Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-3671/2014

Urteil vom 4. März 2015

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richter André Moser, Richter Christoph Bandli,
Gerichtsschreiber Matthias Stoffel.

Parteien

Sportschützen Leberberg,
Peter Brudermann, Präsident,
Möösliweg 15, 2545 Selzach,
Beschwerdeführer,

gegen

Amt für Militär und Bevölkerungsschutz (AMB),
Leitung, Hauptgasse 70, 4509 Solothurn,
Vorinstanz.

Gegenstand

Nichtanerkennung als Schiessverein für das Schiesswesen ausser Dienst.

Sachverhalt:

A.
Die Sportschützen Leberberg sind ein Verein im Sinne des Schweizerischen Zivilgesetzbuches mit Sitz in Selzach. Die aktuellen Statuten vom 29. August 2013, welche am 20. Oktober 2013 vom Solothurner Schiesssportverband genehmigt wurden, nennen das Sportliche Schiessen sowie die Pflege guter Kameradschaft als Vereinszweck.

B.
Mit Schreiben vom 14. April 2014 gelangte der Verein "Sportschützen Leberberg" an das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz des Kantons Solothurn (AMB) und ersuchte um Anerkennung als Schiessverein für das Schiesswesen ausser Dienst. Das Gesuch wurde insbesondere mit der Nachwuchsförderung und dem damit zusammenhängenden Bedürfnis nach Jungschützenkursen in Selzach begründet.

C.
Nach Anhörung der kantonalen Schiesskommission sowie des zuständigen eidgenössischen Schiessoffiziers lehnte das AMB mit Verfügung vom 3. Juni 2014 das Gesuch um Anerkennung als Schiessverein für das Schiesswesen ausser Dienst ab. Hauptsächlich aufgrund der 68 (Obligatorisches Programm) beziehungsweise 46 Teilnehmer (Feldschiessen) an den im Jahr 2013 durch den anerkannten Schiessverein "Sportschützen Selzach-Altreu" durchgeführten Bundesübungen stehe fest, dass es in der Gemeinde Selzach für die Anerkennung eines weiteren Vereins am vorausgesetzten Bedürfnis nach ausserdienstlichen Schiessübungen fehle.

D.
Mit Eingabe vom 1. Juli 2014 erheben die Sportschützen Leberberg (Beschwerdeführer) gegen die ablehnende Verfügung des AMB (Vorinstanz) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und ersuchen um Anerkennung als Schiessverein für das Schiesswesen ausser Dienst. Sodann sei dem Beschwerdeführer die Dreihundert-Meter-Schiessanlage der Gemeinde Selzach zur Benutzung zuzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht sei der eidgenössische Schiessoffizier des Kantons Solothurn, A._____, als befangene Person nicht in eine Vernehmlassung einzubeziehen.

E.
Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) äussert sich in seiner Stellungnahme vom 18. August

2014 nicht inhaltlich zur Angelegenheit, weist jedoch darauf hin, dass der Bund den Kantonen bei der Anerkennung von Schiessvereinen einen grossen Ermessensspielraum offen lässt.

F.
Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 25. August 2014 die Abweisung der Beschwerde.

G.
In der Replik vom 5. Oktober 2014 hält der Beschwerdeführer seine Begehren aufrecht.

H.
Die Vorinstanz hält in der Duplik vom 27. Oktober 2014 an ihren Anträgen fest und verweist auf ihre Vernehmlassung vom 25. August 2014.

I.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich in den Akten befindlichen Dokumente wird nachfolgend eingegangen, soweit sie entscheidrelevant sind.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt.

Die angefochtene Verfügung stützt sich auf Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 5. Dezember 2003 über das Schiesswesen ausser Dienst (Schiessverordnung, SR 512.319) und damit auf öffentliches Recht des Bundes. Sie stellt daher eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Das AMB ist eine Behörde gemäss Art. 33 Bst. i VGG in Verbindung mit Art. 125 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (MG, SR 510.10). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegen-

den Beschwerde zuständig ist. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich, soweit das VGG nichts anderes vorsieht, nach dem VwVG (Art. 37 VGG).

1.2 Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer ist formeller Adressat der angefochtenen Verfügung und, da seinem Antrag nicht entsprochen worden ist, durch diese auch materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt.

1.3 Der Beschwerdeführer beantragt nebst der Anerkennung im Sinne von Art. 19 Abs. 1 der Schiessverordnung die Zuweisung auf die Dreihundert-Meter-Schiessanlage der Gemeinde Selzach.

1.3.1 Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen. Ein Antrag, der über das hinausgeht, was von der Vorinstanz entschieden wurde, oder der mit dem Gegenstand der angefochtenen Verfügung nur wenig zu tun hat, ist ungültig (BGE 133 II 38 E. 2; BVGE 2010/12 E. 1.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Auflage 2013, Rz. 2.7 und 2.2139).

1.3.2 Vorliegend lehnte das AMB mit Verfügung vom 3. Juni 2014 das Gesuch um Anerkennung als Schiessverein für das Schiesswesen ausser Dienst ab. Nicht behandelt wurde dabei die Frage der Zuweisung des Beschwerdeführers zu einer Schiessanlage, obschon der Beschwerdeführer darum ersuchte. Gemäss Art. 19 Abs. 2 Bst. g der Schiessverordnung setzt die Anerkennung unter anderem auch voraus, dass der gesuchstellende Schiessverein eine Schiessanlage zur Durchführung der ausserdienstlichen Schiessübungen zur Verfügung hat. Es liegt sodann in der Kompetenz der kantonalen Militärbehörden, neugegründeten Vereinen eine bisherige Gemeindeschiessanlage zuzuweisen, auch wenn bereits andere Schiessvereine die Schiessanlage benützen oder ausgebaut haben (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 34 Abs.1 Bst. f der Schiessverordnung). Die Vorinstanz verneinte im Sinne einer vorgelagerten Voraussetzung bereits das Bedürfnis nach der Durchführung ausserdienstlicher Schiessübungen und ging in der Folge auf die weiteren Anerkennungsvoraussetzungen nicht

ein. Da die Möglichkeit eine Schiessanlage zu nutzen jedoch eine Anerkennungsvoraussetzung darstellt und eine entsprechende Zuweisung durch das AMB erfolgen kann, liegt das entsprechende Begehren grundsätzlich im Rahmen des Streitgegenstandes und ist nicht aus dem Recht zu weisen.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Verletzung von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens – sowie grundsätzlich auch auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Die Rechtsanwendung erfolgt von Amtes wegen, ohne Bindung an die Parteibegehren (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.
In prozessualer Hinsicht stellt der Beschwerdeführer den Antrag, der eidgenössische Schiessoffizier des Kantons Solothurn, A._____, sei als befangene Person nicht in eine Vernehmlassung einzubeziehen. Art. 57 Abs. 1 VwVG räumt dem Bundesverwaltungsgericht die Möglichkeit ein, auch "andere Beteiligte" zur Stellungnahme beizuziehen. Da sich ein Einbezug des eidgenössischen Schiessoffiziers des Kantons Solothurn nicht aufdrängt und nur im vorinstanzlichen Verfahren eine diesbezügliche Pflicht bestand (vgl. Art. 19 Abs. 1 der Schiessverordnung), ist der entsprechende Antrag als gegenstandslos zu betrachten.

Sollte der Beschwerdeführer mit seinem Begehren die Anhörung des Schiessoffiziers im vorinstanzlichen Verfahren rügen, ist der Vollständigkeit halber darauf hinzuweisen, dass der Beschwerdeführer nicht darzulegen vermag, inwiefern dem fraglichen Schiessoffizier der Anschein von Befangenheit anhaften soll. Alleine seine Funktion als Präsident bei einem anerkannten Schiessverein, der im Jahr 2013 11 Teilnehmer am Obligatorischen Programm verzeichnen konnte, legt keinen Interessenkonflikt nahe. Schliesslich sind nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung Ausstandsgründe so früh als möglich, das heisst nach deren Kenntnis bei erster Gelegenheit, geltend zu machen. Wer zunächst stillschweigend den Abschluss des Verfahrens abwartet und erst dann auf dem Rechtsmittelweg gegen den Entscheid interveniert, wenn dieser zu seinen Ungunsten ausgefallen ist, verstösst gegen den in Art. 5 Abs. 3 BV verankerten Grundsatz

von Treu und Glauben (AUER/MÜLLER/SCHINDLER, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Art. 10 Rz. 35). Der Beschwerdeführer dürfte bereits bei Einreichen des Gesuches Kenntnis von der gesetzlichen Anhörungspflicht des eidgenössischen Schiessoffiziers gehabt haben. Ebenso war dem Beschwerdeführer dazumal bekannt, dass A._____ diese Funktion im Kanton Solothurn ausübt, zumal sich dieser bereits mit Stellungnahme vom 8. März 2013 gegenüber der Gemeinde Selzach zu einer allfälligen Anerkennung des Beschwerdeführers geäussert hatte. Selbst wenn ein Ausstandsgrund gegen den eidgenössischen Schiessoffizier vorliegen würde, so hätte sich der Beschwerdeführer im Rahmen der Beschwerde zu spät darauf berufen. Die entsprechende Rüge wäre unter diesem Gesichtspunkt als nicht mehr zugelassen und verwirkt zu betrachten.

4.

Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, die Vorinstanz habe das gemäss Art. 19 Abs. 2 Bst. c der Schiessverordnung zur Anerkennung vorausgesetzte Bedürfnis nach ausserdienstlichen Schiessübungen nicht ausreichend konkretisiert. Insbesondere würden keine Untergrenzen für die Teilnehmerzahl an Bundesübungen genannt. Im Kanton Solothurn hätten im Jahr 2013 82 der insgesamt 115 Vereine weniger als 68 Teilnehmer und 37 Vereine weniger als 34 Teilnehmer am Obligatorischen Programm verzeichnet. In 11 Gemeinden des Kantons würden sodann mindestens zwei Vereine nebeneinander bestehen. In den drei Schützenvereinen der Stadt Olten sollen gar lediglich 26 Schützen das Obligatorische Programm absolviert haben. Angesichts dieser Zahlen sei nicht klar, welcher Massstab bei der Beurteilung des vorausgesetzten Bedürfnisses zur Anwendung gelange und inwiefern dabei die rechtsgleiche Behandlung gewahrt werde. Soweit damit geltend gemacht wird, die Vorinstanz habe ihre Verfügung nicht ausreichend begründet und damit das rechtliche Gehör verletzt, ist im Folgenden darauf einzugehen.

4.1 Aus dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankerten Grundrecht auf rechtliches Gehör und dessen Konkretisierung für das Bundesverwaltungsverfahren in Art. 29 ff. VwVG ergibt sich das Recht bzw. die Pflicht, dass die verfügende Behörde ihre Verfügung begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 3 VwVG). Die Begründung einer Verfügung besteht in der Regel aus der Darstellung des Sachverhalts und dessen anschliessender Subsumtion unter die einschlägigen Rechtsnor-

men. Dabei muss die Begründung einer Verfügung – im Sinne einer Minimalanforderung – jedenfalls so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über deren Tragweite Rechenschaft geben und sie sachgerecht anfechten kann. Es sind wenigstens kurz die Überlegungen zu nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 138 I 232 E. 5.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage 2013, Rz. 629 f.). Die Begründung muss nicht zwingend in der Verfügung selbst enthalten sein; allenfalls kann auf ein anderes Schriftstück verwiesen werden, sofern dies nicht pauschal geschieht, sondern eine Auseinandersetzung damit erfolgt (UHLMANN/SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 35 Rz. 13) Welchen Anforderungen eine Begründung zu genügend hat, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründungsdichte ist dabei insbesondere abhängig von der Entscheidungsfreiheit der Behörde, der Eingriffsintensität des Entscheids sowie der Komplexität des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen (BGE 129 I 232 E. 3.3; Urteile des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 3.3; A-1239/2012 vom 18. Dezember 2013 E. 4.2).

4.2 Aus der angefochtenen Verfügung geht hervor, dass sich die Vorinstanz auf die gemeinsame Stellungnahme vom 14. Mai 2014 der zuständigen Schiesskommission sowie des Schiessoffiziers abstützt. Ebenso nimmt sie Bezug auf die Vernehmlassung des Schiessoffiziers vom 8. März 2013, welche dem Beschwerdeführer bekannt war. Die Anzahl Teilnehmer bei den durch den Schiessverein "Sportschützen Selzach-Altreu" im Jahr 2013 durchgeführten Bundesübungen würde belegen, dass das Bedürfnis beziehungsweise die Pflicht zur Durchführung von Bundesübungen in der Gemeinde Selzach vom bestehenden Verein vollständig abgedeckt sei. In der Vernehmlassung vom 8. März 2013 wird das fehlende Bedürfnis mit 5 bis 10 zu erwartenden "Pflichtschützen" bei einem zusätzlichen Verein angegeben. Mit einer Anerkennung des Beschwerdeführers ginge ferner eine unzumutbare Zunahme der Lärmimmissionen einher, was in der Vernehmlassung vom 8. März 2013 dargestellt worden sei.

4.3 Die Vorinstanz legt die wesentlichen Überlegungen, welche ihrem Entscheid zugrunde liegen, offen. Das Bedürfnis nach ausserdienstlichen Schiessübungen beurteilt sich demnach anhand der räumlichen Abdeckung mit Bundesübungen, der Kapazität beziehungsweise Auslastung der Vereine bei der Durchführung dieser Schiessübungen sowie den entstehenden Lärmimmissionen. Der Beschwerdeführer war sich, wie sich an seinen Vorbringen zeigt, über die Tragweite des angefochtenen Entscheids

im Klaren und imstande, diesen sachgerecht anzufechten. Soweit die fehlende Quantifizierung der einzelnen Kriterien und die mangelnde Nachvollziehbarkeit mit Blick auf andere teilnehmerschwache Vereine im Kanton Solothurn geltend gemacht wird, sind diese Rügen im Rahmen der materiellen Prüfung unter dem Titel der Rechtsgleichheit (vgl. E. 5.5) zu prüfen. Der Vorwurf der mangelhaften Begründung erweist sich daher als unbegründet.

5.
Der Beschwerdeführer bringt vor, die Voraussetzungen zur Anerkennung als Schiessverein im Sinne von Art. 19 der Schiessverordnung würden entgegen der Darstellung der Vorinstanz vorliegen und meint damit im Speziellen auch das geforderte Bedürfnis nach der Durchführung ausserdienstlicher Schiessübungen gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. c der Schiessverordnung.

5.1 Schiessvereine dürfen Übungen nach der Schiessverordnung nur durchführen, wenn sie von der kantonalen Militärbehörde anerkannt worden sind; diese hören die kantonale Schiesskommission und den zuständigen eidgenössischen Schiessoffizier an (Art. 19 Abs. 1 der Schiessverordnung). In Art. 19 Abs. 2 der Schiessverordnung sind die Voraussetzungen aufgelistet, die vorliegen müssen, damit ein Verein anerkannt werden "kann". Selbst bei Vorliegen sämtlicher Voraussetzungen besteht somit kein absoluter Rechtsanspruch auf Anerkennung. Die vorliegend strittige Voraussetzung besagt, dass der Verein mit der Durchführung ausserdienstlicher Schiessübungen einem Bedürfnis entspricht (Art. 19 Abs. 2 Bst. c der Schiessverordnung).

5.2 Beim Begriff des Bedürfnisses handelt es sich um eine offene, unbestimmte Umschreibung einer tatbeständlichen Voraussetzung, die einer wertenden Konkretisierung bedarf. Es liegt somit ein unbestimmter Rechtsbegriff vor, der als solcher der Auslegung zugänglich ist (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, Rz. 445 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage 2014, § 26 Rz. 25). Ob die rechtsanwendenden Behörden einen unbestimmten Rechtsbegriff richtig konkretisiert haben, kann als Rechtsfrage im Verwaltungsjustizverfahren des Bundes überprüft werden (vgl. Art. 49 Bst. a VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht übt bei der Überprüfung der Anwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen, die als Rechtsfrage an sich frei erfolgt, Zurückhaltung aus und billigt den Verwal-

tungsbehörden einen gewissen Beurteilungsspielraum zu, wenn der Entscheid besonderes Fachwissen oder Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen voraussetzt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.155a mit Hinweisen; vgl. auch BGE 135 II 384 E. 3.4.2). Auch nach der Praxis des Bundesgerichts hat die Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen zwar dem Grundsatz nach einheitlich zu erfolgen, den Verwaltungsbehörden ist aber unter Umständen ein gewisser Beurteilungsspielraum einzuräumen (vgl. BGE 132 II 257 E. 3.2).

5.3 In einem ersten Schritt (E. 5.4) ist daher zu klären, ob die Vorinstanz den unbestimmten Rechtsbegriff richtig ausgelegt, beziehungsweise den ihr zustehenden Beurteilungsspielraum korrekt ermittelt hat. In einem zweiten Schritt (E. 5.5) ist sodann zu prüfen, ob die Vorinstanz in Ausübung dieses Beurteilungsspielraums beim Entscheid darüber, ob der Beschwerdeführer mit der Durchführung ausserdienstlicher Schiessübungen einem Bedürfnis entspricht, sich an das Rechtsgleichheitsgebot, die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen und das Prinzip der Verhältnismässigkeit gehalten, mithin den unbestimmten Rechtsbegriff vorliegend rechtmässig, d.h. im Rahmen des ihr zustehenden Beurteilungsspielraumes, konkretisiert und angewendet hat (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 441 und 450).

5.4

5.4.1 Dem Wortlaut der Verordnung entsprechend wird ein nicht genauer umschriebenes, vorbestehendes Bedürfnis nach der Durchführung von ausserdienstlichen Schiessübungen vorausgesetzt, damit ein Verein im Sinne von Art.19 der Schiessverordnung anerkannt werden kann. Dieses Bedürfnis wiederum steht in Zusammenhang mit der Nachfrage nach ausserdienstlichen Schiessübungen, die sich nach Art. 3 der Schiessverordnung in obligatorische und freiwillige ausserdienstliche Schiessübungen unterteilen und von den anerkannten Schiessvereinen durchgeführt werden. In Art. 4 Abs. 1 Bst. a und b der Schiessverordnung sind die verschiedenen obligatorischen und freiwilligen ausserdienstlichen Schiessübungen unter den Kategorien "Bundesübungen" und "freiwillige Schiessübungen" aufgelistet. Darunter fallen insbesondere die Obligatorischen Programme und das Feldschiessen. Die Jungschützenkurse dagegen sind nicht zu den ausserdienstlichen Schiessübungen zu zählen, sondern als Ausbildungsbeziehungsweise Schiesskurse zu qualifizieren (vgl. Art. 4 Abs. 1 Bst. c Ziff. 4 der Schiessverordnung). Die systematische Gesetzesauslegung führt somit zur Erkenntnis, dass bei der Beurteilung, ob eine Nachfrage

nach ausserdienstlichen Schiessübungen und damit auch ein tatbeständliches Bedürfnis nach der Durchführung dieser Übungen besteht, die Ausbildungs- beziehungsweise Schiesskurse und damit auch die Kategorie der Jungschützenkurse nicht von Belang sind. Relevant sind lediglich die ausserdienstlichen Schiessübungen im vorerwähnten Sinne.

Bei der Beurteilung des Bedürfnisses ist sodann im Rahmen einer Interessenabwägung auch der Umweltverträglichkeit der Schiessanlagen und der Förderung von Gemeinschafts- oder Regionalanlagen Rechnung zu tragen (vgl. Art. 125 Abs. 2 und Art. 133 Abs. 3 MG). Dem Umweltschutz als öffentliches Interesse ist bei jeder staatlichen Tätigkeit Rechnung zu tragen (Art. 5 Abs. 2 und Art. 74 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]).

5.4.2 Die Vorinstanz konkretisierte in Verfügung und Vernehmlassung den Begriff des Bedürfnisses anhand verschiedener Kriterien. So führt sie aus, im Jahr 2013 hätten 68 Teilnehmer (davon 59 Beitragsberechtigte) das Obligatorische Programm und 46 Teilnehmer (davon 43 Beitragsberechtigte) das Feldschiessen beim anerkannten Schiessverein der Gemeinde Selzach absolviert. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Abdeckung mit anerkannten Schiessvereinen im Umkreis von 10 Kilometern ab Selzach und deren Auslastung fehle es an einem Bedürfnis zur Durchführung (weiterer) ausserdienstlicher Schiessübungen. Ferner wird auf die mit einer Anerkennung verbundenen zusätzlichen Lärmmissionen hingewiesen, die nicht zumutbar wären.

Schliesslich zieht die Vorinstanz bei ihrer Bedürfnisabklärung auch die Jungschützenkurse mit ein. Als freiwillige "Schiessübungen" seien diese einerseits weniger stark zu gewichten, andererseits deckten die bestehenden Angebote in der Region die Nachfrage genügend ab, was insbesondere auch im Lichte der Konzentrationsbestrebungen zutreffe.

5.4.3 Die räumliche Abdeckung mit Bundesübungen in der Umgebung von Selzach sowie die Kapazität beziehungsweise Auslastung der entsprechenden Vereine bei der Durchführung dieser Schiessübungen als auch die Berücksichtigung von zusätzlichen Lärmimmissionen stellen Kriterien dar, die als solche nicht über den Inhalt hinausgehen, der dem Begriff "Bedürfnis" nach systematischem Verständnis (E. 5.4.1) vernünftigerweise beigemessen werden kann. Im Lichte einer die öffentlichen Interessen berücksichtigenden Verwaltungstätigkeit ist auch nicht zu beanstanden, dass die

zusätzlichen Lärmimmissionen unabhängig vom Überschreiten des Lärmgrenzwertes (K-Wert) in die Beurteilung einfliessen.

Da die Jungschützenkurse wie ausgeführt (E. 5.4.1) nicht zu den bedürfnisrelevanten ausserdienstlichen Schiessübungen gehören, liegt die Vorinstanz mit ihren diesbezüglichen Darlegungen ausserhalb des Freiraumes, welcher der Begriff des Bedürfnisses inhaltlich umfasst. Diese Ausführungen sind nicht zu hören, was auch für die entsprechenden Vorbringen des Beschwerdeführers gilt.

Ob die Vorinstanz die innerhalb des Beurteilungsspielraumes liegenden Kriterien in vorliegendem Fall korrekt angewendet hat, ist nachstehend zu prüfen.

5.5 Die Rechtsgleichheit als Gebot sachlicher Differenzierung verbietet der rechtsanwendenden Behörde, zwei tatsächlich gleiche Situationen ohne sachlichen Grund unterschiedlich und zwei tatsächlich verschiedene Situationen ohne sachlichen Grund gleich zu behandeln. Dabei ist entscheidend, dass die zu behandelnden Sachverhalte in Bezug auf die relevanten Tatsachen gleich, beziehungsweise ungleich sind. Daher wird der Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung insbesondere dann verletzt, wenn hinsichtlich einer entscheidwesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (Art. 8 Abs. 1 BV; BGE 140 I 77 E. 5.1; 139 I 242 E. 5.1; 135 V 361 E. 5.4.1; 134 I 23 E. 9.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-495/2014 vom 27. Oktober 2014 E. 6.3; A-626/2010 vom 14. Oktober 2010 E. 7.1).

5.5.1 Der Beschwerdeführer reicht mit seiner Beschwerde eine Statistik aus dem Jahresbericht 2013 des Solothurner Schiesssportverbandes ein und weist darauf hin, dass im Jahr 2013 82 der insgesamt 115 anerkannten Schiessvereine weniger als 68 Teilnehmer und 37 Vereine weniger als 34 Teilnehmer am obligatorischen Programm verzeichnet hätten. In 11 Gemeinden des Kantons würden sodann mindestens zwei Vereine nebeneinander bestehen. In den drei Schützenvereinen der Stadt Olten sollen gar lediglich 26 Schützen das Obligatorische Programm absolviert haben. Der Beschwerdeführer führt noch weitere Beispiele an und äussert sein Unverständnis bezüglich teilnehmerschwachen Schiessvereinen, die anerkannt worden seien, beziehungsweise deren Anerkennung nicht in Frage gestellt

werde. In Anbetracht dieser Fakten sei nicht nachvollziehbar, welcher Massstab bei der Beurteilung des vorausgesetzten Bedürfnisses zur Anwendung gelange. Eine rechtsgleiche Behandlung sei nicht ersichtlich.

Mit Schreiben vom 14. November 2014 reicht der Beschwerdeführer Statistiken der Jahre 2012, 2013 und 2014 über die Teilnehmerzahlen an den Obligatorischen Programmen in den anerkannten Schiessvereinen im Kanton Solothurn nach. Als speziell aussergewöhnlich bezeichnet er dabei die Situation beim Schiessverein in Kappel SO. Dieser Verein soll in den fraglichen drei Jahren gar keine Pflichtschützen verzeichnet haben, ohne dass dabei sein Status in Frage gestellt worden wäre. Noch aussergewöhnlicher gestalte sich die Situation bei den anerkannten "Combat"-Vereinen, die ebenfalls gar keine Pflichtschützen bedient hätten und zudem eine Schiessart anbieten würden, die nicht in den einschlägigen Schiessverordnungen aufgeführt sei.

5.5.2 Die Vorinstanz äusserte sich weder in ihrer Verfügung noch im Rahmen der Instruktion zu ihrer Entscheidpraxis. Sie weist lediglich in pauschaler Weise darauf hin, dass alle antragstellenden Vereine gleich behandelt würden und das Rechtsgleichheitsgebot nicht verletzt worden sei. Auch aus der eingereichten Auflistung von Schiessvereinen, Schiessanlagen und Teilnehmerzahlen in einem Umkreis von 10 Kilometern ab Selzach ist keine Praxis erkennbar. Schliesslich hilft auch der Hinweis, mit der Anerkennung des Beschwerdeführers würde kein weiterer Standort erschlossen, nicht weiter.

5.5.3 Wie der Beschwerdeführer richtigerweise feststellt, haben im Kanton Solothurn in mehreren anerkannten Schiessvereinen in den letzten Jahren keine bis wenige Teilnehmer das Obligatorische Programm absolviert. Vor diesem Hintergrund und da die zu erwartende Teilnehmerzahl bei einem um Anerkennung ersuchenden Verein offensichtlich von vorrangiger Bedeutung ist, erscheint es fraglich, ob dem Beschwerdeführer eine rechtsgleiche Behandlung zuteil wurde. Aufgrund des vorinstanzlichen Verfahrens und der fehlenden Stellungnahme im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht wird deutlich, dass die Vorinstanz den Sachverhalt diesbezüglich nicht oder nur mangelhaft abgeklärt hat. So ist nicht bekannt, unter welchen Bedingungen heute teilnehmerschwache Vereine einst anerkannt wurden, ob Gründe vorliegen, um einen einmal anerkannten Schiessverein nicht mehr an den ursprünglichen Anerkennungsvoraussetzungen zu messen, und aus welchen Überlegungen allenfalls restriktivere Beurteilungskriterien beziehungsweise Massstäbe eingeführt wurden.

5.6 Gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG entscheidet das Bundesverwaltungsgericht in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Bei der Wahl zwischen den beiden Entscheidarten steht dem Gericht ein weiter Ermessensspielraum zu. Liegen sachliche Gründe vor, ist eine Rückweisung regelmässig mit dem Untersuchungsgrundsatz und dem Prinzip eines einfachen und raschen Verfahrens vereinbar. Zur Rückweisung führt insbesondere eine mangelhafte Abklärung des Sachverhaltes durch die Vorinstanz, die ohne eine aufwändigere Beweiserhebung nicht behoben werden kann. Die Vorinstanz ist mit den tatsächlichen Verhältnissen besser vertraut und darum im Allgemeinen besser in der Lage, die erforderlichen Abklärungen durchzuführen; zudem bleibt der betroffenen Partei dergestalt der gesetzlich vorgesehene Instanzenzug erhalten (vgl. BGE 131 V 407 E. 2.1.1; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-770/2013 vom 8. Januar 2014 E. 1.3; BVGE 2012/21 E. 5.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.194).

5.7 Im vorliegenden Fall ist die erforderliche Entscheidungsreife für ein reformatorisches Urteil des Bundesverwaltungsgerichts bezüglich der Frage, ob dem Beschwerdeführer im Verhältnis zu anderen Schiessvereinen eine rechtsgleiche Behandlung zu Teil wurde, nicht gegeben, und diese lässt sich auch nicht mit geringem Aufwand herstellen. Es ist die Entscheidpraxis bei der Anerkennung von Schiessvereinen darzulegen und insbesondere aufzuzeigen, inwiefern gegenüber den teilnehmerschwachen anerkannten Schiessvereinen das Gebot der Rechtsgleichheit gewahrt ist. Es rechtfertigt sich deshalb, die Sache zur Vornahme der erforderlichen Abklärungen sowie zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dies gilt umso mehr, als diese mit den Verhältnissen nicht nur besser vertraut, sondern auch besser in der Lage ist, diese Abklärungen durchzuführen. Die weitere Prüfung, ob sich die Vorinstanz in Ausübung ihres Beurteilungsspielraumes nebst dem Rechtsgleichheitsgebot auch an die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen und das Prinzip der Verhältnismässigkeit gehalten hat, kann vor dem Gesagten unterbleiben. Sollte die Vorinstanz infolge der Sachverhaltsabklärungen von einem Bedürfnis nach der Durchführung ausserdienstlicher Schiessübungen ausgehen, gilt es auch die weiteren Voraussetzungen nach Art. 19 Abs. 2 der Schiessverordnungen zu prüfen, wozu auch die Frage gehört, ob dem Beschwerdeführer eine entsprechende Schiessanlage zur Verfügung steht beziehungsweise ihm eine solche zuzuweisen ist.

5.8 Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen, der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Sache zur Klärung des Sachverhaltes sowie zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

6.

6.1 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). In der Verwaltungsrechtspflege des Bundes gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) praxisgemäss als volles Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (BGE 137 V 57 E. 2.2, 137 V 210 E. 7.1; Urteile des BVGer A-2601/2012 vom 3. Januar 2013 E. 4; A-7809/2010 vom 5. September 2011 E. 4). Demzufolge gilt der Beschwerdeführer als obsiegend und es sind ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der geleistet Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- ist ihm zurückzuerstatten. Der unterliegenden Vorinstanz werden gemäss Art. 63 Abs. 2 VwVG keine Verfahrenskosten auferlegt.

6.2 Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Ausrichtung einer Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, der Entscheid der Vorinstanz vom 3. Juni 2014 aufgehoben und die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu hat er dem Bundesverwaltungsgericht einen Einzahlungsschein zuzustellen oder seine Kontonummer bekannt zu geben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Einschreiben)
– das Generalsekretariat VBS

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Marianne Ryter	Matthias Stoffel

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: