

BGE BGE 117 Ib 20 vom 1. Januar 1991

Bundesgericht (BGE), 1991-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_117_Ib_20

FR: BGE BGE 117 Ib 20 du 1 janvier 1991

IT: BGE BGE 117 Ib 20 del 1 gennaio 1991

Regeste

Regeste Umweltschutzgesetzgebung des Bundes (Lärmschutz); Gewährung von Sanierungserleichterungen für Schiessanlagen; Koordinierung der verschiedenen Verfahren. 1. Ein Gesuch um Gewährung von Sanierungserleichterungen gemäss Art. 17 USG und Art. 14 LSV ist zu publizieren, damit die Parteien (Art. 6 VwVG) ihre Rechte wahren können. Ist die Sanierung baupolizeilich bewilligungspflichtig, so gebietet die Beachtung der bundesrechtlichen Koordinationspflicht, die Frage, ob Sanierungserleichterungen gewährt werden können, im Rahmen der gesamthaften Beurteilung des Projektes im Baubewilligungsverfahren zu prüfen (Art. 2 Abs. 1 RPG, Art. 2 RPV, Art. 3 und Art. 4 UVPV); allenfalls kann ein verbindlicher Vorentscheid eingeholt werden, sofern dies das kantonale Verfahrensrecht vorsieht und die Gebote der Publikation und Koordination respektiert werden (E. 3 und 6). 2. Überwiegende Interessen der Gesamtverteidigung erlauben für die Sanierung von Schiessanlagen die Gewährung von Erleichterungen gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. b LSV nur so weit, als diese nötig sind, damit die vom Bunde unterstützten Schiessanlässe (Art. 124 und Art. 125 MO) durchgeführt werden können (E. 5). 3. Bei ortsfesten Anlagen, die sich lärmässig auf ein grösseres Gebiet auswirken, empfiehlt es sich, die Empfindlichkeitsstufen wenn möglich nicht einzelfallweise (Art. 44 Abs. 3 LSV), sondern gestützt auf Art. 44 Abs. 1 und Art. 2 LSV in den Baureglementen und Nutzungsplänen der Gemeinden zuzuordnen (E. 6).

Regeste Droit fédéral sur la protection de l'environnement (protection contre le bruit); allégements en cas d'assainissement de stands de tir; coordination des différentes procédures. 1. Une requête tendant à l'octroi d'un allégement en cas d'assainissement (art. 17 LPE et art. 14 OPB) doit être publiée afin de permettre aux parties (art. 6 PA) de sauvegarder leurs droits. Lorsque l'assainissement est soumis à une autorisation de la police des constructions, l'admissibilité d'un allégement doit être examinée, en vertu de l'exigence de coordination imposée par le droit fédéral, dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire (art. 2 al. 1 LAT, art. 2 OAT, art. 3 et art. 4 OEIE). Lorsque le droit cantonal de procédure le prévoit, et si les exigences de publication et de coordination sont respectées, l'autorité peut rendre une décision préalable sur ce point (consid. 3 et 6). 2. Des allégements importants (art. 14 al. 1 let. b OPB) ne sauraient être accordés, en raison d'intérêts prépondérants liés à la défense générale, que pour autant qu'ils soient nécessaires à la réalisation des installations de tir subventionnées par la Confédération (art. 124 et art. 125 OM; consid. 5). 3. Pour les installations fixes ayant des effets bruyants sur l'ensemble d'une région, il convient si possible de fixer les degrés de sensibilité non pas de cas en cas (art. 44 al. 3 OPB), mais dans les règlements sur les constructions et dans les plans d'affectation communaux (art. 44 al. 1 et al. 2 OPB; consid. 6).

Regesto Diritto federale sulla protezione dell'ambiente (protezione contro il rumore); facilitazioni in caso di risanamento di un impianto di tiro a segno; coordinamento delle

varie procedure. 1. Una domanda tendente alla concessione di facilitazioni in caso di risanamento (art. 17 LPA e art. 14 OIF) dev'essere pubblicata per consentire alle parti (art. 6 PA) di tutelare i propri diritti. Ove il risanamento soggiaccia a un'autorizzazione di polizia edilizia, la questione se le facilitazioni possano essere accordate va esaminata, in virtù dell'obbligo di coordinamento imposto dal diritto federale, nel quadro della decisione globale sul progetto, adottata nella procedura di rilascio della licenza edilizia (art. 2 cpv. 1 LPT, art. 2 OPT, art. 3 e art. 4 OEIA); se il diritto cantonale di procedura non prevede tale possibilità e se sono rispettati i requisiti concernenti la pubblicazione e il coordinamento, l'autorità può eventualmente emanare su questo punto una decisione preliminare vincolante (consid. 3 e 6). 2. Facilitazioni ai sensi dell'art. 14 cpv. 1 lett. b OIF possono essere accordate, in virtù di interessi preponderanti nel campo della difesa integrata, soltanto ove esse siano necessarie per l'adempimento degli esercizi di tiro sussidiati dalla Confederazione (art. 124 e art. 125 OM; consid. 5). 3. Per gli impianti fissi che provocano immissioni foniche su un'area estesa, conviene, se possibile, fissare i gradi di sensibilità non caso per caso (art. 44 cpv. 3 OIF), bensì, in base all'art. 44 cpv. 1 e 2 OIF, nei regolamenti edilizi o nei piani di utilizzazione comunali (consid. 6).

Erwägungen

E. 3

Die Beschwerdeführerin verlangt die Aufhebung des angefochtenen Entscheides des Regierungsrates und die Bestätigung des Entscheids des Militär- und Polizeidepartements vom 29. Juni 1988, womit sie erreichen möchte, dass der Schiessbetrieb 11 1/2 anstelle von nur 8 1/2 Schiesshalbtage umfassen dürfe. Gemäss Art. 114 Abs. 1 OG darf das Bundesgericht weder zugunsten noch zuungunsten der Parteien über deren Begehren hinausgehen; an deren Begründung ist es hingegen nicht gebunden (BGE 114 Ib 117 E. 3).

a) Die Schiessanlage Marbach ist unbestrittenermassen sanierungspflichtig, da sie den Vorschriften des Umweltschutzgesetzes und der Lärmschutz-Verordnung nicht genügt. Um die Sanierung BGE 117 Ib 20 S. 23 zu ermöglichen, hat der Regierungsrat mit dem angefochtenen Beschluss einen Teilentscheid gefällt, in dem er die Frage beantwortet hat, ob und inwieweit der Beschwerdeführerin als Eigentümerin der Schiessanlage Erleichterungen gemäss Art. 17 USG und Art. 14 LSV gewährt werden können. Die weiteren, für die Sanierung nötigen Bewilligungen behält der angefochtene Entscheid ausdrücklich vor. Dieses Vorgehen erweckt Bedenken, doch wird es weder von der Beschwerdeführerin noch vom privaten Beschwerdegegner L. beanstandet. Die Parteien gehen vielmehr davon aus, dass der Regierungsrat eine Grundsatzverfügung im Sinne von Art. 5 VwVG getroffen hat, mit welcher er den Umfang von Erleichterungen für die Sanierung verbindlich festgelegt hat. Dieser Auffassung entspricht die dem Entscheid beigefügte Rechtsmittelbelehrung. b) Bedenken gegen das von den Vorinstanzen gewählte Vorgehen ergeben sich einmal daraus, dass das Gesuch der Schützengesellschaft Marbach, es seien ihr für die Sanierung Erleichterungen zuzugestehen, nicht wie ein Baubegehren amtlich mit Hinweis auf die den berührten Bürgern zustehende Einsprachemöglichkeit publiziert worden war. Zwar wurde der Entscheid des Militär- und Polizeidepartements den im Verteiler genannten Eigentümern benachbarter Liegenschaften, an welche bereits der Gemeinderat gelangt war, zugestellt. Doch steht damit keineswegs fest, ob alle gemäss Art. 6 VwVG und Art. 103 OG als Parteien in Frage kommenden Personen oder Organisationen erfasst wurden. Es ist nicht auszuschliessen, dass weitere Einwohner den Schiesslärm als unzumutbar empfinden (vgl. BGE 114 Ib 34). Auch die am 13. November 1989 erfolgte

Publikation des Begehrens für den in der Folge ausgeführten Einbau einer automatischen Trefferanzeigeanlage vermag diese Unsicherheit nicht zu beseitigen. Mit diesem Einbau wurde, wie die Beschwerdeführerin in ihrem Brief vom 9. Januar 1990 an das kantonale Justizdepartement darlegte, eine Vereinfachung des Schiessbetriebes mit bis zu einem Drittel kürzeren Schiesszeiten bezweckt. Die eigentlichen Sanierungsarbeiten, die Gegenstand der Sanierungserleichterungen bilden, wurden davon nicht berührt. Sollten im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren weitere Parteien Einwendungen gegen die Rechtmässigkeit der gewährten Erleichterungen erheben, so könnte diesen nicht die Rechtskraft des Entscheides des Regierungsrates entgegengehalten werden, es sei denn, sie hätten von diesem Entscheid Kenntnis BGE 117 Ib 20 S. 24 erhalten und es unterlassen, rechtzeitig nach Kenntnisnahme Beschwerde zu führen. c) Bedenken gegen das eingeschlagene Vorgehen ergeben sich ferner daraus, dass für die Sanierung der Schiessanlage eine Baubewilligung nach Art. 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) nötig ist und die Festsetzung der Empfindlichkeitsstufen nach Art. 43 und 44 LSV bedingt. Die Schusslinie und der Scheibenstand befinden sich gemäss der den Akten beigegebenen Zonenplankopie im übrigen Gemeindegebiet. Die Bewilligung nach Art. 24 RPG setzt voraus, dass dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen oder wichtigen Anliegen der Raumplanung entgegenstehen (Art. 24 Abs. 2 RPG). Die Beurteilung dieser Fragen verlangt die umfassende Berücksichtigung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), wozu auch der Schutz der Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen gehört (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG). Die Lärmbelastung, welche der Schiessbetrieb auslöst, zählt im übrigen zu den schiesspolizeilichen Fragen, welche - wie das Bundesgericht festgehalten hat (BGE 114 Ib 129 E. 4) - im Rahmen der gesamthaften Beurteilung des Projektes im Baubewilligungsverfahren zu überprüfen ist. Der angefochtene Entscheid trennt in unsachgemässer Weise Zusammengehörendes in Teilbereiche, die nur aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung gesamthaft richtig beurteilt werden können (BGE 116 Ib 56 ff. E. 4, BGE 114 Ib 129 E. 4a-c, vgl. zur Koordinierungspflicht auch das nicht veröffentlichte Urteil des Bundesgerichts i.S. Stadtgemeinde Ilanz c. EDI vom 24. Mai 1989 E. 4). d) Doch führen die Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens bei der gegebenen prozessrechtlichen Lage nicht zur Gutheissung der Beschwerde. Eine solche käme einer unzulässigen reformatio in peius gleich, da sie auch zur Aufhebung des Entscheides des Militär- und Polizeidepartements führen müsste. Eine Gutheissung wäre nur möglich, wenn auch private Beschwerdegegner gegen den Entscheid des Regierungsrates Verwaltungsgerichtsbeschwerde ergriffen hätten. Dies haben sie unterlassen. L., der sich als einziger am bundesgerichtlichen Verfahren beteiligt, stellt erst in seiner Duplik vom 21. November 1990 einen Antrag auf Änderung des Entscheides des Regierungsrates im Sinne einer weitergehenden Reduktion des Schiessbetriebes. Hierauf kann nicht eingetreten werden. Die Berücksichtigung eines solchen Antrages hätte die rechtzeitige Ergreifung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde bedingt. BGE 117 Ib 20 S. 25 Der erst in der Duplik gestellte Antrag ist verspätet. Das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren kennt im übrigen das Institut der Anschlussbeschwerde nicht (BGE 110 Ib 31 E. 2, BGE 107 Ib 345 E. 4). e) Bei der gegebenen Bindung des Bundesgerichts an die Begehren der Parteien (Art. 114 Abs. 1 OG) ist somit davon auszugehen, dass der Regierungsrat mit dem angefochtenen Entscheid eine wegen des unzulänglichen Verfahrens zwar fragwürdige, dennoch aber der Beschwerdeführerin gegenüber verbindliche Verfügung im Sinne einer Grundsatzklärung (vgl. BGE 114 Ib 190) getroffen hat, wonach ihr gestützt auf Art. 14

LSV Sanierungserleichterungen zugestanden werden, sofern der Schiessbetrieb auf 8 1/2 Schiesshalbtage beschränkt wird. Da die Beschwerdeführerin diese gegenüber dem Entscheid der Militär- und Polizeidirektion weitergehende Beschränkung als nicht gerechtfertigt erachtet, ist zu prüfen, ob der Regierungsrat in der Tat den rechtserheblichen Sachverhalt unrichtig festgestellt oder ob er Bundesrecht verletzt hat.

E. 4

(Der Regierungsrat hat bei der Festlegung der 8 1/2 Schiesshalbtage den erheblichen Sachverhalt nicht unrichtig festgestellt.)

E. 5

Kann somit von einer unrichtigen Sachverhaltsermittlung durch den Regierungsrat nicht die Rede sein, so fragt es sich, ob der Regierungsrat Bundesrecht dadurch verletzt hat, dass er es zufolge der Beschränkung der Schiessdauer auf 8 1/2 Schiesshalbtage der Schützengesellschaft Marbach nicht ermöglicht, auch private, vom Bund nicht unterstützte Schiessanlässe durchzuführen. Auch dies trifft nicht zu. Es steht fest und wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, dass die Schiessanlage Marbach dem Umweltschutzrecht des Bundes nicht entspricht und daher gemäss Art. 16 USG sanierungspflichtig ist. Gemäss Art. 17 USG können die Behörden Erleichterungen gewähren, wenn eine Sanierung unverhältnismässig wäre. Doch darf gemäss Art. 17 Abs. 2 der Alarmwert für Lärmimmissionen nicht überschritten werden. Gemäss Art. 13 der Lärmschutz-Verordnung müssen Anlagen, die wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte beitragen, soweit saniert werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 13 Abs. 2 LSV). Gemäss Art. 14 LSV gewährt die Vollzugsbehörde Erleichterungen, soweit die Sanierung unverhältnismässige Betriebseinschränkungen oder Kosten verursachen würde oder überwiegende Interessen BGE 117 Ib 20 S. 26 entgegenstehen; hiezu sind auch Interessen der Gesamtverteidigung zu zählen (Art. 14 Abs. 1 lit. b LSV). Die Alarmwerte dürfen jedoch bei privaten, nicht konzessionierten Anlagen nicht überschritten werden (Art. 14 Abs. 2 LSV). Aus dieser Regelung ergibt sich, dass die Vorinstanzen mit Recht für die Durchführung der vom Bund unterstützten Schiessübungen nach den Art. 124 und 125 MO Erleichterungen zugestehen durften. Insoweit gilt die Schiessanlage als öffentliche Anlage im Sinne von Ziff. 1 Abs. 3 des Anhanges 7 zur Lärmschutz-Verordnung. Es dürfen somit unter den genannten gesetzlichen Voraussetzungen Erleichterungen gewährt werden, doch dürfen - wie dargelegt - bei privaten Anlagen die Alarmwerte nicht überschritten werden (Art. 14 Abs. 2 LSV). Für die Schiessanlage Marbach ist zu beachten, dass sich in Berücksichtigung des zeitlich begrenzten Schiessbetriebes eine Pegelkorrektur von minus 20.8 dB(A) ergibt, wie das Gutachten des Instituts für Umweltechnik und Ökologie vom 4. September 1987 feststellt. Es heisst dies, dass gemäss Ziff. 2 des Anhanges 7 zur Lärmschutz-Verordnung keine Alarmwerte gelten. Die Beschwerdeführerin ist nun der Auffassung, ihre Anlage sei als öffentliche Anlage zu betrachten, auch wenn auf ihr gelegentlich private Schiessanlässe durchgeführt würden. Da sie an der Durchführung der jährlichen Schützenkilbi ein erhebliches Interesse habe, käme die Verunmöglichung dieses Anlasses einer unverhältnismässigen Betriebseinschränkung gleich. Es sei daher gerechtfertigt, es beim Entscheid des Militär- und Polizeidepartements bewenden zu lassen. Demgegenüber ist der Regierungsrat der Meinung, für die Durchführung privater Schiessanlässe sei die Schiessanlage als private Anlage zu betrachten, weshalb solche Anlässe nur in einer

Schiessanlage durchgeführt werden dürften, bei welcher die Immissionsgrenzwerte eingehalten würden. Ob der vom Regierungsrat vorgenommenen Aufteilung der Anlage in einen öffentlichen und in einen privaten Teil zuzustimmen ist, kann offengelassen werden, wie dies das Eidgenössische Departement des Innern in seiner Vernehmlassung darlegt. Grundsätzlich gilt die Schiessanlage Marbach als öffentliche Anlage, da sie in erster Linie für Schiessübungen nach den Art. 124 und 125 MO benötigt wird. Daraus ergibt sich aber nicht, dass bei einer Anlage, deren Benützung auch nach Durchführung von Sanierungsmassnahmen zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte führt, Erleichterungen für die Durchführung privater Schiessanlässe bewilligt BGE 117 Ib 20 S. 27 werden müssen. Die gesellschaftliche Bedeutung von Schiessvereinen ist zwar nicht gering zu achten. Doch durfte der Regierungsrat, ohne dass ihm eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips vorgeworfen werden kann, davon ausgehen, dass bei einer Anlage, bei welcher in derart erheblichem Masse selbst nach Durchführung von Sanierungsmassnahmen von den Immissionsgrenzwerten abgewichen wird, Erleichterungen nur gewährt werden, damit die vom Bund unterstützten Schiessanlässe durchgeführt werden können. Nur insoweit kann auch von der Berücksichtigung des Interesses der Gesamtverteidigung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 lit. b LSV gesprochen werden. (Angesichts der ungünstigen Messergebnisse hat der Regierungsrat zu Recht eine Reduktion auf 8 1/2 Schiesshalbtage verfügt.)

E. 6

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Damit steht fest, dass der Regierungsrat den Schiessbetrieb der Beschwerdeführerin mit Recht auf 8 1/2 Schiesshalbtage begrenzen durfte. Aus dieser Feststellung ergibt sich jedoch noch nicht, dass der Beschwerdeführerin die für die Realisierung der Sanierung nötigen weiteren Bewilligungen, insbesondere die Bewilligung nach Art. 24 des Raumplanungsgesetzes, erteilt werden können. Dem Regierungsrat ist zu empfehlen, inskünftig keine separaten Bewilligungen für die Festlegung der Schiesshalbtage zu erteilen, sondern die rechtsverbindliche Regelung dieser Frage in das baupolizeiliche Bewilligungsverfahren, in welchem über die Bewilligung nach Art. 24 RPG entschieden wird, zu verweisen (BGE 116 Ib 56 ff. E. 4, BGE 114 Ib 129 E. 4). Zudem sollten die in Art. 43 und 44 LSV vorgeschriebenen Empfindlichkeitsstufen von den nach kantonalem Recht zuständigen Instanzen festgelegt werden (vgl. z.B. für den Kanton Zürich BGE 115 Ib 356 E. 2c). Diesen Organen steht dabei ein beachtlicher Ermessensspielraum zu. Um eine unerwünschte Präjudizierung der Nutzungsplanung zu vermeiden, empfiehlt es sich bei ortsfesten Anlagen, die sich lärmässig auf ein grösseres Gebiet auswirken, wenn möglich die Empfindlichkeitsstufen nicht einzelfallweise (Art. 44 Abs. 3 LSV), sondern gestützt auf Art. 44 Abs. 1 und 2 LSV direkt in den Baureglementen oder Nutzungsplänen der Gemeinden definitiv zuzuordnen (vgl. BGE 115 Ib 356 f. E. 2c und d). Ein solches Vorgehen liegt im Interesse der Eigentümer sanierungspflichtiger Anlagen, schliesst es doch aus, dass eine Grundsatzverfügung über Erleichterungen in späteren Bewilligungsverfahren BGE 117 Ib 20 S. 28 von Personen oder Organisationen, denen Parteistellung im Sinne von Art. 6 VwVG und Art. 103 OG zuzuerkennen ist, nochmals in Frage gestellt werden kann. Soll vermieden werden, dass der Eigentümer einer sanierungspflichtigen Schiessanlage ein fertiges Detailprojekt ausarbeiten muss, bevor er weiss, ob ihm Erleichterungen zugestanden werden, so kann diesem Anliegen dadurch Rechnung getragen werden, dass ein Vorentscheid im Sinne von § 199 des Luzerner Planungs- und Baugesetzes vom 7. März 1989 über die Ausnahmebewilligung nach Art. 24

RPG und die Gewährung von Erleichterungen nach Art. 17 USG und Art. 14 LSV eingeholt wird. Das Gesuch ist zu publizieren und klar als Begehren um eine Ausnahmegewilligung und um Erleichterungen zu bezeichnen (BGE 116 Ib 123 E. 2c). Wird die Ausnahmegewilligung erteilt, so ist diese ausserdem nach Art. 25 Abs. 2 der eidgenössischen Verordnung über die Raumplanung vom 2. Oktober 1989 (SR 700.1) im kantonalen Publikationsorgan anzuzeigen. Wird in diesem Sinne vorgegangen, können spätere Ausführungsbewilligungen nicht mehr mit der Begründung angefochten werden, es dürften keine Sanierungserleichterungen und keine Ausnahmegewilligungen erteilt werden.

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