



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2021/126

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 1. März 2022

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B._____ und/oder Frau Rechtsanwältin D._____

und

E._____
Beschwerdegegner

vertreten durch Herrn Fürsprecher F._____

sowie

Regierungsstatthalteramt Oberaargau, Schloss, Postfach 175, 3380 Wangen an der Aare

Baupolizeibehörde der Gemeinde Herzogenbuchsee, Bauabteilung, Bernstrasse 2,
Postfach 208, 3360 Herzogenbuchsee

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Oberaargau vom 18. Juni 2021 (eBau Nummer 2020-2247/8239; Sanierung Schiessanlage) sowie die Verfügung des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 27. Oktober 2020 (G.-Nr. 2020.DIJ.5477)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdegegner reichte für seine Schiesssportanlage A._____ am 14. August 2020 bei der Gemeinde Herzogenbuchsee ein Baugesuch ein für «Neubau: 3 x Lärmschutzwand 4 m entlang der Kleinschussanlage, Sanierung: Kugelfang Kleinkaliber und Grosskaliber». Die Anlage besteht aus einer Pistolenanlage (I._____strasse 55a) mit einer 50 m-Anlage mit 8 Scheiben und einer 25 m-Anlage mit 5 Scheiben sowie einer 300 m-Schiessanlage

(l. _____ strasse 55) mit 10 Scheiben. Die Bauparzelle Herzogenbuchsee Grundbuchblatt Nr. J. _____ liegt teilweise in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen ZSF 2 (Schützenhaus Herzogenbuchsee), teilweise in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen ZSF 3 (Pistolenschützen) und teilweise in der Landwirtschaftszone. Derjenige Teil der Bauparzelle, der in der Landwirtschaftszone liegt, befindet sich zudem teilweise im Landschaftsschutzgebiet. Gegen das Bauvorhaben erhob der Beschwerdeführer Einsprache.

Mit Gesamtentscheid vom 18. Juni 2021 erteilte das Regierungsstatthalteramt Oberaargau die Baubewilligung. Gleichzeitig wurde die Ausnahmbewilligung für das Bauen ausserhalb des Baugebiets des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 27. Oktober 2020 eröffnet. Der Gesamtentscheid enthält zudem unter anderem folgende Ziffern:

1. Gesamtbaubewilligung
(...)
2. Lärmsanierung Schiessanlage A. _____
Die unterzeichnende Amtsstelle hält fest, dass die Schiessanlage A. _____ nach Ausführung der baulichen und betrieblichen Massnahmen gemäss Ziff. 2.1 und 2.2 der Verfügung und Amtsbericht des Amtes für Gemeinden und Raumordnung vom 27.10.2020 und unter Vorbehalt der Kontrolle im Sinne der LSV als saniert gilt.
3. Vorzeitiger Baubeginn
Der Bauherrschaft wird für die baulichen Massnahmen (Neubau 3 Lärmschutzwände entlang der Kleinschussanlage und Sanierung Kugelfang Kleinkaliber und Grosskaliber) der vorzeitige Baubeginn erteilt. Aufgrund der Dringlichkeit der baulichen Massnahmen wird einer allfälligen Beschwerde gegen den vorzeitigen Baubeginn die aufschiebende Wirkung entzogen.
4. Einsprache
Die Einsprache von
- C. _____ v.d. Rechtsanwalt B. _____ und/oder Rechtsanwältin G. _____
erweist sich als öffentlich-rechtlich unbegründet.
5. Kosten
(...)
6. Eröffnung
(...)

2. Dagegen reichte der Beschwerdeführer am 21. Juli 2021 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Er stellt folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei Dispositiv-Ziff. 2 und 4 des Gesamtbaubauentscheids der Vorinstanz vom 18. Juni 2021 (eBau Nummer 2020-2247 / 8239) aufzuheben, es sei auf die Erteilung von Erleichterungen zu verzichten bzw. es seien die mit Verfügung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 26. März 2001 erteilten Erleichterungen aufzuheben.
2. Im Sinne von Rechtsbegehren Ziffer 1 hievore seien namentlich
 - a. ein absolutes, auch unregelmässige, ausserordentliche zivile und militärische Schiessanlässe umfassendes Sonntagsschiessverbot zu erlassen;
 - b. die Anzahl Schiessanlässe auf solche mit militärischem Zweck zu reduzieren und private Anlässe nur soweit zuzulassen, als die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden;
 - c. pro Waffenkategorie die zulässige Anzahl Schiesshalbtage werktags (Waf. Kat. a: 16.0 SHT; Waf. Kat. b: 16.0 SHT; Waf. Kat. c: 32.0 SHT) im Sinne einer absoluten, auch unregelmässige, ausserordentliche zivile und militärische Schiessanlässe umfassenden, nicht auf halbe Schiesshalbtage aufteilbaren und nicht zu ganzen Schiessstagen kumulierbaren Obergrenze festzusetzen, wobei die Trainings bzw. Anlässe mit der Waf. Kat. a und diejenige mit der Waf. Kat. b gleichzeitig stattzufinden haben.

Soweit zur Einhaltung der Immissionsgrenzwerte weitergehende Einschränkungen erforderlich sind, seien solche anzuordnen.

3. Eventualiter (sofern Rechtsbegehren Ziffer 1 und 2 ganz oder teilweise abgewiesen werden) seien Erleichterungen auf höchstens drei Jahre zu befristen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin bzw. der Gemeinde.

Sodann stellen wir folgende prozessuale Anträge:

1. Bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Sanierungsentscheids seien die baulichen und betrieblichen Sanierungsmassnahmen gemäss Antrag des Amtes für Gemeinden und Raumordnung im Amtsbericht vom 27. Oktober 2020 im Sinne der nachfolgenden Begründung umzusetzen, insbesondere seien
 - a. ein absolutes, auch unregelmässige, ausserordentliche zivile und militärische Schiessanlässe umfassendes Sonntagsschiessverbot zu erlassen;
 - b. die Anzahl Schiessanlässe auf solche mit militärischem Zweck zu reduzieren und private Anlässe nur soweit zuzulassen, als die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden;
 - c. pro Waffenkategorie die zulässige Anzahl Schiesshalbtage werktags (Waf. Kat. a: 16.0 SHT; Waf. Kat. b: 16.0 SHT; Waf. Kat. c: 32.0 SHT) im Sinne einer absoluten, auch unregelmässige, ausserordentliche zivile und militärische Schiessanlässe umfassenden, nicht auf halbe Schiesshalbtage aufteilbaren und nicht zu ganzen Schiesstagen kumulierbaren Obergrenze festzusetzen, wobei die Trainings bzw. Anlässe mit der Waf. Kat. a und diejenige mit der Waf. Kat. b gleichzeitig stattzufinden haben.
2. Es seien die Akten des Einspracheverfahrens beizuziehen.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Die Gemeinde Herzogenbuchsee hält in ihrer Eingabe vom 10. August 2021 an ihrem Amtsbericht vom 14. Oktober 2020 fest und verzichtet auf eine Stellungnahme zur Beschwerde. Das AGR beantragt in seiner Stellungnahme vom 12. August 2021 die Abweisung der Beschwerde. Das Regierungsstatthalteramt Ob- und Nidwalden verzichtet mit Eingabe vom 23. August 2021 unter Verweis auf seine Vorakten auf eine förmliche Vernehmlassungseingabe. Der Beschwerdegegner stellt in seiner Beschwerdeantwort vom 26. August 2021 folgende Rechtsbegehren:

1. Die Baubeschwerde vom 21.7.2021 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.
2. Die prozessualen Anträge der Baubeschwerde vom 21.7.2021 seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.
3. Es sei festzustellen, dass die Ziffern 1, 3, 5 und 6 Dispositiv des Gesamtbauentscheids vom 18.6.2021 in Rechtskraft erwachsen sind.

Mit Zwischenverfügung vom 12. November 2021 wies das Rechtsamt die prozessualen Anträge aus der Beschwerde ab. Mit Blick auf das Rechtsbegehren in Ziff. 3 der Beschwerdeantwort des Beschwerdegegners teilte das Regierungsstatthalteramt Ob- und Nidwalden mit Stellungnahme vom 29. November 2021 mit, aus seiner Sicht spreche nichts dagegen, den Teil des Verfügungsdispositivs des Gesamtentscheids in Rechtskraft erwachsen zu lassen, der sich auf das Baugesuch beziehe. Das AGR beantragt in seiner Stellungnahme vom 2. Dezember 2021, dem Rechtsbegehren in Ziff. 3 der Beschwerdeantwort des Beschwerdegegners sei statt zu geben, die Ziff. 1, 3, 5 und 6 des angefochtenen Gesamtentscheids seien in Rechtskraft erwachsen. Der Beschwerdeführer macht in seiner Replik vom 5. Januar 2022 geltend, eine Teilrechtskraft hinsichtlich der baulichen Massnahmen sei zu verneinen.

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

4. Auf die Rechtsschriften und Vorakten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintreten

a) Der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Oberaargau ist ein Gesamtentscheid im Sinne von Art. 9 Abs. 1 KoG², die Verfügung des AGR eine weitere Verfügung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Bst. b KoG. Beide sind gestützt auf Art. 11 Abs. 1 KoG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 KoG mit Beschwerde nach Art. 40 Abs. 1 BauG³ bei der BVD anfechtbar. Diese ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Der Beschwerdeführer, dessen Einsprache abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid formell beschwert (vgl. Art. 65 Abs. 1 Bst. a VRPG⁴).

c) Neben der formellen ist auch eine materielle Beschwer erforderlich. Diese liegt bei Personen vor, welche durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind (vgl. Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG und Art. 65 Abs. 1 Bst. b und c VRPG). Bei Bauvorhaben ist eine Person nach Lehre und Rechtsprechung in schutzwürdigen Interessen berührt, wenn sie durch das Bauvorhaben in höherem Mass als die Allgemeinheit betroffen ist und zum Streitgegenstand eine besondere Beziehungsnähe hat. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerden betroffener Drittpersonen von der unzulässigen Popularbeschwerde ab. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss die besondere Beziehungsnähe zum Streitgegenstand bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. In einer besonders nahen Beziehung zur Streitsache stehen naturgemäss die Nachbarn des Baugrundstücks. Der Kreis der betroffenen Nachbarschaft kann aber nicht allgemein festgelegt werden, sondern muss im Einzelfall nach den konkreten Verhältnissen bestimmt werden. Die Nachbarschaft reicht so weit wie die allfälligen nachteiligen Auswirkungen des Bauvorhabens. Eine weite Umschreibung des Kreises der beschwerdeberechtigten Nachbarschaft kann sich daher dort rechtfertigen, wo von einer Baute besonders starke Emissionen ausgehen. So kann bei grossflächigen Lärmimmissionen ein sehr weiter Kreis Betroffener legitimiert sein, weil sie den Lärm deutlich hören können, ohne dass von einer unzulässigen Popularbeschwerde gesprochen werden müsste. Die mögliche Störung muss aber deutlich wahrnehmbar sein und objektiv betrachtet als Nachteil empfunden werden. In der Regel zu bejahen ist die Einsprachebefugnis des Nachbarn, wenn dessen Liegenschaft unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt oder allenfalls nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Es wird darauf verzichtet, auf bestimmte feste Werte abzustellen. Nach der bundesgerichtlichen Praxis sind Nachbarn bis im Abstand von etwa 100 m in der Regel zu Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Bauvorhaben legitimiert. Bei Schiesslärm ist gemäss Bundesgericht bei einer Distanz von rund 1000 m der Lärm deutlich

² Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

⁴ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

hörbar und die Beziehungsnähe damit hinreichend für die materielle Beschwer.⁵ Eine Überschreitung der Belastungsgrenzwerte ist nicht erforderlich.⁶

Im vorliegenden Fall befindet sich die Liegenschaft des Beschwerdeführers in rund 300 m Distanz zur Schiessanlage. Die baulichen Massnahmen gemäss Baugesuch betreffen zwar nur die Pistolenanlage, der angefochtene Gesamtentscheid enthält aber unter anderem eine lärmrechtliche Sanierung der gesamten Schiessanlage inklusive 300 m-Anlage. Unter diesen Umständen ist der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Gesamtentscheid auch materiell beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert, zumal er sich nur gegen die lärmrechtliche Sanierung wehrt, nicht aber gegen die baulichen Massnahmen. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

d) Der Beschwerdegegner macht geltend, die Beschwerderügen würden teilweise nicht mit den Einspracherügen übereinstimmen. Zu prüfen seien jedoch ausschliesslich die ursprünglich vom Beschwerdeführer mit seiner Einsprache vorgebrachten Rügen. Auf nachträgliche Erweiterungen dieser Rügen oder neue Rügen sei nicht einzutreten. Insbesondere habe der Beschwerdeführer in seiner Einsprache weder ein absolutes Sonntagsschiessverbot noch die Reduktion der Anzahl Schiessanlässe auf solche mit militärischem Zweck gefordert.

Die Beschränkung der Beschwerderügen auf die Einspracherügen wurde mit der Baugesetzrevision vom 9. Juni 2016 aufgehoben. Damit können mit der Beschwerde auch Rügen erhoben werden, die in der Einsprache noch nicht enthalten waren.⁷ Entgegen dem Antrag des Beschwerdegegners ist daher auch auf Beschwerderügen einzutreten, die der Beschwerdeführer in seiner Einsprache noch nicht vorgebracht hat. Ob und wenn ja auf welche das hier tatsächlich zutreffen würde, braucht unter diesen Umständen nicht geprüft zu werden.

2. Teilrechtskraft

a) Der Beschwerdegegner beantragt in seiner Beschwerdeantwort die Feststellung, dass die Ziffern 1, 3, 5 und 6 des Dispositivs des Gesamtentscheids vom 18. Juni 2021 in Rechtskraft erwachsen seien. Der Beschwerdeführer habe nur die Ziffern 2 und 4 angefochten. Das Regierungsstatthalteramt Oberaargau und das AGR teilen diese Ansicht des Beschwerdeführers. Die Gemeinde Herzogenbuchsee hat sich nicht dazu geäussert. Der Beschwerdeführer dagegen macht geltend, eine Teilrechtskraft hinsichtlich der baulichen Massnahmen sei aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen den baulichen und betrieblichen Massnahmen zur Lärmsanierung zu verneinen. Er verweist dazu auf eine Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts.

b) Das Baugesuch des Beschwerdegegners beinhaltet zum einen den Neubau von drei Lärmschutzwänden und zum andern die Sanierung der beiden Kugelfänge der 25 m- und 50 m-Pistolenanlage inklusive Einbau von zwei künstlichen Kugelfangsystemen. Die Lärmschutzwände stellen bauliche Massnahmen im Rahmen der Lärmsanierung der Schiessanlage dar. Hier besteht somit ein enger sachlicher Zusammenhang zwischen baulicher Massnahme und Lärmsanierung. Dies gilt zwar grundsätzlich nicht für die künstlichen Kugelfangsysteme, die einen abfallrechtlichen Hintergrund haben. Aufgrund von Art. 19a AbfG⁸ wirken sich aber auch die Kugelfangsysteme indirekt auf die Lärmsituation aus, da Schiessanlagen ohne solche Systeme gesperrt werden und

⁵ Vgl. Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35–35c N. 16 bis 17a, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung

⁶ BGer 1A.255/1991 vom 9. Juni 1992 E. 2.c/d

⁷ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 40–41 N. 9

⁸ Gesetz vom 18. Juni 2003 über die Abfälle (Abfallgesetz, AbfG; BSG 822.1)

damit auch der entsprechende Schiesslärm entfällt. Insofern besteht auch hier ein sachlicher Zusammenhang zwischen baulicher Massnahme und Lärmsanierung. Kommt hinzu, dass für das Bauvorhaben eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG⁹ erteilt wurde. Diese Ausnahme erfordert eine umfassende Interessenabwägung (vgl. Art. 24 Bst. b RPG), wozu auch die Lärmsituation gehört. Auch insofern können die baulichen Massnahmen nicht ohne Berücksichtigung der Lärmsanierung beurteilt werden. So könnte für die baulichen Massnahmen kaum eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG erteilt werden, würde die Lärmsanierung eine Schliessung der Pistolenanlage erfordern.

c) Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gebietet die Beachtung der bundesrechtlichen Koordinationspflicht, die Frage, ob Sanierungserleichterungen gewährt werden können, im Rahmen der gesamthaften Beurteilung des Projektes im Baubewilligungsverfahren zu prüfen.¹⁰ Folgerichtig wurden hier das Baubewilligungs- und das Lärmsanierungsverfahren erstinstanzlich in einem Leitverfahren koordiniert und mit einem Gesamtentscheid abgeschlossen (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 9 KoG). Der entsprechende Koordinationsbedarf ist aber nicht dadurch weggefallen, dass der Beschwerdeführer lediglich die Ziffern 2 und 4 des Gesamtentscheids vom 18. Juni 2021 betreffend die Lärmsanierung angefochten hat. Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Ausgang des Lärmsanierungsverfahrens einen Einfluss auf den Ausgang des Baubewilligungsverfahrens hat.

Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen dem Baugesuch und der Lärmsanierung scheidet eine Teilrechtskraft für die nicht angefochtenen Ziffern 1, 3, 5 und 6 des Gesamtentscheids vom 18. Juni 2021 daher aus.¹¹

3. Ausgangslage Lärmsanierung

a) Die vom Beschwerdegegner betriebene Schiessanlage ist eine Anlage für das Schiesswesen ausser Dienst im Sinne von Art. 133 MG¹². 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 Schiessanlagen-Verordnung¹³). Es handelt sich sodann um eine Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG¹⁴ und Art. 2 Abs. 1 LSV¹⁵, die den bundesrechtlichen Bestimmungen über den Lärmschutz unterliegt (vgl. Art. 7 Abs. 1 USG und Art. 1 Abs. 2 Bst. 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 Bst. b und c USG). Für die Beurteilung der schädlichen oder lästigen

⁹ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700)

¹⁰ BGE 117 Ib 20 E. 3

¹¹ Vgl. Zwischenverfügung BVGer A-391/2014 vom 22. April 2014 E. 2 (Beilage zur Replik vom 5. Januar 2022)

¹² Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG; SR 510.10)

¹³ Verordnung vom 15. November 2004 über die Schiessanlagen für das Schiesswesen ausser Dienst (Schiessanlagen-Verordnung; SR 510.512)

¹⁴ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01)

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

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, müssen saniert werden (Art. 16 Abs. 1 USG). Ist eine Sanierung im Einzelfall unverhältnismässig, können Erleichterungen gewährt werden (Art. 17 Abs. 1 USG).

b) 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 (Bst. a) und dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Bst. 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 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).

c) 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. Schiessverordnung¹⁶) 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. Deshalb sind Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte unter Gewährung entsprechender Sanierungserleichterungen grundsätzlich hinzunehmen, damit die obligatorische Schiesspflicht erfüllt werden kann. Dagegen liegen die rein zivilen, sportlichen

¹⁶ Verordnung vom 5. Dezember 2003 über das Schiesswesen ausser Dienst (Schiessverordnung; SR 512.31)

Schiessen nicht im öffentlichen Interesse, weshalb diesbezüglich Sanierungserleichterungen gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. b LSV von vornherein ausser Betracht fallen.

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 Bst. 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 Bst. b Schiessverordnung). Als Schiesskurse gelten schliesslich Schützenmeisterkurse, Jungschützenleiterkurse, Schützenmeister- und Jungschützenleiter-Wiederholungskurse, Jungschützenkurse, Nachschiesskurse und Verbliebenenkurse (Art. 4 Abs. 1 Bst. c Schiessverordnung).

Die Schiessverordnung nennt in Art. 4 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1 folgende Kriterien, anhand welcher zu ermitteln ist, wie viele Vereinstrainings, Schiesswettkämpfe und Vorübungen zu den Bundesübungen 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 von jährlich sieben Schiesshalbtagen für die Vereinstrainings und die Schiesswettkämpfe und vier Schiesshalbtagen für die Vorübungen zu den Bundesübungen ausgegangen werden. 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 beziehungsweise muss.

d) Nach der Gesetzgebung und der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind somit auch die durch die anerkannten Schiessvereine mit Ordonnanzwaffen und Ordonnanzmunition durchgeführten Vereinstrainings und Schiesswettkämpfe Bestandteil des Schiesswesens ausser Dienst und dienen auch sie der Sicherstellung der Landesverteidigung. 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. Zwar liegen auch die freiwilligen Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst. 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 Bst. 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) Während früher grundsätzlich jede Gemeinde verpflichtet war, eine Schiessanlage zur Verfügung zu stellen, müssen die 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. Eine absolute Pflicht, sich einer Gemeinschaftsanlage anzuschliessen, besteht aber nicht.

f) Entscheide über Erleichterungen für die Überschreitung der Lärm-Immissionsgrenzwerte durch Schiessanlagen können beziehungsweise müssen unter gewissen Umständen befristet werden. 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.

Bei der Festlegung der Frist für Sanierungserleichterungen ist eine Interessenabwägung vorzunehmen. Für eine längere Frist sprechen insbesondere die Amortisation der Aufwendungen für bauliche Sanierungsmassnahmen und das Bedürfnis des Anlagebetreibers nach einer gewissen Planungssicherheit. Für eine kürzere Frist spricht das Interesse daran, dass eine allfällige Änderung der Anzahl Teilnehmenden an den Bundesübungen oder andere für die Gewährung von Sanierungserleichterungen massgebende, veränderte Faktoren nicht zu lange ohne Einfluss auf den Schiessbetrieb und die Lärmsituation bleiben. Auch der Umstand, wie lange die massgebenden Lärmgrenzwerte bereits überschritten werden und keine befriedigende Lösung für die Lärmproblematik gefunden worden ist, ist zu berücksichtigen.¹⁷

4. Sanierungsverfügung 2001

a) Der Beschwerdeführer wirft die Frage auf, in welchem Verhältnis die neue Sanierungsverfügung des AGR vom 27. Oktober 2020 zur alten Sanierungsverfügung vom 26. März 2001 stehe. Er gehe davon aus, dass die ursprüngliche Verfügung des AGR durch den angefochtenen Entscheid beziehungsweise dem in diesem integrierten Amtsbericht vom 27. Oktober 2020 ersetzt worden sei, auch wenn dies im angefochtenen Entscheid nicht explizit angeordnet werde. Nichtsdestotrotz sei das Rechtsbegehren in Ziff. 1 der Beschwerde so formuliert, dass nicht nur auf die Erteilung von Erleichterungen zu verzichten sei, sondern allenfalls auch die mit Verfügung des AGR vom 26. März 2001 erteilten Erleichterungen aufzuheben seien, falls die BVD wider Erwarten zum Schluss kommen sollte, dass die Verfügung des AGR vom 26. März 2001 weiterhin Bestand habe.

b) Die 300 m-Schiessanlage A._____ wurde bereits mit Verfügung des AGR vom 26. März 2001¹⁸ lärmrechtlich saniert. Dabei wurden die Schiessläger auf zehn reduziert und die Anschaffung von zehn Lärmschutztunnel vorgeschrieben. Weiter wurden die maximal zulässigen jährlichen Betriebsdaten festgelegt. Für die beiden Gebäude I._____strasse 90 und L._____weg 10 wurden Sanierungserleichterungen gewährt. Gemäss Verfügung vom

¹⁷ BGer 1C_162/2020 vom 16. April 2021 E. 6.1, 6.5.1, 6.6.1 und 6.7

¹⁸ Vorakten des Regierungsstatthalteramts Oberaargau 2020-2247/8239 pag. 94 f.

26. März 2001 gilt die Schiessanlage A. _____ unter Berücksichtigung dieser Massnahmen und «unter Vorbehalt der Kontrolle» im Sinne der LSV als saniert.

In Folge einer Lärmklage des Beschwerdeführers vom 13. August 2018 wurde ein Lärmgutachten eingeholt. Dieses ergab, dass die Schiessanlage A. _____ erneut sanierungsbedürftig ist.¹⁹ Das entsprechende Sanierungsverfahren wurde mit dem nun angefochtenen Gesamtscheid vom 18. Juni 2021 abgeschlossen. Dabei wurden für die beiden Gebäude I. _____ strasse 90 und L. _____ weg 10 wiederum Erleichterungen gewährt.

c) Mit der aufgrund des Lärmgutachtens 2018 festgestellten Sanierungsbedürftigkeit der Schiessanlage A. _____ verlor die Sanierungsverfügung 2001 ihren Sinn und Zweck. Der Kern der Verfügung vom 26. März 2001, wonach die Schiessanlage im Sinne der LSV als saniert gelte, verlor aufgrund der neu festgestellten Sanierungsbedürftigkeit ihre Richtigkeit, was sich explizit aus der Formulierung «unter Vorbehalt der Kontrolle» in der Sanierungsverfügung 2001 ergibt.

d) Damit stellte sich 2018 erneut die Frage, wie die Schiessanlage lärmrechtlich zu sanieren ist. Neben baulichen und betrieblichen Massnahmen stellte sich auch erneut die Frage, ob und wenn ja welche Sanierungserleichterungen zu gewähren sind. Zur Beantwortung dieser Frage muss unter anderem geklärt werden, welche Schiessveranstaltungen dem der Landesverteidigung dienenden Schiesswesens ausser Dienst zugerechnet werden können und wieviel Schiesshalbtage dafür erforderlich sind. Dabei ist unter anderem auch die Grösse der Schiessanlage, die Anzahl der sie benützenden Schützen, die Mitgliederzahl der darauf trainierenden Schiessvereine und die Lärmbelastung zu berücksichtigen (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. b Schiessverordnung). Die Beurteilung, ob und wenn ja welche Sanierungserleichterungen zu gewähren sind, kann folglich nur aufgrund der heutigen Situation vorgenommen werden. Der Umstand, dass mit der Sanierungsverfügung 2001 für zwei Liegenschaften Sanierungserleichterungen gewährt wurden, spielt dabei keine Rolle.

Dies gilt hier umso mehr, als 2001 nur die 300 m-Anlage berücksichtigt wurde, heute aber die gesamte Schiessanlage, bestehend aus einer Pistolenanlage mit einer 50 m-Anlage und einer 25 m-Anlage sowie einer 300 m-Schiessanlage, zu berücksichtigen ist.²⁰ Zudem enthielt das der Verfügung 2001 zugrundeliegende Gutachten aus dem Jahr 1998 offenbar einen «kapitalen Bock» und war folglich auch die Sanierungsverfügung 2001 fehlerhaft.²¹ Schliesslich zeigt auch der Umstand, dass Erleichterungen regelmässig befristet gewährt werden, um neuen Entwicklungen Rechnung tragen zu können,²² dass einmal erteilte Erleichterungen aufgrund veränderter Verhältnisse erneut zu überprüfen sind.

e) Mit dem Hinweis auf die 2001 gewährten Erleichterungen lassen sich die heute zu gewährenden Erleichterungen somit nicht begründen, die Erleichterungen müssen umfassend neu geprüft werden. Eine förmliche Aufhebung der mit Verfügung vom 26. März 2001 erteilten Erleichterungen, wie sie der Beschwerdeführer beantragt, ist dazu nicht erforderlich und aufgrund des Ausgangs dieses Beschwerdeverfahrens auch nicht möglich (siehe unten Erwägung 5.g).

5. Sanierungserleichterungen

¹⁹ Siehe Vorakten des Regierungsstatthalteramts Oberaargau 2020-2247/8239 pag. 106

²⁰ Siehe dazu Vorakten des Regierungsstatthalteramts Oberaargau 2020-2247/8239 pag. 105

²¹ Siehe dazu Vorakten des Regierungsstatthalteramts Oberaargau 2020-2247/8239 pag. 180 (Rückseite)

²² Siehe BGer 1C_162/2020 vom 16. April 2021 E. 6.7.2

a) Der Beschwerdeführer macht zunächst geltend, aus dem angefochtenen Entscheid gehe nicht klar hervor, was bezüglich der Erleichterungen für die Liegenschaften I. _____ strasse 90 und L. _____ weg 10 genau angeordnet worden sei. Es sei davon auszugehen, dass die alte Sanierungsverfügung des AGR vom 26. März 2001 durch den angefochtenen Entscheid ersetzt worden sei. Dennoch sei das Rechtsbegehren Ziff. 1 so formuliert, dass nicht nur auf die Erteilung von Erleichterungen zu verzichten sei, sondern allenfalls auch die mit Verfügung des AGR vom 26. März 2001 erteilten Erleichterungen aufzuheben seien.

Im Übrigen seien Erleichterungen vom Sanierungsgrundsatz nach dem Willen des Gesetzgebers nur ausnahmsweise zulässig. Dabei sei die Ausnahmebestimmung restriktiv auszulegen, was vorliegend dazu führe, dass keine Erleichterung gewährt werden könne. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung könne die Gewährung von Erleichterungen nur durch Schiessübungen im Interesse der Landesverteidigung gerechtfertigt werden, nicht dagegen durch das rein zivile, sportliche Schiessen, das nicht im öffentlichen Interesse liege. Solche Schiessen dürften nur auf Anlagen durchgeführt werden, deren Betrieb nicht zu einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte führe. Auf der Anlage des Beschwerdegegners würden zahlreiche Schiesstermine durchgeführt, die lediglich der Ausübung eines Hobbys dienten und damit ausschliesslich im privaten Interesse lägen, namentlich Verbandsschiessen, freiwillige Übungen, Match-Trainings, Ferienpass, Training Erinnerungsschiessen, Moosrain-Cup, Ausschiessen und Bänzenschiessen. Diesbezüglich sei das Lärmschutzinteresse der Anwohner höher zu gewichten.

Im Rahmen der Interessenabwägung bei der Erteilung von Erleichterungen seien weitere Aspekte bei der Verhältnismässigkeitsbeurteilung miteinzubeziehen. So müsse anders als früher nicht mehr jede Gemeinde eine Schiessanlage zur Verfügung stellen. Gemäss Bundesgericht müsse im Rahmen der Lärmsanierung bestehender Schiessanlagen abgeklärt werden, ob eine Gemeinschaftsanlage in Frage komme. Im vorliegenden Fall sei vor einigen Jahren in Langenthal eine neue Schiessanlage erstellt worden, die bis heute nicht ausgelastet sei. Im Rahmen der Lärmsanierung oder zumindest bei der Interessenabwägung vor der Erteilung von Erleichterungen hätte geprüft werden müssen, ob eine Verlegung – zumindest derjenigen Schiessen, die zur Immissionsgrenzwertüberschreitung beitragen – auf die Schiessanlage in Langenthal in Frage komme. Letztere liege anderes als die Schiessanlage Herzogenbuchsee nicht am Siedlungsrand, so dass keine Grenzwertüberschreitungen zu erwarten seien. Mit dem öffentlichen Verkehr sei die Schiessanlage in Langenthal von Herzogenbuchsee aus in maximal 35 Minuten und mit dem Auto in weniger als 15 Minuten erreichbar. Es sei daher zumutbar, in Zukunft nur noch die der Landesverteidigung dienenden Schiessübungen auf der Anlage in Herzogenbuchsee durchzuführen. Dadurch könnte voraussichtlich die Schiesshalbtage soweit herabgesetzt werden, dass keine Erleichterungen mehr erforderlich wären. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die Schiessanlage die bauliche Entwicklung am südlichen Siedlungsrand von Herzogenbuchsee behindere beziehungsweise verunmögliche. Es bestehe jedoch ein öffentliches Interesse daran, dass sich die Gemeinde baulich weiterentwickeln könne. Diese unerwünschte Behinderung der raumplanungsrechtlichen Entwicklung sei mehrfach dokumentiert.

Eventualiter beantragt der Beschwerdeführer eine Befristung der Erleichterungen. Eine solche sei gemäss Bundesgericht unter gewissen Umständen angezeigt. Auf diese Weise könne sichergestellt werden, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Sanierungserleichterungen nach einer gewissen Zeit unter Berücksichtigung allenfalls veränderter tatsächlicher Verhältnisse neu geprüft würden. Angesichts der Tatsache, dass eine Verlegung mindestens eines Teils der Schiessen auf die Schiessanlage in Langenthal oder die Errichtung einer anderen Gemeinschaftsanlage auch in Zukunft möglich sei, seien die Erleichterungen, soweit sie überhaupt erteilt werden dürften, daher zu befristen.

Der Beschwerdeführer beantragt in diesem Zusammenhang die Abklärung, welche Trainingsanlässe und Jungschützenkurse tatsächlich militärischen Zwecken dienen und welche der Ausübung eines privaten Hobbys.

b) Der Beschwerdegegner macht geltend, mit der Sanierungsverfügung aus dem Jahr 2001 seien für die zwei betroffenen Liegenschaften bereits Erleichterungen erteilt worden. Mit Ausnahme dieser zwei bereits erleichterten Liegenschaften könne der Immissionsgrenzwert mit den heute vorgesehenen Massnahmen bei allen Liegenschaften eingehalten werden. Dabei ergebe sich bei den beiden bereits erleichterten Liegenschaften eine zusätzliche Lärmreduktion. Die Liegenschaft des Beschwerdeführers sei von den Erleichterungen nicht betroffen. Die Eigentümerschaft der beiden betroffenen Liegenschaften hätten sich weder 2001 noch aktuell gegen die Erleichterungen ausgesprochen. Die Verweigerung der Erleichterungen würde vorliegend zu unverhältnismässigen Betriebseinschränkungen führen. Da nur zwei Liegenschaften betroffen seien, handle es sich offensichtlich um Ausnahmen.

Damit die im Interesse der Landesverteidigung dienenden Schiessen durchgeführt werden könnten, seien Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte unter Gewährung entsprechender Sanierungserleichterungen hinzunehmen. Dabei diene nicht nur die obligatorische Schiesspflicht der Sicherstellung der Landesverteidigung, sondern beispielsweise auch Vereinstrainings und Schiesswettkämpfe. Die gewährten Erleichterungen seien daher rechters.

Was das Anschliessen an eine Gemeinschaftsanlage betreffe, so bestehe dafür keine absolute Pflicht. Vorliegend gehe es nicht um eine Neuanlage, sondern um die Sanierung einer bestehenden Anlage. Es wäre aus Sicht des Beschwerdegegners unverhältnismässig, wenn er gezwungen würde, auf eine andere Anlage auszuweichen, nachdem in der Vergangenheit bereits verschiedene Sanierungsmassnahmen durchgeführt worden seien. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung könne bereits eine Entfernung zum bisherigen Schiessplatz von knapp 10 km und mindestens zweimal 15 Minuten Fahrzeit mit dem privaten Fahrzeug gegen eine Anschlusspflicht sprechen.

c) Die übrigen Verfahrensbeteiligten haben sich im Beschwerdeverfahren zu den Sanierungserleichterungen nicht geäussert. Im Amtsbericht des AGR und im Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Oberaargau wurde zur Begründung der Sanierungserleichterungen darauf verwiesen, dass für die beiden betroffenen Liegenschaften bereits im Jahr 2001 Erleichterungen erteilt worden seien und die Immissionsgrenzwertverletzungen im Vergleich dazu reduziert würden.

d) Es ist unbestritten, dass die in Anhang 7 zur LSV festgelegten Immissionsgrenzwerte durch die von der Schiessanlage A. _____ ausgehenden Lärmemissionen aktuell überschritten werden. Folglich besteht unbestrittenermassen eine Sanierungspflicht. Im Jahr 2001 wurde der Beschwerdegegner im Rahmen der Sanierungsverfügung bereits verpflichtet, die Schiessläger auf zehn zu reduzieren und zehn Lärmschutztunnel einzubauen. Aus den vorhandenen Unterlagen ergibt sich, dass im vorliegenden Verfahren geprüft wurde, ob die verbleibende Lärmbelastung mit weiteren technischen oder baulichen Massnahmen vermindert werden könnte. Für die Pistolenanlage ist als bauliche Massnahme der Bau von drei Blenden vorgesehen. Dafür wurde dem Beschwerdegegner mit dem angefochtenen Gesamtentscheid vom 18. Juni 2021 die Baubewilligung erteilt, wobei diese Baubewilligung vom Beschwerdeführer nicht angefochten wurde. Der Bau der drei Blenden bei der Pistolenanlage ist folglich unbestritten. Für die 300 m-Anlage wurde der Bau einer 60 m langen Lärmschutzwand geprüft, jedoch aus Gründen des Landschaftsschutzes (der Standort befindet sich in einem Landschaftsschutzgebiet) verworfen.²³

²³ Siehe insbesondere Ziff. 1.3 des Lärmgutachtens der Sinus AG vom 10. Juni 2020

Weitere bauliche oder technische Massnahmen stehen demzufolge nicht zur Diskussion, auch der Beschwerdeführer macht nicht geltend, es hätten bei der Schiessanlage A._____ 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 und folglich Sanierungserleichterungen gewährt werden können.

e) Zur Klärung dieser Frage muss zunächst abgeklärt werden, welche Arten von Schiessen auf der Anlage durchgeführt werden. Im Rahmen der Prüfung von Sanierungserleichterungen sind lediglich Schiessübungen und Ausbildungskurse im Interesse der Landesverteidigung im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Schiessverordnung relevant – sofern auch rein zivile, sportliche Schiessen auf der Anlage durchgeführt werden, fallen dafür Sanierungserleichterungen von vornherein ausser Betracht. Gestützt auf eine solche Abklärung kann die effektiv benötigte Schiesszeit in Schiesshalbtagen für die Bundesübungen (Art. 4 Abs. 1 Bst. a Schiessverordnung) und die Schiesskurse (Art. 4 Abs. 1 Bst. c Schiessverordnung) gestützt auf die durchschnittliche Anzahl Teilnehmenden und die Anzahl Scheiben berechnet werden. Zusätzlich ist zu prüfen, wieviel Schiesshalbtage für freiwillige Schiessübungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst. b Schiessverordnung inklusive die Vorübungen zu den Bundesübungen bewilligt werden können. Ausgangspunkt sind dabei sieben Schiesshalbtage für die Vereinstrainings und die Schiesswettkämpfe sowie vier Schiesshalbtage für die Vorübungen zu den Bundesübungen. Davon ausgehend sind die Schiesshalbtage so zu bemessen, dass unter Berücksichtigung der Grösse der Schiessanlage, der Anzahl Schützen und der Lärmbelastung sichergestellt ist, dass die im Interesse der Landesverteidigung liegenden Schiessübungen durchgeführt werden können.²⁴ Eine weitergehende Reduktion der zu gewährenden Schiesshalbtage kann sich in Anwendung von Art. 14 Abs. 1 LSV i.V.m. Art. 17 Abs. 1 USG beispielsweise mit Blick auf die Entwicklung der Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Bundesübungen, das Ausmass der Überschreitung der massgebenden Immissionsgrenzwerte und die Dauer der nicht gelösten Lärmproblematik aufdrängen.²⁵

f) Weder im Lärmgutachten noch im Amtsbericht des AGR noch im Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Oberaargau finden sich entsprechende Abklärungen und Begründungen. Es wurde nicht abgeklärt, welche Schiessen im Interesse der Landesverteidigung liegen, welcher Kategorie (Bundesübungen, freiwillige Schiessübungen oder Schiesskurse) diese zuzuordnen sind und bei welchen Schiessen es sich um rein zivile, sportliche Veranstaltungen handelt. Wie die 16 Schiesshalbtage für die Waffenkategorie a und b sowie die 32 Schiesshalbtage für die Waffenkategorie c und die entsprechenden Schusszahlen zustande gekommen sind, ist als Folge davon nicht nachvollziehbar. Ebenso wenig finden sich Abklärungen und Begründungen dazu, ob und in welchem Ausmass eine Auslagerung des Schiessbetriebs von der Anlage A._____ auf andere Schiessanlagen in der Region möglich wäre. Vorstellbar ist, dass bereits eine teilweise Auslagerung des Schiessbetriebs (insbesondere von rein zivilen, sportlichen Veranstaltungen, sofern solche stattfinden) dazu führen würde, dass für den restlichen Schiessbetrieb (insbesondere denjenigen im Interesse der Landesverteidigung) keine Sanierungserleichterungen mehr erforderlich wären.

Vielmehr wurde zur Begründung der Sanierungserleichterungen lediglich darauf verwiesen, dass für die beiden betroffenen Liegenschaften bereits im Jahr 2001 Erleichterungen erteilt worden seien und die Immissionsgrenzwertverletzungen im Vergleich dazu reduziert würden. Damit lassen sich die Erleichterungen jedoch nicht begründen (siehe oben Erwägung 4.d und 4.e). Ebenso wenig spielt es eine Rolle, ob die Liegenschaft des Beschwerdeführers von den

²⁴ Vgl. dazu BGer 1C_162/2020 vom 16. April 2021 E. 6.4

²⁵ Siehe BGer 1C_162/2020 vom 16. April 2021 E. 6.6.4

Erleichterungen betroffen ist und ob die betroffene Grundeigentümerschaft mit den Erleichterungen einverstanden ist. Auch der Umstand, dass nur zwei Liegenschaften betroffen sind, reicht für sich alleine zur Begründung der Sanierungserleichterung nicht aus.

g) Kann auf die Beschwerde eingetreten werden, so entscheidet die Beschwerdeinstanz in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise und mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück (Art. 72 Abs. 1 VRPG). Ein reformatorischer Beschwerdeentscheid ist also zwar die Regel, die Beschwerdeinstanz kann jedoch auch kassatorisch entscheiden. Grund für eine Rückweisung ist insbesondere mangelnde Entscheidreife der Angelegenheit.²⁶

Der Beschwerdeführer hat weder im Haupt- noch in einem Eventualbegehren eine Rückweisung beantragt. Er spricht sich in seiner Beschwerdebegründung explizit gegen eine Rückweisung aus und fordert einen reformatorischen Entscheid der BVD. Er begründet dies damit, dass ein rückweisender Entscheid eine Verlängerung des bald drei Jahre dauernden Verfahrens zur Folge hätte, was angesichts der störenden Lärmimmissionen nicht sachgerecht sei.

Im vorliegenden Fall wurden im vorinstanzlichen Verfahren die erforderlichen Abklärungen und Abwägungen zur Klärung der Frage, ob und wenn ja in welchem Ausmass Sanierungserleichterungen gewährt werden können, nicht vorgenommen. Damit erweist sich die Sache als nicht entscheidreif. Es ist nicht an der BVD als Beschwerdeinstanz diese Abklärungen und Abwägungen erstmals vorzunehmen. Gegebenenfalls wird zudem zu prüfen sein, ob und wenn ja mit welcher Frist die Erleichterungen zu befristen sind. Die mit einem Rückweisungsentscheid möglicherweise verbundene Verfahrensverlängerung ist unter diesen Umständen hinzunehmen, zumal die Immissionsgrenzwerte bei der Liegenschaft des Beschwerdeführers gut eingehalten sind und für ihn insofern keine besondere Dringlichkeit für die Lärmsanierung besteht. Daher werden der angefochtene Gesamtentscheid und die Verfügung des AGR vom 27. Oktober 2020 in Gutheissung der Beschwerde aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an das Regierungsstatthalteramt Oberaargau zurückgewiesen.

h) Mit der gänzlichen Aufhebung des angefochtenen Gesamtentscheids wird implizit auch über den Antrag des Beschwerdegegners auf Feststellung der Teilrechtskraft der Baubewilligung entschieden (siehe oben Erwägung 2). Ein expliziter Entscheid über diesen Antrag erübrigt sich damit.

i) Die weiteren Rügen aus der Beschwerde müssen unter diesen Umständen grundsätzlich nicht mehr geprüft werden, der angefochtene Gesamtentscheid wird ohnehin aufgehoben. Kurz eingegangen wird lediglich noch auf die Rüge des Beschwerdeführers, der Sachverhalt sei von der Vorinstanz falsch abgeklärt worden. Dies habe zur Folge, dass die Immissionsgrenzwerte tatsächlich weitergehend überschritten würden, als angenommen, was eine weitergehende Sanierungspflicht zur Folge habe. So sei die Meteo-Aufteilung hinsichtlich prozentualem Anteil von Tag und Abend nicht korrekt.

Hinsichtlich dieser Verteilung geht das Gutachten der Sinus AG von 70 % Tag und 30 % Abend aus. Die Schiessprogramme des Beschwerdegegners der letzten Jahre zeigen jedoch, dass auf der Anlage A. _____ tatsächlich überwiegend in den Abendstunden zwischen 18.00 und 20.00 Uhr geschossen wurde. Somit scheint hier tatsächlich eine Verteilung von 70 % Abend und 30 % Tag angemessener. Eine nachträgliche Lärmberechnung der Sinus AG mit dieser Verteilung hat einen durchschnittlich 0.2 dB(A) höheren Lärmbeurteilungspegel ergeben. Wie sich dies auf die einzelnen Empfangspunkte auswirkt, wurde dabei jedoch nicht ausgewiesen. Da bei vier

²⁶ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 8

Liegenschaften bei der Verteilung von 70 % Tag und 30 % Abend der Immissionsgrenzwert von 60 dB(A) mit einem Lärmbeurteilungspegel von 60 dB(A) genau eingehalten ist, ist daher nicht ausgeschlossen, dass bei der Verteilung von 70 % Abend und 30 % Tag bei weiteren Liegenschaften Grenzwertüberschreitungen auftreten könnten. Dies hätte zur Folge, dass zusätzliche Sanierungserleichterungen erforderlich wären. Hier sind weitere Abklärungen erforderlich.

6. Kosten

a) Mit der Aufhebung des angefochtenen Gesamtentscheids wird auch die Kostenverfügung der Vorinstanz aufgehoben. Aufgrund der Rückweisung an die Vorinstanz wird diese ihre Kosten im neuen Entscheid über die Projektänderung neu verfügen können. Daher müssen die vorinstanzlichen Kosten in diesem Beschwerdeentscheid nicht verlegt werden.

b) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von CHF 200.– bis CHF 4000.– erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV²⁷). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschalgebühr auf CHF 2000.– festgesetzt.

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens dringt der Beschwerdeführer mit seinem Rechtsmittel nur teilweise durch, da das Verfahren mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids nicht abgeschlossen wird. Nach Praxis des Verwaltungsgerichts ist im Kostenpunkt aber von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen, sofern bei Vorliegen eines reformatorischen Hauptantrags ein Rückweisungsentscheid ergeht und die infolge Rückweisung vorzunehmende Neubeurteilung noch zu einer vollständigen Gutheissung des Begehrens führen kann.²⁸ Dementsprechend ist der Beschwerdeführer als vollständig obsiegend und der Beschwerdegegner als vollständig unterliegend zu betrachten. Die Verfahrenskosten trägt daher der Beschwerdegegner.

c) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Als unterliegende Partei hat der Beschwerdegegner dem obsiegenden Beschwerdeführer dessen Parteikosten zu ersetzen.

Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote des Anwalts und der Anwältin des Beschwerdeführers beläuft sich auf CHF 14 488.45 (Honorar: CHF 13 440.–, Auslagen: CHF 12.60, Mehrwertsteuer: CHF 1035.85). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV²⁹ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.– bis CHF 11'800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG³⁰). Im vorliegenden Fall wurde kein Beweisverfahren durchgeführt. Neben seiner umfangreichen Beschwerde hat der Beschwerdeführer zusätzlich eine ausführliche Replik eingereicht. Unter

²⁷ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

²⁸ BVR 2016 S. 222 E. 4.1

²⁹ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung; PKV; BSG 168.811)

³⁰ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11)

diesen Umständen ist der gebotene Zeitaufwand als durchschnittlich zu werten. Auch die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses sind als durchschnittlich einzustufen. Daher erscheint ein Honorar von CHF 6000.– als angemessen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich der Zwischenverfügung vom 12. November 2021 unterlag. Somit hat er die entsprechenden Parteikosten selber zu tragen, welche in Analogie zur Parteikostenentschädigung für den Beschwerdegegner in der Zwischenverfügung vom 12. November 2021 pauschal auf CHF 500.– festgelegt werden. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer somit Parteikosten in der Höhe von CHF 5975.55 (Honorar: CHF 6000.–, Auslagen: CHF 12.60, Mehrwertsteuer: CHF 462.95; abzüglich Parteikostenpauschale für Verfügung vom 12. November 2021: CHF 500.–) zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Oberaargau vom 18. Juni 2021 und die Verfügung betreffend Bauvorhaben ausserhalb des Baugebiets des AGR vom 27. Oktober 2020 werden aufgehoben. Die Sache geht zurück an das Regierungsstatthalteramt Oberaargau zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 2000.– werden dem Beschwerdegegner zur Bezahlung auferlegt. Das Inkasso erfolgt mit separater Zahlungseinladung.
3. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer Parteikosten im Betrag von CHF 5975.55 (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt B.____ und/oder Frau Rechtsanwältin D.____, eingeschrieben
- Herrn Fürsprecher F.____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Oberaargau, per Mail
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Herzogenbuchsee, Bauabteilung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Rückweisungsentscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in fünf Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.