

BGE 147 II 357

Bundesgericht (BGE), 2021-04-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_147 II 357](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_147_II_357)

FR: ATF 147 II 357

IT: DTF 147 II 357

Regeste

Regeste Art. 17 Abs. 1 USG; Art. 14 und Anhang 7 LSV; Art. 125 Abs. 2 und Art. 133 Abs. 3 MG; Art. 4 Abs. 1 Schiessverordnung; lärmschutzrechtliche Sanierung einer zivilen Schiessanlage; Erleichterungen für die Durchführung von ausserdienstlichen Schiessübungen. Die Überschreitung der Lärm-Immissionsgrenzwerte einer zivilen Schiessanlage ist unter Gewährung entsprechender Sanierungserleichterungen grundsätzlich hinzunehmen, damit die obligatorische Schiesspflicht erfüllt werden kann (E. 6.1). Auch die freiwilligen Schiessübungen im Sinne der Schiessverordnung können unter Umständen Sanierungserleichterungen rechtfertigen. Sie fallen jedoch weniger stark ins Gewicht als das obligatorische Schiessen (E. 6.5). Beschränkung des Schiessbetriebs als Lärmsanierungsmassnahme unter Berücksichtigung des bundesrechtlichen Gebots zur Förderung von Gemeinschafts- oder Regionalanlagen und des öffentlichen Interesses an der Sicherstellung des Schiesswesens ausser Dienst (E. 6.6). Dauer der Befristung von Sanierungserleichterungen (E. 6.7).

Erwägungen

E. 6

Weiter rügen die Beschwerdeführer eine Verletzung von Art. 14 der Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41) . Sie machen geltend, die für die Überschreitung der Lärm-Immissionsgrenzwerte bei der Schiessanlage "Hostetten" erteilten BGE 147 II 357 S. 361 Erleichterungen widersprüchen dieser Bestimmung. Sie verlangen sinngemäss, der Schiessbetrieb auf der Schiessanlage "Hostetten" sei so stark einzuschränken, dass die massgebenden Lärm-Immissionsgrenzwerte eingehalten würden. Eventualiter beantragen sie eine Beschränkung des Schiessbetriebs auf maximal 6,5 Schiesshalbtage bzw. eine maximale Anzahl jährlicher Schüsse von durchschnittlich 12'600 und die Festlegung einer Pegelkorrektur von -23,0 dB.

E. 6.1.1

Die von der Beschwerdegegnerin betriebene Schiessanlage ist eine Anlage für das Schiesswesen ausser Dienst im Sinne von Art. 133 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG; SR 510.10). Für Bau und Betrieb von solchen Schiessanlagen sind neben der Sicherstellung eines geordneten Schiessbetriebs und der Sicherheit auch die Bedürfnisse des Umweltschutzes zu berücksichtigen (vgl. Art. 125 Abs. 2 und Art. 133 Abs. 3 MG sowie Art. 1 Abs. 2 und Art. 5 der Verordnung vom 15. November 2004 über die Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst [Schiessanlagen-Verordnung; SR 510.512]). Es handelt sich sodann um eine Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG (SR 814.01) und Art. 2 Abs. 1 LSV , die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt (vgl. Art. 7 Abs. 1 USG

und Art. 1 Abs. 2 lit. a LSV). Nach Art. 11 Abs. 1 und 2 USG sind Emissionen (u.a. Lärmemissionen) im Rahmen der Vorsorge durch Massnahmen an der Quelle so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (vorsorgliche Emissionsbegrenzung). Gemäss Art. 11 Abs. 3 USG werden die Emissionsbegrenzungen verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (verschärfte Emissionsbegrenzung). Als emissionsbegrenzende Massnahmen kommen unter anderem Bau- und Ausrüstungsvorschriften sowie Verkehrs- oder Betriebsvorschriften in Frage (Art. 12 Abs. 1 lit. b und c USG). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen Einwirkungen legt der Bundesrat Immissionsgrenzwerte fest, wobei er auch die Wirkungen der Immissionen auf Personengruppen mit erhöhter Empfindlichkeit berücksichtigt (Art. 13 USG). Immissionsgrenzwerte für Lärm und Erschütterungen sind so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören (Art. 15 USG). Anlagen, die den gesetzlichen Umweltvorschriften nicht genügen, BGE 147 II 357 S. 362 müssen saniert werden (Art. 16 Abs. 1 USG). Ist eine Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig, können Erleichterungen gewährt werden (Art. 17 Abs. 1 USG).

E. 6.1.2

In lärmrechtlicher Hinsicht werden die Vorschriften des USG in der LSV konkretisiert. Art. 13 Abs. 1 LSV sieht vor, dass bestehende ortsfeste Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, saniert werden müssen. Diese Anlagen müssen gemäss Art. 13 Abs. 2 LSV so weit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (lit. a) und dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (lit. b). Die Vollzugsbehörde gewährt Erleichterungen, soweit die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde oder überwiegende Interessen der Sanierung entgegenstehen (Art. 14 Abs. 1 LSV). Soweit in den Anhängen 3 ff. zur LSV für verschiedene Arten von Lärm Belastungsgrenzwerte definiert sind, werden Aussenlärmemissionen ortsfester Anlagen anhand dieser ermittelt (Art. 40 Abs. 1 LSV). Die Belastungsgrenzwerte gelten insbesondere bei Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen (Art. 41 Abs. 1 LSV) und sind abgestuft nach Empfindlichkeitsstufen, welche sich aus der Nutzungsplanung gemäss Art. 14 ff. RPG (SR 700) ergeben (Art. 43 LSV). Die von zivilen Schiessanlagen ausgehenden Lärmemissionen werden anhand der im Anhang 7 zur LSV festgelegten Belastungsgrenzwerte beurteilt. Als Grenzwerte definiert werden in Ziffer 2 des Anhangs Lärmbeurteilungspegel (Lr) in dB(A). Der Lärmbeurteilungspegel (Lr) hängt ab einerseits vom Einzelschusspegel der auf der Schiessanlage verwendeten Waffen bzw. der verwendeten Munition und andererseits von der Anzahl der jährlichen Schiesshalbtage und Schüsse je Waffenkategorie (Ziffer 31 f.). Die jährliche Anzahl Schiesshalbtage und Schüsse fliesst in die Berechnung über den als Pegelkorrektur (Ki) bezeichneten Wert ein, wobei Schiesshalbtage an Sonn- und Feiertagen dreifach zählen und bei der Erhebung der Schiesshalbtage sowie der Anzahl Schüsse nur diejenigen Schiessen berücksichtigt werden, die innerhalb von drei Jahren regelmässig stattfinden (Ziffer 321). Jedes Schiessen vormittags oder nachmittags, das länger als zwei Stunden dauert, zählt als Schiesshalbtage; dauert es zwei Stunden oder weniger lang, so zählt es als halber Schiesshalbtage (Ziffer 322). Bei bestehenden Schiessanlagen werden die Schusszahlen grundsätzlich aus Erhebungen über den Schiessbetrieb ermittelt (Ziffer 323). BGE 147 II 357 S. 363

E. 6.1.3

Nach Art. 63 MG müssen Angehörige der Armee jährlich ausserdienstliche obligatorische Schiessübungen bestehen. Ferner unterstützt der Bund gemäss Art. 62 Abs. 2 MG die anerkannten Schiessvereine für die mit Ordonnanzwaffen und mit Ordonnanzmunition durchgeführten Schiessübungen. An der Sicherstellung des der Landesverteidigung dienenden Schiesswesens ausser Dienst mit Ordonnanzwaffen und Ordonnanzmunition (vgl. auch Art. 1 ff. der Verordnung vom 5. Dezember 2003 über das Schiesswesen ausser Dienst [Schiessverordnung; SR 512.31]) und insbesondere an der Durchführung der Bundesschiessübungen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse. Die Landesverteidigung ist zwar nicht generell von den Anforderungen des Umweltschutzrechts ausgenommen, doch darf die Umweltschutzgesetzgebung das Schiesswesen ausser Dienst nicht verunmöglichen oder unverhältnismässig erschweren (BGE 119 Ib 463 E. 5b; Urteil 1A.187/2004 vom 21. April 2005 E. 3.2; je mit Hinweisen). Deshalb sind Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte unter Gewährung entsprechender Sanierungserleichterungen grundsätzlich hinzunehmen, damit die obligatorische Schiesspflicht erfüllt werden kann. Dagegen liegen die rein zivilen, sportlichen Schiessen nicht im öffentlichen Interesse, weshalb diesbezüglich Sanierungserleichterungen gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. b LSV von vornherein ausser Betracht fallen (BGE 133 II 181 E. 7.1; Urteil 1A.74/2005 vom 4. November 2005 E. 3.1; je mit Hinweisen). Laut Art. 4 Abs. 1 Schiessverordnung gelten als Schiessübungen und Ausbildungskurse im Interesse der Landesverteidigung die Bundesübungen, die freiwilligen Schiessübungen und die Schiesskurse. Zu den Bundesübungen gehören die obligatorischen Programme und Feldschiessen (Art. 4 Abs. 1 lit. a Schiessverordnung). Unter die freiwilligen Schiessübungen fallen einerseits Vereinstrainings, Schiesswettkämpfe sowie Vorübungen zu den Bundesübungen und andererseits die Schiesswettkämpfe der militärischen Verbände und Vereine (Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung). Als Schiesskurse gelten schliesslich Schützenmeisterkurse, Jungschützenleiterkurse, Schützenmeister- und Jungschützenleiter-Wiederholungskurse, Jungschützenkurse, Nachschiesskurse und Verbliebenenkurse (Art. 4 Abs. 1 lit. c Schiessverordnung). Die Schiessverordnung nennt in Art. 4 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 folgende Kriterien, anhand welcher zu ermitteln ist, wie viele Vereinstrainings, Schiesswettkämpfe und Vorübungen zu den Bundesübungen BGE 147 II 357 S. 364 auf einer Schiessanlage als Schiessübungen im Interesse der Landesverteidigung gelten: die Grösse der Schiessanlage, die Anzahl der sie benützenden Schützen, die Mitgliederzahl der darauf trainierenden Schiessvereine und die Lärmbelastung. Nach Massgabe dieser Kriterien kann gemäss der zitierten Verordnungsbestimmung in der seit dem 1. Januar 2008 geltenden Fassung ausgegangen werden von jährlich sieben Schiesshalbtagen für die Vereinstrainings und die Schiesswettkämpfe und vier Schiesshalbtagen für die Vorübungen zu den Bundesübungen. Dabei kann es sich jedoch nur um eine Richtlinie handeln, von welcher im Einzelfall unter Berücksichtigung der genannten Kriterien nach oben oder nach unten abgewichen werden kann bzw. muss.

E. 6.2

Es ist unbestritten, dass die in Anhang 7 zur LSV festgelegten Immissionsgrenzwerte durch die von der Schiessanlage "Hostetten" ausgehenden Lärmemissionen überschritten werden. Die Vorinstanz hat in diesem Zusammenhang auf die im Jahr 2017 durchgeführten Messungen und Berechnungen hingewiesen und festgestellt, dass die Immissionsgrenzwerte an mehreren massgebenden Messpunkten überschritten werden und

zwar um bis zu 7 dB(A) bei der Liegenschaft der Beschwerdeführer. Wie den von der Vorinstanz eingereichten Vorakten zu entnehmen ist, wurden den Berechnungen die von der Direktion verfügte maximale Zahl von 15,5 bewerteten Schiesshalbtagen bzw. eine Pegelkorrektur von -19 dB zu Grunde gelegt. Wenn man mit dem Entscheid des Regierungsrats vom 28. August 2018 stattdessen von einer maximalen Zahl von 13,5 bewerteten Schiesshalbtagen ausgeht, resultiert immer noch eine Überschreitung des Immissionsgrenzwerts um mehr als 6 dB(A) bei der Liegenschaft der Beschwerdeführer. Weil der Betrieb der Schiessanlage "Hostetten" zu Überschreitungen der massgebenden Lärm-Immissionsgrenzwerte führt, unterliegt sie nach Art. 16 Abs. 1 USG und Art. 13 ff. LSV der Sanierungspflicht.

E. 6.3

Im Jahr 2002 wurde der Inhaber der Schiessanlage "Hostetten" verpflichtet, bei den acht 300-m-Scheiben mit elektronischer Trefferanzeige Schallschutztunnels einzubauen. Die Vorinstanz prüfte im vorliegend angefochtenen Entscheid unter Hinweis auf Art. 11 Abs. 1 USG i.V.m. Art. 13 und Art. 14 LSV, ob die verbleibende Lärmbelastung mit weiteren technischen oder baulichen Massnahmen vermindert werden könnte bzw. ob entsprechende Massnahmen wirtschaftlich tragbar wären. Sie kam zum Schluss, der Regierungsrat habe zu Recht davon abgesehen, weitere bauliche BGE 147 II 357 S. 365 Sanierungsmassnahmen an der Anlage wie zum Beispiel die Erstellung von Lärmschutzhügeln oder das Absenken der Schussbahn anzuordnen, weil solche Massnahmen mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden wären und ihnen auch überwiegende Interessen des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes entgegenstünden. Auch für das Bundesamt für Umwelt (BAFU) sind weitere wirtschaftlich tragbare bauliche Massnahmen zur Verminderung der Lärmbelastung nicht ersichtlich. Wie schon im Verfahren vor der Vorinstanz machen denn auch die Beschwerdeführer nicht geltend, es hätten bei der Schiessanlage "Hostetten" weitere technische oder bauliche Massnahmen angeordnet werden müssen. Zu prüfen bleibt, ob weitergehende betriebliche Einschränkungen anzuordnen sind oder ob solchen - wie die Vorinstanz annimmt - überwiegende Interessen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 LSV entgegenstehen.

E. 6.4

Gemäss unbestrittener Feststellung der Vorinstanz finden auf der Schiessanlage "Hostetten" keine militärischen Standschiessen mehr statt und das Feldschiessen wird im Kanton Nidwalden auf anderen Schiessanlagen durchgeführt. Hingegen organisiert die Beschwerdegegnerin ausserdienstliche Schiessübungen im Sinne von Art. 3 f. Schiessverordnung, namentlich das obligatorische Schiessen, freiwillige Schiessübungen (inklusive Vorübungen zu den Bundesübungen) und Jungschützenkurse. In ihrem Entscheid vom 21. Dezember 2017 (vgl. Sachverhalt Bst. B) berechnete die Direktion zunächst die effektiv benötigte Schiesszeit für die Bundesübungen und die Jungschützenkurse gestützt auf die durchschnittliche Anzahl Teilnehmer im Durchschnitt der Jahre 2014-2016 (210) und die Anzahl Scheiben mit automatischem Trefferanzeigesystem (8). Die Berechnung ergab einen Wert von 2,19 Schiesshalbtagen. Zusätzlich bewilligte sie für freiwillige Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung inklusive die Vorübungen zu den Bundesübungen 11 Schiesshalbtage. Von den gewährten Schiesshalbtagen darf einer an einem Sonntag durchgeführt werden, wobei dieser dreifach zählt. Damit ergab sich aufgerundet ein Total von 15,5 bewerteten Schiesshalbtagen. Unregelmässige Schiessen, welche nach den Erwägungen der Direktion keinen

wesentlichen Einfluss auf die Lärmbelastung haben, flossen nicht in die Berechnung der gewährten Schiesshalbtage ein. Die Direktion wies die Gemeinde jedoch darauf hin, sie habe im Rahmen der Genehmigung des jährlichen Schiessprogramms zu BGE 147 II 357 S. 366 beurteilen, ob die beantragten unregelmässigen Schiessen die Kriterien für ein unregelmässig stattfindendes Schiessen erfüllen. In seinem Entscheid vom 28. August 2018 (vgl. Sachverhalt Bst. C) bestätigte der Regierungsrat den Wert von 2,19 Schiesshalbtagen für die Bundesübungen und die Jungschützenkurse. In Bezug auf die freiwilligen Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung wies er darauf hin, dass es sich bei der Schiessanlage "Hostetten" um eine kleine Schiessanlage handle, dass sie von rund 30 % weniger Schützen als bisher benutzt werde und dass sie hinsichtlich der Lärmbelastung nach wie vor als kritische Anlage einzustufen sei. Unter diesen Umständen seien für freiwillige Schiessübungen inklusive die Vorübungen zu den Bundesübungen nur 9 statt 11 Schiesshalbtage zu gewähren, womit sich unter Berücksichtigung des an einem Sonntag gewährten Schiesshalbtags aufgerundet ein Total von 13,5 bewerteten Schiesshalbtagen ergab. Im vorliegend angefochtenen Entscheid bestätigte die Vorinstanz das Total von 13,5 bewerteten Schiesshalbtagen. Diese Anzahl - statt der von der Beschwerdegegnerin beantragten 16,5 und der von der Direktion ursprünglich bewilligten 15,5 Schiesshalbtage - sei nötig, damit die im Interesse der Landesverteidigung liegenden Schiessübungen durchgeführt werden könnten. Den Antrag auf eine weitere Reduktion der gewährten bewerteten Schiesshalbtage wies die Vorinstanz ab.

E. 6.5

Die Beschwerdeführer sind der Auffassung, bei einem Teil der auf der Schiessanlage "Hostetten" durchgeführten freiwilligen Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. b Ziff. 1 Schiessverordnung handle es sich um private Schiessanlässe, für welche die Gewährung von Erleichterungen nach Art. 14 Abs. 1 LSV von Vornherein ausser Betracht falle. Wie aus den Ausführungen der Beschwerdeführer geschlossen werden kann, erachten sie namentlich Erleichterungen für die Vereinstrainings und interne Schiesswettkämpfe für ausgeschlossen. Ausserdem machen die Beschwerdeführer geltend, zur Reduktion des Schiesslärms seien sämtliche unregelmässig stattfindenden Schiessen im Sinne des Entscheids der Direktion nicht mehr zu gestatten.

E. 6.5.1

Nach der Gesetzgebung und der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind auch die durch die anerkannten Schiessvereine mit Ordonnanzwaffen und Ordonnanzmunition durchgeführten Vereinstrainings und Schiesswettkämpfe Bestandteil des Schiesswesens BGE 147 II 357 S. 367 ausser Dienst und dienen auch sie der Sicherstellung der Landesverteidigung (vgl. E. 6.1.3 hiervor). Es handelt sich bei ihnen somit nicht um rein zivile, sportliche Schiessen, für welche Sanierungserleichterungen von vornherein ausgeschlossen sind. Immerhin ist daran zu erinnern, dass das Bundesgericht für die Definition des öffentlichen Interesses am Schiesswesen ausser Dienst die Durchführung der Bundesschiessübungen bzw. die Erfüllung der obligatorischen Schiesspflicht besonders hervorhebt und gewichtet, indem es festhält, dass Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte unter Gewährung entsprechender Sanierungserleichterungen grundsätzlich hinzunehmen sind, damit die obligatorische Schiesspflicht erfüllt werden kann (vgl. die Hinweise in E. 6.1.3). Zwar liegen auch die freiwilligen Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung im Interesse der Landesverteidigung und können auch sie Sanierungserleichterungen rechtfertigen. Im Rahmen der nach Art. 14 Abs.

1 LSV vorzunehmenden Interessenabwägung fallen sie jedoch weniger stark ins Gewicht als das obligatorische Schiessen, sodass eine Begrenzung der Schiesshalbtage für freiwillige Schiessübungen eher in Frage kommt als eine Einschränkung der für das obligatorische Schiessen benötigten Zeit. Dies kommt auch in der Bestimmung von Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung zum Ausdruck, welche unter anderem das Ausmass der Lärmbelastung ausdrücklich als Kriterium für die Anzahl der für freiwillige Schiessübungen zu gewährenden Schiesshalbtage nennt. Immerhin ist im Interesse der Landesverteidigung jedenfalls auch eine gewisse Anzahl von Schiesshalbtagen für die Vorübungen der Bundesübungen zu gewähren.

E. 6.5.2

Die Abweisung des Begehrens der Beschwerdeführer, sämtliche unregelmässig stattfindenden Schiessen im Sinne des Entscheids der Direktion seien nicht mehr zu gestatten, verletzt nicht Bundesrecht, zumal diese selten durchgeführten Schiessen für die Lärmsituation von untergeordneter Bedeutung und gemäss Ziffer 321 von Anhang 7 zur LSV für die Begrenzung der Immissionen nicht massgebend sind (vgl. E. 6.1.2 hiervor).

E. 6.6

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, zumindest ein Teil der auf der Schiessanlage "Hostetten" durchgeführten Schiessanlässe könne auf andere Schiessanlagen im Kanton oder auch auf ausserkantonale Anlagen verlegt werden.

E. 6.6.1

Während früher grundsätzlich jede Gemeinde verpflichtet war, eine Schiessanlage zur Verfügung zu stellen, müssen die BGE 147 II 357 S. 368 Gemeinden gemäss geltendem Recht zwar dafür sorgen, dass die Schiessanlagen, die für die ausserdienstlichen militärischen Schiessübungen sowie die entsprechende Tätigkeit der Schiessvereine benötigt werden, unentgeltlich zur Verfügung stehen (Art. 133 Abs. 1 MG). Dies setzt jedoch nicht voraus, dass jede Gemeinde eine eigene Schiessanlage besitzt (vgl. Art. 29 Schiessverordnung und Art. 8 Schiessanlagen-Verordnung). Nach Art. 125 Abs. 2 MG entscheiden die Kantone über den Betrieb von Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst und weisen Schiessvereine den Anlagen zu (Satz 1). Sie achten auf umweltverträgliche Schiessanlagen und fördern Gemeinschafts- oder Regionalanlagen (Satz 2). Art. 3 Schiessanlagen-Verordnung hält sodann fest, dass der Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zur Errichtung einer Gemeinschaftsschiessanlage anzustreben ist, damit rationeller gebaut und das vorhandene Gelände besser ausgenützt werden kann (Abs. 1), und dass bei bestehenden Schiessanlagen Gemeinschaftsnutzungen anzustreben sind (Abs. 2). Dementsprechend ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts vor der Errichtung neuer Schiessanlagen, aber auch im Rahmen der Lärmsanierung bestehender Schiessanlagen abzuklären, ob nicht eine Gemeinschaftsanlage in Frage kommt (vgl. Urteile 1A.187/2004 vom 21. April 2005 E. 3.4; 1A.131/1991 vom 10. November 1993 E. 6c, nicht publ. in BGE 119 Ib 439). Eine absolute Pflicht, sich einer Gemeinschaftsanlage anzuschliessen, besteht aber nicht (vgl. BGE 126 II 480 E. 4c; Urteil 1A.187/2004 vom 21. April 2005 E. 3.4).

E. 6.6.2

Im Kanton Nidwalden bestehen seit längerer Zeit Pläne für die Realisierung einer Gemeinschaftsschiessanlage. So erklärte die Landwirtschafts- und Umweltdirektion bereits anlässlich der Genehmigung des Projekts zur Sanierung der Schiessanlage "Hostetten" am

14. Februar 2002, dass mit der Sanierung auf der Basis von kommunalen Einzellösungen weder für die Gemeinden und die betroffenen Anwohner noch für den Schiesssport eine langfristige Perspektive geschaffen werden könne. Die Direktion bezeichnete die Forderung, wonach möglichst schnell eine zentrale Gemeinschaftsanlage zu realisieren sei, als berechtigtes Anliegen. Es sei Sache der Gemeinden und der Schützen, dieses Anliegen weiter voranzutreiben. Die Direktion sichere im Rahmen ihrer Möglichkeiten ihre diesbezügliche Unterstützung ausdrücklich zu. Ergänzend sei festzuhalten, dass einer der möglichen Standorte für eine Gemeinschaftsanlage vom Landrat im kantonalen Richtplan festgelegt werden könnte. Am 19. Februar 2002 wies sodann der Regierungsrat BGE 147 II 357 S. 369 im Entscheid, mit welchem er für die Schiessanlage "Hostetten" befristet auf fünf Jahre Erleichterungen bei der Lärmsanierung gewährte, darauf hin, dass eine Zuweisung der Schützen auf eine andere Schiessanlage im Kanton derzeit nicht möglich sei, weil auch bei diesen die Lärm-Immissionsgrenzwerte überschritten würden. Die Befristung der Erleichterungen begründete der Regierungsrat indessen unter anderem damit, dass eventuell eine neue innerkantonale Lösung realisiert werden könne und längerfristig allenfalls auch die Möglichkeit für eine Verlagerung der Schiessen in ausserkantonale Gemeinden bestehe. In ihrem Gesuch um Gewährung von Sanierungserleichterungen vom 2. April 2016 wies die Beschwerdegegnerin auf das Projekt einer kantonalen Gemeinschaftsanlage bzw. die in diesem Zusammenhang eingesetzte, von der kantonalen Schützengesellschaft geleitete Arbeitsgruppe hin. Die Beschwerdegegnerin führte aus, es zeichne sich mittelfristig vielleicht eine kantonale Lösung mit dem Projekt einer Gemeinschaftsanlage ab, wobei eine Betriebsaufnahme in etwa acht bis zehn Jahren realistisch sein dürfte. Bevor die Direktion mit Entscheid vom 21. Dezember 2017 (Sachverhalt Bst. B) Sanierungserleichterungen für die Schiessanlage "Hostetten" gewährte, stellte sie den betroffenen Personen am 27. Oktober 2017 einen Entscheidentwurf zu. In diesem Entwurf sah sie eine Befristung der Erleichterungen bis zum 31. Dezember 2025 bzw. bis zur allfälligen Inbetriebnahme einer Gemeinschaftsanlage vor und führte in den Erwägungen aus, die Schiessanlage "Hostetten" sei umgehend zu schliessen, wenn es bis zum 31. Dezember 2025 zu keinem Baubewilligungsverfahren für eine Gemeinschaftsschiessanlage komme. Anders als noch im erwähnten Entwurf befristete die Direktion die gewährten Erleichterungen im Entscheid vom 21. Dezember 2017 bis zum 31. Dezember 2027. Sie entschied jedoch, der Erleichterungsentscheid werde aufgehoben, sobald im Kanton eine lärmrechtlich gesetzeskonforme Anlage vorhanden sei. Den Passus, wonach die Schiessanlage "Hostetten" umgehend zu schliessen sei, wenn es bis zum 31. Dezember 2025 nicht zu einem Baubewilligungsverfahren für eine Gemeinschaftsschiessanlage komme, liess die Direktion im Entscheid vom 21. Dezember 2017 weg. Sie wies allerdings ausdrücklich darauf hin, dass im Unterschied zur Situation vor zehn Jahren mit dem Bau von ausserkantonalen Schiessanlagen - zum Beispiel der "Brünig Indoor-Anlage" - in der Region Kapazität für einen Schiessbetrieb ohne BGE 147 II 357 S. 370 Überschreitung der Immissionsgrenzwerte vorhanden sei, insbesondere auch für die Durchführung des Obligatorisch-Schiessens. In seinem Beschwerdeentscheid vom 28. August 2018 wies der Regierungsrat darauf hin, dass von Seiten des Kantons sowie des kantonalen Schützenverbands Bestrebungen nach einer Gemeinschaftsanlage ohne Überschreitung der Immissionsgrenzwerte im Gange seien. Ein konkretes Projekt liege jedoch nicht vor. Aus rein räumlichen Gründen könne eine Auslagerung des Schiessbetriebs von der Schiessanlage "Hostetten" auf andere Schiessanlagen zwar in Betracht gezogen werden. Dies scheitere jedoch daran, dass auf den anderen Schiessanlagen im Kanton die

Immissionsgrenzwerte ebenfalls überschritten würden. Dazu, ob eine Ausweichmöglichkeit auf eine ausserkantonale Schiessanlage bestünde, zum Beispiel auf die "Brünig Indoor-Anlage", äusserte sich der Regierungsrat nicht explizit. Im angefochtenen Entscheid vom 24. Juni 2019 schloss sich schliesslich die Vorinstanz der Auffassung des Regierungsrats an, wonach eine Auslagerung des Schiessbetriebs von der Schiessanlage "Hostetten" auf andere kantonale Schiessanlagen nicht in Betracht komme. Die Vorinstanz äusserte sich ausserdem zur Frage, ob der Schiessbetrieb von der Schiessanlage "Hostetten" auf die "Brünig Indoor-Anlage" oder auf andere ausserkantonale Schiessanlagen verlagert werden könnte. Sie verneinte dies mit der Begründung, es bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass die ausserdienstliche Schiesspflicht im Kanton erfüllt werden könne. Die "Brünig Indoor-Anlage" werde von einer privaten Gesellschaft betrieben, weshalb erhebliche Kosten anfallen könnten. Zudem hätte die Benützung dieser Anlage für die Schützen Büren-Oberdorf einen Anfahrtsweg von ungefähr 40 Kilometern oder eine Reisedauer mit öffentlichen Verkehrsmitteln von 2,5 Stunden (inklusive 30 Minuten Fussmarsch) zur Folge, was für die in der Gemeinde ansässigen berufstätigen Schiesspflichtigen schlicht nicht zumutbar sei.

E. 6.6.3

Im Jahr 2017 wurde die von den sechs Schiessanlagen im Kanton Nidwalden ausgehende Lärmbelastung im Auftrag des Kantons neu berechnet und mit einer Lärmkarte aufgezeigt. Wie dem entsprechenden Bericht entnommen werden kann und die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid feststellte, resultierten aus der Untersuchung Überschreitungen der massgebenden Immissionsgrenzwerte bei allen sechs untersuchten Schiessanlagen. Unter diesen Umständen widerspricht es nicht Art. 14 Abs. 1 LSV, wenn die Vorinstanz BGE 147 II 357 S. 371 zum Schluss kam, eine Auslagerung des Schiessbetriebs von der Anlage "Hostetten" auf andere kantonale Schiessanlagen sei derzeit ausgeschlossen. Der Umstand, dass die von den Schiessanlagen im Kanton Nidwalden ausgehenden Lärmemissionen die massgebenden Immissionsgrenzwerte schon sehr lange überschreiten bzw. dass trotz des bundesrechtlichen Gebots, auf umweltverträgliche Schiessanlagen zu achten und Gemeinschafts- oder Regionalanlagen zu fördern (vgl. E. 6.6.1 hiavor), nach wie vor keine befriedigende Lösung für die Lärmproblematik gefunden worden ist, bleibt jedoch nicht ohne Folgen für die im Rahmen von Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG im Einzelfall vorzunehmende Interessenabwägung. In der Vergangenheit wurden auf der Schiessanlage "Hostetten" relativ grosszügige Sanierungserleichterungen gewährt. Die Erleichterungen wurden jedoch befristet. Diese Vorgehensweise gab dem Kanton und der Gemeinde Gelegenheit, das Lärmproblem ohne unmittelbare grössere Einschränkungen für die Schützinnen und Schützen zu lösen, zum Beispiel mit der Realisierung einer Gemeinschaftsschiessanlage für mehrere Gemeinden (vgl. BGE 119 Ib 463 E. 7e und 8a; Urteil 1A.74/2005 vom 4. November 2005 E. 4). Je länger eine befriedigende innerkantonale Lösung der Lärmproblematik nicht gefunden werden kann, desto mehr gebietet das erhebliche öffentliche Interesse an der Verminderung des Lärms und das private Interesse der Anwohnerinnen und Anwohner an der Einhaltung der Immissionsgrenzwerte eine stärkere Beschränkung des Schiessbetriebs auf der Anlage "Hostetten". Entsprechende Massnahmen dürfen zwar nicht dazu führen, dass die Erfüllung der obligatorischen Schiesspflicht gefährdet wird. Zumindest eine gewisse Beschränkung der bis anhin auf der Schiessanlage durchgeführten freiwilligen Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. b Schiessverordnung ist jedoch gerechtfertigt (vgl. Urteil 1A.187/2004 vom 21. April 2005 E. 3.4 f.). Dies gilt umso mehr, als trotz der damit verbundenen

Nachteile (vgl. E. 6.6.2 hiervor) auch eine Verlegung des Schiessbetriebs von der Schiessanlage "Hostetten" auf ausserkantonale Schiessanlagen nicht ausgeschlossen erscheint.

E. 6.6.4

In diesem Sinne hat der Regierungsrat in seiner Beschwerdeentscheid vom 28. August 2018 die maximale Anzahl bewerteter Schiesshalbtage für die Schiessanlage "Hostetten" auf 13,5 begrenzt (vgl. E. 6.4 hiervor), womit die Pegelkorrektur -19,6 dB beträgt. BGE 147 II 357 S. 372 Mit Blick auf die gesunkene Anzahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den Bundesübungen, das Ausmass der Überschreitung der massgebenden Immissionsgrenzwerte und die lange Dauer der nicht gelösten Lärmproblematik drängt sich indessen in Anwendung von Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG eine weitergehende Reduktion der gewährten Schiesshalbtage auf. Unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen und der Schiessbetrieb auf der Schiessanlage "Hostetten" ab dem Jahr 2022 auf 11,5 bewertete Schiesshalbtage zu begrenzen, womit die Pegelkorrektur -20,3 dB beträgt. Damit bleibt sichergestellt, dass die obligatorische Schiesspflicht weiterhin auf der Schiessanlage "Hostetten" erfüllt werden kann und dass ein Jungschützenkurs sowie die Vorübungen zu den Bundesübungen weiter auf der Schiessanlage durchgeführt werden können. Daneben bleibt in einem gewissen Umfang auch die Durchführung von Vereinstrainings und internen Schiesswettkämpfen auf der Schiessanlage möglich. Für das Jahr 2021 sind mit Blick auf das Bedürfnis der Beschwerdegegnerin nach einer gewissen Planungssicherheit 13,5 bewertete Schiesshalbtage zu gewähren. Eine noch weitere Beschränkung des Schiessbetriebs auf der Schiessanlage "Hostetten" - wie sie von den Beschwerdeführern gefordert wird - ist unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses an der Sicherstellung des Landesverteidigung dienenden Schiesswesens ausser Dienst einstweilen nicht gerechtfertigt. Angesichts der kritischen Lärmsituation könnte sich eine stärkere Einschränkung des Betriebs der Schiessanlage "Hostetten" in Zukunft zwar aufdrängen. Darüber ist allerdings erst zum gegebenen Zeitpunkt und in Kenntnis sämtlicher Umstände zu entscheiden (vgl. E. 6.7.1 hiernach).

E. 6.7

Die Beschwerdeführer machen ausserdem geltend, die für die Schiessanlage "Hostetten" gewährten Sanierungserleichterungen hätten enger befristet werden und spätestens per 31. Dezember 2025 hätte die Schiessanlage stillgelegt werden müssen.

E. 6.7.1

Gegenstand des Entscheids der Direktion vom 21. Dezember 2017 war das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Gewährung von Erleichterungen für die Überschreitung der massgebenden Lärm-Immissionsgrenzwerte, nicht jedoch eine allgemeine Bewilligung für den Betrieb der Schiessanlage "Hostetten". Der Antrag der Beschwerdeführer, wonach die Schiessanlage spätestens per BGE 147 II 357 S. 373 31. Dezember 2025 stillgelegt werden müsse, ist demzufolge im vorliegenden Verfahren nicht zulässig, bzw. ist darauf nicht einzutreten. Der erwähnte Antrag könnte allenfalls so verstanden werden, es sei bereits im jetzigen Zeitpunkt definitiv zu entscheiden, dass für die Zeit nach dem 31. Dezember 2025 für die Schiessanlage "Hostetten" keine Erleichterungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG mehr gewährt werden könnten. Der so verstandene Antrag wäre abzuweisen. Entscheide über Erleichterungen für die Überschreitung der

Lärm-Immissionsgrenzwerte durch Schiessanlagen können bzw. müssen unter gewissen Umständen befristet werden (vgl. BGE 119 Ib 463 E. 7e und 8a; Urteil 1A.74/2005 vom 4. November 2005 E. 4). Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Sanierungserleichterungen nach einer gewissen Zeit unter Berücksichtigung allenfalls veränderter tatsächlicher Verhältnisse neu geprüft werden. Hingegen ist die vorweggenommene definitive Verweigerung von Sanierungserleichterungen ungeachtet allenfalls sich ändernder tatsächlicher Verhältnisse nicht sachgerecht und nicht im Sinne von Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG.

E. 6.7.2

Zulässig und näher zu prüfen ist der Antrag der Beschwerdeführer, die gewährten Sanierungserleichterungen hätten enger befristet werden müssen. Die Vorinstanz führte dazu im angefochtenen Entscheid aus, die verfügte Befristung bis zum 31. Dezember 2027 sei nicht zu beanstanden. Es gelte die Entwicklungen in den nächsten Jahren abzuwarten und die Beschwerdegegnerin müsse hinsichtlich Reparaturen, baulichen Verbesserungen und allfällig notwendigen Investitionen einen gewissen Planungsspielraum haben. Im Übrigen habe die Direktion ausdrücklich angeordnet, dass der Erleichterungsentscheid aufgehoben werde, sobald im Kanton eine lärmrechtlich gesetzeskonforme Anlage vorhanden sei. Die in der Vergangenheit gewährten langen Fristen für Sanierungserleichterungen liessen sich unter anderem mit der Amortisation der Aufwendungen für die baulichen Sanierungsmassnahmen rechtfertigen. Dieses Argument hat indessen an Bedeutung verloren, nachdem die baulichen Massnahmen vor mehr als 15 Jahren vollendet wurden. Die Beurteilung der Frage, wie viele Schiesshalbtage im Interesse der Landesverteidigung in Abwägung zum Interesse an der Verminderung des Schiesslärms für die Schiessanlage "Hostetten" gewährt werden können, hängt unter anderem davon ab, wie viele Personen an den Bundesschiessübungen teilnehmen (vgl. E. 6.4 BGE 147 II 357 S. 374 hiervor). Die kantonalen Behörden stützten sich im vorliegenden Verfahren auf die entsprechenden Zahlen des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport aus den Jahren 2014-2016, was im Hinblick auf den Zeitpunkt des Entscheids der Direktion vom 21. Dezember 2017 nicht zu beanstanden ist. Die Anzahl Teilnehmer an den auf der Schiessanlage "Hostetten" durchgeführten Bundesübungen ist seit den Jahren 2002 bzw. 2007 markant zurückgegangen. Unklar ist, wie sich die Teilnehmerzahlen seit 2017 entwickelt haben bzw. weiter entwickeln werden. Unklar ist zudem, ob und gegebenenfalls wie sich das im angefochtenen Entscheid angesprochene Baugesuch für die Sanierung der Schiessanlage Beckenried auf die gesamtkantonal vorhandenen Kapazitäten auswirken wird. Die von den kantonalen Behörden gewährte lange Frist bis zum 31. Dezember 2027 könnte dazu führen, dass eine allfällige Änderung der Anzahl Teilnehmer an den Bundesübungen oder andere für die Gewährung von Sanierungserleichterungen massgebende, veränderte Faktoren sehr lange ohne Einfluss auf den Schiessbetrieb und die Lärmsituation bleiben. Gegen eine zu lange Frist spricht sodann der Umstand, dass die von den Schiessanlagen im Kanton Nidwalden ausgehenden Lärmemissionen die massgebenden Immissionsgrenzwerte schon sehr lange überschreiten bzw. dass trotz des bundesrechtlichen Gebots, auf umweltverträgliche Schiessanlagen zu achten und Gemeinschafts- oder Regionalanlagen zu fördern, nach wie vor keine befriedigende Lösung für die Lärmproblematik gefunden worden ist. Hingegen spricht das Bedürfnis der Beschwerdegegnerin nach einer gewissen Planungssicherheit gegen eine allzu kurze Frist. Unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände erscheint die Dauer der Befristung der gewährten Sanierungserleichterungen bis zum 31. Dezember 2027

als zu lang und mit Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG nicht vereinbar.
Gerechtfertigt ist eine Befristung bis zum 31. Dezember 2025. Spätestens bis zu diesem Zeitpunkt haben die zuständigen Behörden die Situation neu zu prüfen. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt gutzuheissen.

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