

JAAC 70.39

Auszug aus dem Entscheid 01/2005 der Rekurskommission für Zivilschutzangelegenheiten vom 29. Oktober 2005. Es wurde keine Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Das Urteil ist rechtskräftig

Protection de la population. Etendue de la prise en charge des coûts par la Confédération pour des travaux de démontage lors de la désaffectation de constructions protégées.

Art. 51 et art. 71 al. 2 LPPCi.

- La participation aux coûts de la Confédération se limite aux coûts de l'enlèvement et de l'élimination, dans les règles de l'art, des installations techniques nécessitées par la fonction spécifique de protection.

- Après la désaffectation fonctionnelle, en tant que construction protégée, le propriétaire peut en disposer librement. S'il veut changer d'affectation ou démolir complètement la construction, il doit lui-même supporter les coûts en résultant.

- Une assimilation de la désaffectation d'une construction protégée avec son démontage complet (y compris l'enveloppe du bâtiment) ne correspond pas au sens de l'art. 71 al. 2 LPPCi.

Bevölkerungsschutz. Umfang der Kostenübernahme durch den Bund für Rückbauarbeiten bei Aufhebung von Schutzeinrichtungen.

Art. 51 und Art. 71 Abs. 2 BZG.

- Die Kostenbeteiligung des Bundes beschränkt sich auf die Kosten der fachgerechten Entfernung und Entsorgung der für die spezifische Schutzfunktion benötigten technischen Installationen.

- Nach der funktionellen Aufhebung als Schutzanlage kann der Eigentümer darüber frei verfügen. Will er die Anlage umnutzen oder vollständig abbrechen, hat er die daraus entstehenden Kosten selbst zu tragen.

- Eine Gleichsetzung der Aufhebung einer Schutzanlage mit deren vollständigem Rückbau (inklusive Gebäudehülle) entspricht nicht dem Sinne des Art. 71 Abs. 2 BZG.

Protezione della popolazione. Estensione dell'assunzione di costi da parte della Confederazione per lavori di smontaggio in caso di soppressione di impianti di protezione.

Art. 51 e art. 71 cpv. 2 LPPC.

- La partecipazione ai costi da parte della Confederazione si limita ai costi di rimozione e di eliminazione, secondo le regole dell'arte, delle installazioni tecniche necessarie per permettere la funzione di protezione specifica.

- Dopo la soppressione funzionale quale impianto di protezione, il proprietario può disporre liberamente. Se intende modificare l'utilizzo dell'impianto o sopprimerlo completamente, egli deve assumere i relativi costi.

- Equiparare la soppressione funzionale dell'impianto di protezione allo smantellamento completo (compreso l'involucro dell'impianto) non corrisponde al senso dell'art. 71 cpv. 2 LPPC.

Zusammenfassung des Sachverhaltes:

Im Hinblick auf eine geplante Doppelturnhalle stellte die Gemeinde X. beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz (BABS) das Gesuch um Aufhebung der sich unter dem vorgesehenen Baugrund befindlichen Sanitätshilfsstelle (San Hist). Das BABS stimmte der Aufhebung zu und die Gemeinde stellte in der Folge ein Gesuch um Kostenübernahme der Rückbauarbeiten (kompletter Abbruch der Anlage) im Umfange von Fr. 186'000.-. Das BABS genehmigte nur einen Beitrag von Fr. 36'000.-, im Wesentlichen mit der Begründung, unter die anerkannten Mehrkosten könnten nur Aufwendungen subsummiert werden, die sich aus dem Entfernen und fachgerechten Entsorgen der weisungsbedingten Installationen ergeben, nicht aber jene für den Rückbau der Rohsubstanz. Die Gemeinde X. beharrte darauf, dass auch die Kosten des Rückbaus der Gebäudehülle anteilmässig zu berücksichtigen sei.

Die Rekurskommission weist die von der Gemeinde erhobene Beschwerde ab.

Aus den Erwägungen:

1. Die Beschwerde betrifft eine Streitigkeit vermögensrechtlicher Natur, die sich auf das Bundesgesetz vom 4. Oktober 2002 über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG, SR 520.1)

stützt. In dessen Art. 67 Abs. 3 wird bestimmt, dass über Ansprüche vermögensrechtlicher Natur des Bundes oder gegen den Bund, die sich auf das Zivilschutzrecht stützen, jedoch nicht die Schadenshaftung betreffen, die für den Zivilschutz zuständige Stelle des Bundes entscheidet. Entscheide der für den Zivilschutz zuständigen Stelle des Bundes unterliegen der Beschwerde an die für den Zivilschutz zuständige Eidgenössische Rekurskommission (Art. 67 Abs. 4 BZG). Die Zuständigkeit der Rekurskommission ist gegeben.

2. Durch die Verfügung des BABS vom 16. März 2005 ist die Beschwerdeführerin beschwert und somit ohne weiteres zur (im Übrigen auch form- und fristgerecht erhobenen) Beschwerde legitimiert. Das Verfahren richtet sich nach den Art. 20 ff. der Verordnung vom 3. Februar 1993 über Organisation und Verfahren eidgenössischer Rekurs- und Schiedskommissionen (SR 173.31). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

3. Gemäss Art. 50 Bst. c BZG handelt es sich bei der San Hist um eine Schutzanlage, für deren Erstellung, Ausrüstung, Unterhalt, Erneuerung und Umnutzung der Bund zuständig ist (vgl. Art. 51 BZG). Die Zuständigkeit ist von Bedeutung, da mit Inkrafttreten des BZG am 1. Januar 2004 im Bereich des Zivilschutzes eine Änderung des Finanzierungsmodus vorgenommen wurde. An die Stelle der bisherigen Beitragsfinanzierung, bei der sich der Bund abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone an den Kosten für den Zivilschutz beteiligt hat, trat die sogenannte Zuständigkeitsfinanzierung. Entsprechend den definierten Zuständigkeiten werden die Kosten neu in vollem Umfang von der zuständigen Instanz getragen (Botschaft zur Totalrevision der Zivilschutzgesetzgebung vom 17. Oktober 2001, BBl 2002, S. 1720).

4. Betreffend die Kostenübernahme für Rückbauarbeiten der San Hist durch den Bund, beruft sich die Beschwerdeführerin im Wesentlichen auf Art. 71 Abs. 2 BZG. Dieser bestimmt, dass der Bund die anerkannten Mehrkosten für die Erstellung, Ausrüstung, Erneuerung sowie Umnutzung oder Aufhebung von Schutzanlagen und Kulturgüterschutzräumen trägt. Dabei regelt der Art. 71 Abs. 1 bis 3 BZG die Übernahme der Kosten durch den Bund abschliessend. *E contrario* kann gefolgert werden, dass alle anderen Kosten durch die Kantone bzw. die Gemeinden getragen werden (BBl 2002 1719). Ob dieser Artikel als gesetzliche Grundlage für eine finanzielle Verpflichtung des Bundes betreffend die beantragten CHF 186'000.00 herangezogen werden kann, ist fraglich und hängt davon ab, was unter dem Passus «Übernahme der anerkannten Mehrkosten bei der Aufhebung von Schutzanlagen» subsumiert werden kann.

a. Zum Begriff und Inhalt der anerkannten Mehrkosten äussert sich einzig die Botschaft zur Totalrevision der Zivilschutzgesetzgebung (BBl 2002 1719). Dem BZG oder der darauf erlassenen Verordnung vom 5. Dezember 2003 über den Zivilschutz (Zivilschutzverordnung, ZSV, SR 520.11) ist diesbezüglich nichts zu entnehmen. Folgt man der Begriffsdefinition gemäss Botschaft zur Totalrevision der Zivilschutzgesetzgebung, so errechnen sich die anerkannten Mehrkosten eines Schutzraumes gemäss Art. 71 Abs. 2 BZG aus der Differenz zwischen den Erstellungskosten des Schutzraumes (inklusive Ausrüstung) und den Erstellungskosten eines gleich grossen Kellers. Führt die Beschwerdeführerin aus, dass hierunter Mehraufwendungen für den zusätzlichen Aushub, Wandstärke oder Armierungen zu verstehen sind und bei einem Neubau bzw. Umbau vom Bund finanziert werden, so ist ihr in

diesem Punkt zuzustimmen. Fraglich ist hingegen, ob dies gleichermassen auch für Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Aufhebung einer geschützten Sanitätsstelle gilt. Die den Zivilschutz regelnden gesetzlichen Vorschriften schweigen sich zu dieser Fragestellung aus.

b. Wo der Gesetzeswortlaut nicht klar ist und die Tragweite einer Bestimmung nicht genau umrissen werden kann, muss die Bestimmung ausgelegt werden. Öffentlich-rechtliche Normen bedürfen dabei keiner besonderen Methode; es gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Zur Anwendung gelangen die grammatikalische, historische, zeitgemässe, systematische und teleologische Auslegungsmethode. Auch im Verwaltungsrecht wird der Methodenpluralismus befürwortet, so dass keiner der Auslegungsmethoden einen absoluten Vorrang eingeräumt wird (Häfelin Ulrich / Müller Georg, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, N 214 ff.). Trotzdem; Ausgangspunkt einer jeden Auslegung ist die grammatikalische Auslegung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich des Zwecks, des Sinnes und der dem Text zugrunde liegenden Wertung (BGE 122 V 362 E. 4a). Der Wortlaut einer Norm soll nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit den Zielvorstellungen des Gesetzgebers betrachtet werden und zu einem befriedigenden, vernünftigen und praktikablen Ziel führen (Häfelin Ulrich / Haller Walter, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl., Zürich 2001, N 121).

c. In Anwendung der grammatikalischen Auslegung, kann zunächst der Begriff «Aufhebung» nicht dem Begriff «Abbruch» oder «Rückbau» gleichgesetzt werden. Hierfür spricht, dass es sich bei der Aufhebung einer Schutzanlage um eine *funktionale* Aufhebung handelt, die zum Ausdruck bringt, dass es einer Weiterführung der Räumlichkeiten als Schutzanlage (mit den dafür spezifisch erforderlichen Einbauten und Einrichtungen) nicht mehr bedarf und unnötige Betriebs- und Unterhaltskosten verhindert werden sollen. Werden Schutzanlagen - im Zuge der mit der Revision verbundenen Regionalisierung des Zivilschutzes - aufgehoben, so kann der Eigentümer uneingeschränkt über die Anlage verfügen (Art. 8 der Weisungen des BABS zur Planung der Verwendung der Schutzanlagen des Zivilschutzes vom 1. Juni 2003). Ziel der Aufhebung muss demnach sein, sämtliche Vorkehrungen zu treffen, damit die Einwohnergemeinde X. als Eigentümerin frei über die Räumlichkeiten der (ehemaligen) San Hist verfügen kann. Was die Eigentümerin dann aber mit der vorhandenen Bausubstanz macht, ist ihr freier Entscheid. Ob sie eine Umnutzung oder einen Abbruch bzw. Rückbau der Schutzanlage in Erwägung zieht, ist aus der Sicht des für die Aufhebung von Schutzanlagen gemäss Art. 33 Abs. 2 ZSV zuständigen BABS nicht von Bedeutung. Entschliesst sich ein Eigentümer im Rahmen seiner wiedergewonnenen Verfügungsfreiheit nach Aufhebung der Zivilschutz-Zweckbestimmung seiner Räumlichkeiten zu einer künftigen Nutzung, die weiter reichende bauliche Massnahmen erfordert, so hat er die mit verbundenen Kosten selber zu finanzieren. *A fortiori* muss das bei einem vollständigen Abbruch bzw. einem ebensolchen Rückbau der ganzen Räumlichkeiten (inklusive Gebäudehülle) gelten. Eine

Gleichsetzung der Aufhebung einer Schutzanlage mit deren Rückbau, wie es die Beschwerdeführerin fordert, ist zusammengefasst nicht Sinn und Zweck des Art. 71 Abs. 2 BZG und findet weder im BZG noch in der ZSV eine Stütze.

d. Diese Schlussfolgerung entspricht denn auch der Praxis des BABS gemäss den Erläuterungen zum BZG und zur ZSV 2004 vom 7. Oktober 2004. Darin wird Art. 71 Abs. 2 BZG dahingehend ausgelegt, dass unter die anerkannten Mehrkosten bei der Aufhebung von Schutzanlagen alle Aufwendungen subsumiert werden, die sich aus dem Entfernen und fachgerechten Entsorgen der weisungsbedingten Installationen ergeben, nicht aber jene für den Rückbau der Rohsubstanz. Im Einklang mit diesen Erläuterungen hat das BABS die Übernahme der Kosten für den Rückbau diverser mobiler Einrichtungsgegenstände wie Liegestellen, Sanitätsmaterial, Notleuchten, Dampfkochapparat, Notstromaggregate, Öltank, Küche oder Boiler im Gesamtwert von CHF 36'000.00 bewilligt.

Die Rekurskommission ist sich durchaus bewusst, dass die Erläuterungen zum BZG und zur ZSV vom BABS definiert bzw. erlassen wurden. Trotzdem: im Ergebnis ist den Erläuterungen zum BZG und zur ZSV zu folgen und eine enge Auslegung der anerkannten Mehrkosten bei der Aufhebung von Schutzanlagen zu befürworten. Hierfür spricht zudem, dass in der Botschaft zur Totalrevision der Zivilschutzgesetzgebung stets nur von Erstellungskosten die Rede ist. Abbruchkosten werden hingegen an keiner Stelle erwähnt. Die enge Auslegung der anerkannten Mehrkosten bei der Aufhebung von Schutzanlagen deckt sich auch mit Art. 51 BZG, wonach der Bund gemäss neuer Zuständigkeitsfinanzierung, sämtliche Kosten für die Erstellung, Ausrüstung, Unterhalt, Erneuerung und Umnutzung von Schutzanlagen trägt. In diesem Zusammenhang wurde der Aspekt der Aufhebung von Schutzanlagen ausgelassen. Daraus folgt, dass die Kriterien, welche für die anerkannten Mehrkosten bei der Erstellung einer Schutzanlage angewendet werden, eben nicht sinngemäss für die Aufhebung gelten. Folglich können bei einem Rückbau der San Hist nicht die gleichen Kriterien angewandt werden, wie bei einem Neubau oder einer Erneuerung von Schutzanlagen.

e. Ist die Beschwerdeführerin der Auffassung, dass die San Hist für den Neubau einer Doppeltturnhalle hinderlich ist, so ist nichts gegen ihren Entscheid einzuwenden, die Schutzanlage abzubrechen. Aus Art. 71 Abs. 2 BZG kann aber nicht abgeleitet werden, dass der Bund für die Abbruchkosten bzw. Rückbaukosten der Gebäudehülle aufzukommen hat. An diesem Ergebnis ändert auch die Tatsache nichts, dass der Bau und Betrieb von Schutzanlagen bundesrechtlich vorgeschrieben ist. Die eidgenössische Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzgebung mag zwar natürlich-kausal für die entstandenen Abbruchkosten sein; dies vermag für sich alleine aber keine Kostenpflicht des Bundes zu begründen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 27. September 2000, 1A.366/1999); hierfür wäre eine genügende gesetzliche Grundlage erforderlich.

**JAAC 70.39 - Auszug aus dem Entscheid 01/2005 der Rekurskommission für
Zivilschutzangelegenheiten vom 29. Oktober 2005. Es wurde keine
Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Das Urteil ist rechtskräftig**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2006
Année	
Anno	
Band	70
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 007 304

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.