

Gemeinde Wohlen bei Bern

Memorandum / Kurzbeurteilung:

Rechtsfragen zur Schiessanlage der Jagdschützen Bern im  
Bergfeld, Hinterkappelen

Bern, 31. Januar 2017

Ueli Friederich

Dr. Daniel Arn, Rechtsanwalt  
Dr. Ueli Friederich, Rechtsanwalt  
Dr. Mirjam Strecker, Rechtsanwältin, LL.M.  
Dr. Marcel Brühlhart, Rechtsanwalt  
Martin Buchli, Rechtsanwalt, LL.M.  
Tamara Kojan, Rechtsanwältin

Recht & Governance  
Kramgasse 70 | Postfach 568  
3000 Bern 8  
T 031 312 33 30 | F 031 312 24 64  
friederich@recht-governance.ch  
www.recht-governance.ch

## Inhalt

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitende Bemerkungen</b>  | <b>2</b>  |
| 1.1      | Ausgangslage und Rechtsfragen   | 2         |
| 1.2      | Grundsätzliche Überlegungen zur Fragestellung                         | 2         |
| 1.3      | Inhalt dieses Papiers   | 3         |
| <b>2</b> | <b>Gesetzgebung über das Schiessen</b>                                | <b>4</b>  |
| 2.1      | Allgemeines   | 4         |
| 2.2      | Militärgesetzgebung   | 4         |
| 2.3      | Sicherheitstechnische Betriebsbewilligung für Sportschiessanlagen     | 5         |
| <b>3</b> | <b>Öffentliches Baurecht</b>  | <b>6</b>  |
| 3.1      | Allgemeines   | 6         |
| 3.1.1    | Baurechtliche Bewilligungspflicht                                     | 6         |
| 3.1.2    | Voraussetzungen einer Bewilligung                                     | 6         |
| 3.1.3    | Besitzstandgarantie   | 6         |
| 3.2      | Baubewilligungsverfahren  | 7         |
| 3.2.1    | Gegenstand der Prüfung  | 7         |
| 3.2.2    | Koordination von Bewilligungsverfahren gemäss dem Koordinationsgesetz | 7         |
| 3.3      | Widerruf einer Baubewilligung?  | 8         |
| <b>4</b> | <b>Umweltschutzgesetzgebung</b>                                       | <b>9</b>  |
| 4.1      | Allgemeines   | 9         |
| 4.2      | Lärmschutz  | 9         |
| 4.3      | Vollzug des Lärmschutzes  | 10        |
| 4.4      | Folgerungen mit Blick auf die Schiessanlage Bergfeld                  | 11        |
| 4.4.1    | Zuständigkeit für Lärmschutzmassnahmen                                | 11        |
| 4.4.2    | Rolle der Gemeinde  | 11        |
| 4.4.3    | Möglichkeit besonderer kommunaler Immissionsvorschriften?             | 11        |
| 4.5      | Sanierung belasteter Standorte  | 12        |
| 4.5.1    | Vorgaben des Umweltschutzgesetzes                                     | 12        |
| 4.5.2    | Kantonales Ausführungsrecht   | 14        |
| 4.5.3    | Fazit   | 15        |
| 4.5.4    | Belangbarkeit des Vereins Jagdschützen Bern?                          | 15        |
| 4.6      | Hinweis: Rechtsschutz im Umweltrecht                                  | 16        |
| <b>5</b> | <b>Beantwortung der Fragen</b>  | <b>18</b> |

# 1 Einleitende Bemerkungen

## 1.1 Ausgangslage und Rechtsfragen

1 Der Verein Jagdschützen Bern betreibt im Bergfeld in der Gemeinde Wohlen bei Bern eine Jagdschiessanlage für den Tontaubenschiesssport und die Ausbildung der Jäger. Mit Schreiben vom 16. Februar 2016 ist die SPplus Wohlen an den Gemeinderat gelangt. Sie führt darin aus, der Schiessbetrieb und die damit verbundenen Lärmemissionen seien für viele Bewohnerinnen und Bewohner ein grosses Ärgernis. Sorgen bereite zudem die Bodenbelastung grosse Sorgen; die Partei mache sich Gedanken zu den dereinstigen Sanierungskosten. Zwar seien einige Verbesserungen vorgenommen worden, doch sei auch immer wieder zu hören, der Gemeinde seien mangels Zuständigkeit die Hände gebunden. Es entstehe der Eindruck, die Behörden wagten es nicht, das Problem wirklich anzugehen. Die SPplus ersucht des Gemeinderat deshalb, „die rechtliche Situation rund um den Schiessplatz von einer fachkundigen Person abklären zu lassen“. Beurteilt werden sollen namentlich die folgenden Fragen:

1. Wer ist politisch für den Schiessplatz Bergfeld zuständig? Ist es die Gemeinde, der Kanton oder eine andere Instanz? Wer hat Entscheidungskompetenzen?
2. Wie kann der Gemeinderat seinen Einfluss geltend machen?
3. Kann die Gemeinde etwas zum Schutz der Bevölkerung unternehmen? Wenn ja: was? Wenn nein: warum nicht?
4. Gibt es Möglichkeiten, den Schiessbetrieb einzuschränken? Wer ist dafür zuständig?
5. Wie kann garantiert werden, dass die heutigen Betreiber zu gegebener Zeit finanziell für die Sanierung des Bodens aufkommen?

## 1.2 Grundsätzliche Überlegungen zur Fragestellung

2 Die Schiessanlage Bergfeld befindet sich offenbar seit dem Jahr 1960 auf einem im Eigentum des Vereins Jagdschützen Bern befindlichen, in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstück.<sup>1</sup> Sie steht somit nach dem sachenrechtlichen Akzessionsprinzip (Art. 667 Abs. 2 ZGB) ebenfalls im Eigentum des Vereins. Der Verein Jagdschützen Bern fördert gemäss seinen Statuten vom 25. Februar 2011 das Jagdschiessen und das sportliche Jagdschiessen und unterstützt ganz allgemein „die Belange des Schiesswesens“ (Art. 2.1 und 2.6 der Statuten). Er versteht sich offenkundig nicht als militärischer Schiessverein und erfüllt somit nicht öffentliche Aufgaben, sondern widmet sich einer privaten Tätigkeit.

3 Die Tätigkeit Privater und privater Organisationen ist im Grundsatz eine **Angelegenheit der Privatautonomie** und steht nach der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)<sup>2</sup> je nach Konstellation auch unter dem Schutz von Grundrechten (z.B. Art. 10 Abs. 2 BV: Persönliche Freiheit, Art. 13 BV: Schutz der Privatsphäre, Art. 22: Versammlungsfreiheit, Art. 23: Vereinigungsfreiheit, Art. 26 BV: Eigentumsgarantie, Art. 27: Wirtschaftsfreiheit). Staatliche Behörden mit Einschluss der Ge-

---

<sup>1</sup> VGE Nr. 20946 vom 30. August 2000, Darstellung des Sachverhalts.

<sup>2</sup> SR 101.

meindebehörden könnten in private Tätigkeiten nicht ohne weiteres, sondern nur dann eingreifen, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten ist. Eingriffe in grundrechtlich geschützte Tätigkeiten sind jedenfalls nur unter den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für Grundrechtseinschränkungen möglich: Sie bedürfen unter Vorbehalt einer ernstesten, unmittelbaren und nicht anders abwendbaren Gefahr (so genannte polizeiliche Generalklausel) immer einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV), müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV) und dürfen jedenfalls den Kerngehalt der Grundrechte nicht antasten (Art. 36 Abs. 4 BV). Im Zusammenhang mit einem Jagdschiessstand dürfte der Kerngehalt eines Grundrechts kaum je ein Problem darstellen. Die übrigen Voraussetzungen gelten indes auch abgesehen vom Erfordernis des öffentlichen Interesses generell für staatliche bzw. behördliche Tätigkeiten. Nach dem Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV: „Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht“) erfordern behördliche Interventionen grundsätzlich eine gesetzliche Grundlage. Auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) bindet das Gemeinwesen ganz allgemein. Er verlangt, dass eine staatliche Massnahme für das Erreichen des gesetzten Ziels geeignet, notwendig und für die Betroffenen zumutbar ist; der angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehen. Ein Eingriff in private Rechtspositionen darf dementsprechend in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich.<sup>3</sup>

- 4 Mit Blick auf die Beantwortung der Fragen 1-4 fragt sich vorweg, in welchem Zusammenhang behördliche Interventionen möglich sind. Zu denken ist namentlich an drei Rechtsgebiete, nämlich
- an die besondere Gesetzgebung über das Schiessen und die damit verbundenen sicherheitspolizeilichen Aspekte,
  - an das öffentliche Baurecht, das die Voraussetzungen für die Erstellung, Erweiterung oder Veränderung von Schiessanlagen oder für Zweckänderungen regelt, sowie
  - an die Gesetzgebung über den Umweltschutz, insbesondere über den Lärmschutz.
- 5 Nach der Umweltschutzgesetzgebung ist überdies zu prüfen, was im Hinblick auf eine spätere, mit Frage 5 angesprochene Sanierung des belasteten Bodens gilt.

### 1.3 Inhalt dieses Papiers

- 6 Das vorliegende Papier enthält Hinweise zur Gesetzgebung über das militärische und anderweitige Schiessen (nachfolgende Ziffer 2), zum öffentlichem Baurecht (nachfolgende Ziffer 3) und zur Gesetzgebung über den Umweltschutz (nachfolgende Ziffer 4). Gestützt auf diese Überlegungen werden die eingangs gestellten Fragen in knapper Form zusammenfassend beantwortet (nachfolgende Ziffer 5).
- 7 Das Papier versteht sich auftragsgemäss als Kurzbeurteilung und enthält zu einzelnen Punkte teilweise eher summarische Anmerkungen. Es kann auf jeden Fall nicht den Stellenwert eines wirklich „ausgebauten“ Gutachtens beanspruchen, das alle angeschnittenen Fragen vertieft und abschliessend behandelt.

---

<sup>3</sup> BGE 128 II 292 E. 5.1 S. 297 f.

## 2 Gesetzgebung über das Schiessen

### 2.1 Allgemeines

- 8 Schiessanlagen dienen oft militärischen Zwecken oder der Erfüllung der ausserdienstlichen Schiesspflicht der Angehörigen der Armee. Es erscheint deshalb angezeigt, vorweg die Gesetzgebung über das militärische Schiessen zu skizzieren und zu prüfen, ob diese auf den Jagdschiessstand im Bergfeld Anwendung findet. Ist dies nicht der Fall, ist zu prüfen, ob anderweitige spezifische Vorschriften über das Schiessen anwendbar sind.

### 2.2 Militärgesetzgebung

- 9 Das Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG)<sup>4</sup> enthält verschiedene Bestimmungen über das Schiessen und Schiessanlagen, so über die Schiesspflicht als ausserdienstliche Pflicht (Art. 25 Abs. 1 lit. c und Art. 63 MG), die Unterstützung anerkannter Schiessvereine für die mit Ordonnanzwaffen und Ordonnanzmunition durchgeführten Schiessübungen durch den Bund (Art. 62 Abs. 2 MG) und die Schiessübungen von Schiessvereinen (Art. 63 Abs. 2 MG). Zu Schiessanlagen und damit in Zusammenhang stehende Verpflichtungen der Gemeinden enthält das MG in den Art. 125 und 133 folgende Bestimmungen:

#### **Art. 125** Schiesswesen ausser Dienst.

<sup>1</sup> Die Kantone ernennen die kantonalen Schiesskommissionen und anerkennen die Schiessvereine.

<sup>2</sup> Die Kantone entscheiden über den Betrieb von Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst und weisen Schiessvereine den Anlagen zu. Sie achten auf umweltverträgliche Schiessanlagen und fördern Gemeinschafts- oder Regionalanlagen.

<sup>3</sup> Der Bundesrat regelt den Zuständigkeitsbereich und die Pflichten der Kantone.

#### **Art. 133** Schiessanlagen

<sup>1</sup> Die Gemeinden sorgen dafür, dass die Schiessanlagen, die für die ausserdienstlichen militärischen Schiessübungen sowie die entsprechende Tätigkeit der Schiessvereine benötigt werden, unentgeltlich zur Verfügung stehen. Die Schiessanlagen sind der Truppe gegen Entschädigung für Schiessübungen zur Verfügung zu stellen.

<sup>2</sup> Das VBS kann den Gemeinden für die Errichtung von Schiessanlagen das Enteignungsrecht nach dem EntG erteilen, sofern ihnen diese Möglichkeit nicht aufgrund des kantonalen Rechts zusteht.

<sup>3</sup> Das VBS erlässt Vorschriften über Lage, Bau und Betrieb von Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst sowie über die zulasten der Schiessvereine gehenden Einrichtungen. Es berücksichtigt dabei die Bedürfnisse der Sicherheit, des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes.

- 10 Die Verordnung vom 15. November 2004 über die Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst (Schiessanlagen-Verordnung)<sup>5</sup> legt die Anforderungen an Lage, Bau, Betrieb und Unterhalt von 300-, 25- und 50-m-Schiessanlagen fest, die teilweise oder ganz dem Schiesswesen ausser Dienst zur Verfügung stehen (Art. 1 Abs. 1 Schiessanlagen-Verordnung). Sie enthält in den Art. 7 ff. überdies Bestimmungen über die Leistungen der Gemeinden und der Schiessvereine im Zusammenhang mit solchen Anlagen.

---

<sup>4</sup> SR 510.10.

<sup>5</sup> SR 510.512.

- 11 Das Sportschiessen fällt nicht unter das ausserdienstlichen militärischen Schiesswesen im Sinn des Militärgesetzes. Reine Sportschiessanlagen wie Jagdschiessanlagen oder Tontauben-Anlagen sind nicht Schiessanlagen im Sinn von Art. 133 MG und der Schiessanlagen-Verordnung. Es handelt sich vielmehr um Anlagen „für sonstige Schiessstätigkeit“ im Sinn von Art. 23 der Schiessanlagen-Verordnung. Solche Anlagen werden nicht durch das Bundesrecht geregelt, sondern unterstehen der Genehmigung und Kontrolle durch die Kantone (Art. 23 Abs. 1 Schiessanlagen-Verordnung).
- 12 Die Bestimmungen des MG und der Schiessanlagen-Verordnung über Befugnisse und Verpflichtungen der Gemeinden in Bezug auf Schiessanlagen sind auf die Jagdschiessanlage Bergfeld somit nicht anwendbar. Gestützt auf die Militärgesetzgebung kommen der Gemeinde Wohlens dementsprechend keine Zuständigkeiten zu.

### **2.3 Sicherheitstechnische Betriebsbewilligung für Sportschiessanlagen**

- 13 Der Bund fördert gemäss der Verordnung vom 5. Dezember 2003 über das Schiesswesen ausser Dienst (Schiessverordnung)<sup>6</sup> nicht nur das militärische Schiessen, sondern generell „das freiwillige Schiessen“ (Art. 1 lit. e Schiessverordnung) und hat dementsprechend auch Vorschriften zum Schiessen im Allgemeinen erlassen. Art. 34 Abs. 1 lit. e Schiessverordnung sieht vor, dass die kantonalen Militärbehörden die Betriebsbewilligung von Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst erteilen und widerrufen.
- 14 Im Kanton Bern richtet sich die sicherheitstechnische Genehmigung und Kontrolle der Sportschiessanlagen, die nicht dem Schiesswesen ausser Dienst im Sinn der Militärgesetzgebung zur Verfügung stehen, nach der Verordnung vom 25. Oktober 2006 über die Sportschiessanlagen<sup>7</sup> (Art. 1 der Verordnung).<sup>8</sup> Das Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär (BSM) der Polizei- und Militärdirektion (POM) bezeichnet eine kantonale Schiessanlagenexpertin oder einen kantonalen Schiessanlagenexperten, die oder der im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens als Fachperson den Fachbericht erstellt, die Anlage nach einem Neu-, Um- oder Erweiterungsbau abnimmt und einen entsprechenden Abnahmebericht zuhanden des BSM verfasst und später die bewilligten Anlagen kontrolliert (Art. 2-4 und Art. 6 der Verordnung).
- 15 Nach der Erstellung oder Erweiterung einer Schiessanlage erteilt das BSM gestützt auf den Abnahmebericht bei gegebenen Voraussetzungen die Betriebsgenehmigung (Art. 5 der Verordnung über die Sportschiessanlagen). Dementsprechend hat das BSM dem Verein Jagdschützen Bern mit Verfügung vom 23. April 2015 die Betriebsbewilligung für die Jagdschiessanlage Bergfeld mit bestimmten Auflagen rechtskräftig erteilt. Die Verfügung umfasst Auflagen zum geordneten Schiessbetrieb und zur Sicherheit der Bevölkerung, namentlich betreffend „Absperrung der Schiessanlage und des Hinter- und Nebengeländes während der Schiessübungen“.

---

<sup>6</sup> SR 512.31.

<sup>7</sup> BSG 525.31.

<sup>8</sup> Vgl. auch Art. 23 Schiessanlagen-Verordnung.

### 3 Öffentliches Baurecht

#### 3.1 Allgemeines

##### 3.1.1 Baurechtliche Bewilligungspflicht

16 Die Schiessanlage im Bergfeld ist eine Anlage im Sinn von Art. 1a Abs. 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)<sup>9</sup>, die einer Baubewilligung bedarf. Bewilligungspflichtig sind nicht nur die Erstellung, die Erweiterung und wesentliche Änderungen einer Baute,<sup>10</sup> sondern auch die Zweckänderung und der Abbruch von Bauten, Anlagen und Einrichtungen sowie wesentliche Terrainveränderungen (Art. 1a Abs. 2 BauG).

##### 3.1.2 Voraussetzungen einer Bewilligung

17 Die Baubewilligung ist eine so genannte **Polizeibewilligung**, auf deren Erteilung bei gegebenen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch besteht.<sup>11</sup> Bauvorhaben sind zu bewilligen, wenn sie den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften und den nach anderen Gesetzen im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften entsprechen, die öffentliche Ordnung nicht gefährden und wenn ihnen keine Hindernisse der Planung im Sinne der Artikel 36 und 62 BauG entgegenstehen (Art. 2 Abs. 1 BauG). Dies gilt unabhängig davon, wer die Baubewilligung erteilt, und damit insbesondere auch dann, wenn die Gemeinde zur Erteilung der Bewilligung zuständig ist.

18 Bauten in der Landwirtschaftszone sind nach Art. 22 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG)<sup>12</sup> grundsätzlich nur bewilligungsfähig, wenn sie zonenkonform sind. Sport- und Freizeitanlagen sind in der Regeln nicht zonenkonform<sup>13</sup> und können allenfalls im Rahmen einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG bewilligt werden (von der in Art. 27a RPG vorgesehenen Möglichkeit, weitere einschränkende Bestimmungen zu erlassen, hat der Kanton Bern keinen Gebrauch gemacht<sup>14</sup>). Eine Ausnahmegewilligung setzt voraus, dass der Zweck der Baute oder Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (sog. Standortgebundenheit, Art. 24 lit. a RPG). Schiessanlagen gelten grundsätzlich als standortgebunden in diesem Sinn.<sup>15</sup>

##### 3.1.3 Besitzstandgarantie

19 Aus der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV), das unter anderem eine (echte) belastende Rückwirkung von Gesetzen verbietet,<sup>16</sup> wird im öffentlichen Baurecht eine Besitzstandgarantie abgeleitet. Die Garantie schützt rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen in ihrem Bestand, auch dann, wenn das aktuelle öffentliche Baurecht strengere Vorschriften

---

<sup>9</sup> BSG 721.0.

<sup>10</sup> PETER LUDWIG/BEAT STALDER, Öffentliches Baurecht, in: Markus Müller/Reto Feller, Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2013, S. 473 ff., 479 f. N 15 ff. Vgl. auch den ursprünglichen Art. 1 Abs. 1 Bst. a BauG.

<sup>11</sup> LUDWIG/STALDER, Öffentliches Baurecht, S. 477 N 10.

<sup>12</sup> SR 700.

<sup>13</sup> BGE 133 II 321 E. 4.3.1 und 4.3.3 S. 324 ff.; BVR 2003 S. 109.

<sup>14</sup> LUDWIG/STALDER, Öffentliches Baurecht, S. 484 N 28.

<sup>15</sup> BGE 112 Ib 39 E. 5a S. 49; BGer 1A.183/2001 vom 18. September 2002, E. 6.7.6.

<sup>16</sup> BGE 113a 122. Aus der Lehre statt vieler FRITZ GYGI, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 111 f.

als das Recht enthält, unter dem die Bewilligung erteilt worden ist.<sup>17</sup> Das Baugesetz gewährleistet die Besitzstandsgarantie in Art. 3 mit folgendem Wortlaut:

**Art. 3 Besitzstandsgarantie**

<sup>1</sup> Aufgrund bisherigen Rechts bewilligte oder bewilligungsfreie Bauten und Anlagen werden in ihrem Bestand durch neue Vorschriften und Pläne nicht berührt.

<sup>2</sup> Sie dürfen unterhalten, zeitgemäss erneuert und, soweit dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht verstärkt wird, auch umgebaut oder erweitert werden.

<sup>3</sup> An Gebäuden, die eine Baulinie überragen, sind Arbeiten gemäss Absatz 2 gestattet, wenn diese dem Zweck der Baulinie nicht widersprechen.

<sup>4</sup> Vorbehalten bleiben die in besonderen Erlassen vorgesehenen Anpassungs- und Sanierungspflichten sowie Gemeindevorschriften, welche die Besitzstandsgarantie für besondere Fälle des Gemeindebaurechts regeln.

## 3.2 Baubewilligungsverfahren

### 3.2.1 *Gegenstand der Prüfung*

<sup>20</sup> Im Baubewilligungsverfahren ist in erster Linie die Vereinbarkeit mit den Vorschriften der Bau- und Planungsgesetzgebung zu prüfen, ebenso aber die Einhaltung anderer gesetzlicher Vorgaben, insbesondere der umweltrechtlichen Vorschriften über die Emissionen und die Empfindlichkeitsstufen.<sup>18</sup> Bauten und Anlagen dürfen nicht zu Einwirkungen auf die Nachbarschaft führen, die der Zonenordnung widersprechen (Art. 24 Abs. 1 BauG). Weitergehende Bestimmungen der Umweltschutzgesetzgebung bleiben ausdrücklich vorbehalten (Art. 24 Abs. 4 BauG). Die Zulässigkeit materieller Immissionen wie Lärm richtet sich dementsprechend nach der eidgenössischen Gesetzgebung über den Umweltschutz<sup>19</sup> (vgl. dazu auch nachfolgende Ziffer 4).

### 3.2.2 *Koordination von Bewilligungsverfahren gemäss dem Koordinationsgesetz*

<sup>21</sup> Erfordert die Errichtung oder die Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden, ist nach Art. 25a Abs. 2 RPG eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt, von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum Vorhaben einholt und für eine inhaltliche Abstimmung sowie möglichst für eine gemeinsame oder gleichzeitige Eröffnung der Verfügungen sorgt. Der Kanton Bern hat in Ausführung dieses Auftrags das Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG)<sup>20</sup> erlassen. Das Gesetz sieht eine Koordination der Bewilligungen, Konzessionen, Zustimmungen und Genehmigungen für Bauten, Anlagen und Vorkehren (Vorhaben) durch eine Leitbehörde in ein Leitverfahren vor, wenn für die einzelnen Akte unterschiedliche Behörden zuständig sind (Art. 1 Abs. 1 KoG). Diese Koordination bezweckt, die Verfügungen und Entscheide im so genannten Leitverfahren aufeinander abzustimmen und die Verfahren zu beschleunigen (Art. 1 Abs. 2 KoG).

---

<sup>17</sup> ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Bd. I (Art. 1-52, öffentliches Baurecht), 3. Auflage, Bern 2007, Art. 3 N 1.

<sup>18</sup> ZAUGG/LUDWIG, Kommentar BauG, Art. 2 N 1 ff., 4.

<sup>19</sup> LUDWIG/STALDER, Öffentliches Baurecht, S. 497 N 78.

<sup>20</sup> BSG 724.1.



- 22 Leitverfahren ist in der Regel das Baubewilligungsverfahren, jedenfalls dann, wenn keine Umweltverträglichkeitsprüfung vorzunehmen ist.<sup>21</sup> Leitbehörde ist somit in der Regel die Baubewilligungsbehörde. Baubewilligungsbehörde ist nach Art. 33 BauG und Art. 8 f. BewD die zuständige Stelle einer grossen Gemeinde mit über 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder einer kleineren Gemeinde, wenn dieser die volle Entscheidkompetenz übertragen worden ist. Eine solche Übertragung ist im Fall der Gemeinde Wohlen offenbar erfolgt. Über die Zonenkonformität bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone und über Ausnahmen nach Art. 24-24d und 37a RPG entscheidet indes materiell nicht die Gemeinde, sondern die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (Art. 84 Abs. 1 BauG).
- 23 Die Leitbehörde koordiniert das Verfahren (Art. 6 KoG) und fasst im Leitverfahren „die sonst selbständigen Verfügungen und Entscheide zum **Gesamtbauentscheid** zusammen“ (Art. 4 Abs. 1 KoG). Der Gesamtbauentscheid hält im Dispositiv unter anderem fest, welche Verfügungen er umfasst (Art. 9 Abs. 2 Bst. a KoG). Teilt die Leitbehörde die Beurteilung der Behörden und Fachstellen aufgrund der Interessenabwägung oder aus andern rechtlichen Gründen nicht oder stellt sie Widersprüche unter den Amtsberichten fest, führt sie mit den betroffenen Stellen ein Bereinigungsgespräch (Art. 8 Abs. 3 KoG).

### 3.3 Widerruf einer Baubewilligung?

- 24 Grundsätzlich ist denkbar, dass ein Bauentscheid widerrufen wird. Die könnte an sich auch der Fall sein, wenn umweltrechtliche Vorschriften nicht eingehalten werden. Allerdings gilt – wie immer – der Grundsatz der Verhältnismässigkeit nach Art. 5 Abs. 2 BV (vgl. vorne Ziffer 1.2). Das Bundesgericht hat zu diesem Punkt in einem Entscheid aus dem Jahr 2004 ausgeführt:

„Als mildere Massnahme ist freilich denkbar, dass mit baulichen, technischen oder betrieblichen Massnahmen die Emissionen reduziert werden können. Solche Massnahmen können auch unabhängig von einem allfälligen Widerruf der Baubewilligung angeordnet werden, wenn die Anlage übermässige Immissionen verursacht (Art. 11 Abs. 3 und Art. 16 USG; Art. 9 LRV; Urteil 1P.336/1996 vom 25. November 1996, E. 3e, in: URP 1997 S. 211). Das Verwaltungsgericht hat selber eine Schliessung des Stalles, den Einsatz eines Biofilters oder eine Reduktion der Anzahl Tiere zur Diskussion gestellt. Nach Ansicht des BUWAL sind diese Massnahmen grundsätzlich geeignet, wobei auch eine Kombination zu prüfen sei. Das Verwaltungsgericht wird solche Massnahmen zu prüfen und in seine Interessenabwägung einzubeziehen haben.“<sup>22</sup>

- 25 Das kantonale Verwaltungsgericht vertritt eine tendenziell strenge Haltung und erachtet eine Anpassung der Baubewilligung nur unter den strengen Voraussetzungen für den Widerruf von Verfügungen für zulässig. Es hat dazu etwas ausgeführt:

„Hat die Bauherrschaft [...] im Vertrauen auf die Baubewilligung bereits Dispositionen getroffen, die sie nicht ohne Nachteil rückgängig machen kann, kommt die nachträgliche Anordnung von emissionsbegrenzenden Massnahmen grundsätzlich nur bei überwiegenden Interessen in Frage (Art. 43 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9.6.1985 [BauG; BSG 721.0]). D.h. mit dem Bauvorhaben müssten derart schwerwiegende Nachteile verbunden sein, dass sie keinesfalls in Kauf genommen werden dürfen [...]“.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> LUDWIG/STALDER, Öffentliches Baurecht, S. 522 N 156.

<sup>22</sup> BGer 1A.108/2004 vom 17. November 2004, E. 3.6.

<sup>23</sup> VGE 110.2010.120 vom 8. März 2011, E. 3.2, zitiert nach HEIDI WIESTNER, Lärmschutz in der Praxis, KPG-Bulletin, [https://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/ra/downloads\\_publicationen.assetref/dam/documents/BVE/RA/de/KPG%20Bulletin%20Lärm%20Neubau%20und%20Sanierung.pdf](https://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/ra/downloads_publicationen.assetref/dam/documents/BVE/RA/de/KPG%20Bulletin%20Lärm%20Neubau%20und%20Sanierung.pdf), S. 3 f.

## 4 Umweltschutzgesetzgebung

### 4.1 Allgemeines

26 Der Bund erlässt Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen und sorgt dafür, dass solche Einwirkungen vermieden werden (Art. 74 Abs. 1 und 2 BV). Die Gesetzgebung über den Umweltschutz ist nach der bundesstaatlichen Kompetenzordnung dementsprechend Sache des **Bundes**.<sup>24</sup> Die Kantone sind für den **Vollzug** der bundesrechtlichen Vorschriften zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält (Art. 74 Abs. 3 BV). Der Bund ist seinem Gesetzgebungsauftrag in erster Linie mit dem Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)<sup>25</sup> nachgekommen. Zu einzelnen Aspekten des Umweltschutzes, unter anderem zum Lärmschutz, gelten teilweise ausführliche Verordnungen.

27 Die bundesrechtlichen Vorgaben des USG sind abschliessend. Art. 65 USG lässt im Sinn einer Übergangsrechtlichen Regelung eigene umweltrechtliche Vorschriften der Kantone (nur) zu, „solange der Bundesrat von seiner Verordnungskompetenz nicht ausdrücklich Gebrauch gemacht hat“. Die Kantone dürfen namentlich keine neuen Immissionsgrenzwerte festlegen (Art. 65 Abs. 2 USG).

### 4.2 Lärmschutz

28 Das USG regelt die Begrenzung der Umweltbelastung durch Lärm in den Art. 11 ff. Die Emissionen werden namentlich durch den Erlass von Emissionsgrenzwerten eingeschränkt (Art. 12 Abs. 1 lit. a USG). Ortsfeste Anlagen dürfen nur errichtet werden, wenn die durch diese Anlagen allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung nicht überschreiten (Art. 25 Abs. 1 USG). Bei Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Anlage und unverhältnismässiger Belastung für das Projekt können Erleichterungen gewährt werden, doch dürfen die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 25 Abs. 2 USG).

29 Die Begrenzung des Aussenlärms durch den Betrieb neuer und bestehender Anlagen wird durch die Lärmschutz-Verordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV)<sup>26</sup> geregelt. Bei neuen Anlagen müssen die Lärmemissionen nach den Anordnungen der Vollzugsbehörde grundsätzlich so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist und dass die von der Anlage allein erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte nicht überschreiten (Art. 7 Abs. 1 LSV). Bei einer Änderung der Anlage müssen die Emissionen der neuen oder geänderten Anlageteile so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 8 Abs. 1 LSV). Wird die Anlage wesentlich geändert, müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 8 Abs. 2 LSV).

30 Bestehende Anlagen, die den Vorschriften des USG oder anderer Bundesgesetze nicht genügen, müssen saniert werden (Art. 16 Abs. 1 USG), sofern dies nicht unverhältnismässig ist (Art. 17 Abs. 1 USG). Tragen

---

<sup>24</sup> PETER KELLER, Umwelt- und Energierecht, in: Markus Müller/Reto Feller, Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2013, S. 593 ff., 595 N 1 f.

<sup>25</sup> SR 814.01.

<sup>26</sup> SR 814.41.

sie wesentlich zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte bei, ordnet die Vollzugsbehörde nach Anhören der Inhaber der Anlagen die notwendigen Sanierungen an (Art. 13 Abs. 1 LSV).

31 Die Vollzugsbehörde ermittelt die Aussenlärmimmissionen ortsfester Anlagen oder ordnet deren Ermittlung an, wenn sie Grund zur Annahme hat, dass die massgebenden Belastungsgrenzwerte überschritten sind oder ihre Überschreitung zu erwarten ist (Art. 36 Abs. 1 LSV). Die Grenzwerte werden als Beurteilungspegel  $L_r$  oder als Maximalpegel  $L_{max}$  anhand von Berechnungen oder Messungen ermittelt (Art. 38 Abs. 1 LSV) und sind den in den Anhängen zur LSV festgelegten Belastungsgrenzen gegenüberzustellen (Art. 40 Abs. 1 LSV). Denkbar ist, dass Sanierungsmassnahmen auch zu ergreifen sind, wenn die massgebenden Grenzwerte nicht überschritten sind; grundsätzlich sollen alle unnötigen Emissionen vermieden werden.<sup>27</sup> Dementsprechend können unter Umständen direkt gestützt auf Art. 11 Abs. 2<sup>28</sup> und Art. 12 Abs. 2 USG Betriebs- oder andere Beschränkungen verfügt werden.

32 Die Vollzugsbehörde hält in ihrem Entscheid über die Erstellung, Änderung oder Sanierung einer Anlage die zulässigen Lärmimmissionen fest (Art. 37a Abs. 1 LSV). Steht fest oder ist zu erwarten, dass die Lärmimmissionen einer Anlage von den im Entscheid festgehaltenen Immissionen auf Dauer wesentlich abweichen, trifft die Vollzugsbehörde die notwendigen Massnahmen (Art. 37a Abs. 2 LSV).

#### 4.3 Vollzug des Lärmschutzes

33 Der Vollzug der umweltrechtlichen Vorgaben gemäss dem USG und der LSV und damit auch die Bezeichnung der Vollzugsbehörde sind Sache der Kantone (Art. 45 Abs. 1 LSV).

34 Der Kanton Bern hat den Vollzug des öffentlich-rechtlichen Lärmschutzes gestützt u.a. auf Art. 36 USG und Art. 45 LSV in der Kantonalen Lärmschutzverordnung vom 14. Oktober 2009 (KLSV)<sup>29</sup> geregelt. Die KLSV regelt namentlich die Zuständigkeiten (Art. 1 Abs. 1 KLSV) und enthält dazu je nach Lärmquelle unterschiedliche Vorgaben. Für **Schiessanlagen** ist kantonale Fachstelle für Lärmfragen nach Art. 3 Abs. 2 Bst. d KLSV das **Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR)**. Das AGR ist in dieser Eigenschaft namentlich zuständig für die Ermittlung der Lärmimmissionen im Sinne von Artikel 36 LSV für Schiessanlagen (Art. 15 KLSV) und für den Erlass von Verfügungen über die Sanierung von Schiessanlagen, in diesem Zusammenhang gewährte Erleichterungen und dabei angeordnete Schallschutzmassnahmen im Sinne der Artikel 13 bis 18 LSV (Art. 16 KLSV).

35 Die zuständige Direktion könnte Gemeinden mit ausgebauter Umweltschutzverwaltung mit deren Einverständnis bestimmte Aufgaben der kantonalen Fachstellen übertragen (Art. 5 Abs. 1 KLSV). Die Delegation von Verfügungskompetenzen bedarf indessen einer Grundlage in einem Gesetz (Art. 5 Abs. 2 KLSV). Eine entsprechende gesetzliche Grundlage besteht nach kantonalem Recht nicht.

---

<sup>27</sup> BGE 115 Ib 446 E. 3d S. 453 f.

<sup>28</sup> Art. 11 Abs. 2 USG lautet: „Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.“

<sup>29</sup> 824.761.

## 4.4 Folgerungen mit Blick auf die Schiessanlage Bergfeld

### 4.4.1 Zuständigkeit für Lärmschutzmassnahmen

<sup>36</sup> Die Beurteilung der Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften des Bundes über den Lärmschutz und die Verfügung entsprechender Massnahmen obliegt dem AGR als der zuständigen Vollzugsbehörde im Sinn des USG und der LSV. Das AGR verfügt namentlich Sanierungsmassnahmen ausserhalb eines Baubewilligungsverfahrens. Dementsprechend verweist auch die Vorsteherin des Rechtsamts der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) in ihrem Beitrag zum „Lärmschutz in der Praxis“ zum „Vorgehen bei Lärmklagen“ im Zusammenhang mit Schiessanlagen auf das AGR – im Gegensatz zu Lärmklagen im Zusammenhang mit andern baubewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen, für die grundsätzlich die Gemeinden zuständig sind.<sup>30</sup> Im Zusammenhang mit der inhaltlichen Beurteilung der bundesrechtlichen Vorschriften über den Lärmschutz kommt der Gemeinde Wohlens somit keine Entscheidbefugnis zu.<sup>31</sup>

### 4.4.2 Rolle der Gemeinde

<sup>37</sup> Soweit im Zusammenhang mit einem baubewilligungspflichtigen Vorhaben über Aspekte des Lärmschutzes und entsprechende Massnahmen zu entscheiden ist, verfügt die Gemeinde im koordinierten Baubewilligungsverfahren gemäss KoG mit dem Gesamtbauentscheid **formell** nicht nur die Baubewilligung selbst, sondern auch Massnahmen betreffend Lärmemissionen gemäss dem USG und der LSV. Die **inhaltliche Beurteilung** dieser Aspekte fällt indes wie erwähnt in die Zuständigkeit des AGR als zuständiger Vollzugsbehörde im Sinn der LSV. Dementsprechend ordnete das AGR beispielsweise mit Verfügung vom 28. Februar 2011 auf Gesuch des Vereins Jagdschützen Bern eine gewisse Lockerung der Betriebszeiten an. Die Gemeinde hat diese Verfügung später, inhaltlich unverändert, nach den Vorgaben des Koordinationsgesetzes in den späteren Gesamtbauentscheid vom 22. Januar 2014 integriert, mit welchem über ein Bauvorhaben des Vereins (bauliche und betriebliche Lärmschutzmassnahmen, Erweiterung Vordach, Schallschutzwände, Änderung Betriebszeiten) zu entscheiden war.

### 4.4.3 Möglichkeit besonderer kommunaler Immissionsvorschriften?

<sup>38</sup> Ungeachtet der Tatsache, dass die bundesrechtlichen Vorgaben zum Lärmschutz abschliessend sind (Art. 65 Abs. 2 USG; vgl. vorne Ziffer 4.1), sind besondere kantonale oder kommunale Immissionsvorschriften nicht prinzipiell ausgeschlossen. Dies gilt aber „nur insoweit, als sie die Nutzungsart und -intensität **aus raumplanerischen Gründen** normieren“,<sup>32</sup> etwa dann, wenn der Charakter einer Dorfkernzone beibehalten werden soll, der mit einem grossen Gastgewerbebetrieb mit genereller Überzeitbewilligung gefährdet wäre.<sup>33</sup> In der Kommentierung des öffentlichen Baurechts im „Bernischen Verwaltungsrecht“ führen PETER LUDWIG und BEAT STALDER dazu aus:

---

<sup>30</sup> WIESTNER, Lärmschutz in der Praxis, S. 5.

<sup>31</sup> Dies galt bereits unter der alten kantonalen Lärmschutzverordnung vom 16. Mai 1990; vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Nr. 20946 vom 30. August 2000, E. 2d.

<sup>32</sup> So der VGE Nr. 20946 vom 30. August 2000, E. 1b/ cc.

<sup>33</sup> BVR 2000, S. 122 E. 3b.

„Kantonales Recht (Art. 90 BauV) und Gemeinderecht, das z.B. vorschreibt, dass in einer Wohnzone nur ‚stilles‘ Gewerbe und in einer gemischten Zone nur ‚mässig störende‘ Betriebe zugelassen sind, haben deshalb unter dem Aspekt des reinen Lärmschutzes keine selbständige Bedeutung mehr; massgebend sind ausschliesslich die Belastungsgrenzwerte der LSV. Selbständige Bedeutung können solche Vorschriften aber noch haben, soweit sie vom Umweltschutzrecht nicht erfasste Sekundäremissionen (z.B. Nachtruhestörung durch Besucher eines Dancing- oder Barbetriebs) oder andere Auswirkungen (wie Gefährdung durch hohes Verkehrsaufkommen, Parkierungsprobleme) verhindern wollen oder sonst wie raumplanerisch motiviert sind (z.B. Bewahrung des Quartiercharakters). Schliesslich können die Gemeinden aus raumplanerischen Erwägungen (Quartierbild, Ordnung, Sicherheit, Nachtruhe) bestimmte Arten von Bauten und Betrieben beschränken oder verbieten, auch wenn die Lärmgrenzwerte nach USG/LSV nicht überschritten würden.“<sup>34</sup>

- 39 Im Zusammenhang mit den Schiess- oder Betriebszeiten für die Jagdschiessanlage Bergfeld können nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern keine solchen raumplanerischen Zielsetzungen angenommen werden. Das Gericht hat erwogen, zeitliche Betriebsbeschränkungen, wie sie die Gemeinde Wohlen in einem Reglement vorsah, dienen „offensichtlich in erster Linie zum weiteren Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner gegen den Schiesslärm“; solchen Vorschriften kämen seit dem Inkrafttreten der Umweltschutzgesetzgebung keine selbständige Bedeutung mehr zu. Auch der Gefahr für Personen auf nahen Waldwegen lasse sich mit Betriebsbeschränkungen im Sinn eines zeitlichen Schiessverbots nicht sachgerecht begegnen.<sup>35</sup> Zu diesem letzten Punkt enthält wie erwähnt die sicherheitstechnische Betriebsbewilligung des BSM vom 23. April 2015 Auflagen (vorne Ziffer 2.3).

## 4.5 Sanierung belasteter Standorte

### 4.5.1 Vorgaben des Umweltschutzgesetzes

- 40 Im Bereich des Umweltrechts gilt ganz allgemein das Verursacherprinzip: „Wer Massnahmen nach diesem Gesetz verursacht, trägt die Kosten dafür“ (Art. 2 USG). Das Verursacherprinzip gilt als eines der „Fundamentalprinzipien der Umweltpolitik“<sup>36</sup>, ist aber vorab eine **Kostenzurechnungsregel** (vgl. die französische Bezeichnung „principe pollueur-payeur“),<sup>37</sup> und bestimmt keine Verhaltenspflichten. Die Frage, ob eine bestimmte Massnahme zu ergreifen sei und wer gegebenenfalls verpflichtet ist, eine angezeigte Vorkehr in die Wege zu leiten, beantwortet nicht das Verursacherprinzip gemäss Art. 2 USG, sondern das so genannte **Vorsorgeprinzip**: Dieses Prinzip zielt direkt auf die Vermeidung von Umweltbelastungen und verlangt, „dass die Umweltprobleme direkt an der potentiellen Quelle bekämpft werden“.<sup>38</sup>
- 41 Die Pflicht zur Sanierung belasteter Standorte regelt das USG im 4. Abschnitt des 4. Kapitels (Art. 32c ff.). Die Kantone sorgen dafür, dass Deponien und andere durch Abfälle belastete Standorte (belastete Standorte) saniert werden, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen (Art. 32c Abs. 1 USG). Die Kantone erstellen einen öffentlich zugänglichen Kataster der belasteten Standorte (Art. 32c Abs. 2 USG). Einzelheiten, insbesondere zum

<sup>34</sup> LUDWIG/STALDER, Öffentliches Baurecht, S. 498 f. N 80.

<sup>35</sup> VGE Nr. 20946 vom 30. August 2000, E. 1b/ cc.

<sup>36</sup> PETER STEINER, Die Umsetzung des Verursacherprinzips durch das Umweltschutzrecht. Eine Darstellung der Vorschriften des Bundes und der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, Zürich 1999, S. 22.

<sup>37</sup> HERIBERT RAUSCH/ARNOLD MARTI/ALAIN GRIFFEL, Umweltrecht, Zürich 2004, S. 31.

<sup>38</sup> JÜRIG MINSCH, Ursache und Verursacherprinzip im Umweltbereich. Zur theoretischen Fundierung einer verursacherorientierten Umweltpolitik, St. Gallen 1988, S. 150.

Kataster der belasteten Standorte, enthält die Verordnung über die Sanierung vom 26. August 1998 belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung, AltIV).<sup>39</sup>

42 Zur Tragung der Kosten und zur Sicherstellung der Kostendeckung enthalten die Art. 32d und 32d<sup>bis</sup> USG folgende Bestimmungen:

**Art. 32d** Tragung der Kosten

<sup>1</sup> Der Verursacher trägt die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte.

<sup>2</sup> Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standortes beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte.

<sup>3</sup> Das zuständige Gemeinwesen trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.

<sup>4</sup> Die Behörde erlässt eine Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt.

<sup>5</sup> Ergibt die Untersuchung eines im Kataster (Art. 32c Abs. 2) eingetragenen oder für den Eintrag vorgesehenen Standortes, dass dieser nicht belastet ist, so trägt das zuständige Gemeinwesen die Kosten für die notwendigen Untersuchungsmassnahmen.

**Art. 32d<sup>bis</sup>** Sicherstellung der Kostendeckung

<sup>1</sup> Die Behörde kann vom Verursacher verlangen, die Deckung seines voraussichtlichen Anteils an den Kosten für Untersuchung, Überwachung und Sanierung in geeigneter Form sicherzustellen, wenn von einem belasteten Standort schädliche oder lästige Einwirkungen zu erwarten sind.

<sup>2</sup> Die Höhe der Sicherstellung wird insbesondere unter Berücksichtigung der Ausdehnung sowie der Art und Intensität der Belastung festgelegt. Sie wird angepasst, wenn dies auf Grund eines verbesserten Kenntnisstands gerechtfertigt ist.

<sup>3</sup> Die Veräusserung oder die Teilung eines Grundstücks, auf dem sich ein im Kataster der belasteten Standorte eingetragener Standort befindet, bedarf der Bewilligung der Behörde. Die Bewilligung wird erteilt, wenn:

- a. vom Standort keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten sind;
- b. die Kostendeckung für die zu erwartenden Massnahmen sichergestellt ist; oder
- c. ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Veräusserung oder an der Teilung besteht.

<sup>4</sup> Die kantonale Behörde kann im Grundbuch auf dem betroffenen Grundstück die Eintragung im Kataster anmerken lassen.

43 Der Begriff „Verursacher“ ist weniger klar, als dies auf den ersten Blick den Anschein haben mag. Die Lehre erklärt mehr oder weniger einmütig, eine allgemeine Definition biete erhebliche Schwierigkeiten oder sei gar nicht möglich. Sie vermisst „klare Kriterien“ und weist darauf hin, dass oft „sovieler Verursacher an einer Einwirkung beteiligt“ sind, „dass die Kostenaufteilung mit unlösbaren Schwierigkeiten verbunden ist“. <sup>40</sup> Der Begriff Verursacher stelle „keinen juristisch fixierten Begriff dar“, <sup>41</sup> womit eine allgemeine Definition nach wie vor erheblichen „Anlass zu Kopfzerbrechen“ gebe. <sup>42</sup>

<sup>39</sup> SR 814.680.

<sup>40</sup> BEATRICE WAGNER, Das Verursacherprinzip im schweizerischen Umweltschutzrecht, ZSR n.F. 108 (1989) II, S. 317 ff., S. 336.

<sup>41</sup> MARTIN FRICK, Das Verursacherprinzip in Verfassung und Gesetz, Bern 2004, S. 53.

<sup>42</sup> KARIN SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung. Störer- versus Verursacherprinzip, Bern 2005, S. 83.

44 Probleme ergeben sich namentlich dann, wenn mehrere Personen oder Organisationen als „Verursacher“ in Betracht fallen. Im Bemühen, den Begriff „Verursacher“ für diesen Fall näher zu fassen, wird in der Regel auf das polizeirechtliche Störerprinzip zurückgegriffen.<sup>43</sup> Unterschieden werden der sog. Verhaltensstörer und der sog. Zustandsstörer: Verhaltensstörer ist, wer durch eigenes Tun oder Unterlassen unmittelbar eine Störung oder Gefahr für die öffentliche Ordnung bewirkt.<sup>44</sup> Zustandsstörer ist, wer über die Sache, die den polizeiwidrigen Zustand (Störung oder Gefahr für die öffentliche Ordnung) bewirkt, die tatsächliche oder rechtliche Gewalt hat.<sup>45</sup> Im Zusammenhang mit der Sanierung von Schiessanlagen, die der ausserdienstlichen Schiesspflicht gemäss der Militärgesetzgebung dienen, geht die Praxis im Kanton Bern davon aus, dass die Verhaltensstörer (Armee, Schiessvereine, Gemeinden, die eine Anlage betreiben) rund 80 Prozent und die Zustandsstörer (privater oder öffentlicher Standortinhaber) rund 20 Prozent der Kosten zu tragen haben.<sup>46</sup>

#### 4.5.2 Kantonales Ausführungsrecht

45 Wer „das zuständige Gemeinwesen“ im Sinn von Art. 32d Abs. 3 USG ist, bestimmen aufgrund ihrer Organisationsautonomie die Kanton. Der Kanton hat dies im Gesetz vom 18. Juni 2003 über die Abfälle (Abfallgesetz, AbfG)<sup>47</sup> getan. Zur Finanzierung der Abfallentsorgung sieht Art. 20 AbfG in Abs. 1 vor, dass die Inhaberinnen und Inhaber der Abfälle die Kosten der Entsorgung tragen, und wiederholt in Abs. 2 wörtlich die allgemeine Regel des Verursacherprinzips gemäss Art. 2 USG. Zu den belasteten Standorten im Sinn der Art. 32c ff. USG bestimmt Art. 23 AbfG das Folgende:

**Art. 23 Belastete Standorte**

Der Kanton trägt die Kosten für die Untersuchung von belasteten Standorten und für die Sanierung von Altlasten, wenn die Verursacherinnen oder Verursacher nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.

46 Unter anderem zur Deckung derartiger Aufwendungen des Kantons dient der Abfallfonds des Kantons nach Art. 26 AbfG (vgl. Art. 27 Abs. 1 Bst. d AbfG).

47 Zuständiges Gemeinwesen im Sinn von Art. 32d Abs. 3 USG ist somit der Kanton. Zuständige Stelle für den Vollzug der Vorschriften über belastete Standorte und damit auch für den Erlass von Verfügungen über die Kostenverteilung und die allfällige Sicherstellung der Kostendeckung im Sinn von Art. 32dbis USG ist die zuständige Stelle der BVE (Art. 30, insb. Abs. 2 Bst. d AbfG), mithin das Amt für Wasser und Abfall der BVE (AWA).<sup>48</sup>

---

43 Statt vieler BGE 122 II 65 E. 6a S. 70; 118 Ib 407 E. 4 S. 413; HANSJÖRG SEILER, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich 2001, Art. 2 N 65 ff.

44 SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten, S. 25.

45 SCHERRER, Handlungs- und Kostentragungspflichten, S. 27.

46 Schlussbericht der kantonalen Arbeitsgruppe „Sanierung von Schiessanlagen“ vom 14. August 2008, S. 39.

47 BSG 822.1.

48 Art. 33 f. der Abfallverordnung vom 11. Februar 2004 (AbfV; BSG 822.111); vgl. auch Art. 10 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (Organisationsverordnung BVE. OrV BVE; BSG 152.221.191).

48 Den Kataster der belasteten Standorte nach Art. 32c Abs. 2 USG ist auf der Website der BVE aufgeschaltet.<sup>49</sup> Darin ist das Gebiet Bergfeld bei Hinterkappelen als Schiessanlage vermerkt.<sup>50</sup>

#### 4.5.3 Fazit

49 Im vorliegenden Fall kann prima vista davon ausgegangen werden, dass der Verein Jagdschützen Bern sowohl als Verhaltens- als auch als Zustandsstörer im polizeirechtlichen Sinn zu qualifizieren ist und dementsprechend die Kosten für eine erforderliche Sanierung des belasteten Standorts vollständig zu übernehmen hat. Ob und in welchem Umfang eine solche Sanierung tatsächlich zu erwarten ist, kann aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen nicht beurteilt werden.

50 Eine Sicherstellung für die Kosten richtet sich nach Art. 32d<sup>bis</sup> USG. Zuständig für die Einforderung einer derartigen Sicherstellung ist das AWA, d.h. eine kantonale Stelle. Der Kanton trägt nach Art. 32d Abs. 3 USG i.V. mit Art. 23 AbfG denn auch das Risiko eines Ausfalls, soweit der Verein Jagdschützen Bern oder gegebenenfalls andere kostenpflichtige Verursacher, z.B. ein Erwerber des Grundstücks, nicht mehr ins Recht gefasst werden könnten.

#### 4.5.4 Belangbarkeit des Vereins Jagdschützen Bern?

51 Eine absolute Garantie dafür, dass der Verein Jagdschützen Bern in Zukunft für Sanierungskosten tatsächlich belangt werden kann, besteht naturgemäss nicht. Als Körperschaft des Privatrechts hat der Verein nach privatrechtlichen Grundsätzen (Privat- bzw. Vereinsautonomie) grundsätzlich die Möglichkeit, sich selbst aufzulösen, ohne dass notwendigerweise eine andere natürliche oder juristische Person die Rechte und Pflichten des Vereins im Rahmen einer (Gesamt-)Rechtsnachfolge übernimmt. Art. 4.1 der Statuten sieht vor, dass für die finanziellen Verpflichtungen des Vereins ausschliesslich das Vereinsvermögen haftet und eine persönliche Haftung der Mitglieder ausgeschlossen ist. Dementsprechend dürfte es nicht einfach sein, die einzelnen Vereinsmitglieder für die Finanzierung der Sanierung ins Recht zu fassen. Immerhin liessen sich die Vereinsmitglieder wohl grundsätzlich als Verhaltensstörer im polizeilichen Sinn qualifizieren, was ihre „Verursachereigenschaft“ begründen dürfte; heikel dürfte namentlich die Ermittlung ihres konkreten „Tatbeitrags“ sein.

52 Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass theoretisch auch eine Dereliktion des Grundstücks (Aufgabe des Eigentums bzw. Verzicht auf das Eigentum an einer Sache<sup>51</sup>) durch den Verein denkbar wäre (vgl. Art. 666 Abs. 1 ZGB: „Das Grundeigentum geht unter mit der Löschung des Eintrages sowie mit dem vollständigen Untergang des Grundstückes“). Eine solche Dereliktion erscheint nach der Praxis des Bundesgerichts nicht prinzipiell ausgeschlossen<sup>52</sup> und hätte zur Folge, dass das Grundstück herrenlos wird und damit durch jedermann angeeignet werden könnte (Art. 658 ZGB). Herrenlose Sache stehen unter der

---

49 [http://www.bve.be.ch/bve/de/index/umwelt/umwelt/altlasten/kataster\\_der\\_belastetenstandorte.html](http://www.bve.be.ch/bve/de/index/umwelt/umwelt/altlasten/kataster_der_belastetenstandorte.html).

50 [http://www.map.apps.be.ch/pub/synserver?userprofile=geo&project=a42pub\\_kbs&language=de](http://www.map.apps.be.ch/pub/synserver?userprofile=geo&project=a42pub_kbs&language=de).

51 Zur Dereliktion etwa ARTHUR MEIER-HAYOZ, Das Grundeigentum I, Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Bd. IV/1/2, 3. Aufl., Bern 1974, Art. 666 ZGB N 3 ff.

52 BGE 50 II 235.



Hoheit des Staates, in dessen Gebiet sie sich befinden (Art. 664 Abs. 1 ZGB). Das kantonale Recht hat über die Aneignung herrenlosen Landes die erforderlichen Bestimmungen aufzustellen (Art. 664 Abs. 3 ZGB), was der Kanton Bern in den Art. 76 ff. des Gesetzes vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)<sup>53</sup> auch getan hat. Diese Bestimmungen enthalten indes keine Vorschriften über das eigentumsrechtliche Schicksal von durch Dereliktion herrenlos gewordenen Grundstücken. Auch nach kantonalem Recht bleibt eine derelinquierte Sache ohne Eigentümer, bis eine Person sich diese freiwillig aneignet. Dementsprechend dürfte eine allfällige Dereliktion des Grundstücks auch nicht dazu führen, dass die Gemeinde das Grundstück zu Eigentum erwerben müsste bzw. gegen ihren Willen in eine Eigentümerstellung treten würde (und entsprechende Konsequenzen zu tragen hätte).

53 Gerade wahrscheinlich erscheint das Szenario einer Dereliktion des Grundstücks allerdings nicht, weil diese nur dazu führte, dass der Verein nicht mehr (aktueller) Zustandsstörer wäre, aber an seiner Eigenschaft **als Verhaltensstörer** nichts ändern würde, womit er nach der Praxis des Kantons Bern auf jeden Fall nach wie vor zum grössten Teil (im Umfang von ca. 80 Prozent) für die Sanierungskosten in Anspruch genommen werden könnte (vorne Ziffer 4.5.1).

#### 4.6 Hinweis: Rechtsschutz im Umweltrecht

54 Umweltrechtliche Massnahmen stellen in der Regel einen Eingriff in die Rechtsposition der Betroffenen dar und begründen regelmässig besondere Pflichten, regeln also ein öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis. Solche Massnahmen sind dementsprechend im Kanton Bern durch Verfügung im Sinn von Art. 49 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)<sup>54</sup> festzulegen.

55 Zur Anfechtung einer Verfügung durch Beschwerde befugt ist in erster Linie, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat (sog. „Verletztenbeschwerde“, Art. 65 Abs. 1 VRPG). Dementsprechend kann eine Verfügung in erster Linie durch die direkt betroffene Person, der besondere Pflichten auferlegt werden, angefochten werden. Zur Beschwerde befugt ist überdies jede andere Person, Organisation oder Behörde, die „durch Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist“ (sog. „Verbandsbeschwerde“ oder „Behördenbeschwerde“, Art. 65 Abs. 2 VRPG). Das USG sieht in Art. 57 mit dem Randtitel „Gemeindebeschwerde“ mit folgender Bestimmung insbesondere eine Beschwerdemöglichkeit der Gemeinden vor:

Die Gemeinden sind berechtigt, gegen Verfügungen der kantonalen und der Bundesbehörden in Anwendung dieses Gesetzes die Rechtsmittel des eidgenössischen und kantonalen Rechts zu ergreifen, sofern sie dadurch berührt werden und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung haben.

56 Die Voraussetzungen für diese Beschwerde nach Art. 57 USG stimmen somit im Wesentlichen mit den Voraussetzungen für eine „Verletztenbeschwerde“ gemäss Art. 65 Abs. 1 VRPG überein (nicht erforderlich ist, dass die Gemeinde entweder am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat). Der Kommentar zum USG geht davon aus, dass eine Gemeinde „gleich oder

---

53 BSG 211.1.

54 BSG 155.21.

ähnlich wie ein Privater betroffen“ sein muss, damit sie eine Beschwerde im Sinn von Art. 57 USG erheben kann.<sup>55</sup> Ist die Gemeinde in hoheitlichen Befugnissen betroffen, muss sie in der betreffenden Angelegenheit über eine gewisse Autonomie verfügen<sup>56</sup> (was im Fall von Lärmschutzmassnahmen bei Schiessplätzen aber gerade nicht der Fall ist). Mit Blick auf die Betroffenheit der Gemeinden als „Drittbetroffene“ wird die Auffassung vertreten, dass „nicht jede Einwirkung eines Vorhabens auf Gemeindegebiet die betreffende Gemeinde in schutzwürdigen Interessen berührt“, doch sei

„die Legitimation der Gemeinde nach Art. 57 [...] anzuerkennen, wenn sie als Trägerin öffentlicher Aufgaben schutzwürdige, spezifisch kommunale öffentliche Interessen geltend macht [...]. Entscheidend ist, ob eine in Anwendung des USG erlassene Verfügung den Kreis der von der Gemeinde zu wahrenen Allgemeininteressen berührt - gleichgültig, ob diese z.B. dem finanziellen, dem raumplanerischen, dem sozialen oder dem gesundheitspolitischen Bereich zuzuordnen sind. Das Interesse ist schutzwürdig, wenn die Gemeinde bei Gutheissung der Beschwerde einen konkreten rechtlichen oder faktischen Nachteil von sich abwenden bzw. einen eigenen praktischen Nutzen erzielen kann [...]. Mit Recht wird zudem darauf hingewiesen, dass sich die von der Gemeinde geltend gemachten Interessen oder Aufgaben aus der massgeblichen, demokratisch festgesetzten Kompetenzordnung ergeben müssen, dass es hingegen nicht angeht, dass die Gemeinde ohne entsprechende Zuständigkeitsregelung in einer Art Prozessstandschaft beliebige Interessen Einzelner verfehlt [...].“<sup>57</sup>

57 In der Lehre wird eine Beschwerdebefugnis des Gemeinwesens im Interesse der Bevölkerung tendenziell nur mit Zurückhaltung angenommen. MICHAEL PFLÜGER kommt in seiner vor kurzem erschienenen Dissertation zur Beschwerdelegitimation des Gemeinwesens<sup>58</sup> zum Schluss, dass „eine eigentliche treuhänderische Beschwerde des Gemeinwesens zu Gunsten der Einwohnerinnen und Einwohner nicht besteht“.<sup>59</sup> Immerhin hat das Bundesgericht gerade im Zusammenhang mit dem Lärmschutz gemäss der LSV auch schon festgehalten, dass „die Beschwerdelegitimation der im Umkreis des Flughafens liegenden Gemeinden ausser Frage“ stehe. Zwar sei die Beschwerdebefugnis nach dem (damals geltenden) Verfahrensrecht

„in erster Linie auf Private zugeschnitten. Nach der Rechtsprechung kann jedoch auch ein Gemeinwesen zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert sein, und zwar nicht nur, wenn es gleich oder ähnlich wie ein Privater betroffen ist, sondern auch, wenn es durch die fragliche Verfügung in seinen hoheitlichen Befugnissen und Aufgaben berührt wird. Die Gemeinden sind mithin zur Anfechtung der Bewilligung für ein mit Immissionen verbundenes Werk befugt, wenn sie als Grundeigentümerinnen gleich wie Private immissionsbelastet sind oder wenn sie als Gebietskorporationen öffentliche Anliegen wie den Lärmschutz der Einwohner zu vertreten haben“.<sup>60</sup>

---

55 THEO LORETAN, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Zürich 2002, Art. 57 N 6.

56 LORETAN, Kommentar USG, Art. 57 N 7.

57 LORETAN, Kommentar USG, Art. 57 N 8.

58 MICHAEL PFLÜGER, Die Legitimation des Gemeinwesens zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, Zürich/St. Gallen 2013.

59 PFLÜGER, Legitimation, S. 304.

60 BGE 124 II 293 E. 3b S. 304. Aufschlussreich sind auch die – allerdings in anderem Zusammenhang angestellten – Erwägungen des Bundesgerichts in BGE 131 II 753 E. 4.3.3: „Es steht ausser Frage, dass die Kantone befugt und gehalten sind, die volkswirtschaftlichen Interessen ihres Gemeinwesens mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu wahren. Die entsprechende Verpflichtung verschafft ihnen aber noch keine allgemeine Legitimation zur Beschwerdeführung gegen Anordnungen, welche dieser weit gefassten Zielsetzung zuwiderlaufen könnten. Die Praxis erlaubt es den Gemeinwesen dann, gestützt auf die allgemeine Klausel von Art. 48 lit. a VwVG bzw. Art. 103 lit. a OG eigene öffentliche Interessen auf dem Beschwerdeweg zu verteidigen, wenn es um Eingriffe geht, deren Auswirkungen die Gesamtheit oder einen Grossteil der Einwohnerschaft unmittelbar treffen können. Diese Voraussetzungen waren beispielsweise erfüllt bei drohendem Fluglärm und bei möglicher Beeinträchtigung des Grundwassers. In derartigen Fällen ist letztlich das Gemeinwesen als Ganzes in eigenen (öffentlichen) Interessen direkt betroffen; da-

## 5 Beantwortung der Fragen

58 Gestützt auf die vorstehenden Überlegungen ergeben sich folgende zusammenfassende Antworten zu den eingangs gestellten Fragen:

### Frage 1:

*Wer ist politisch für den Schiessplatz Bergfeld zuständig? Ist es die Gemeinde, der Kanton oder eine andere Instanz? Wer hat Entscheidungskompetenzen?*

Das der Schiessplatz Bergfeld ein „Politikum“ ist oder sein kann, dürfte unbestritten sein. Insofern kann in einem gewissen Sinn durchaus von einer politischen Zuständigkeit der Gemeinde Wohlens gesprochen werden. Aus der Formulierung der weiteren Frage schliesse ich indes, dass in erster Linie **rechtliche** Zuständigkeiten und die Frage interessieren, ob die Gemeinde die Möglichkeit hat, rechtlich verbindliche Anordnungen im Zusammenhang mit der Schiessanlage Bergfeld zu erlassen oder zu erwirken.

In rechtlicher Hinsicht ist die **Gemeinde** zuständig für den Entscheid über **Baubewilligungen** nach öffentlichem Baurecht. Eine Baubewilligung der Gemeinde ist erforderlich, wenn eine neue Schiessanlage erstellt, eine bestehende Anlage erweitert oder verändert wird oder wenn die Zweckbestimmung der Schiessanlage (wesentlich) ändert. Die Gemeinde hat im Baubewilligungsverfahren aber nicht die Möglichkeit, nach ihrem (politischen) Ermessen zu entscheiden. Sie hat vielmehr das öffentliche Baurecht anzuwenden und muss dementsprechend ein Vorhaben bewilligen, wenn dieses den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Über Ausnahmbewilligungen für Bauten in der Landwirtschaftszone im Sinn von Art. 24 ff. RPG entscheidet der Kanton. Vgl. dazu Ziffer 3.1.

Über den Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung, insbesondere über **Lärmschutzmassnahmen** einschliesslich der Festlegung von Betriebszeiten, entscheidet im Fall von Schiessanlagen das **Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR)** als kantonale Vollzugsbehörde. Der Gemeinde kommt in diesem Bereich in inhaltlicher Hinsicht keine Entscheidbefugnis zu. Theoretisch denkbar sind grundsätzlich gewisse kommunale Immissionsbeschränkungen, die – allenfalls neben umweltrechtlichen Zielen – eine raumplanerische Zielsetzung verfolgen. Eine solche Zielsetzung kann indes nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts für eine Beschränkung der Schiess- oder Betriebszeiten für die Schiessanlage Bergfeld nicht angenommen werden. Vgl. dazu Ziffern 4.3 und 4.4.3.

---

mit ist es in erster Linie zu deren Verteidigung berufen und auch gestützt auf die allgemeine Legitimationsklausel zur Beschwerdeführung legitimiert. Vorliegend steht indessen keine derartige, die Interessen der rekurrierenden Kantone bzw. eines Grossteils von deren Bevölkerung unmittelbar tangierende Massnahme in Frage. Die streitige Eintragung der Ursprungsbezeichnung berührt zwar die Belange eines wichtigen Wirtschaftszweiges dieser Kantone und läuft insoweit den von den Kantonsbehörden zu wählenden volkswirtschaftlichen Anliegen zuwider. Von einem mit den genannten Beispielen vergleichbaren legitimationsbegründenden direkten Eingriff in eigene öffentliche Interessen des Kantons kann jedoch nicht gesprochen werden. Durch die Eintragung betroffen sind in erster Linie die Produzenten von Raclette-Käse, welche tendenziell in ihren Absatzmöglichkeiten beeinträchtigt werden. Ihnen ist es aber möglich und zumutbar, ihre wirtschaftlichen Interessen selber auf dem Beschwerdeweg zu verteidigen. Entsprechende Verfahren sind denn auch vor der Rekurskommission hängig. Die seitens des Kantons Graubünden geltend gemachten finanziellen Interessen (Steuerausfälle und Aufwendungen für Subventionen) sind ebenfalls bloss indirekter Art und vermögen ein Beschwerderecht des Kantons daher nicht zu begründen.“

Ist über Lärmschutz- oder andere Massnahmen nach der Umweltschutzgesetzgebung **im Zusammenhang mit einem bewilligungspflichtigen Bauvorhaben** zu entscheiden, erlässt die Gemeinde im Rahmen des Gesamtbauentscheids gemäss dem Koordinationsgesetz formell die entsprechenden Verfügungen. Der **Inhalt** dieser Anordnungen wird indes nicht durch die Gemeinde, sondern durch das AGR als kantonale Vollzugsbehörde verbindlich vorgegeben. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass die Gemeinde insbesondere auch nicht die Möglichkeit hat, eine erteilte Baubewilligung mit der Begründung zu widerrufen, der Betrieb der Anlage verstosse gegen umweltrechtliche Vorschriften, insbesondere über den Lärmschutz. Vgl. dazu Ziffern 3.2.2 und 3.3.

Für die **sicherheitstechnische Betriebsbewilligung**, die nach erfolgter Erstellung einer Schiessanlage zusätzlich zur Baubewilligung zu erteilen ist, ist das **Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär (BSM)** zuständig. Der Gemeinde kommt in dieser Hinsicht keine Zuständigkeit zu. Vgl. dazu Ziffer 2.3.

#### Frage 2:

*Wie kann der Gemeinderat seinen Einfluss geltend machen?*

59 Wird über Lärmschutzmassnahmen im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens entschieden, kann die zuständige Stelle der Gemeinde nach den Vorgaben des Koordinationsgesetzes ein **Bereinigungsgespräch** führen und ihren Standpunkt einbringen, wenn sie die Beurteilung des AGR nicht teilt; denkbar ist, dass der Gemeinderat die zuständige Stelle anweist, ein solches Bereinigungsgespräch zu führen. Soweit das AGR ausserhalb eines Baubewilligungsverfahrens verfügt, kann der Gemeinderat seine Haltung allenfalls mittels einer **Stellungnahme im Rahmen der publizierten öffentlichen Auflage** einbringen (das AGR publiziert geplante Verfügungen betreffend Schiesszeiten offenbar im Amtsblatt<sup>61</sup>).

60 Schliesslich ist es der Gemeinde bzw. dem Gemeinderat unbenommen, **ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens** von sich aus an das AGR zu gelangen und um Anordnung bestimmter Massnahmen zu ersuchen. Dies ergibt sich unter anderem aus der verfassungsrechtlichen Petitionsfreiheit,<sup>62</sup> die auch juristischen Personen zustehen muss, aber der Gemeinde keine Parteistellung mit entsprechenden Mitwirkungsmöglichkeiten verleiht.

61 Diese Möglichkeiten der Mitwirkung ändern aber nichts am Grundsatz, dass die materielle Beurteilung der umweltrechtlichen Situation und die Festlegung von Lärmschutzmassnahmen Sache des AGR als der kantonalen Vollzugsbehörde für die Umweltschutzgesetzgebung im Zusammenhang mit Schiessanlagen bleibt.

Ordnet das AGR Lärmschutzmassnahmen, z.B. in Form der Festlegung von Betriebszeiten, ausserhalb eines Baubewilligungsverfahrens an, könnte der Gemeinderat erwägen, die entsprechende Verfügung durch **Beschwerde** anzufechten. Zur Beschwerdelegitimation der Gemeinde kann auf das unter Ziffer 4.6 Ausgeführte verwiesen werden. Im Licht der da erwähnten bundesgerichtlichen Praxis erscheint es jeden-

---

<sup>61</sup> Vgl. die Verfügung vom 28. Februar 2011 betreffend Änderungen der Schiesszeiten für die Schiessanlage Bergfeld vom 28. Februar 2011, Erwägung 2.

<sup>62</sup> Art. 37 BV; vgl. auch Art. 20 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (Kantonsverfassung, KV; BSG 101.1)

falls nicht prinzipiell ausgeschlossen, dass die Beschwerdelegitimation der Gemeinde bejaht würde. Einzuräumen ist, dass dies im konkreten Fall wohl noch „auszutesten“ wäre, weil ein Gericht jeweils immer nur eine ganz konkrete Situation beurteilt. In materieller Hinsicht hätte eine Beschwerde der Gemeinde indes auch bei gegebener Legitimation nur Erfolg, wenn dargelegt werden könnte, dass das AGR unzureichende bzw. nicht im Einklang mit dem USG und der LSV stehende Massnahmen angeordnet hat. Vgl. dazu Ziffer 4.6

Frage 3:

*Kann die Gemeinde etwas zum Schutz der Bevölkerung unternehmen? Wenn ja: was? Wenn nein: warum nicht?*

Vgl. Antwort zu Frage 2.

Frage 4:

*Gibt es Möglichkeiten, den Schiessbetrieb einzuschränken? Wer ist dafür zuständig?*

Einschränkungen des Schiessbetriebs sind nicht nur möglich, sondern **grundsätzlich zwingend**. Der Schiessbetrieb muss nach den vorne unter Ziffer 4.2 skizzierten Vorgaben des USG und der LSV eingeschränkt werden, wenn die Emissionsgrenzwerte überschritten werden oder wenn unnötiger Lärm erzeugt wird. Entspricht der heutige Zustand den gesetzlichen Anforderungen, sind **zusätzliche** Einschränkungen indes nicht zulässig. Zuständig für Anordnungen im Interesse des Lärmschutzes ist wie erwähnt das **AGR** (vgl. Antwort zu Frage 1).

Frage 5:

*Wie kann garantiert werden, dass die heutigen Betreiber zu gegebener Zeit finanziell für die Sanierung des Bodens aufkommen?*

Eine absolute Garantie dafür besteht naturgemäss nicht, z.B. deshalb nicht, weil sich der Verein Jagdschützen Bern theoretisch auch auflösen könnte. Das Risiko, dass der Verein (oder gegebenenfalls ein anderer Verursacher) nicht mehr belangt werden kann, trägt der Kanton. Der Kanton könnte eine Sicherstellung der Kostendeckung unter den Voraussetzungen von Art. 23d<sup>bis</sup> USG erwirken. Vgl. dazu Ziffer 4.5.

Bern, 31. Januar 2017



Ueli Friederich