffern 5.0.1, 5.0.2 und 5.0.6 verwiesen. Auf diese Anträge könne nicht eingetreten werden.

E. 8.2

Die Beschwerdeführenden bringen in der Sache selbst vor, in Biel sei mit dem Westast in jüngster Zeit ein Projekt aus dem vergangenen Jahrhundert gescheitert. Man suche jetzt nach einer zeitgemässen Lösung für die Probleme. Da sich der Verkehr aber nicht an der Stadtgrenze auflöse, sollten auch die angrenzenden Strassen, namentlich die N5 entlang des Bielersees, in diese Planung einbezogen werden. Die Behauptung in der Plangenehmigung wonach der Westast nichts mit dem Twanntunnel zu tun habe, sei schlicht falsch - es sei dieselbe Nationalstrasse. Wenn man an einer Stelle ausbaue, habe das einen Einfluss auf die anderen Stellen. Man überlege in diesem Zusammenhang zum Beispiel, ob man einen Tunnel von Bözingen bis nach Vingelz bauen wolle.

E. 8.3

Die Vorinstanz stellt sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass auf den Sistierungsantrag nicht eingetreten worden sei.

E. 8.4.1

Das Rechtsverhältnis ergibt sich aus dem Dispositiv der angefochtenen Verfügung. Grundsätzlich ist nur dieses rechtsverbindlich. Das Dispositiv kann ausdrücklich auf die Erwägungen des Entscheiders oder der Verfügung verweisen. Die Erwägungen werden dann zum Bestandteil des Dispositivs und nehmen, soweit sie zum Streitgegenstand gehören, an seiner formellen Rechtskraft teil. Bestehen Zweifel über die genaue Tragweite der im Dispositiv geregelten Rechte und Pflichten oder besteht ein Widerspruch zwischen Dispositiv und Erwägungen, ist auf die Begründung der Verfügung zurückzugreifen und der Entscheid nach seinem tatsächlichen Bedeutungsgehalt zu verstehen. Die Auslegung hat nach den Regeln von Treu und Glauben zu erfolgen (vgl. Urteile des BVGer A-1000/2021 vom 8. Juli 2022 E. 18.2 und A-3325/2018 vom 1. Juli 2019 E. 3.3.1, je m.H.).

E. 8.4.2

Aus dem Dispositiv geht nicht eindeutig hervor, welche Anträge abgewiesen oder auf welche Anträge nichteingetreten wurde ("[...] Im Übrigen werden die Anträge abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird."). Die Erwägungen sind diesbezüglich widersprüchlich. Zwar tritt die Vorinstanz auf den Sistierungsantrag nicht ein, verweist aber auf die Ausführungen unter Ziff. 5.0.2 zur Abweisung aller derartigen Sistierungsanträge. Inwiefern ein Grund für ein Nichteintreten vorliegt, wird nicht begründet. Die Begründung unter Ziff. 5.0.2 spricht dafür, von einer Abweisung auszugehen.

E. 8.5

Anschliessend gilt es, die Rechtmässigkeit der Abweisung des Sistierungsantrags zu klären.

E. 8.5.1

Die Sistierung des Verfahrens steht im Widerspruch zum Beschleunigungsgebot bzw. zum Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV) und soll die Ausnahme bleiben (vgl. BGE 135 III 127 E. 3.4). Da eine Beschwerde so zu entscheiden ist, wie sich die Sachlage zurzeit ergibt, besteht in der Regel kein Anlass, die weitere Entwicklung abzuwarten und ein Verfahren zu sistieren (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.207).

E. 8.5.2

Das Ausführungsprojekt sieht vor, den bestehenden, der Umfahrung Ligerz dienenden Tunnel der Nationalstrasse N5 in östlicher Richtung hinter Twann um 1'822 m zu

verlängern. Entsprechend soll die heutige Nationalstrasse N5 zwischen dem aufzuhebenden Ostportal des Ligerztunnels und dem neuen Tunnelportal östlich von Twann zurückgebaut und umgestaltet werden. Ein Zusammenhang mit dem Projekt "Westast Biel" besteht nicht. Für eine Sistierung des Verfahrens besteht daher kein Anlass, nachdem diese Frage ohne weitere Abklärungen beurteilt werden kann.

E. 8.6

Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

E. 9.1

Die Beschwerdeführenden begehren u.a. eine Änderung des Ausführungsprojekts (Eventualantrag), namentlich die Verlängerung bzw. Verlegung des Ostportals des Twanntunnels (mit Tunnelverlängerung) um mindestens 800 m (Variante "Roggete") oder einen Langtunnel. Sie halten das generelle Projekt für "aus der Zeit gefallen". Weiter führen sie aus, dass eine Abwägung der Interessen in der angefochtenen Plangenehmigung leider fehle. Die Vorinstanz "verstecke" sich hartnäckig hinter dem 1991 genehmigten Generellen Projekt für den Twanntunnel. Die von ihnen ins Spiel gebrachten Alternativen (Tunnelverlängerung um mindestens 800 m ostwärts oder Langtunnel Biel - Ligerz) sei gar nicht erst geprüft worden. Die Beschwerdeführenden seien mit diesen durchaus realistischen Alternativvorschlägen ihrer Mitwirkungspflicht im Verfahren nachgekommen. Das Fehlen einer Variantenprüfung stelle eine Rechtsverweigerung dar.

E. 9.2

Eingangs gilt es zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht auf die Begehren im Zusammenhang mit der Linienführung, des generellen Projekts sowie der Variantenprüfung nicht eingetreten ist (vgl. E. 1.4.4 hiervor). Diesbezüglich sind einige Ausführungen zum Streitgegenstand angezeigt.

E. 9.2.1

Die grundlegenden Entscheide über die allgemeine Linienführung und Klassierung der einzelnen Nationalstrassen werden endgültig von der Bundesversammlung getroffen (vgl. Art. 11 NSG). Nach diesen Festlegungen sind die Nationalstrassen in generellen Projekten darzustellen (vgl. Art. 12 NSG). Die Festlegungen des generellen Projekts dürfen im Ausführungsprojekt nicht wesentlich geändert werden, kleinere Abweichungen hingegen sind nicht ausgeschlossen (vgl. Art. 10 Abs. 2 NSV; Urteil des BGer 1E.5/2000 vom 25. April 2001 E. 6a; grundlegend BGE 118 Ib 206 E. 8b). Das generelle Projekt entzieht sich auch der (unmittelbaren) Überprüfung im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens: Ein genehmigtes generelles Projekt kann nur beanstandet werden, soweit sich die geltend gemachten Mängel im Ausführungsprojekt niedergeschlagen haben (Urteil des BGer 1C_544/2008 vom 27. August 2009 E. 6.2). Würde ein solcher Mangel festgestellt, wäre es Sache des Bundesrates, die erforderlichen Konsequenzen hinsichtlich des Widerrufs oder der Abänderung des Genehmigungsbeschlusses betreffend das generelle Projekt zu ziehen. Allerdings müsste sich bei der Beurteilung des Ausführungsprojekts zeigen, dass die der Genehmigung des generellen Projekts zu Grunde liegende Prüfung mangelhaft gewesen ist und sich ein mit dem anwendbaren Bundesrecht vereinbares Projekt kaum erstellen lässt (BGE 118 Ib 206 E. 8d; Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 1.8.2 m.H.).

E. 9.2.2

Aus der Begründung der Beschwerdeführenden geht hervor, dass diese nebst der Verlegung des Ostportals auch die Verlängerung des Tunnels beantragen. Darauf wäre aus nachfolgenden Gründen einzutreten gewesen. Selbst wenn vorliegend eine Verlängerung des Twanntunnels nicht im Rahmen des genehmigten generellen Projekts realisiert werden könnte, würde dies nichts an der Zulässigkeit der entsprechenden Rechtsbegehren ändern. Vielmehr wäre die Plangenehmigungsverfügung aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, sollte die nachfolgende materielle Prüfung ergeben, dass die verlangte Verlängerung rechtlich geboten ist, gleichzeitig aber im Widerspruch zum generellen Projekt steht. Es wäre dann Sache der Planungsbehörden, wohl unter Abänderung des generellen Projekts, ein rechtskonformes Ausführungsprojekt zu erarbeiten (vgl. Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 1.8.3). Daran vermag auch die Bindungswirkung des Urteils aus dem zweiten Rechtsgang nichts zu ändern, da das Bundesverwaltungsgericht über die Installationsplätze noch nicht befunden hat und zu prüfen sein wird, ob es Gründe gibt, um auf die Einschätzungen aus dem zweiten Rechtsgang zurückzukommen. Auf die massgebliche Bindungswirkung des Urteils aus dem zweiten Rechtsgang (vgl. E. 9.9 hiernach) sowie die Rechtmässigkeit des generellen Projekts (vgl. E. 14 hiernach) ist noch vertieft einzugehen.

E. 9.2.3

Die Vorinstanz ist zudem zu Recht nicht auf die Begehren um Änderung der Linienführung eingetreten, da dieser Entscheid endgültig durch die Bundesversammlung getroffen wird (Art. 11 NSG). Streitgegenstand ist einzig das Ausführungsprojekt (vgl. Bst. C.a hiervor).

E. 9.3

Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung aus, dass das UVEK, die ENHK, das BAFU und das Bundesamt für Kultur (BAK) zur Beurteilung des Projekts bezüglich Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften sowie des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) einbezogen habe. Das Projekt mit den vorgesehenen Massnahmen und den im Dispositiv dieser Verfügung angeordneten Auflagen entspreche den bundesrechtlichen Anforderungen und sei deshalb zu genehmigen.

E. 9.4

Die Beschwerdeführenden rügen im Wesentlichen, es sei bei der Prüfung der in diesem bzw. den massgeblichen Vorgängerverfahren durchgeführten Interessenabwägungen zu beurteilen, ob alle für den Entscheid relevanten Aspekte, und auch Alternativen geprüft worden seien, sowie allenfalls erforderliche Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen worden seien. Bei der Prüfung von Alternativen müsse die Plangenehmigungsbehörde gemäss Rechtsprechung realistische und einigermaßen ausgereifte Lösungen prüfen. Komme die Genehmigungsbehörde ihren Prüfungspflichten nicht nach und ziehe sie im Plangenehmigungsverfahren trotz alternativen Vorschlägen der Beschwerdeführenden keine Alternativen in Betracht, so liege eine fehlerhafte Interessenabwägung und damit ein Rechtsfehler vor. Die umfassende Prüfung verschiedener Alternativen und die Interessenabwägung sei insbesondere in einem Plangenehmigungsverfahren von grosser Tragweite, wie dies für das Bauprojekt einer Nationalstrasse unzweifelhaft der Fall sei, von besonderer Bedeutung. Die Vorinstanz habe es versäumt, nachhaltige und valable Alternativen zum Auflageprojekt sowie zu den Bauinstallationsplätzen zu prüfen. Im Lichte dieser Unterlassung, erscheine auch eine

korrekte Interessenabwägung als unmöglich. Der Mangel in der Interessenabwägung sei umso gravierender, als es sich hier um ein UVP-pflichtiges Projekt handle.

E. 9.5

Die Vorinstanz verweist auf die angefochtene Plangenehmigungsverfügung.

E. 9.6

Der Beschwerdegegner schliesst sich den Ausführungen der Vorinstanz an.

E. 9.7.1

Vorab ist zu klären, welche Interessenabwägung bei einem Eingriff in Schutzobjekte von nationaler Bedeutung bei einer Plangenehmigungsverfügung betreffend eine Nationalstrasse zu erfolgen hat.

E. 9.7.2

Die Nationalstrassen haben hohen verkehrstechnischen Anforderungen zu genügen; sie sollen insbesondere eine sichere und wirtschaftliche Abwicklung des Verkehrs gewährleisten (Art. 5 Abs. 1 NSG). Stehen diesen Anforderungen andere schutzwürdige Interessen entgegen, wie insbesondere die Erfordernisse der militärischen Landesverteidigung und der wirtschaftlichen Nutzung des Grundeigentums, die Anliegen der Landesplanung oder des Gewässer-, Natur- und Heimatschutzes, so sind die Interessen gegeneinander abzuwägen (Art. 5 Abs. 2 NSG).

E. 9.7.3

Bereits von Verfassungs wegen hat der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes zu nehmen und namentlich Landschaften und Naturdenkmäler zu schonen (Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; vgl. zum Ganzen Nina Dajcar/Alain Griffel, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, Art. 78 Rz. 11 ff. m.H.). Art. 2 Abs. 1 Bst. a NHG erklärt die Planung, Errichtung und Veränderung von Nationalstrassen zu einer Bundesaufgabe. Durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes im Sinne von Art. 5 NHG wird dargetan, dass es in besonderem Mass die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). In Art. 6 Abs. 2 NHG wird diese klar erhöhte Schutzwürdigkeit inventarisierter Objekte nochmals verstärkt, indem gemäss dieser Bestimmung ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden darf, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (BGE 127 II 273 E. 4c; BVGE 2016/13 E. 6.2, 2013/31 E. 3.2, 2011/59 E. 6.2 und 2011/33 E. 4.2.1).

E. 9.7.4

Art. 6 Abs. 2 NHG stellt eine sachgesetzliche Konkretisierung des Verfahrens zur Interessenabwägung dar. Das Abwägungsverfahren umfasst drei Schritte (Pierre Tschannen/Fabian Mösching, Nationale Bedeutung von Aufgaben- und Eingriffsinteressen im Sinne von Art. 6 Abs. 2 NHG, Gutachten im Auftrag des BAFU, 7. November 2012, S. 18 f.; vgl. Art. 3 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]; vgl. ferner BVGE 2016/13 E. 8.1): 1. Ermittlung der betroffenen Interessen, 2. Beurteilung der

ermittelten Interessen und deren Gewichtung anhand rechtlich ausgewiesener Massstäbe, 3. Optimierung und möglichst umfassende Berücksichtigung der beurteilten Interessen.

E. 9.7.5

Das Zusätzliche, über die Schonung gemäss Art. 3 Abs. 1 NHG Hinausgehende der grösstmöglichen Schonung nach Art. 6 Abs. 1 NHG muss sich in der Interessenabwägung niederschlagen: Dem Erhaltungsinteresse muss zusätzliches Gewicht verliehen werden. Ein Eingriff, der vor dem Gebot blosser Schonung bestehen könnte, genügt jenem der grösstmöglichen nicht zwingend. Dadurch kann eine mit Blick auf die (blosse) Schonung unverhältnismässige Auflage gemessen am Gebot grösstmöglicher Schonung durchaus angemessen sein. Eventuell überwiegt sogar das Erhaltungsinteresse das Eingriffsinteresse und der Eingriff muss unterbleiben (Jörg Leimbacher, in: Keller/Zufferey/Fahrländer [Hrsg.], Kommentar NHG, 2. Aufl. 2019, Art. 6 Rz. 10). Selbst wenn die vorgenannte Interessenabwägung zugunsten eines Eingriffs ausfällt, so verlangt Art. 6 Abs. 1 NHG für das betroffene Schutzobjekt dennoch die grösstmögliche Schonung. Ein Abweichen vom Gebot der "grösstmöglichen Schonung" kann auch durch ein Eingriffsinteresse von nationaler Bedeutung nicht gerechtfertigt werden (Jörg Leimbacher, a.a.O., Art. 6 Rz. 22). Die grösstmögliche Schonung kann beispielsweise durch Verschiebung des Standorts, Verkleinerung der Ausmasse eines Projekts oder weitere Auflagen erreicht werden (BVGE 2016/13 E. 6.2 m.H.). Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen sind indessen nicht in die Interessenabwägung miteinzubeziehen (vgl. Art. 6 Abs. 4 der Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 29. März 2017 [VBLN, SR 451.11]; Jörg Leimbacher, a.a.O., Art. 6 Rz. 3 und 11).

E. 9.8

Im Rahmen der Gesuchsprüfung hat die Genehmigungsbehörde (u.a.) die verschiedenen Einwände gegen das Projekt und alle zur Diskussion gestellten Varianten zu beurteilen. Zieht sie keine Varianten zum eingereichten Projekt in Betracht, liegt eine fehlerhafte Interessenabwägung und damit ein Rechtsfehler vor. Der Vergleich verschiedener Lösungen ist allerdings nur dann angezeigt, wenn die einander gegenübergestellten Varianten echte Alternativen, das heisst realistisch und einigermassen ausgereift sind. Nicht verlangt werden kann zudem, dass alle in Betracht kommenden Alternativen im Detail projektiert werden. So dürfen insbesondere Varianten, die mit erheblichen Nachteilen belastet sind, schon nach einer ersten summarischen Prüfung aus dem Auswahlverfahren ausscheiden, es sei denn, das Projekt sei ebenfalls mit gewichtigen Nachteilen verbunden (Urteil des BGer 1C_567/2020, 1C_568/2020 vom 1. Mai 2023 E. 6.3). Der Entscheid, welche von mehreren rechtskonformen und zweckmässigen Varianten umgesetzt wird, liegt grundsätzlich im Ermessen der Planungsbehörde. Diese kann mit der Feststellung, dass ein eingereichtes Projektgesuch alle Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt und bundesrechtskonform ist, die Prüfung anderer Varianten ausschliessen. Denn die Einhaltung des einschlägigen Bundesrechts impliziert, dass den berührten Interessen genügend Rechnung getragen worden ist. Erweist sich ein Planungsentscheid als zweckmässig, ist er im Rechtsmittelverfahren zu schützen, unabhängig davon, ob sich weitere, ebenso zweckmässige Lösungen erkennen lassen (vgl. zum Ganzen BGE 139 II 499 E. 7.3.1; Urteil des BGer 1C_567/2020, 1C_568/2020 vom 1. Mai 2023 E. 5.1; Urteil des BVerfG A-3250/2019 vom 14. April 2020 E. 3.1 m.H.).

E. 9.9

Zu prüfen ist, in welchen Punkten eine Bindungswirkung durch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts des ersten und zweiten Rechtsgangs im Zusammenhang mit der Interessenabwägung besteht.

E. 9.9.1

Hebt die Beschwerdeinstanz einen angefochtenen Entscheid auf und weist sie die Sache mit zwingenden Anweisungen zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurück, so wird das Verfahren bezüglich der in den Erwägungen behandelten Punkte abgeschlossen und die Vorinstanz hat diese ihrem neuen Entscheid zugrunde zu legen. Wird der neue Entscheid der unteren Instanz wiederum an die Beschwerdeinstanz weitergezogen, so ist diese selbst an ihre früheren Erwägungen gebunden und eine freie Überprüfung ist ihr nur noch möglich betreffend jene Punkte, die im Rückweisungsentscheid nicht entschieden wurden, oder bei Vorliegen neuer Sachumstände (BVGE 2016/13 E. 1.3.4 m.H.).

E. 9.9.2

Das Bundesverwaltungsgericht erwog im ersten Rechtsgang, das Ausführungsprojekt bedeute einen schweren Eingriff in das Schutzobjekt im Bundesinventar Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN). Des Weiteren hielt es fest, es werde von keiner Seite in Frage gestellt, dass das Eingriffsinteresse der Bau einer Nationalstrasse auf ein gleich- oder höherwertiges Interesse von ebenfalls nationaler Bedeutung zurückgehe, weshalb ein Abweichen von der ungeschmälernten Erhaltung grundsätzlich zulässig sei. Im Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 NHG sei aber offen geblieben, ob mit einer Tieferlegung der N5 eine bessere Schonung des BLN-Objekts erreicht werden könne (BVGE 2016/13 E. 7 mit Verweis auf BVGE 2011/33 E. 4.4.1 und 4.4.2.4).

E. 9.9.3

Im zweiten Rechtsgang hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass es an den Rückweisungsentscheid gebunden sei, weshalb allein zu prüfen sei, ob die von der Vorinstanz nun vorgenommene Variantenprüfung und die damit verbundene Interessenabwägung den gesetzlichen Anforderungen an die bestmögliche Schonung des BLN-Objekts genüge (BVGE 2016/13 E. 6 f.; vgl. Art. 6 Abs. 1 und 2 NHG und Art. 5 Abs. 2 NSG). Folglich ermittelte es die berührten Interessen. Anschliessend beurteilte es die ermittelten Interessen aufgrund der damaligen Aktenlage und wog diese entsprechend im Entscheid möglichst umfassend gegeneinander ab. Die gesamte Interessenabwägung legte es sodann in der Entscheidbegründung offen (vgl. BVGE 2016/13 E. 8 ff.). Zur Berücksichtigung aller Interessen hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Bauwerke der Variante 3B aufgrund der tiefergelegten, kompakten Linienführung, welche unmittelbar an die bereits bestehenden Infrastrukturanlagen anschliesse, sich wesentlich besser in das geschützte Landschaftsbild einfüge als bei der Amtsvariante. Die Variante 3B genüge den Anforderungen an die Verkehrssicherheit und schneide in diesem Punkt nicht wesentlich schlechter ab als die Amtsvariante. Es erscheine somit nicht gerechtfertigt, die Variante 3B hier als massiv nachteilig zu beurteilen, wie das Bundesamt für Strassen (ASTRA) es getan habe. Es sei festzuhalten, dass die Variante 3B bei den Aspekten Bautechnik, Gewässerschutz und Betrieb/Unterhalt verschiedene, aber nicht unüberwindbare Nachteile gegenüber der Amtsvariante aufweise. Die erheblich geringeren Investitionskosten würden für die Amtsvariante sprechen. Was den Schutz der Eigentumsgarantie betreffe, sei festzuhalten, dass der zusätzliche Abbruch einer Liegenschaft bei der Variante 3B als nachteilig zu werten sei. Im Rahmen der vorliegenden

Prüfung bilde dieser Umstand aber keinen Ausschlussgrund (BVGE 2016/13 E. 16.4.3 und E. 16.6). Zur Abwägung der Interessen stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Gewichtung der Vorinstanz als unzutreffend und im Ergebnis als bundesrechtswidrig bezeichnet werden müsse. Die Variante 3B trage der bestmöglichen Schonung des BLN-Objekts besser Rechnung als die Amtsvariante. Da vorliegend ein schwerer Eingriff in ein BLN-Objekt zur Diskussion stehe, sei dem Interesse des Natur- und Heimatschutzes ein hohes Gewicht beizumessen. Zweifellos wäre auch das Interesse an einer sicheren Verkehrsführung als gewichtig zu erachten. Im vorliegenden Fall sei jedoch zu erwarten, dass den aufgezeigten Nachteilen der Variante 3B mit entsprechenden Massnahmen begegnet werden könne. Zudem seien auch bei der Amtsvariante Nachteile zu verzeichnen, was die Verkehrssicherheit betreffe, weshalb diesem Interesse im vorliegenden Fall nur eine untergeordnete Bedeutung bei der Variantenwahl zukomme. Angesichts der herrschenden Sachlage sei beim derzeitigen Verfahrensstand dem privaten Interesse am Erhalt des Grundeigentums ebenfalls kein erhöhtes Gewicht beizumessen. Demgegenüber würden die mit den bautechnischen Herausforderungen der Variante 3B verbundenen Mehrkosten von circa 8 Mio. Fr. als erheblich erscheinen. Letztlich seien somit die Interessen des Natur- und Heimatschutzes gegen die Interessen der Bautechnik und -risiken respektive die damit verbundenen Mehrkosten abzuwägen. Hervorzuheben sei, dass sowohl die ENHK als zuständige Fachbehörde, aber auch das BAFU und die im Bereich des Landschaftsschutzes sachkundigen Beschwerdeführenden die Weiterverfolgung der Variante 3B substantiiert einfordern würden. Unter diesen Umständen würden die mit der Variante 3B verbundenen baulichen Aufwendungen respektive Mehrkosten nicht als unverhältnismässig erscheinen und seien zur bestmöglichen Schonung des BLN-Objekts in Kauf zu nehmen. Das Gleiche müsse auch für die weniger gewichtigen Nachteile der Variante 3B betreffend Verkehrssicherheit und Landerwerb gelten. Im Rahmen einer Gesamtbetrachtung sei somit festzuhalten, dass keine überwiegenden Interessen bestünden, die es rechtfertigen würden, zulasten des BLN-Objekts auf der Amtsvariante zu beharren. Folglich fehle es an einem triftigen Grund, vom Gutachten der ENHK abzuweichen und die Interessenabwägung der Vorinstanz sei im Ergebnis als rechtsfehlerhaft einzustufen. Insofern sei auch die von den Beschwerdeführenden erhobene Rüge der unrichtigen und unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts zu hören (BVGE 2016/13 E. 17).

E. 9.10

Als Zwischenergebnis steht fest, dass das Bundesverwaltungsgericht einen schweren Eingriff in das BLN-Schutzobjekt festgestellt und eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen hat, wie es Art. 6 Abs. 2 NHG und Art. 5 Abs. 2 NSG vorschreiben. An diese Feststellungen sind die Vorinstanz sowie das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich gebunden (vgl. E. 9.9.1 hiervor).

E. 10

Als nächstes ist daher darauf einzugehen, ob es Gründe gibt, um von der im zweiten Rechtsgang vorgenommenen Interessenabwägung abzuweichen. Nach dem Gesagten wäre auf die Interessenabwägung zurückzukommen, wenn neue Sachumstände vorliegen würden oder für jene Punkte die noch nicht entschieden wurden (vgl. E. 7.6.1 hiervor).

E. 10.1

Die Beschwerdeführenden stellen den Antrag, es sei das Ostportal des Twanntunnels um mindestens 800 m in östlicher Richtung zu verlegen, um damit den Weiler Wingreis mit dem Tunnel zu umfahren ("Variante Roggete"). Sie machen geltend, die Vorinstanz hätte nachhaltige Alternativen u.a. zum Ausführungsprojekt prüfen müssen. Eine angemessene und zeitgemässe Interessenabwägung im Schutzgebiet BLN und im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung der Schweiz (ISOS) werde dabei verhindert. Sie stützen sich in ihren Ausführungen namentlich auf Art. 5 Abs. 2 NSG, Art. 10 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG, SR 814.01), Art. 9 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (SR 814.011, UVPV), das NHG sowie auf den Nachhaltigkeitsgrundsatz (Art. 73 BV bzw. Art. 31 KV/BE [i.V.m. Art. 26 Abs. 3 Satz 2 NSG]).

E. 10.2

Die Vorinstanz verweist auf die angefochtene Plangenehmigungsverfügung. Der Beschwerdegegner schliesst sich den Ausführungen der Vorinstanz an.

E. 11

Nachfolgend ist auf verschiedene Punkte der Interessensabwägung einzugehen.

E. 11.1.1

In Bezug auf die Vorteile der Variante 3B bzw. auf die grösstmögliche Schonung im Sinne von Art. 6 Abs. 2 NHG stützte sich das Bundesverwaltungsgericht im Wesentlichen auf das Gutachten der ENHK vom 10. April 2013. Anzumerken ist, dass das Bundesverwaltungsgericht im zweiten Rechtsgang auf die damals durch die ENHK formulierten Schutzziele abgestellt hat (BVGE 2016/13 E. 11.3). Am 1. Juni 2017 ist die revidierte Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler vom 29. März 2017 [VBLN, SR 451.11] in Kraft getreten. Die objektspezifischen Schutzziele bilden Bestandteil dieser Verordnung (vgl. Art. 1 Abs. 2 VBLN; vgl. ferner Beatrix Schibli/Herbert Bühl, Revision der VBLN und zu erwartende Auswirkungen, Umweltrecht in der Praxis [URP] 2016, S. 647 ff., S. 689 f.). Die ENHK hat im neuen Gutachten namentlich die neu ausformulierten objektspezifischen Schutzziele für das BLN-Objekt Nr. 1001 "Linkes Bielerseeufer" mit den bisher ermittelten Schutzziele verglichen (ENHK-Gutachten vom 28. Oktober 2020, S. 2 f.). Sie ist auch unter Berücksichtigung der neu ausformulierten Schutzziele zu demselben Resultat in Bezug auf Variante 3B gelangt. Es gibt somit keine neuen Sachumstände, um darauf zurückzukommen. Zwar rechtfertigen Ersatzmassnahmen keinen Eingriff, sondern werden nur dann verfügt, wenn ein Eingriff unvermeidlich ist (vgl. E. 9.7.5 hiervor). Das Bundesverwaltungsgericht hielt jedoch im zweiten Rechtsgang verbindlich fest, dass die ENHK und das BAFU in ihren Stellungnahmen fundiert und in sich schlüssig aufgezeigt hätten, weshalb die Variante 3B zu einer besseren Schonung des bundesrechtlich geschützten BLN-Objekts führt (BVGE 2016/13 E. 13.1). Auf diese Einschätzung ist nicht zurückzukommen.

E. 11.1.2

Weiter stellte das Bundesverwaltungsgericht im zweiten Rechtsgang u.a. fest, dass die Mehrkosten von Variante 3B in Kauf zu nehmen seien (BVGE 2016/13 E. 17.2). Zwar sind die Kosten des Ausführungsprojekts an sich gestiegen. Dies rührt aber auch auf die unterschiedliche Genauigkeitsberechnung im Vergleich zur Zusatzstudie 2012 her (vgl. Vorakte A20, j: Angaben über die Kosten, Ziff. 4, S. 8 f.). Zudem ist dieser Umstand bei

grossen Tunnelbauprojekten nicht unüblich und es ist weder ersichtlich noch wird von den Beschwerdeführenden vorgebracht, dass unverhältnismässig hohe Kosten durch Variante 3B entstünden. Vielmehr verlangen sie sogar noch die Prüfung einer Verlängerung des Tunnels in Richtung Osten bis "Roggete", was wohl deutlich höhere Kosten zur Folge hätte. Damit stellen auch die Kosten keinen Grund dar, um auf die Interessensabwägung zurückzukommen.

E. 11.2

Schliesslich führte das Bundesverwaltungsgericht zur Variante 3B aus, dass eine zusätzliche Enteignung keinen Ausschlussgrund bilde (vgl. BSGE 2016/13 E. 16.4.3). Es sind ebenfalls keine neuen Sachumstände für ein Zurückkommen auf diese Einschätzung ersichtlich. Auf die Enteignung im Zusammenhang mit den Installationsplätzen ist noch einzugehen (vgl. E. 12 hiernach).

E. 11.3

Im Ergebnis gibt es keine neuen Sachumstände oder noch nicht entschiedene Punkte, die es rechtfertigen würden, auf die Interessensabwägung des zweiten Rechtsgangs, die auf einer vertieften Variantenprüfung beruht, zurückzukommen. Damit erweist sich Variante 3B als bundesrechtskonform. Nach dem Gesagten durfte die Vorinstanz daher nach dem Rückweisungsentscheid des zweiten Rechtsgangs darauf verzichten, weitere Varianten (z.B. Variante in Richtung Osten bis "Roggete") zu prüfen (vgl. zur Variantenprüfung E. 9.8 hiervor). Ob diese Variante überhaupt mit dem generellen Projekt vereinbar wäre, kann bei diesem Ergebnis letztlich offenbleiben (vgl. zur vorfrageweisen Prüfung des generellen Projekts E. 14 hiernach).

E. 11.4

An diesem Ergebnis vermag schliesslich auch der Hinweis der Beschwerdeführenden auf den Nachhaltigkeitsgrundsatz nichts zu ändern, da Art. 73 BV keine unmittelbaren Ansprüche verleiht, sondern eine verfassungsrechtliche Zielvorgabe bleibt (vgl. Biaggini Giovanni, BV Kommentar, 2. Aufl., 2017, zu Art. 73, Rz. 4). Das kantonale Recht ist nur insoweit zu berücksichtigen, soweit es Bau und Betrieb nicht unverhältnismässig einschränkt (vgl. Art. 26 Abs. 3 NSG), so dass daraus ebenfalls nichts zu Gunsten der Beschwerdeführenden abgeleitet werden kann. Schliesslich liegt auch ein UVB mit den Auswirkungen auf die Umwelt vor, weshalb der pauschale Verweis auf Art. 9 UVPV bzw. Art. 10 Abs. 2 Bst. b USG nicht verfängt. Die Anträge der Beschwerdeführenden, es seien Varianten zum Ausführungsprojekt zu prüfen bzw. es sei das Tunnel zu verlängern, sind daher abzuweisen.

E. 12

Weiter ist darauf einzugehen, ob die Wahl der Installationsplätze etwas am Ergebnis der Interessensabwägung ändern. Die Beschwerdeführenden bringen im Wesentlichen vor, es seien Varianten zu den Baustellinstallationen zu prüfen. Weiter verlangen sie eine Redimensionierung der Installationsplätze.

E. 12.1

In der angefochtenen Verfügung führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, dass der Beschwerdegegner den Standort und die Dimensionierung der Baustelleninstallationsplätze einlässlich begründet habe. Es habe beim ASTRA als Fachbehörde dazu einen Fachbericht eingefordert. Auch das ASTRA komme zum Ergebnis, dass sowohl die Standorte als auch

die Dimensionierung angemessen seien. Der Antrag auf Redimensionierung dieser Baustelleninstallationsplätze, bis diese einen Mindestabstand von 300 m von den Wohnhäusern aufweisen würden, müsse deshalb abgewiesen werden. Im jetzigen Zeitpunkt könne die detaillierte Nutzung der Installationsflächen noch nicht festgelegt werden. Der Beschwerdegegner lege in seiner Stellungnahme nachvollziehbar dar, dass auch der bestehende Ligerztunnel nicht als Baustelleninstallationsplatz genutzt werden könne, da eine Schliessung des Tunnels während der gesamten Bauzeit zu unzumutbaren Verkehrssituationen insbesondere in Ligerz führen würde. Auch mit einer solchen Lösung wären im Übrigen zwingend weitere, in unmittelbarer Nähe der Baustelle beim Ostportal liegende, Installationsplätze vorzusehen.

E. 12.2

Die Beschwerdeführenden verlangen, dass die Baustelleninstallationsplätze, gegebenenfalls auch an alternativen Standorten, generell derart zu konzipieren und zu redimensionieren seien, so dass jederzeit ein Mindestabstand von 300 m zu den Wohnhäusern des Weilers Wingreis gewahrt bleibe. Sie bringen vor, dass die Vorinstanz von ihnen die Ausarbeitung konkreter, ausgereifter Alternativvorschläge verlange und sie führe gleichzeitig aus, es könne von einer Bewilligungsbehörde nicht verlangt werden, Alternativvorschläge einlässlich zu prüfen. Die Vorinstanz verkenne damit die Natur einer korrekten Interessenabwägung. Was die Redimensionierung der Installationsplätze angehe, habe die Vorinstanz in Ziff. 4.3.3. des Dispositivs verfügt, dass in der Ausschreibung Varianten, welche die Bauzeit wesentlich verkürzen und/oder die Baustelleinstallationsfläche (Nr. 2 und 3) zeitlich weniger lang, bzw. umfangmässig weniger gross, beanspruchen würden, ausdrücklich zuzulassen seien. Gleichzeitig habe sie aber entschieden, soweit darüber hinaus jedoch zwingend eine flächenmässige Redimensionierung der Baustelleninstallationsplätze verlangt worden sei, seien die Anträge abzuweisen. Sie verweise diesbezüglich einzig auf die Stellungnahme des ASTRA, welches aber ausser der allgemeinen Ausführung, dass Bauzeit und Installationsfläche eher knapp bemessen seien und die Suche nach Alternativen wohl schwierig sei, keine weitergehende Begründung (Liefere). Damit sei die in einer Gesamtinteressenabwägung zwingend erforderliche Prüfung von Alternativen inhaltlich nicht durchgeführt worden, sondern bloss in deklaratorischer Weise festgestellt worden, die getroffene Lösung sei die beste. Der Mangel könne allenfalls geheilt werden, wenn in einem zweiten Schriftenwechsel tatsächlich eine inhaltliche Alternativenprüfung erfolge. Weiter fordern die Beschwerdeführenden (Antrag 3.4), es sei eine vollständige Sperrung des N5-Ligerztunnels während der gesamten Bauzeit durch unabhängige und qualifizierte Fachleute zu prüfen. Dies damit ein Teil der Bauinstallation dortselbst eingerichtet werden, und die bestehende Tunnelröhre Ligerz gleichzeitig für einen "Zwischenangriff" des neuen Tunnelprojektes von Westen her genutzt werden könne. Diesfalls wäre der gesamte Transitverkehr während der gesamten Bauzeit des Twanntunnels zwischen Biel/Bienne und Le Landeron grossräumig umzuleiten. Sie bringen diesbezüglich vor, dass sich die Vorinstanz zum Antrag auf Prüfung des Begehrens um Nutzung des Ligerztunnels für einen "Zwischenangriff" durch unabhängige Fachleute nicht geäussert habe. Sie habe ihn somit ohne Begründung implizit abgelehnt. Dies sei rechtlich nicht zulässig. Eine Entscheidinstanz habe zu den vorgebrachten Anträgen zu entscheiden. Der Mangel könne dadurch geheilt werden, dass diese Prüfung im vorliegenden Beschwerdeverfahren erfolge. Die Unabhängigkeit der beizuziehenden Fachleute sei notwendig, weil die involvierten Behörden und Ämter, die sich seit Jahren mit dem Projekt befassen würden, als vorbefasst qualifiziert werden müssten und ganz offensichtlich nicht

mehr offen dafür seien, an dem Projekt Verbesserungen vorzunehmen. Die Vorinstanz verkenne in ihrer Argumentation zudem, dass mit einem "Zwischenangriff" die Bauzeit erheblich verkürzt werden könnte. Sollte der Twanntunnel daher in seiner jetzigen Dimensionierung gebaut werden, müsste auch untersucht werden, welche Entlastung durch diese Verkürzung der Bauzeit möglich sei und im Rahmen der Gesamtgüterabwägung diese Entlastung der Notwendigkeit der Suche nach weiteren Bauinstallationsplätzen gegenübergestellt werden, wobei auch zu berücksichtigen sein werde, dass die Tunnelnutzung den Bedarf nach oberirdischen Installationsplätzen vermindere. In ihrer Replik bemängeln die Beschwerdeführenden im Wesentlichen, es seien in der Ausführung der Installationsplätze so viele Details nicht geklärt, dass es ihnen als juristische und technisch-ingenieurmässige Laien gar nicht möglich sei, sich näher dazu zu äussern und es deshalb bei einer summarischen Ausführung betreffend der Abwendung der zu erwartenden Nachteile bleiben müsse.

E. 12.3

Ob die berührten Interessen richtig gegeneinander abgewogen wurden, ist eine Rechtsfrage, die das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich frei prüft. Als gerichtliche Behörde ist es jedoch weder oberste Planungsbehörde des Bundes für den Bau und Ausbau von Nationalstrassen noch Aufsichtsbehörde in Umweltschutzfragen. Es hat nicht von sich aus sämtliche für oder gegen eine bestimmte Ausgestaltung der Nationalstrasse sprechenden Interessen zu eruieren und im Einzelnen gegeneinander abzuwägen, nach Alternativen zu suchen und schliesslich die bestmögliche Variante auszuwählen. Vielmehr sind die Befugnisse und das Ermessen der vom Gesetzgeber mit der Planung beauftragten Instanzen, wie sie sich aus den Eigenheiten der nationalstrassenrechtlichen Verkehrs- und Zuständigkeitsordnung ergeben, zu respektieren (vgl. auch Art. 11 f. und Art. 19 f. NSG). Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts ist es demnach, zu beurteilen, ob sich die Interessenabwägung im Rahmen des Bundesrechts hält, und insbesondere, ob alle für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte sowie Alternativen geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend vorgenommen worden sind (BVGE 2016/13 E. 8.3).

E. 12.4.1

Vorab ist erneut festzuhalten, dass das betroffene Ausführungsprojekt nicht den Umfahrungstunnel Twann als Gesamtbauwerk zum Gegenstand hat, sondern einzig die überarbeitete Gestaltung des Ostportals des Tunnels und des Anschlussbauwerks beinhaltet (vgl. Bst. C.a hiervor). Der Beschwerdegegner reichte nach der Rückweisung durch das Bundesverwaltungsgericht im zweiten Rechtsgang das Ausführungsprojekt ein, mit welchem die Variante 3B des Ausführungsprojekts konkretisiert wurde. Über die Installationsplätze hat das Bundesverwaltungsgericht noch nicht befunden.

E. 12.4.2

Dem Technischen Bericht, S. 22 ff. (Vorakte A12, g1) ist zu entnehmen, dass sich die Vorinstanz (bei der Umsetzung von Variante 3B des Ausführungsprojekts) mit folgenden Varianten für die Auswahl der Installationsplätze auseinandergesetzt hat: Variante 1 (Vorakte A12, Technischer Bericht, g1, S. 22 f.): "Der Installationsplatz Nr. 1 befindet sich unmittelbar vor dem bergmännischen Portal. Eine kleine Ablagefläche für Materialzwischenlagerungen befindet sich zudem über der Decke des Tagbautunnels im Deckelbaubereich. Für den Baukran ist eine Abstellfläche hinter der Bohrfahlwand bzw. hinter dem bergmännischen Portal vorgesehen. Der Installationsplatz Nr. 2 befindet sich

bergseitig der heutigen Neuenburgstrasse im Rebhang. Die Wahl des Standortes in der Hanglage wurde soweit möglich den bestehenden topografischen Verhältnissen angepasst. Der Installationsplatz dient primär als Materialumschlagplatz mit einem beschränkten Zwischendepotvolumen für das Ausbruchmaterial. Der Zugang zum Installationsplatz Nr. 2 von der langgestreckten Tunnelbaustelle ("Inselbaustelle") her erfolgt über eine provisorische Rampen- und Brückenkonstruktion über die Neuenburgstrasse. Dadurch kann der Verkehr auch während den Bauarbeiten aufrechterhalten werden und wird durch den Baustellenverkehr i.d.R. nicht tangiert. Die Erschliessung vom Installationsplatz Nr. 2 von der gesperrten Einfahrt Wingreis (Installationsplatz Nr. 3) erfolgt über eine provisorische Rampe. Der Hauptinstallationsplatz Nr. 3 liegt bei der Einfahrt Wingreis und bietet hauptsächlich Platz z.B. für Bürocontainer, Magazin, Werkstatt, Parkplätze, Lagerfläche Baumaterial/Baumaschinen etc. Der Installationsplatz Nr. 3 wird in zwei Flächen unterteilt. Die Fläche 3a befindet sich zwischen der NS (Neuenburgstrasse) und der Einfahrt Wingreis. Die Fläche 3b befindet sich hangseitig von der Einfahrt Wingreis. Die Verbindung zwischen den beiden Installationsflächen 3a und 3b erfolgt über lokale Zugänge." Variante 2 (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, S. 23 f.): "Die Variante 2 unterscheidet sich gegenüber der Variante 1 hauptsächlich mit einem alternativen Standort des Installationsplatzes Nr. 2. Die Installationsplätze Nr. 1 und Nr. 3 bleiben gegenüber der Variante 1 unverändert." Variante 3 (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, S. 24): "Als Alternative zu den Varianten 1 und 2 wurde eine weitere Variante, mit besonderem Augenmerk für den Erhalt der schützenswerten Rebmauern, grob geprüft. Die Alternative sieht eine Zusammenlegung der beiden Installationsplätze Nr. 2 und Nr. 3 im Bereich zwischen der Einfahrt Wingreis und der Nationalstrasse ohne Baupiste und Installationsflächen im Hang vor. Der Installationsplatz Nr. 1 im Portalbereich bleibt gegenüber der Varianten 1 und 2 unverändert. Mit dieser Variante werden sämtliche Rebmauern im Hang von den Baustelleninstallationen nicht tangiert."

E. 12.4.3

Für das definitive Installationskonzept wurde eine optimierte Kombination der Varianten 1 und 2 festgelegt. Damit könne die Länge der provisorischen Baupiste im Rebhang minimiert werden. Aus der Variante 1 werde die Linienführung der Baupiste übernommen. Die Installationsflächen würden grundsätzlich von der Variante 2 übernommen (Technischer Bericht, S. 24).

E. 12.4.4

Daraus resultieren die folgenden drei Installationsplätze (Technischer Bericht, S. 24): - Installationsplatz Nr. 1 unmittelbar beim bergmännischen Portal (insgesamt ca. 560 m²); - Installationsplatz Nr. 2 der heutigen Neuenburgstrasse im Rebhang (ca. 4'810 m²); - Installationsplatz Nr. 3 bei der Einfahrt Wingreis (ca. 4'960 m²).

E. 12.4.5

Die Installationsplätze Nr. 2 und Nr. 3 stellen den Hauptinstallationsplatz dar (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, S. 34). Der Installationsplatz Nr. 3 bietet als Bestandteil des Hauptinstallationsplatzes hauptsächlich Platz für Bürocontainer, Magazin, Werkstatt, Parkplätze, Lagerfläche Baumaterial/Baumaschinen etc. (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, S. 23).

E. 12.4.6

Dispositiv-Ziff. 4.3 der angefochtenen Verfügung lautet auszugsweise wie folgt: "21. In der Ausschreibung ist ein Bonus/Malus-System sowohl bezüglich Dauer der Bauarbeiten als auch bezüglich Dauer und Umfang der Beanspruchung der Installationsflächen (Nr. 2 und 3) vorzusehen. 22. In der Ausschreibung sind Varianten, welche die Bauzeit wesentlich verkürzen und/oder die Baustelleninstallationsflächen (Nr. 2 und 3) zeitliche weniger lang, bzw. umfangmässig weniger gross, beanspruchen, ausdrücklich zuzulassen."

E. 12.4.7

Das ASTRA äusserte sich im vorinstanzlichen Verfahren mit Fachbericht vom 23. September 2020 dahingehend, dass die effektiv nutzbare Gesamtfläche auf sämtlichen Installationsplätzen rund ca. 6'900 m² betrage. Der Hauptinstallationsplatz (Installationsplätze Nr. 2 und Nr. 3) diene als Materialumschlagplatz für die Zu- und Abfuhr der Materialien der Tunnelbaustelle, als kleines Zwischendepot bei unterbrochener Transportkette, sowie als Flächen für Baracken, Container, Lager und verschiedene Einrichtungen. Im Vergleich mit anderen, vergleichbaren Tunnelbauprojekten des ASTRA würden die nutzbaren 6'900 m² Installationsfläche als eher gering erscheinen. In der Regel würden Tunnelbaustellen vergleichbarer Grösse über wesentlich grosszügigere Platzverhältnisse verfügen. Selbst die Baustelle Sicherheitstollen Ligerztunnel habe bei sehr beengten Platzverhältnissen für die Baustelleninstallation und Humusdeponien über eine Fläche von ungefähr 5'500 m² verfügt, notabene bei einem achtmal kleineren Ausbruchquerschnitt als beim Twanntunnel. Wie der vom Beschwerdegegner angestellte Vergleich zeige, erscheine die vorgesehene Installationsfläche absolut realistisch und vergleichsweise noch knapp bemessen. Der Verzicht auf einen der beiden Installationsplätze (Nr. 2 oder Nr. 3) hätte grosse Auswirkungen auf den Bauablauf. Dies würde bedeuten, dass ein Teil der Baustelleninstallation ausgelagert werden müsste. Es liege auf der Hand, dass Teilinstallationen wie Umschlagplatz für die Zu- und Abfuhr der Materialien der Tunnelbaustelle, beschränktes Zwischendepot für Ausbruchmaterial, Baustellenabwasserbehandlungsanlage, Betonaufbereitung, Waschplatz und Schlammfilterpresse direkt vor Ort verbleiben müssten. Für die restliche Baustelleninstallation, wie Magazine, Werkstätten, Baubaracken, Container und sonstige Lagerflächen, müssten ausserhalb des Projektperimeters und sinnvollerweise auch ausserhalb des Perimeters des BLN-Schutzgebietes neue Flächen gesucht werden. Dies bedeute wiederum massiven zusätzlichen Verkehr zwischen Baustelle und externer Baustelleninstallation sowie Verzögerungen bei der Reparatur nach Pannen an Maschinen und Einrichtungen durch lange Anfahrtswege der Mechaniker. Präzisere Aussagen zu den Auswirkungen seien nur auf der Grundlage eines detaillierten Installationskonzeptes und weiteren vertieften Abklärungen auf der Grundlage der Umweltverträglichkeitsprüfung und der darin enthaltenen Berechnungen des Baustellenverkehrs möglich. Auch eine zeitlich beschränkte Reduktion der Bauinstallationsfläche sei nicht zielführend. Der Flächenbedarf sei über die gesamte Bauzeit gesehen in sich etwa gleich. Die Kulturerde-Depots würden über die ganze Bauzeit benötigt und der Umfang der übrigen Baustelleninstallationen unterscheide sich zwischen den Bauphasen "Ostportal" und Bauphase "Twanntunnel" nicht wesentlich. Unabhängig ob die Reduktion der Flächen für die Baustelleninstallation nur temporär oder über die gesamte Bauzeit erfolge, sei mit namhaften Auswirkungen auf Bauzeit und Baukosten zu rechnen.

E. 12.4.8

Der Beschwerdegegner führte aus, dass die Wahl der vorgesehenen Standorte eingehend begründet worden sei. Die Grösse der drei Flächen sei bereits heute für ein Projekt in dieser Dimension relativ klein. Es liege zudem im Interesse der Bauherrschaft, den Flächenverbrauch auch bei den Installationsplätzen so klein wie möglich zu halten, namentlich auch mit Blick auf die für die Terrainbeanspruchung zu leistenden Entschädigungen. Im Rahmen der Unternehmerausschreibung werde daher auch der Flächenbedarf in geeigneter Form berücksichtigt. Sollte sich zeigen, dass der Flächenverbrauch wider Erwarten noch optimiert werden könne, so würde dieses Potential ausgeschöpft (Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 30. Juni 2020 zur Einzeleinsprache 017, S. 6).

E. 12.4.9

Zusammenfassend bestätigte das ASTRA als Fachbehörde, dass keine Alternativen zu einem Installationsplatz in unmittelbarer Nähe und mit direktem Anschluss für den Baustellenverkehr bestehen. Ein Verzicht auf die vorgesehenen Installationsplätze samt Rampe und Baupiste hätte nach den Ausführungen des ASTRA grosse Auswirkungen auf den Bauablauf. Dies würde nach der Einschätzung der Fachbehörde einen massiven zusätzlichen Verkehr zwischen Baustelle und einem externen Baustelleninstallationsplatz bedeuten und weitere Schwierigkeiten für den Verkehr bereiten.

E. 12.4.10

Die Vorinstanz schloss sich diesen Ausführungen an.

E. 12.4.11

In Bezug auf den Flächenbedarf gilt zudem Nachfolgendes: Zu Recht weisen die Vorinstanz sowie das ASTRA daraufhin, dass für andere vergleichbare Tunnels mehr Fläche benötigt wurde. Selbst die Baustelle Sicherheitstollen Ligerztunnel hat bei sehr beengten Platzverhältnissen für die Baustelleninstallation und Humusdeponien über eine Fläche von ungefähr 5'500 m² verfügt, notabene bei einem 8-mal kleineren Ausbruchsquerschnitt als beim Twanntunnel (vgl. Vorakte 13, Fachbericht des ASTRA vom 23. September 2020, S. 3). Auch eine zeitlich beschränkte Reduktion des Installationsplatzes ist deshalb nicht möglich, zumal der Flächenbedarf während der Bauzeit nach dem Fachbericht des ASTRA erfahrungsgemäss in etwa gleichbleibend sein wird und die Kulturerdedepots somit während der ganzen Bauzeit benötigt werden und der Umfang der übrigen Baustelleninstallationen sich zwischen den Bauphasen "Ostportal" und Bauphase "Twanntunnel" nicht wesentlich unterscheidet (vgl. Vorakte 13, Fachbericht des ASTRA vom 23. September 2020, S. 3). Den Überlegungen der Vorinstanz, des ASTRA sowie des Beschwerdegegners zur beantragten Redimensionierung der Installationsplätze ist beizupflichten. Sie belegen, dass die Vorinstanz drei Alternativen für Installationsplätze beurteilt hat. Dies führte zur Erkenntnis, dass sie bei allen Varianten auf die Fläche angewiesen ist. Es kann im Wesentlichen darauf verwiesen werden.

E. 12.4.12

Es ist schliesslich auch nicht zu beanstanden, dass die Installationsplätze nicht verlegt wurden. Der Vorinstanz ist dahingehend zuzustimmen, dass eine Schliessung des Tunnels während der Bauzeit zu unzumutbaren Situationen führen würde. Zudem leuchtet ein, dass trotz Sperrung weitere Installationsplätze beim Portal nötig wären. Im UVB wurde sodann ein Materialtransport per Schiff in Erwägung gezogen, aber wegen den Eingriffen in die Ufervegetation verworfen. Ein Transport mit der Bahn wurde ebenfalls summarisch

geprüft, scheiterte jedoch am dafür nötigen Platzbedarf eines Gleises (Vorakte A17, i1: UVB 3. Stufe, Ziff. 15 sowie Anhang 28.6.1 [Materialbewirtschaftungskonzept], Kapitel 9). Diese Überlegungen zeigen, dass sich die Vorinstanz - wenn auch teilweise nur summarisch - hinsichtlich der Verlegung der Installationsplätze verschiedene Varianten beurteilt hat, was zur Erkenntnis führte, dass diese mit erheblichen Nachteilen belastet wären und deshalb aus dem Auswahlverfahren ausgeschlossen werden durften. Darauf ist abzustellen.

E. 12.4.13

Weiter ist auf die übrigen Vorbringen zu den Installationsplätzen einzugehen. Die Anordnung bezüglich eines "Bonus-/Malussystem" in Dispositiv-Ziff. 4.3 ist dem (Antrag des ASTRA) sowie dem Umstand geschuldet, dass eine Bauvergabe stattfinden wird. Im Rahmen dieser Vergabe wird eine Optimierung durch die Bauunternehmer offeriert. Inwiefern zusätzliche Anordnungen im Rahmen der Plangenehmigungsverfügung diesbezüglich nötig wären, ist nicht ersichtlich. Den Beschwerdeführenden kann daher nicht gefolgt werden, soweit sie bemängeln, dass die Nutzung der Installationsplätze noch nicht detailliert festgelegt wurde. Es ist allgemein bekannt, dass derartige Bauleistungen in dieser Grössenordnung nach dem Bundesgesetz vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) zu vergeben sind (vgl. die entsprechenden Schwellenwerte gemäss Anhang 4 BöB). Damit lässt sich noch nicht abschliessend angeben, wo welche ortsungebundenen Nutzungen stattfinden (z.B. Aufstellen des Magazins, der Werkstatt, Baubaracken und -container). Diese Rüge erweist sich somit ebenfalls als unbegründet. Für die Vorbringen bezüglich des NHG verwies die Vorinstanz auf die Beurteilungen des BAFU, des BAK und der ENHK. Die Installationsplätze Nr. 2 und Nr. 3 sind grösstenteils im BLN-Objekt Nr. 1001 und unmittelbar südwestlich des Objekts im ISOS Wingreis (vgl. ENHK-Gutachten vom 28. Oktober 2020, S. 4; Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, Ziff. 6.4, S. 22 ff.; Vorakte A17, i1: UVB 3. Stufe, Ziff. 20.2, S. 67 ff.; vgl. zum Stellenwert des ENHK-Gutachtens BVGE 2016/13 E. 6.3 m.H). Die Installationsplätze haben einen direkten Zusammenhang u.a. auf die Trockenmauern (vgl. z.B. Technischer Bericht, Ziff. 11.3.2, S. 36; vgl. hierzu die Schutzziele des BLN-Objekts Nr. 1001 "linkes Bielerseeufer" und die Empfehlungen bezüglich des Objekts Wingreis [Twann] Nr. 1310 im ISOS). Die ENHK führt diesbezüglich im Gutachten vom 28. Oktober 2020 aus, dass gemäss dem technischen Bericht der Zugang zur Installationsfläche Nr. 2 von der Tunnelbaustelle her über eine provisorische Rampen- und Brückenkonstruktion über die Neuenburgstrasse zum Rebhang erfolge. Im Rebhang werde der Baustellenverkehr anschliessend über eine temporäre Baupiste bis zu den hinteren Installationsflächen geführt. Indem die Baupiste aufgeschüttet werde, würden sämtliche bestehenden Rebmauern geschont und müssten nicht temporär abgebrochen werden. Vor der Aufschüttung würden sie mit speziellen Massnahmen geschützt. Die Verbindung zwischen den Installationsflächen Nr. 2 und Nr. 3 erfolge über lokale Zugänge zum gesperrten Teil der Dorfstrasse Wingreis. Die Nutzung als Hauptinstallationsfläche führe zu einer erheblichen temporären Beeinträchtigung des Ortsbildhinter- bzw. -vordergrund von Wingreis. Vom Vorhaben seien verschiedene der sowohl für das BLN-Objekt als auch für das ISOS- und das Objekt im Inventar der historischen Verkehrswege (IVS) prägenden Reb- und Stützmauern tangiert. So solle die seeseitige Trockensteinmauer entlang des IVS-Objekts BE 3.0.3 komplett abgebaut werden, und in der bergseitigen Trockensteinmauer seien zwei Durchgänge von je 5 m Breite vorgesehen. Die Steine sollten zwischengelagert und die Mauern nach Abschluss der Bauarbeiten wiederaufgebaut werden. Auch die im Bereich der Installationsfläche Nr. 2 tangierten Rebmauern sollten gemäss dem UVB nach Abschluss

der Arbeiten wiederhergestellt werden. Definitiv abgebrochen werde das im ISOS als störend vermerkte Gebäude auf der Installationsfläche Nr. 3, was zu einer Verbesserung der Situation in der Umgebungsrichtung I (Terrassierter Rebhang am Nordufer des Bielersees, Ortsbildhintergrund) des ISOS-Objekts Wingreis führen werde. Insgesamt würden die Massnahmen im Bereich des Hauptinstallationsplatzes südwestlich von Wingreis zu einer erheblichen, jedoch temporären Beeinträchtigung der Schutzziele des BLN-, des ISOS- sowie des IVS-Objekts führen. In der weiteren Ausarbeitung des Projekts sei sicherzustellen, dass die von Art. 6 NHG geforderte grösstmöglichen Schonung erreicht werden könne. Zusammenfassend zeigte sich auch die ENHK mit der ausgearbeiteten Variante einverstanden. Es gibt keine Gründe, um hiervon abzuweichen.

E. 12.5

Im Ergebnis erweist sich die Interessensabwägung in Bezug auf die Installationsplätze als bundesrechtskonform. Der Antrag der Beschwerdeführenden auf eine zusätzliche Variantenprüfung in Bezug auf die Installationsplätze ist abzuweisen.

E. 13

Mit ihren Begehren 3.1 - 3.10 rügen die Beschwerdeführenden verschiedene Verletzungen von Bundesrecht. Nachfolgend sind diese übrigen Rügen zu prüfen, soweit sie nicht bereits behandelt wurden (vgl. Anträge 3.3 und 3.4).

E. 13.1

Als erstes ist auf das verlangte Transitverbot für schwere Motorwagen einzugehen.

E. 13.1.1

Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung aus, dass Art. 2 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01) den Bundesrat ermächtige, Strassen, die für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendig seien, mit oder ohne Einschränkungen offen zu erklären. Dazu erlasse er ein Verzeichnis und bestimme, welche Arten von Motorfahrzeugen auf solchen Strassen verkehren dürfen. Gestützt auf diese Bestimmungen habe der Bundesrat die Durchgangsstrassenverordnung 18. Dezember 1991 erlassen (SR 741.272). Im Anhang zu dieser Verordnung habe der Bundesrat sämtliche im Bundesbeschluss vom 10. Dezember 2012 über das Nationalstrassennetz bezeichneten Nationalstrassen als Durchgangsstrassen erklärt. Diese Strassen seien für den allgemeinen Durchgangsverkehr offen zu halten. Einzig punktuelle und signalisierte Verkehrsanordnungen, wie Mass- oder Gewichtsbeschränkungen würden vorbehalten bleiben. Der Motorfahrzeugverkehr könne auf diesen Strassen im Übrigen nicht vollständig untersagt oder zeitlich beschränkt werden. Ein gefordertes Transitverbot für schwere Motorwagen auf der gesamten Strecke zwischen Biel und La Neuveville würde diesen Vorgaben widersprechen. Der Beschwerdegegner mache diesbezüglich zudem zu Recht geltend, dass es nicht sinnvoll sei, den Verkehr umzuleiten. Regionale Umleitungsstrecken seien nicht geeignet, diesen zusätzlichen Verkehr über einen längeren Zeitraum aufzunehmen. Ergänzend werde festgehalten, dass die Nationalstrasse auf diesem Streckenabschnitt grundsätzlich nach wie vor als Nationalstrasse 3.° Klasse gelte. Im Gegensatz zu Nationalstrassen 1. Klasse (im Wesentlichen Autobahnen) und 2. Klasse (im Wesentlichen Autostrassen) stünden Nationalstrassen 3. Klasse auch Nicht-Motorfahrzeugen (wie Fahrräder etc.) offen. Da ein Tunnel aus Sicherheitsgründen diesem nichtmotorisierten Verkehr nicht offenstehen dürfe, sei der Streckenabschnitt von Twann-West bis Twann-Ost als Nationalstrasse 2. Klasse eingeteilt worden. Auf die

bauliche Ausgestaltung, sowie in der Folge auch auf die Dimensionierung der Baustelleninstallationsfläche, habe dies indessen keinen Einfluss. Die Nationalstrassen seien vielmehr nach den neuesten Erkenntnissen der Strassenbautechnik zu erstellen.

E. 13.1.2

Die Beschwerdeführenden machen geltend, die Vorinstanz zeige mit ihrer Begründung, dass diese ihr Begehren nicht verstanden habe. Verlangt werde aus Gründen von Sicherheit, Lärmschutz und Luftreinhaltung ein Transitverbot für schwere Motorwagen über 3,5 t zwischen Biel/Bienne (ab Kreisel Neuenburgstrasse) und La Neuveville (A5-Ausfahrt Nr. 20). Das sei keine vollständige Sperrung der Strasse, sondern eine Verkehrsbeschränkung, wie sie jederzeit erlassen werden könne, wenn dies die Verhältnisse rechtfertigen würden. Die Ausführungen des Beschwerdegegners, dass sich eine Verkehrsumlagerung für den Schwerverkehr nicht dauerhaft realisieren lasse, zeige deutlich, dass für die Region ein Gesamtverkehrskonzept fehle und dass, bevor über die Ausführung einer Tunnelgestaltung entschieden werde, zunächst eine grundsätzliche Analyse des Infrastrukturbedarfs für den Verkehr, insbesondere auch den motorisierten Schwerverkehr vorgenommen werden müsse.

E. 13.1.3

Die Vorinstanz verweist auf ihre bisherigen Ausführungen in der angefochtenen Plangenehmigungsverfügung.

E. 13.1.4

Den Beschwerdeführenden kann nicht gefolgt werden, soweit sie ein Transitverbot für schwere Motorwagen über 3,5 t verlangen. Es kann im Wesentlichen auf die Ausführungen der Vorinstanz und des Beschwerdegegners zur Durchgangsstrassenverordnung (SR 741.272) verwiesen werden. Eine entsprechende Verkehrsanordnung würde zudem zu Umleitungen auf andere Strecken führen. Die entsprechenden Ausweichstrecken sind nach den schlüssigen Ausführungen des Beschwerdegegners jedoch nicht geeignet einen solchen zusätzlichen Verkehr aufzunehmen. Auf diese Einschätzungen ist abzustellen. Die Rüge erweist sich demnach als unbegründet.

E. 13.2

Als nächstes ist die geforderte (dauerhafte) Geschwindigkeitsbegrenzung zu behandeln.

E. 13.2.1

Die Beschwerdeführenden rügen, dass die Vorinstanz ihren Entscheid (bezüglich Geschwindigkeitsbegrenzungen) nicht begründe und es somit verunmögliche, in der Beschwerde auf die dem Entscheid zugrundeliegende Argumentation einzugehen. Diese Verkürzung der Verfahrensbeteiligungsrechte müsse zumindest im Rahmen eines zweiten Schriftenwechsels in diesem Beschwerdeverfahren geheilt werden können. Art. 4a Abs. 5 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV, SR 741.11) besage nichts Anderes, als dass abweichende signalisierte Höchstgeschwindigkeiten den allgemeinen Höchstgeschwindigkeiten vorgehen würden, ebenso niedrigere Höchstgeschwindigkeiten für einzelne Fahrzeugarten und für einzelne Fahrzeuge nach Anordnung der zuständigen Behörde. Gemäss Art. 108 der der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV, SR 741.21) könne die Behörde oder das ASTRA 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 anordnen. Gemäss Abs. 5 desselben Artikels sei sogar auf Autobahnen eine Geschwindigkeitsreduktion bis auf 60 km/h zulässig. Die Vorinstanz lege in keiner Weise dar, weshalb und/oder in welchem Umfang die Voraussetzungen von Art. 108 SSV hier nicht erfüllt sein sollten.

E. 13.2.2

Die Vorinstanz entgegnet, die Beschwerdeführenden 1 und 2 hätten im Einspracheverfahren geltend gemacht, es sei das Ostportal als Nationalstrasse 3. Klasse mit reduzierter Geschwindigkeit auszuführen. Sie habe festgehalten, dass die Klassierung keinen Einfluss auf die bauliche Ausgestaltung habe. Dies werde nun nicht mehr bestritten. Die Voraussetzungen zum Erlass einer Geschwindigkeitsbeschränkung seien sodann in Art. 108 SSV geregelt. Gemäss Absatz 2 dieser Bestimmung könne die Geschwindigkeit nur dann herabgesetzt werden, wenn a) eine Gefahr nur schwer oder nicht rechtzeitig erkennbar und anders nicht zu beheben sei; b) bestimmte Strassenbenützer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes bedürften; c) auf Strecken mit grosser Verkehrsbelastung der Verkehrsablauf verbessert werden könne; oder d) dadurch eine im Sinne der Umweltschutzgesetzgebung übermässige Umweltbelastung (Lärm, Schadstoffe) vermindert werden könne. Dabei sei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren. Sie habe ausgeführt, dass keine dieser abschliessend aufgezählten Voraussetzungen vorliegend erfüllt seien, zumal insbesondere auch keine übermässigen Umweltbelastungen im Sinne von Buchstabe d vorliegen würden. Die Beschwerdeführenden würden nicht geltend machen, welche der oben genannten Voraussetzungen vorliegend Anwendung finden solle. Der Antrag sei deshalb abzuweisen.

E. 13.2.3

In ihrer Replik stellen sich die Beschwerdeführenden auf den Standpunkt, dass sich für die Velofahrer (als besonders schützenswerte Verkehrsteilnehmer) mit einer Geschwindigkeitsreduktion die Verkehrssicherheit erhöhe. Der Verkehrsablauf werde verflüssigt und vereinheitlicht, was nachweislich auch weniger Lärm- und Schadstoffemissionen mit sich bringe.

E. 13.2.4

Aus den Auflageakten geht hervor, dass eine Geschwindigkeitsreduktion (abgesehen von der Reduktion auf den Ein- und Ausfahrten) aufgrund der geringen, effektiv erzielbaren Lärmreduktion und der damit einhergehenden massiven Nutzungseinschränkung als unverhältnismässig erachtet wurde (Vorakte A18, i2: Bericht Lärmschutzprojekt, Ziff. 5.1.3 und 5.2, S. 24 ff.).

E. 13.2.5

Analog zur Rechtsprechung betreffend Strassenbeläge muss eine Vielzahl von Anwohnern der Nationalstrasse stark von deren Lärm betroffen sein, damit eine Senkung der Höchstgeschwindigkeit als verhältnismässig erscheint. Zudem ist bei Geschwindigkeitsreduktionen jeweils die Funktion der betreffenden Strasse im gesamten Verkehrsnetz zu berücksichtigen (vgl. BGE 139 II 145 E. 5.8; Urteil des BVGer A-215/2021 vom 21. März 2023 E. 4.6.3). Eine Herabsetzung der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit darf nach Art. 32 Abs. 3 SVG in Verbindung mit Art. 108 Abs. 4 SSV nur gestützt auf ein Gutachten angeordnet werden, soweit sie notwendig, zweck- und verhältnismässig ist und keine anderen Massnahmen vorzuziehen sind. Ob die Anordnung

einer Temporeduktion zulässig ist, prüft das Bundesverwaltungsgericht mit freier Kognition (vgl. E. 2 hiervor). Es übt jedoch Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die zuständigen Behörden besser kennen als das Bundesverwaltungsgericht. Verkehrsbeschränkungen der hier in Frage stehenden Art sind zudem regelmässig mit komplexen Interessenabwägungen verbunden. Die zuständigen Behörden besitzen in diesem Zusammenhang einen erheblichen Gestaltungsspielraum (vgl. BGE 136 II 539 E. 3.2).

E. 13.2.6

Gemäss dem UVB (Vorakte A17, S. 18) wurde die Nationalstrasse beim Twanntunnel im Jahr 2016 täglich von durchschnittlich 13'186 Fahrzeugen befahren. Im Planungshorizont 2040 werden es 15'775 sein. Demgegenüber werden nur drei Liegenschaften vom Lärm übermässig betroffen sein. Nach dem UVB wäre eine Einschränkung der Geschwindigkeit im Vergleich zur relativ geringen, effektiv erzielbaren Lärmreduktion allein aus Lärmschutzgründen unverhältnismässig (vgl. Vorakte A18, i2: Bericht Lärmschutzprojekt, Anhang 4.2 f. und Vorakte A19, i2.1: Akustische Beurteilung Normprüfung und Lärmschutzprojekt 2040). Diese Einschätzung wird vom BAFU nicht beanstandet (vgl. Stellungnahme vom 3. Dezember 2020, S. 8). Das Bundesverwaltungsgericht schliesst sich daher auch in diesem Punkt der vorinstanzlichen Auffassung an. Auf die Einholung eines Gutachtens durfte bei dieser klaren Ausgangslage verzichtet werden (vgl. Urteil des BVer A-216/2021 vom 21. März 2023 E. 6.3).

E. 13.2.7

Wiewohl die Verkehrssicherheit durch eine Temporeduktion für Velofahrer womöglich erhöht werden könnte, substantiierten die Beschwerdeführenden nicht inwieweit Velofahrer eines besonderen, nicht anders zu erreichenden Schutzes auf der vorliegenden Strecke benötigen. Kommt hinzu, dass dadurch das übergeordnete Ziel der Harmonisierung der Geschwindigkeit auf der N5 verunmöglicht würde und es gemäss dem Berichtverfasser des technischen Berichts Schwierigkeit bei der Anordnung der Signale gäbe (Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, Ziff. 6.2, S. 21). Es ist daher der vorinstanzlichen Auffassung zu folgen.

E. 13.2.8

Ebensowenig ist aus Gründen der Verkehrsbelastung eine Geschwindigkeitsreduktion angezeigt, zumal auch keine Kapazitätssteigerung durch die Umfahrung bezweckt wird (vgl. Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 4.4). Auch in dieser Hinsicht ist der Auffassung der Vorinstanz zu folgen.

E. 13.2.9

Zusammenfassend erweist sich diese Rüge als unbegründet.

E. 13.3

Weiter stellen die Beschwerdeführenden den Antrag, die Baustelleninstallationsplätze seien unmittelbar nach Abschluss des Tunnelbauwerks, jedenfalls aber bis spätestens sechs Monate nach Abschluss des Tunnelbauwerks, vollständig zurückzubauen.

E. 13.3.1

Konkret bringen die Beschwerdeführenden vor, dass die Wiederherstellung des Anblickes einer Landschaft und Rekultivierung der Böden zwei unterschiedliche Dinge seien. Sie

würden mit dem Beschwerdegegner und der Vorinstanz einig gehen, dass in Bezug auf die Bodenbeschaffenheit, die Qualität, insbesondere auch im Hinblick auf die Nutzung als Rebfläche, Vorrang haben müsse. Der Anblick der Landschaft betreffe aber ein anderes Rechtsgut und sei auch auf andere Weise herzustellen, insbesondere durch die Errichtung der für die Gegend typischen Trockensteinmauern. Es sei nicht nachvollziehbar und sei auch von der Vorinstanz nicht begründet, inwiefern die Wiederherstellung der Landschaftsmorphologie mit der Bodenqualität zusammenhänge und in welchem Umfang die Landschaftsmorphologie nicht wiederhergestellt werden könne, solange die vollständige Rekultivierung der Böden noch nicht abgeschlossen sei. Es sei insbesondere auch nicht nachvollziehbar, weshalb die Wiederherstellung der Trockensteinmauern mehr als sechs Monate dauern solle. Dies werde von der Vorinstanz weder begründet noch würden sich diesbezüglich Ausführungen in den Stellungnahmen der Fachämter befinden, auf welche die Vorinstanz verweise.

E. 13.3.2

Die Vorinstanz erläutert, dass sich die Installationsflächen weitgehend auf Boden, auf welchem derzeit Reben gepflanzt seien, befinden würden. Die Wiederherstellung dieses Bodens und der Reben (und damit zwingend verbunden der möglichst zeitnahe Abbau der Installationsfläche) müsse unter geeigneten Bedingungen erfolgen. Dies könne je nach Wetterbedingungen gewisse Zeit in Anspruch nehmen. Die Wiederherstellung der Trockensteinmauern wiederum könne erst erfolgen, wenn die entsprechenden Flächen geräumt seien. Zudem sei auch bei der Wiederherstellung der Trockensteinmauern, welche einen nicht unwesentlichen Einfluss auf die Flora und Fauna hätten, auf möglichst optimale Bedingungen zu achten, weshalb sie darauf verzichtet habe, fixe Termine oder Fristen festzuschreiben. Auch daran werde festgehalten.

E. 13.3.3

Für den Bau des Ausführungsprojekts ist der Boden auf bestimmten Parzellen parzellengenau abzutragen, zwischenzulagern und später wiederherzustellen (vgl. Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 13.3 und Bo16). Für die Wiederherstellung der Trockenmauern sind verschiedene Massnahmen vorgesehen (vgl. Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, Ziff. 4.6 und Ziff. 10). Die ENHK ist damit einverstanden (vgl. ENHK-Gutachten vom 28. Oktober 2020; vgl. E. 12.4.13 hiervor). Es ist nachvollziehbar, dass die Wiederherstellung des Bodens je nach Wetterbedingungen eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, zumal der Boden parzellengenau wiederherzustellen ist. Ebenso ergibt sich aus den schlüssigen Ausführungen der Vorinstanz, dass bei der Wiederherstellung der Trockensteinmauern auf optimale Bedingungen zu achten ist. Inwiefern die Landschaft ohne die Wiederherstellung des Bodens sowie der typischen Trockensteinmauern erfolgen könnte, wird aus den Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht klar. Es gibt keinen Anlass, vom Ermessen der Vorinstanz abzuweichen. Die Rüge erweist sich ebenfalls als unbegründet.

E. 13.4

Anschliessend verlangen die Beschwerdeführenden verschiedene Schutzmassnahmen gegen Lärm-, Staub-, Licht- und Geruchsimmissionen, eine Ausrüstung der Baumaschinen mit Elektromotoren (Vorgabe in der Submission) sowie eine Anpassung der Bauzeiten (Montag - Freitag von 8.00 - 12.00 Uhr und von 14:00 -17.00 Uhr) und eine Verlängerung der Lärmschutzwände östlich des Weilers Wingreis, soweit die Anträge nicht gutgeheissen bzw. die Anliegen nicht im Dispositiv aufgenommen worden seien (Anträge 3.6 - 3.9).

E. 13.4.1

Gemäss Art. 11 Abs. 2 USG sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Selbst wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind, muss anhand der Kriterien des Art. 11 Abs. 2 USG geprüft werden, ob das Vorsorgeprinzip weitergehende Beschränkungen erfordert (Beatrice Wagner Pfeifer, Umweltrecht - Allgemeine Grundlagen, 2017, Rz. 481; BGE 141 II 476 E. 3.2). Derartige vorsorgliche Emissionsbegrenzungen sind nur geboten, wo dies verhältnismässig erscheint. Falls die massgebenden Immissionsgrenzwerte eingehalten sind, lassen sich weitergehende Emissionsbegrenzungen nur dann rechtfertigen, wenn mit relativ geringem Aufwand, das heisst bei Nationalstrassen ohne wesentliche Kosten oder betrieblichen Einschränkungen, eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreicht werden kann (BGE 127 II 306 E. 8; Urteil des BGer 1C_182/2019 vom 17. August 2020 E. 6.4; Urteil des BVGer A-2061/2021 vom 25. Januar 2023 E. 8.2).

E. 13.4.2

Als erstes rügen die Beschwerdeführenden, dass von der Vorinstanz nicht auf das Anliegen eingegangen werde, die Schutzbauten so auszuführen, dass von ihnen kein Schattenwurf ausgehe und für die Beschwerdeführenden auch keine Beeinträchtigung der Sicht entstehe. Zu diesem Punkt müsse sich die Vorinstanz äussern. Sodann könne in einem zweiten Schriftenwechsel auf deren Argumentation eingegangen werden. Die sehr summarischen Ausführungen der Vorinstanz, die Verlängerung der bestehenden Lärmschutzwand in östlicher Richtung könne nicht mit dem vorliegenden Projekt begründet werden, da in diesem Bereich keine Bauarbeiten stattfänden und auch nicht mit projektbedingtem wesentlichen Mehrverkehr zu rechnen sei, könne nicht gefolgt werden. Der projektbedingte Mehrverkehr, insbesondere auch Schwerverkehr, sei ausgewiesen und es könne nicht sichergestellt werden, dass im Falle der Realisierung des jetzigen Projekts die Lärmgrenzwerte bei der Liegenschaft der Beschwerdeführenden 1 und 2 eingehalten werden könnten. Dieser Punkt müsse materiell beurteilt werden können und es sei den Beschwerdeführenden die Gelegenheit zu geben, sich hierzu zu äussern.

E. 13.4.3

Die Vorinstanz weist daraufhin, es könne gemäss der Stellungnahme des Beschwerdegegners nicht ausgeschlossen werden, dass die Baustelleninstallationen vereinzelt Schatten auf umliegende Grundstücke werfe, gerade bei Sonnenuntergang in den Wintermonaten, wenn die Sonne tief liege. Der Beschwerdegegner habe ebenfalls dargelegt, dass die Liegenschaft der Beschwerdeführenden 1 und 2 gegenüber den Installationsplätzen erhöht liege und deshalb kein Schattenwurf zu befürchten sei. Die allenfalls eintretenden vorübergehenden und geringfügigen Beeinträchtigungen der Aussicht liessen sich nicht vermeiden und seien zumutbar. Die Beschwerdeführenden hätten sich sodann zu dieser Beurteilung nicht mehr vernehmen lassen. Die Ausführungen des Kantons seien plausibel. Allfällige dennoch entstehende Beeinträchtigungen seien als unvermeidbar zu beurteilen, und der Antrag, die Arbeiten seien so auszuführen, dass von ihnen kein Schattenwurf ausgehe und auch keine Beeinträchtigung der Sicht entstehe, sei abgewiesen worden. Daran werde unverändert festgehalten. Bezüglich Verlängerung der Lärmschutzwand werde ebenfalls auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Es sei nicht nachvollziehbar, woraus die Beschwerdeführenden den Schluss zögen, dass ein projektbedingter Mehrverkehr ausgewiesen sei. Wie in der Plangenehmigungsverfügung

dargelegt worden sei, sei nicht mit projektbedingtem wesentlichen Mehrverkehr zu rechnen, da die Kapazität der N5 nicht erhöht werde.

E. 13.4.4

Hinsichtlich des Schattenwurfs bzw. der Aussicht kann auf die schlüssigen Ausführungen der Vorinstanz bzw. des Beschwerdegegners bezüglich der erhöhten Lage der Liegenschaft der Beschwerdeführenden 1 und 2 verwiesen werden. Dem ist nichts hinzuzufügen.

E. 13.5

Weiter ist zu prüfen, ob das Ausführungsprojekt aufgrund der massgeblichen lärmrechtlichen Vorschriften während der Bauphase zu Recht genehmigt wurde.

E. 13.5.1

Der Lärm, der bei der Erstellung einer ortsfesten Anlage auftritt, ist dieser ebenso zuzurechnen wie der Lärm aus dem Betrieb der Anlage. Das Schutzkonzept des USG gilt daher auch bei Baustellen. Der Verordnungsgeber ging jedoch davon aus, dass die vorübergehende Natur und die Komplexität von Baulärm grundsätzlich keine Anwendung von Grenzwerten erlaubt. Entsprechend bestimmt Art. 6 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV, SR 814.41), dass das BAFU Richtlinien über baubliche und betriebliche Massnahmen zur Begrenzung des Baulärms erlässt (BGE 121 II 378 E. 14; Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 35.2 m.w.H.).

E. 13.5.2

Das BAFU hat gestützt auf Art. 6 LSV die Baulärm-Richtlinie erlassen (Baulärm-Richtlinie, hrsg. vom BAFU, Bern 2006 [Stand 2011], hiernach: Baulärm-Richtlinie, abrufbar unter <<http://www.bafu.admin.ch>> Themen > Thema Lärm > Publikationen und Studien, besucht am 21. Juni 2023). Diese enthält keine eigentlichen Grenzwerte, sondern unterscheidet drei Massnahmenstufen, nach welchen der Baulärm beurteilt und die erforderlichen Massnahmen angeordnet werden sollen; die Massnahmenstufen sind anhand der Lärmempfindlichkeit der betroffenen Gebiete, der Tageszeiten und der Wochentage der Bauarbeiten, der Dauer der Bauzeit sowie anhand des Abstands zwischen der Baustelle und den nächstgelegenen Räumen mit lärmempfindlicher Nutzung zu bestimmen. Das BAFU führt zudem einen nicht abschliessenden Massnahmenkatalog, der unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Massnahmenstufen allgemeine und baustellenspezifische Möglichkeiten zur Begrenzung von Baulärm auflistet (Baulärm-Richtlinie, S. 17-22).

E. 13.5.3

Die Baulärmrichtlinie (Richtlinie über baubliche und betriebliche Massnahmen zur Begrenzung des Baulärms gemäss Art. 6 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986) zeigt als Vollzugshilfe auf, wie das Schutzkonzept des USG bei Baustellen zu konkretisieren und anzuwenden ist. Sie setzt jedoch weder Recht noch stellt sie eine abschliessende Regelung auf (vgl. Urteil des BGer 1C_315/2017 vom 4. September 2018 E. 3.6). Die einzelnen Massnahmen zur Emissionsbegrenzung finden ihre Rechtsgrundlage in den Art. 11 und 12 USG. Im Weiteren entbindet die Anwendung der Baulärmrichtlinie nicht davon, gegebenenfalls weitere, im Massnahmenkatalog nicht aufgeführte Massnahmen zur Begrenzung von Baulärm zu prüfen und unmittelbar gestützt auf die Bestimmung des USG anzuordnen (vgl. Baulärmrichtlinie, S. 10, Ziff. 1.5; vgl. ferner BGE 121 II 378 E. 14a).

E. 13.5.4

Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Verfügung aus, dass im jetzigen Zeitpunkt die detaillierte Nutzung der Installationsflächen noch nicht festgelegt werden könne. Das BAFU habe indessen in der Baulärm-Richtlinie bzw. in der Luftreinhaltung auf Baustellen Vorgaben gemacht, welche es in jedem Falle einzuhalten gelte. Das vorliegende Projekt sei dem BAFU vorgelegt worden. Bezüglich Baulärmes sei das BAFU zum Ergebnis gekommen, dass das Projekt mit den darin enthaltenen Massnahmen den Anforderungen der Baulärm-Richtlinie entspreche. Ebenfalls habe das BAFU bezüglich Luftreinhaltung und Erschütterungen das Projekt als bundesrechtskonform erachtet. Sie sehe keine Veranlassung, von dieser Beurteilung ihrer Fachbehörde abzuweichen.

E. 13.5.5

Die Beschwerdeführenden beantragen, dass auf lärmintensive Anlagen, insbesondere die Betonaufbereitung, auf den Installationsplätzen zu verzichten sei und die benötigten Baustoffe und Entsorgungsmaterial "just-in-time" anzuliefern oder abzutransportieren seien. Eventuell zum Verzicht sei wenigstens darauf zu achten, immissionsintensive Anlagen, wie z.B. Schlammfilterpresser, Abwasserbehandlungsanlagen, Betonaufbereitung, in grösstmöglichem Abstand zu den Wohnhäusern einzurichten (Antrag 3.2).

E. 13.5.6

Das BAFU führte in seinem Fachbericht aus, dass die Emissionen infolge der Bauarbeiten und der Bautransporte nach Massgabe der Baulärmrichtlinie des BAFU beurteilt würden. Ein Massnahmenplan sei vorhanden. Die vorgeschlagenen Massnahmen würden aufgrund der Richtlinie umgesetzt und seien vertretbar. Für die Bautransporte werde die Massnahmenstufe A angegeben. Für die lärmigen Bauarbeiten werde die Massnahmenstufe B für Tagarbeiten an Werktagen und C für Arbeiten während der übrigen Arbeitsperioden (Verschärfung gemäss Baulärmrichtlinie) angegeben. Für die lärmintensiven Bauarbeiten werde die Massnahmenstufe C für Tagarbeiten an Werktagen angegeben. Es seien keine Nachtarbeiten geplant. Es sei mit dieser Beurteilung einverstanden. Die Anwendung der Massnahmenstufe C bedinge, dass die eingesetzten Maschinen und Geräte dem neuesten Stand der Technik entsprechen müssten bzw. die Bauarbeiten durch die Massnahmen grundsätzlich erheblich beeinflusst sein könnten. Seien solche Geräte nicht verfügbar, so seien Kompensationsmassnahmen unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit zu treffen. Das Projekt entspreche mit den vorgesehenen Massnahmen den bundesrechtlichen Bestimmungen für den Baulärm.

E. 13.5.7

Gemäss dem UVB kann die detaillierte Nutzung der Installations-flächen noch nicht festgelegt werden. Namentlich können die genauen Transportrouten noch nicht angegeben werden, da der Unternehmer, und damit die Aufbereitungsstandorte, noch nicht bekannt sind (vgl. Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 7.7, S. 24). Das Bodenzwischenlager dient zugleich auch der temporären Abschirmung des Dorfes Wingreis von den Installationsplätzen (vgl. Vorakte A21, k: Enteignungsplan und Vorakte 35, Stellungnahme Teil C, Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 3. Juni 2020, S. 3). Die angeordneten Vorgaben gemäss der Baulärmrichtlinie sind ohnehin einzuhalten (vgl. E. 13.5.6 hiervoor). Dass die Baustelleninstallation die Grenzwerte für ortsfeste Anlagen gemäss LRV und LSV einhalten müsste, entbehrt einer Rechtsgrundlage, da die einschlägigen Vorgaben für Baustellen der Baulärmrichtlinie massgebend sind. Inwiefern abweichend von der

Einschätzung des BAFU als Fachbehörde noch strengere Anordnungen getroffen oder Auflagen verfügt werden sollten, ist nicht ersichtlich. Somit ist es auch nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz keine Lärmschutzwand östlich des Weilers Wingreis oder eine "just-in-time-Lieferung" für notwendig erachtete. Kommt hinzu, dass nach den Ausführungen der Vorinstanz in diesem Bereich ohnehin keine Bauarbeiten stattfinden. Dass die Nutzung der Installationsfläche nur ungefähr und noch nicht abschliessend festgelegt ist, liegt aufgrund der Bauvergabe in der Natur der Sache und ist nach dem bereits Gesagten nicht zu beanstanden. Es steht zumindest fest, welcher Installationsplatz für welche Nutzung vorgesehen ist. Anderes könnte gelten, sofern nicht nur die Optimierung, sondern die Planung der Installationsplätze in die Detailprojektierung verschoben würde (vgl. mutatis mutandis Urteil des BVGer A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 36.5 und E. 46). Diese Rüge erweist sich somit als unbegründet.

E. 13.5.8

Hinsichtlich des Geräuschpegels von Baumaschinen ist auf den UVB abzustellen. Die entsprechenden Vorgaben betreffend Bauimmissionen der Baulärm-Richtlinie sind einzuhalten (Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 7.7; vgl. auch die Massnahme LÄ8 gemäss UVB, wonach Maschinen und Geräte einem Schalleistungspegel gemäss dem neuesten Stand der Technik entsprechen müssen). Der Vorinstanz folgend sind weitere Massnahmen nicht angezeigt.

E. 13.5.9

Zusammenfassend erweisen sich die lärmrechtlichen Rügen der Beschwerdeführenden bezüglich der Bauphase als unbegründet.

E. 13.5.10

Insofern als die Beschwerdeführenden 1 und 2 schliesslich den Lärm während der Betriebsphase bemängeln, wäre zu prüfen, ob in diesem Punkt überhaupt auf die Beschwerde eingetreten werden kann, da sie dieses Vorbringen im Einspracheverfahren im materiellen Teil der Einsprache nicht geltend gemacht haben (bzw. diesbezüglich einzig ein Entschädigungsbegehren gestellt haben; vgl. E. 1.4.4 hiervor). Aus nachfolgenden Gründen erweist sich diese Rüge ohnehin als unbegründet, womit diese Frage offen gelassen werden kann. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ist nicht von Mehrverkehr durch den Tvanntunnel an sich auszugehen, da dessen Kapazität nicht erhöht wird. In der Verkehrsprognose wird die zukünftige Verkehrsentwicklung zudem mitberücksichtigt (vgl. Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 4.4). Gemäss dem Bericht Lärmschutzprojekt wird mit den geplanten Massnahmen (unter Berücksichtigung der zu erwartenden Verkehrszunahme) nur bei drei Liegenschaften der Immissionsgrenzwert überschritten anstelle dem IST-Zustand von neun Liegenschaften (Vorakte A18, i2: Bericht Lärmschutzprojekt, Anhang 4.2 f.). Für diese Liegenschaften wurden Erleichterungen gewährt. Die Liegenschaft der Beschwerdeführenden 1 und 2 gehört dagegen nicht dazu. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

E. 13.5.11

In Bezug auf die Lichtimmissionen kann auf den UVB verwiesen werden (vgl. UVB, Ziff. 20.2). Dem ist nichts hinzuzufügen.

E. 13.5.12

Soweit die Beschwerdeführenden pauschal Massnahmen zur Begrenzung von Geruchs- und Staubimmissionen verlangen, kann ebenfalls auf den UVB verwiesen werden. Es wurde die strengste Massnahmenstufe B der Baurichtlinie Luft verfügt (vgl. Richtlinie über betriebliche und technische Massnahmen zur Begrenzung der Luftschadstoff-Emissionen von Baustellen [Baurichtlinie Luft] S. 13). Es gibt keine Gründe, hiervon abzuweichen.

E. 13.5.13

Abschliessend ist auf die Erschütterungen einzugehen. Gemäss dem UVB werden aufgrund der vorgesehenen Bauarbeiten zur Erstellung von Spundwänden und Bohrpfahlwänden in der Bauphase zusätzliche Erschütterungen erwartet. Im Nahbereich der Spund- bzw. Bohrpfahlwände seien jedoch keine bewohnten Gebäude oder Arbeitsbetriebe vorhanden. Daher seien voraussichtlich keine kritischen Einwirkungen zu erwarten. Auch Bautransporte auf öffentlichen Strassen, den Baupisten und Baustellenzufahrten sowie Gebäudeabbrüche würden erfahrungsgemäss keine kritischen Einwirkungen erzeugen (Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 8.2). Diese Ausführungen erweisen sich als nachvollziehbar. Es sind keine Gründe ersichtlich, um davon abzuweichen.

E. 13.5.14

Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass sich die Rügen der Beschwerdeführenden hinsichtlich verschiedener Emissionen als unbegründet erweisen.

E. 13.6

Schliesslich ist auf die Spezialtransporte einzugehen.

E. 13.6.1

Der Beschwerdegegner erläuterte im Plangenehmigungsverfahren, dass es sich bei den kritisierten Spezialtransporten um Transporte bzw. Gegenstände handle, deren geometrische Abmessungen und/oder der Wenderadius der Transportfahrzeuge es nicht ermöglichen würden, ihre Entladestelle über die normale Baustelleneinfahrt zu erreichen. Die Zufahrt über den Weiler Wingreis erfordere keine engen Fahrradien und könne daher von diesen Transporten benutzt werden. In Bezug auf die Anzahl dieser Transporte sei es aus offensichtlichen Gründen nicht möglich, diese bei einer Baudauer von über zehn Jahren bereits zum Zeitpunkt der Plangenehmigung zahlenmässig exakt festzulegen und zu beschränken. Festhalten lasse sich immerhin, dass es sich bei solchen Spezialtransporten um Ausnahmefälle handle. Die allgemeine Baustellenlogistik werde über die Baupiste auf die Installationsplätze abgewickelt und erfolge nicht durch den Weiler Wingreis. Eine Beschränkung dieser Transporte liege im Übrigen auch im Interesse der Bauunternehmung, da Spezialtransporte notorisch mit hohen Kosten verbunden seien.

E. 13.6.2

Diesbezüglich stellen die Beschwerdeführenden den Antrag, es sei zu definieren, was "Spezialtransporte" konkret seien, die gemäss UVB die Dorfstrasse des Weilers Wingreis ausnahmsweise befahren dürften. Für diese Transporte seien unbedingt restriktive Fahrtenkontingente festzulegen (höchstens wenige Einfahrten pro Jahr), deren Einhaltung durch die Vorinstanz kontrolliert werde. Die Vorinstanz liefere nun zwar eine Definition der Spezialtransporte, weise den Antrag aber mit der Begründung ab, die im Projekt bereits vorgesehene Beschränkung, dass lediglich solche Spezialtransporte die Dorfstrasse in Wingreis benützen dürften, werde den berechtigten Ansprüchen der Einwohner des Weilers Wingreis nach möglichst wenigen Immissionen bereits hinreichend

Rechnung getragen. Im jetzigen Zeitpunkt könne die Anzahl solcher Fahrten (Fahrtenkontingente) noch nicht definitiv festgelegt werden. Damit sei nun aber in keiner Weise absehbar, welche Zusatzbelastung auf die Bewohner von Wingreis zukommen werde. Es sei offensichtlich, dass sämtliche Transporte, die für die Kurvenradien der vorgesehen Normalzufahrt zu gross seien, durch den Weiler Twann fahren würden. Über die Anzahl solcher Transporte stehe nicht einmal eine Schätzung zur Verfügung, auch sei keine Minimierung solcher Transporte verfügt worden. Ein Entscheid, der alles offenlasse und gleichzeitig feststelle, dass ihr Antrag abgewiesen werde, weil alles hinreichend geklärt sei, verweigere ihnen das rechtliche Gehör. Sollte es sich tatsächlich so verhalten, dass heute aufgrund eines ungenügenden Planungsstands ein Entscheid über die Beschränkung dieser Spezialtransporte nicht gefällt werden könne, würden Rechtsstaatsgebot und Verfahrensgarantien zwingend verlangen, dass entweder das vorliegende Verfahren sistiert werde, bis ein ausreichender Planungsstand vorliege, oder dass den Beschwerdeführenden in einem nachfolgenden Verfahren nochmals die vollen Verfahrensbeteiligungsrechte bezüglich dieses Beschwerdepunktes eingeräumt werde. Geschehe dies nicht, wäre das Vorgehen als Rechtsverweigerung zu qualifizieren.

E. 13.6.3

Dass sich die Spezialtransporte bei ausstehender Vergabe und bei über zehnjähriger Bauzeit noch nicht genauer festlegen lassen, liegt aufgrund der Bauvergabe in der Natur der Sache und ist nicht zu beanstanden. Es steht jedenfalls im Rahmen des Verkehrskonzepts klar fest, dass der Baustellenzugang über Wingreis nur für sporadische Spezialtransporte als Ausnahme vorgesehen ist (vgl. Vorakte A12, g1: Technischer Bericht, Ziff. 11.3.2), womit auch keine weiteren Massnahmen angezeigt sind. Diese Rüge erweist sich somit als unbegründet.

E. 13.7.1

Mit Antrag 4 bemängeln die Beschwerdeführenden, es sei nicht begründet worden, weshalb angesichts der Hanglage und der möglichen Rutschungen auf eine Vermessung der Gebäudelage verzichtet werden solle. Bezüglich Grundwasser werde zwar ein Monitoring angeordnet, jedoch fehle die ausdrückliche Anordnung, dass eine Nullmessung erfolgen müsse. Ohne eine solche sei ein Monitoring jedoch ziemlich wirkungslos. Sie würden daher daran festhalten, dass eine solche Nullmessung durchgeführt werde.

E. 13.7.2

In ihrer Vernehmlassung verweist die Vorinstanz auf die Ausführungen in der Plangenehmigungsverfügung. Mögliche Rutschungen seien aufgrund der eingereichten Unterlagen nicht zu befürchten, weshalb sie es als unverhältnismässig betrachte, zusätzlich zu einem Rissprotokoll noch eine Vermessung der Gebäudelage anzuordnen. Daran werde unverändert festgehalten. Im Projekt sei zudem ein Monitoring des Grundwassers vorgesehen. Ein Monitoring beinhalte ohne Weiteres eine Nullmessung, so dass eine solche nicht noch eigens angeordnet werden müsse.

E. 13.7.3

Bezüglich möglicher Rutschungen gibt es keine Gründe von der Einschätzung der Vorinstanz abzuweichen, zumal es sich gemäss UVB (mit einer Ausnahme) um Ereignisse mit geringer Intensität und Eintretenswahrscheinlichkeit handelt (100- bis 300-jährlich bzw. 300-jährlich; vgl. Vorakte A17, i1: UVB, Ziff. 4.3). Ein Rissprotokoll wird durch die Vorinstanz erstellt (vgl. E. 1.2.2 hiervor). Eine Vermessung der Gebäudelage dürfte bei

dieser Ausgangslage aufgrund der Verhältnismässigkeit verzichtet werden und ist daher nicht zu beanstanden.

E. 13.7.4

Gemäss Auflage 5 in Dispositiv-Ziff. 4.1 ist der Grundwasserhaushalt im Bereich unterhalb des Ostportals während der gesamten Bauphase zu überwachen, was nicht bestritten wird. Hinsichtlich des Monitorings des Grundwassers wird nach den Ausführungen der Vorinstanz eine Nullmessung durchgeführt. Darauf ist die Vorinstanz zu behaften. Weitergehende Massnahmen sind nach den schlüssigen Ausführungen der Vorinstanz nicht angezeigt (vgl. Plangenehmigungsverfügung, Ziff. 2.2; vgl. ferner Vorakte A31, m9: Grundwasserschutz). Diese Rüge erweist sich ebenfalls als unbegründet.

E. 13.8

Abschliessend ist festzuhalten, dass keine Verletzung des rechtlichen Gehörs in Form der Begründungspflicht vorliegt, da sich die Vorinstanz nicht detailliert mit allen Ausführungen zu befassen hatte. Selbst wenn eine solche zu erblicken wäre, wäre sie bei allen Anträgen geheilt, da die Begründung vorliegt und die Parteien Gelegenheit hatten, sich hierzu zu äussern (vgl. E. 5.1.3 hiervor).

E. 13.9

Zusammenfassend erweisen sich die übrigen Rügen der Beschwerdeführenden als unbegründet.

E. 14

Anschliessend ist darauf einzugehen, ob das generelle Projekt mangelbehaftet ist.

E. 14.1

Die Beschwerdeführenden stellen sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass das generelle Projekt "aus der Zeit gefallen" sei, insbesondere da in der neuen BV der Nachhaltigkeitsgrundsatz verankert worden sei. Sie fordern sinngemäss u.a. eine umfassende Neubeurteilung des Twanntunnelprojekts.

E. 14.2

Die grundlegenden Entscheide über die allgemeine Linienführung und Klassierung der einzelnen Nationalstrassen werden endgültig von der Bundesversammlung getroffen (vgl. Art. 11 NSG). Nach diesen Festlegungen sind die Nationalstrassen in generellen Projekten darzustellen (vgl. Art. 12 NSG). Der Bundesrat genehmigt die generellen Projekte (Art. 20 Abs. 1 NSG). Das generelle Projekt entzieht sich der (unmittelbaren) Überprüfung im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens: Ein genehmigtes generelles Projekt kann nur beanstandet werden, soweit sich die geltend gemachten Mängel im Ausführungsprojekt niedergeschlagen haben (Urteil des BGer 1C_544/2008 vom 27. August 2009 E. 6.2). Würde ein solcher Mangel festgestellt, wäre es Sache des Bundesrates, die erforderlichen Konsequenzen hinsichtlich des Widerrufs oder der Abänderung des Genehmigungsbeschlusses betreffend das generelle Projekt zu ziehen. Allerdings müsste sich bei der Beurteilung des Ausführungsprojekts zeigen, dass die der Genehmigung des generellen Projekts zugrundeliegende Prüfung mangelhaft gewesen ist und sich ein mit dem anwendbaren Bundesrecht vereinbares Projekt kaum erstellen lässt (BGE 118 Ib 206 E. 8d; zum Ganzen BVGE 2016/13 E. 3.4.1). Kann dagegen nicht von einer derartigen Mangelhaftigkeit der für das generelle Projekt getroffenen Abklärungen gesprochen

werden, so käme es einer Verletzung des Grundsatzes der Gesetzmässigkeit des Verwaltungshandelns gleich, wenn auf die abgeschlossenen Stufen vorbehaltlos zurückgekommen würde (vgl. BGE 117 Ib 301 E. 7.e).

E. 14.3

Nachdem sich als richtig erwiesen hat, dass das Ausführungsprojekt, d.h. konkret Variante 3B, bundesrechtskonform realisiert werden kann, erweist sich das Vorbringen einer Neubeurteilung und damit sinngemäss einer krass mangelhaften Prüfung im Rahmen des generellen Projekts als unbegründet. Kommt hinzu, dass es keine Sachumstände gibt, um auf die Variantenprüfung des zweiten Rechtsgangs, die auf einer umfassenden Interessenabwägung beruht, zurückzukommen. Diesbezüglich besteht eine Bindungswirkung (vgl. E. 9.10 und E. 11.3 hiervor).

E. 14.4

Zusammenfassend erweist sich das sinngemässe Vorbringen einer krass mangelhaften Prüfung im Rahmen des generellen Projekts als unbegründet.

E. 15

Ausstehend ist auf die prozessualen Anträge der Beschwerdeführenden einzugehen.

E. 15.1

Soweit die Beschwerdeführenden einen Antrag auf Erstellung eines massstäblichen Plans zu Installationsplatz Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 sowie die Einholung detaillierter Informationen zu den Installationsplätzen stellen, kann ihnen nicht gefolgt werden. Diesbezüglich ist der Sachverhalt hinreichend erstellt und die nötigen Pläne liegen vor (vgl. E. 5.3 hiervor). Im Übrigen liegt es in der Natur der Sache, dass erst im Rahmen der Auftragsvergabe nach dem BöB sich genauere Angaben machen lassen (vgl. E. 12.4.13 hiervor). Somit ist dieser Antrag abzuweisen.

E. 15.2

Die erneut als prozessuale Anträge gestellten materiellen Begehren um Variantenprüfung für das Ausführungsprojekt sowie die Baustelleninstallation wurden bereits abgewiesen (vgl. E. 11.3 und E. 12.5 hiervor).

E. 15.3

Zusammenfassend sind die gestellten Beweisanträge der Beschwerdeführenden abzuweisen.

E. 16

Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 17.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen sowie beschwerdeführende und unterliegende Bundesbehörden haben allerdings grundsätzlich keine Kosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Wenn mit einer Plangenehmigung zugleich über enteignungsrechtliche Einsprachen entschieden wird, richtet sich die Kosten- und Entschädigungsregelung im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach den Spezialbestimmungen des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711; Urteil des BGer 1C_582/2013 vom 25. September 2014 E. 5; Urteile des BVGer A-2566/2019 vom 19. Mai 2020 E. 9.1 und

A-6382/2017 vom 28. Dezember 2018 E. 9.1). Gemäss der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung spielt es dabei - entgegen der bisherigen Praxis des Bundesverwaltungsgerichts - keine Rolle, ob die beschwerdeführende Partei spezifisch enteignungsrechtliche oder allgemeine planungs-, umwelt- oder naturschutzrechtliche Einsprachen erhebt; massgeblich ist vielmehr, dass ihr die Enteignung droht (Urteil des BGer 1C_141/2020 vom 13. November 2020 E. 4.5). Eine Enteignung ist nach dem Gesagten nicht auszuschliessen (vgl. E. 6.4 hiavor). Kommt das EntG zur Anwendung, trägt die Kosten des Verfahrens der Enteigner, einschliesslich einer Parteientschädigung an den Enteigneten. Werden die Begehren des Enteigneten ganz oder teilweise abgewiesen, können die Kosten auch anders verteilt werden (Art. 116 Abs. 1 EntG).

E. 17.2

Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG und Art. 2 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). In enteignungsrechtlichen Verfahren ist es zudem üblich, die Kosten eher niedrig zu halten. Nicht heranzuziehen ist bei der Bemessung der Gerichtsgebühr insbesondere die Bestimmung von Art. 4 VGKE, die für Streitigkeiten mit Vermögensinteresse eine streitwertabhängige Gerichtsgebühr vorsieht: Da das Unterliegerprinzip grundsätzlich nicht gilt, kann der Streitwert bei der Bestimmung der Gerichtskosten (und auch der Parteientschädigung) nicht ausschlaggebend sein (Urteil des BVGer A-2618/2020 vom 20. August 2021 E. 4.2 m.H.). Das Bundesverwaltungsgericht setzt die Kosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren auf Fr. 1'500.- fest. Diese sind vollumfänglich dem Beschwerdegegner als Enteigner zur Bezahlung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aufzuerlegen (Art. 116 Abs. 1 EntG).

E. 17.3

Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung und allfällige Auslagen der Partei (Art. 8 ff. VGKE). Die Beschwerdeführenden sind nicht anwaltlich vertreten. Für die Zuspreehung einer Parteientschädigung besteht daher mangels anwaltlicher Vertretung bzw. entstandener notwendiger und verhältnismässig hoher Kosten von vornherein kein Anlass (Urteil des BVGer A-1519/2021 vom 21. Januar 2022 E. 4.2; vgl. Michael Beusch, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 12 ff. zu Art. 64 VwVG). Ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.