

BVGer A-1365/2025 vom 12. März 2026

Bundesverwaltungsgericht, 2026-03-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1365_2025

FR: TAF A-1365/2025 du 12 mars 2026

IT: TAF A-1365/2025 del 12 marzo 2026

Regeste

Bevölkerungs- und Zivilschutz

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat.

E. 1.2

Die Verfügung der Vorinstanz vom 30. Januar 2025 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das BABS ist zudem eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.3

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

E. 1.4.1

Da sowohl die Vorinstanz als auch die Beschwerdegegnerin die Parteistellung bzw. die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerin in Zweifel ziehen, ist diese vorab zu klären. Mit Zwischenverfügung vom 22. Mai 2025 hat das Bundesverwaltungsgericht die Parteistellung und Legitimation zur Beschwerde prima facie bejaht. Die Frage wird hiermit eingehend geprüft.

E. 1.4.2

Nach der Systematik des VwVG sind Parteistellung und Beschwerdebefugnis aufeinander abgestimmt: Als Parteien im Sinne von Art. 6 VwVG gelten Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll, und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. Ausgehend von diesem Parteibegriff und unter Berücksichtigung von Art. 48 Abs. 1 VwVG beurteilt sich die Frage der Parteistellung nach denselben Grundsätzen wie diejenige nach der Beschwerdelegitimation (vgl. Vera Marantelli-Sonanini/Said Huber, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 48 N 4). Art. 48 Abs. 1 VwVG enthält die allgemeinen Voraussetzungen für die Beschwerdelegitimation. Die Bestimmung setzt kumulativ voraus, dass die beschwerdeführende Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat beziehungsweise keine Möglichkeit hatte, daran teilzunehmen, dass sie durch die

angefochtene Verfügung besonders berührt ist und dass sie ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Regelung in Art. 48 Abs. 1 VwVG ist grundsätzlich auf private Beschwerdeführende zugeschnitten, doch können sich auch Gemeinwesen darauf berufen. Gemeinwesen sind in diesem Sinne legitimiert, wenn sie als materielle Verfügungsadressaten oder Drittbetroffene gleich oder ähnlich wie Private oder aber in spezifischer, schutzwürdiger Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe respektive in schutzwürdigen eigenen hoheitlichen Interessen erheblich betroffen sind. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn einem Entscheid präjudizielle Bedeutung für die öffentliche Aufgabenerfüllung zukommt. Das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung begründet hingegen keine Beschwerdebefugnis im Sinne dieser Regelung (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4263/2017 vom 27. August 2018 E. 1.2 und A-5705/2018 vom 6. Februar 2020 E. 1.3.3; vgl. auch BGE 141 II 161 E. 2.1 und 134 I 204 E. 2.3).

E. 1.4.3

Die Rechtsmittelbefugnis setzt als erste Bedingung die Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren voraus (formelle Beschwer). Zur Beschwerde legitimiert ist auch, wer ohne eigenes Verschulden keine Möglichkeit erhalten hat, am vorinstanzlichen Verfahren teilzunehmen (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG). Das vorinstanzliche Verfahren hat eine kantonale Bedarfsplanung betreffend Schutzanlagen nach dem Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG; SR 520.1) sowie die Wiedererwägung einer vorhergehenden Aufhebung einer einzelnen Schutzanlage zum Gegenstand. Die Bedarfsplanung betreffend Schutzanlagen wird zunächst auf kantonaler Ebene ausgearbeitet und dem Bund in einem zweiten Schritt zur Prüfung und Genehmigung vorgelegt (zu den gesetzlichen Grundlagen vgl. E. 6.1 unten). Die Verfügung vom 30. Januar 2025 basiert auf dem Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 6. Januar 2025 um Genehmigung der kantonalen Bedarfsplanung betreffend Schutzanlagen und Wiedererwägung der Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil und bestätigt die Anträge der Beschwerdegegnerin vollumfänglich. Die Vorinstanz eröffnete die angefochtene Verfügung am 30. Januar 2025 der Beschwerdegegnerin, verbunden mit der Pflicht, die betroffenen Gemeinden bzw. Eigentümer der Schutzanlagen zu informieren. Die Beschwerdegegnerin leitete die Verfügung gleichentags der Beschwerdeführerin weiter. In welchem Ausmass die Beschwerdeführerin in das vorinstanzliche Planungs- und Wiedererwägungsverfahren auf kantonaler Ebene einbezogen wurde, ergibt sich aus den Verfahrensakten nicht eindeutig. Den von der Beschwerdegegnerin mit Stellungnahme vom 10. März 2025 eingereichten Akten kann zumindest entnommen werden, dass vor dem Gesuch der Beschwerdegegnerin vom 6. Januar 2025 im Zeitraum von Oktober bis Dezember 2024 ein informeller schriftlicher Austausch per E-Mail zwischen einem Vertreter der Beschwerdeführerin sowie einem Vertreter der Beschwerdegegnerin hinsichtlich einer Wiedererwägung der Aufhebung der Schutzanlage stattfand (vgl. im Detail dazu nachfolgend E. 4.3.2). Anhand der E-Mail-Korrespondenz zwischen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin vor dem Gesuch um Wiedererwägung an die Vorinstanz am 6. Januar 2025 ist erstellt, dass die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren, welches in der Verfügung vom 30. Januar 2025 resultierte, mindestens formlos mitgewirkt hat. Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin aber gemäss den vorliegenden Akten weder formell über die Einleitung eines Wiedererwägungsverfahrens informiert noch formell zur Stellungnahme aufgefordert. Damit wurde der Beschwerdeführerin eine formalisierte Teilnahme am vorinstanzlichen Verfahren im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG ohne eigenes

Verschulden nicht gewährt. Die formelle Beschwer in Bezug auf die vorliegende Beschwerde ist daher gegeben.

E. 1.4.4.1

Als weiteres Erfordernis für die Beschwerdelegitimation ist die materielle Beschwer zu prüfen. Diese ergibt sich aus dem besonderen Berührtsein durch die angefochtene Verfügung (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) sowie dem schutzwürdigen Interesse an der Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Die Voraussetzungen von Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG hängen dabei eng zusammen. Beschwerdeberechtigt ist, wer durch die angefochtene Verfügung «stärker als jedermann» betroffen ist. Neben dieser grösseren Betroffenheit als die Allgemeinheit ist zusätzlich ein aktuelles und praktisches - und damit ein schutzwürdiges - Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung erforderlich (Vera Marantelli-Sonanini/Said Huber, a.a.O., Art. 48 N 8 ff.). Ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 140 II 214 E. 2.1). Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde (BGE 139 II 279 E. 2.2 und 131 II 587 E. 2.1; Urteil des BGer 2C_888/2015 vom 23. Mai 2016 E. 2.1; Urteile des BVGer A-149/2016 vom 2. September 2016 E. 5.1 und C-3090/2014 vom 4. März 2016 E. 5.2).

E. 1.4.4.2

Sowohl die Beschwerdegegnerin als auch die Vorinstanz machen in dieser Hinsicht geltend, nicht die Volksschulgemeinde Amriswil als Beschwerdeführerin, sondern die Stadt (Gemeinde) Amriswil sei Eigentümerin der Schutzanlage Hemmerswil, was die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin ungewiss erscheinen lasse. Die Beschwerdegegnerin ergänzt, seit dem Bau der Schutzanlage seien sämtliche Kosten der Anlage entweder durch die Stadt Amriswil oder durch den Bund getragen worden. Aus der Botschaft des Gemeinderates zur Urnenabstimmung vom 29. April 1979 sei ersichtlich, dass die Stimmbürger der Gemeinde Amriswil über den Bau befunden hätten. Auch die Bauaufträge seien durch die Gemeinde Amriswil vergeben worden.

E. 1.4.4.3

Im Folgenden werden das besondere Berührtsein und schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin näher betrachtet. Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um eine Schulgemeinde. Gemäss § 57 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 (KV; RB 101) sind die Gemeinden des Kantons Thurgau selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Die Politischen Gemeinden erfüllen die örtlichen Aufgaben, soweit nicht das Gesetz die Zuständigkeit anderen Gemeinwesen überträgt. In Bezug auf das Schul- und Bildungswesen erfüllen diese Aufgaben die Schulgemeinden (§ 57 Abs. 2 und 3 KV). Die Volksschulen werden von den Schulgemeinden geführt (§ 71 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 KV). Gemäss dem Thurgauer Gesetz über die Gemeinden vom 5. Mai 1999 (GemG; RB 131.1) unterstehen diesem Gesetz sowohl die Politischen Gemeinden als auch die Schulgemeinden (§ 1 Abs. 1 Ziff. 1 und 2 GemG). Die Volksschulgemeinde Amriswil-Hefenhofen-Sommeri (Beschwerdeführerin) umfasst das Gebiet der Politischen Gemeinden Amriswil, Hefenhofen und Sommeri. Sie erfüllt die ihr durch die kantonale Gesetzgebung zugewiesenen Aufgaben im Bereich der Volksschule (§ 58 Abs. 2 des

Gesetzes über die Volksschule vom 29. August 2007 [VG; RB 411.11] i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und 2 der Gemeindeordnung Volksschulgemeinde Amriswil-Hefenhofen-Sommeri vom 9. Februar 2025). Die Volksschulgemeinde wird von der Schulbehörde als exekutiver Behörde geführt. Die Schulbehörde ist im Rahmen der kantonalen Gesetzgebung und der Gemeindeordnung über die Volksschulbehörde für alle Organisations- und Verwaltungsaufgaben der (Volksschul-)Gemeinde zuständig (Art. 15 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Volksschulgemeinde Amriswil-Hefenhofen-Sommeri vom 9. Februar 2025). Dazu gehört auch die Schulraumentwicklung. In den Richtlinien für den Bau von Schulanlagen in Schulgemeinden des Departements für Erziehung und Kultur des Kantons Thurgau vom 16. November 2015 wird festgehalten, dass die Zuständigkeit für die Festlegung einer nachhaltigen Schulraumstrategie bei der Schulbehörde liegt (< <https://dek.tg.ch> > Erlasse Departement > Richtlinien und Weisungen > Richtlinien für den Bau von Schulanlagen, abgerufen am 16. Februar 2026). Dem Leitfaden Schulraumplanung Nr. 1 des Amts für Volksschule des Kantons Thurgau ist weiter zu entnehmen, dass die Erarbeitung und stetige Aktualisierung einer Immobilienstrategie zu den wesentlichen Tätigkeiten einer Schulgemeinde gehört. Dazu gehören die Bildung von Landreserven, die Abklärung des Sanierungsbedarfs von Schulliegenschaften und die langfristige Schulraumplanung (< <https://av.tg.ch> > Themen Volksschule > Schulraumplanung > Vorgehen, Prozesse und Umsetzung von Bauvorhaben > Leitfaden Schulraumplanung Nr. 1, abgerufen am 16. Februar 2026). An der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2024 nahmen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Volksschulgemeinde Amriswil-Hefenhofen-Sommeri das Begehren für einen Kredit zur Erarbeitung eines Vorprojekts, des Bauprojekts inklusive Kostenvoranschlag und Bewilligungsverfahren eines Ersatzneubaus des Schulhauses Hemmerswil der Volksschulgemeinde Amriswil-Hefenhofen-Sommeri an (< Schulen Amriswil: Schulgemeinde Amriswil Hefenhofen Sommeri > News Archiv > Juni 2024 > Abstimmungsergebnisse vom 9. Juni 2024, abgerufen am 16. Februar 2026). Angesichts dieser Grundlagen ist erstellt, dass es sich bei der Planung, dem Bau und der Weiterentwicklung von Schulanlagen um eine der Kernaufgaben einer Schulgemeinde handelt. Indem die Schulgemeinde (gemeinsam mit der Politischen Gemeinde) am 25. März 2024 beziehungsweise am 28. Mai 2024 ein entsprechendes Gesuch um Aufhebung der Schutzanlage an die kantonale Stelle richtete, kam sie ihrer Zuständigkeit nach und handelte gemäss ihren Kompetenzen.

E. 1.4.4.4

Ursprünglich hatte die Vorinstanz mit Verfügung vom 20. Juni 2024 die Schutzanlage Hemmerswil aufgehoben. Mit Verfügung vom 30. Januar 2025 wurde sie aufgrund einer Wiedererwägung wieder in die kantonale Planung aufgenommen, was Auswirkungen auf das Bauprojekt der Primarschule Amriswil zeitigt. Die Wiederaufnahme einer teilweise unter dem bestehenden Primarschulhaus liegenden Schutzanlage in die kantonale Bedarfsplanung hat einen direkten Einfluss auf die weitere Planung des Schulraumes der Primarschule durch die Beschwerdeführerin. Die Schutzanlage bewirkt durch deren Existenz und Weiterbetrieb eine tatsächliche und rechtliche Einschränkung der baulichen und räumlichen Nutzungsmöglichkeiten auf dem Schulgrundstück für die Beschwerdeführerin. Die Beschwerdeführerin ist durch die Wiederaufnahme der Schutzanlage in die kantonale Bedarfsplanung in der Ausübung der ihr von Gesetzes wegen zufallenden Aufgabe einer nachhaltigen Schulraumentwicklung betroffen und daher als besonders berührt zu bezeichnen. Sie hat aufgrund der Einschränkungen durch die Wiederaufnahme der Schutzanlage ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der

angefochtenen Verfügung.

E. 1.4.4.5

Am aktuellen und praktischen Interesse der Beschwerdeführerin ändert auch die Tatsache nichts, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Volksschulgemeinde am 30. November 2025 an einer Urnenabstimmung mit knapper Mehrheit den Kredit für den Ersatzneubau des Schulhauses Hemmerswil ablehnten (< www.schulenamriswil.ch > Unsere Schule > News Archiv, abgerufen am 12. Februar 2026). Falls damit der geplante Ersatzneubau (vorläufig) verworfen sein dürfte, ändert dies nichts am Bedarf nach zusätzlichem Schulraum und einer Modernisierung/Erweiterung der Primarschulanlage am Standort Hemmerswil (vgl. Gesuch der Beschwerdeführerin an die Beschwerdegegnerin vom 28. Mai 2024). Da der gestiegene Raumbedarf aufgrund erhöhter Schülerzahlen weiter besteht, hat die Schulbehörde Lösungen zu evaluieren, welche neben einer Planüberarbeitung des Neubaus auch eine Sanierung des bestehenden Schulhauses beinhalten dürfte. Die unterirdische Schutzanlage ragt zu einem Teil in das Primarschulhaus hinein und erstreckt sich zum anderen Teil über das weitere Schulgrundstück (< <https://map.geo.tg.ch> > Parzelle 1396 Gemeinde Amriswil, abgerufen am 24. Februar 2026). Sowohl bei einer allfälligen Anpassung der Planung für einen Neubau als auch bei einer Sanierung schränkt die Wiedereintragung der Schutzanlage die baulichen Möglichkeiten und die räumliche Nutzung des Grundstücks ein. Aus diesem Grund ist weiterhin ein aktuelles Interesse an der Aufhebung der Schutzanlage gegeben.

E. 1.4.4.6

Zurückkommend auf die Ausführungen der Beschwerdegegnerin und Vorinstanz zur Beschwerdelegitimation mag es sein, dass beim Bau der Anlage im Jahr 1979 ursprünglich die Ortsgemeinde Amriswil als Bauherrin der Schutzanlage auftrat. Im Grundbuch ist heute die Beschwerdeführerin als Eigentümerin des Schulgrundstücks sowie der dazugehörigen unterirdischen Schutzanlage eingetragen. Die Aufgabe der Schulraum-entwicklung fällt im Kanton Thurgau in die Kompetenz der Schulgemeinde und nicht der Politischen Gemeinde, wie obenstehend aufgezeigt wurde. Die Wiedereintragung einer unterirdischen Schutzanlage auf dem Schulgrundstück hat Auswirkungen auf die Schulraumplanung. Die Ansicht der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz, wonach nicht die Schulgemeinde, sondern ausschliesslich die Politische Gemeinde Amriswil zur Beschwerde gegen die Wiedereintragung der Schutzanlage berechtigt sei, kann demnach nicht gestützt werden. Die Tatsache, dass die Beschwerdegegnerin die von der Vorinstanz am 30. Januar 2025 eröffnete Verfügung gleichentags der Beschwerdeführerin weitereröffnete, stellt zudem ein weiteres Indiz für deren materielle Beschwer dar. Gestützt auf die obenstehenden Erwägungen sind sowohl die Beschwerdelegitimation als auch die Parteistellung der Beschwerdeführerin gegeben.

E. 1.4.5

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

E. 2

Weiter zu klären ist die von der Beschwerdegegnerin bestrittene eigene Stellung im Verfahren als Partei. Bezüglich der Parteistellung der Beschwerdegegnerin wird auf die Grundlagen in Erwägung 1.4.2 oben verwiesen. Die Ausführungen zur Parteistellung der Beschwerdeführerin gelten sinngemäss auch für die Beschwerdegegnerin. Gemäss Art. 6

VwVG sind Parteien Personen oder Behörden, deren Rechte und Pflichten durch die angefochtene Verfügung berührt werden. Der Parteibegriff ist weit zu fassen und im Hinblick auf die Mitwirkungspflichten und -rechte sowie die Kostenverteilung von Bedeutung (vgl. Urteile BVGer A-1703/2016, A-2244/2016, A-1412/2016 E. 6.1 vom 29. November 2016). Behörden können Parteistellung erlangen, sofern sie in ihren hoheitlichen Befugnissen betroffen sind. Dabei wird eine erhebliche Betroffenheit in wichtigen öffentlichen Interessen vorausgesetzt (vgl. unter E. 1.4.2 zitierte Rechtsprechung). Bei der Beschwerdegegnerin handelt es sich um ein kantonales Amt und damit ebenfalls um ein Gemeinwesen. Als zuständige kantonale Behörde ist die Beschwerdegegnerin für die Bedarfsplanung der Schutzanlagen zuständig (Art. 69 Abs. 1 BZG) und als Adressatin der angefochtenen Verfügung vom 30. Januar 2025 unmittelbar durch diese berührt. Sie verfolgte im vorinstanzlichen Verfahren das öffentliche Interesse der Sicherstellung des Bevölkerungs- und Zivilschutzes im Kanton Thurgau. Damit ist die Beschwerdegegnerin in der Wahrnehmung eigener hoheitlicher Aufgaben berührt. Die Betroffenheit geht über ein reines Vollzugsinteresse hinaus. Die Beschwerdegegnerin ist im Rechtsmittelverfahren als Partei zu qualifizieren.

E. 3

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 4.1

In formeller Hinsicht rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im vorinstanzlichen Verfahren. Sie sei vor dem Erlass der Wiedererwägungsverfügung vom 30. Januar 2025 nicht angehört worden.

E. 4.2.1

Die Vorinstanz wendete diesbezüglich in ihrer Stellungnahme ein, für die Verfahren betreffend Schutzanlagen seien grundsätzlich die Kantone zuständig. Jene seien die Gesuchsteller und würden ihre Gesuche bei ihr einreichen. Allfällige Bereinigungen und Ergänzungen würden zwischen ihr und dem Kanton erfolgen. Der Einbezug Dritter wie der Eigentümer der Anlagen oder der Gemeinden erfolge in allen Verfahrensstadien durch den Kanton. Sie verfüge nicht über die Ressourcen und auch nicht über die lokale Nähe, um diesen Teil des Verfahrens selbst zu führen. Aus diesem Grund habe sie davon ausgehen dürfen, dass der Beschwerdeführerin von der Beschwerdegegnerin das rechtliche Gehör gewährt worden sei.

E. 4.2.2

Die Beschwerdegegnerin führte dazu aus, die Beschwerdeführerin habe auf kantonaler Stufe die Möglichkeit zur Ausübung des rechtlichen Gehörs erhalten. Aufgrund einer Anfrage des Architekturbüros zur Umnutzung der Schutzanlage habe sie die Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 7. Oktober 2024 über eine Wiedererwägung bei veränderter Ausgangslage informiert. Am 1. November 2024 habe zu diesem Thema eine Sitzung im Amt für Bevölkerungsschutz und Armee stattgefunden, wie die E-Mail zwischen der Beschwerdeführerin und ihr vom 7. November 2024 belege. Die Beschwerdeführerin habe sich mit dem Entscheid der Objektbaukommission vom 27. November 2024 dafür entschieden, die Baute lediglich umzunutzen und nicht abzubauen.

und dies ihr anschliessend per E-Mail mitgeteilt.

E. 4.3.1

Die Parteien haben im Verwaltungsverfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; Art. 29 VwVG). Das rechtliche Gehör umfasst diverse Teilgehalte, so das Recht auf Information über die Hängigkeit des Verfahrens, den voraussichtlichen Inhalt der Verfügung, die Möglichkeit zur vorgängigen Anhörung, das Recht auf Akteneinsicht sowie auf einen begründeten Entscheid (Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 240 f. und 626 ff. m.H.; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 1010 ff.).

E. 4.3.2

Im konkreten Fall ist unbestritten, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin vor dem Erlass der Verfügung vom 30. Januar 2025 nicht formell angehört hat. Das Bedarfsplanungsverfahren für Schutzanlagen fällt grundsätzlich in die Kompetenz der Kantone und wird auf Bundesebene lediglich koordiniert, weshalb der Kanton dem Bund ein Gesuch um Genehmigung der Bedarfsplanung einzureichen hat (zu den gesetzlichen Grundlagen vgl. E. 6.2 unten). Fest steht, dass die Beschwerdeführerin weder von der Beschwerdegegnerin noch von der Vorinstanz formell dazu eingeladen wurde, sich zur beabsichtigten Wiedereintragung der Schutzanlage Hemmerswil in die Schutzanlagenliste des BABS zu äussern. Es fand ein informeller Einbezug auf kantonaler Ebene statt, was der E-Mail-Korrespondenz zwischen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin vom 7. Oktober 2024 und vom 7. November 2024 entnommen werden kann. In der E-Mail vom 7. Oktober 2024 schrieb der kantonale Mitarbeiter dem Mitglied der Schulbehörde, wenn die Anlage nicht abgebrochen werden solle, müsse der Entscheid für die Aufhebung in Wiedererwägung gezogen werden. Wenn die Anlage abgebrochen werde, führe dies auf kantonaler Seite zu keinen weiteren Schritten. Sollte die Anlage stehenbleiben, erfolge eine Neubeurteilung spätestens im Bewilligungsverfahren. Die Beschwerdeführerin wurde aufgefordert mitzuteilen, was nun realisiert werde. Die E-Mail vom 7. November 2024 der Beschwerdeführerin an die Beschwerdegegnerin gibt weiter preis, dass Anfang November 2024 eine Besprechung zwischen den Parteien stattgefunden hatte und dass die Beschwerdeführerin die Beschwerdegegnerin nach der Sitzung vom 27. November 2024 über die definitive Planung unterrichten wollte. Am 6. Dezember 2024 informierte die Beschwerdeführerin die Beschwerdegegnerin per E-Mail über die Weiterverfolgung der Umnutzungsvariante.

E. 4.3.3

Die informelle E-Mail-Korrespondenz zwischen einem Mitglied der Schulbehörde und einem kantonalen Mitarbeiter betraf eine Information über die weitere Planung des Schulhauses durch die Beschwerdeführerin und als Reaktion die Ankündigung einer Wiedererwägung bei Weiterverfolgung der Variante Umnutzung durch den kantonalen Mitarbeiter. Mit diesem Vorgehen der Beschwerdegegnerin wurde die Beschwerdeführerin weder formell über die Einleitung eines konkreten Wiedererwägungsverfahrens informiert («spätestens mit dem Baubewilligungsverfahren») noch zur Stellungnahme zum voraussichtlichen Inhalt der Verfügung eingeladen. Damit liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im vorinstanzlichen Verfahren vor.

E. 4.4.1

Der durch Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 ff. VwVG garantierte Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids, unabhängig davon, wie sich diese Verletzung auf die Sache auswirkt (BGE 144 I 11 E. 5.3 m.H.). Ausnahmsweise kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2 m.w.H.; BVGE 2019 VII/6 E. 4.4 m.w.H.). Wird eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren geheilt bzw. behoben, ist diesem Umstand bei der Verlegung der Kosten angemessen Rechnung zu tragen, selbst wenn die Beschwerde in materieller Hinsicht abzuweisen ist (vgl. statt vieler BVGE 2017 I/4 E. 3 und E. 5.2).

E. 4.4.2

Was die Heilung des Verfahrensmangels betrifft, so verfügt das Bundesverwaltungsgericht als Rechtsmittelinstanz über die gleiche Kognition wie die Vorinstanz. Da sich die Beschwerdeführerin im bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren umfassend zur Streitsache äussern konnte und das Gericht mit voller Kognition entscheidet, gilt die Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt. Eine Rückweisung an die Vorinstanz beziehungsweise an die Beschwerdegegnerin würde zu einem formalistischen Leerlauf führen, da das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde gutheisst (vgl. nachstehend).

E. 5

Im Folgenden wird materiell geprüft, ob die Vorinstanz die ursprüngliche Verfügung vom 20. Juni 2024 mit der Verfügung vom 30. Januar 2025 in Wiedererwägung ziehen durfte, womit die Schutzanlage Hemmerswil ein halbes Jahr nach der rechtskräftigen Aufhebung wieder in die Schutzanlagenliste aufgenommen wurde. Zum besseren Verständnis wird zunächst ein Blick auf die Rechtslage geworfen, danach werden die Parteivorbringen dargestellt und in die rechtliche Würdigung der Wiedererwägung einbezogen.

E. 6.1

Hintergrund der zu klärenden Rechtsfrage bildet der Schweizerische Bevölkerungs- und Zivilschutz, welcher im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz geregelt ist. Weitere massgebliche Gesetzesgrundlagen finden sich in der nachgelagerten Verordnung über den Zivilschutz vom 11. November 2020 (Zivilschutzverordnung, ZSV; SR 520.11) sowie in den Weisungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) zur kantonalen Bedarfsplanung für Schutzanlagen der Führungsorgane und Zivilschutzorganisationen (BedplaS) vom 1. Januar 2024. Zweck des Bevölkerungsschutzes ist es, die Bevölkerung und ihre Lebensgrundlagen bei Schadenereignissen von grosser Tragweite, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten zu schützen, zur Begrenzung und Bewältigung von Schadenereignissen beizutragen und entsprechende Massnahmen zur Vorsorge zu treffen (Art. 2 BZG). Dafür sind entsprechende Schutzbauten bereitzustellen und zu unterhalten (Art. 60 ff. BZG). Neben den Schutzräumen gehören dazu auch die Schutzanlagen.

Schutzanlagen sind Kommandoposten, Bereitstellungsanlagen, geschützte Sanitätsstellen und geschützte Spitäler (Art. 67 BZG). Bei der Schutzanlage Hemmerswil handelt es sich gestützt auf die Akten um eine Kommando- und Bereitstellungsanlage nach Art. 67 Bst. a und b BZG.

E. 6.2

Das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz sowie die Zivilschutzverordnung wurden per 1.1.2021 einer Totalrevision unterzogen. Der Botschaft vom 21. November 2018 zur Totalrevision des BZG (BBl 2019 521) ist zu entnehmen, dass der Bevölkerungs- und Zivilschutz weiterhin in der grundsätzlichen Verantwortung der Kantone und der Gemeinden/Regionen verbleiben soll (BBl 2019 521, 530, 531). Es ist die Aufgabe der Kantone, den Bedarf an Schutzanlagen festzulegen (Art. 69 Abs. 1 BZG i.V.m. Art. 91 ZSV i.V.m. Ziff. 5 BedplaS). Die Bedarfsplanung ist der Vorinstanz zur Genehmigung einzureichen (Art. 69 Abs. 2 BZG i.V.m. Art. 94 Abs. 1 ZSV). Die Schutzanlagen dürfen nur mit Genehmigung der Vorinstanz aufgehoben werden (Art. 71 Abs. 1 BZG i.V.m. Art. 102 Abs. 1 ZSV). Mit Inkrafttreten der Totalrevision des BZG sowie der ZSV am 1. Januar 2021 gelten neue Anforderungen an die kantonalen Bedarfsplanungen (vgl. Art. 91 ff. ZSV). Die Übergangsbestimmungen in Art. 99 Abs. 4 BZG sehen dazu vor, dass die Kantone bis spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes der Vorinstanz die Bedarfsplanung für die Schutzanlagen nach Art. 68 BZG einreichen. Ein weiteres Jahr kommt für die Genehmigungsverfahren dazu. In diesen sechs Jahren werden grundsätzlich keine Genehmigungen zur Aufhebung von Schutzanlagen nach Art. 71 Abs. 1 BZG erteilt. Die Botschaft vom 21. November 2018 zur Totalrevision des BZG (BBl 2019 521) gibt Aufschluss darüber, dass mit der Übergangsbestimmung von Art. 99 Abs. 4 BZG den Kantonen genügend Zeit eingeräumt werden sollte, um ihre Bedarfsplanungen zu erstellen und zu aktualisieren. In dieser Übergangsphase sollten grundsätzlich keine Genehmigungen für die Aufhebung von Anlagen erteilt werden, um Rückbaukosten zu vermeiden. Dahinter stand der Gedanke, die finanziellen Auslagen von Bund und Kantonen besser steuern zu können (BBl 2019 521, 584).

E. 7.1

Die Beschwerdeführerin äussert in ihrer Beschwerde, das Primarschulhaus Hemmerswil an der Lohstrasse 18 in Amriswil sei im Jahr 1982 erbaut und im Jahr 1991 erweitert worden. Das Schulhaus Hemmerswil entspreche nicht mehr den heutigen und zukünftigen pädagogischen, räumlichen und baulichen Anforderungen an einen zeitgemässen Schulunterricht. Infolgedessen plane sie, das Schulhaus abzubauen und stattdessen einen Neubau zu erstellen. Mit Schreiben an die Beschwerdegegnerin vom 28. Mai 2024 habe sie die Aufhebung und den Rückbau der Schutzanlage Hemmerswil beantragt. Auch die Politische Gemeinde Amriswil als Betreiberin der Schutzanlage Hemmerswil habe mit Schreiben vom 25. März 2024 deren Aufhebung und Rückbau beantragt und sich dabei auf die Begründung gestützt, eine im Jahr 2023 durchgeführte periodische Anlagenkontrolle habe ergeben, dass die Schutzanlage Hemmerswil nur bedingt betriebsbereit sei. Der Vorstand des Vereins ZSR Oberthurgau, vertreten durch Kommandant [...], sei an der Sitzung vom 4. März 2024 zum Schluss gekommen, dass die Schutzanlage Hemmerswil nicht mehr durch den Zivilschutz benötigt werde, was dem Protokoll vom 4. März 2024 zu entnehmen sei. Die Beschwerdegegnerin habe in ihrem Gesuch vom 28. Mai 2024 den Antrag auf Aufhebung der Schutzanlage (ebenfalls) mit dem Protokoll des Vereins ZSR Oberthurgau vom 4. März 2024 begründet. Zudem habe die Beschwerdegegnerin

ausgeführt, den Entscheid des Vereins ZSR Oberthurgau zu stützen. Mit Verfügung vom 20. Juni 2024 habe die Vorinstanz das Gesuch um Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil genehmigt und verfügt, dass der Bund keine Rückbaukosten übernehme. Die Verfügung sei formell rechtskräftig. Aufgrund der verfügten Aufhebung der Schutzanlage durch die Vorinstanz habe sie die Detailplanung für den Ersatzneubau vorgenommen. Im Verlaufe dessen sei sie allerdings zum Schluss gekommen, dass die Schutzanlage Hemmerswil mit Blick auf ökologische und ökonomische Aspekte nicht abgebrochen, sondern zu einer Tiefgarage umgenutzt werden solle. Vor diesem Hintergrund habe die mit der Planung beauftragte Architektin die Beschwerdegegnerin am 29. August 2024 kontaktiert und sich nach der Möglichkeit einer Umnutzung erkundigt. Sie habe die Antwort erhalten, die Schutzanlage sei nur aufgehoben worden, weil sie abgebrochen werden sollte. Daher werde man die Bedarfsplanung überprüfen und die Schutzanlage allenfalls wieder reaktivieren. Mit E-Mail vom 6. Dezember 2024 habe sie (die Beschwerdeführerin) der Beschwerdegegnerin gegenüber bestätigt, an der Umnutzung der Schutzanlage festzuhalten. Daraufhin habe die Beschwerdegegnerin mit Gesuch vom 6. Januar 2025 die kantonale Bedarfsplanung zur Genehmigung an die Vorinstanz gesendet. Gleichzeitig habe sie beantragt, die rechtskräftige Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil in Wiedererwägung zu ziehen und diese wieder einzutragen. Mit E-Mail vom 14. Januar 2025 habe die Beschwerdegegnerin ihr mitgeteilt, es gebe eine mündliche Aussage der ZSR Oberthurgau, dass die Schutzanlage Hemmerswil benötigt werde. Am 15. Januar 2025 habe Kommandant [...] seine Aussage zudem schriftlich bestätigt. Mit Verfügung vom 30. Januar 2025 habe die Vorinstanz die Wiederaufnahme der Schutzanlage Hemmerswil in die Schutzanlagenliste verfügt.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin führt ins Feld, die Beschwerdegegnerin habe sich im Wiedererwägungsgesuch vom 6. Januar 2025 auf den Standpunkt gestellt, die rechtskräftig verfügte Aufhebung der Schutzanlage sei unter Angabe einer nun nicht eintreffenden Begründung erwirkt worden. Dies treffe nicht zu. Der Sachverhalt habe sich zwar verändert, jedoch nicht in einer wesentlichen Art, sodass ein anderes Ergebnis ernstlich in Betracht fallen würde. So habe die Vorinstanz die Aufhebung der Schutzanlage in der ersten Verfügung vom 20. Juni 2024 insbesondere damit begründet, dass die Schutzanlage Hemmerswil gemäss Bestätigung des Vereins ZSR Oberthurgau nicht mehr für den Zivilschutz benötigt werde. Ferner habe die Vorinstanz in der Verfügung vom 20. Juni 2024 argumentiert, dass dem Zivilschutz für eine künftige Nutzung erhebliche Kosten für die Erneuerung der Gebäudetechnik entstehen würden, wenn die Aufhebung nicht genehmigt würde. Sie habe weiter ausgeführt, dies würde den Ersatzneubau der Beschwerdeführerin einschränken oder sogar verhindern, weshalb es unverhältnismässig erscheine, die Genehmigung der Aufhebung zu verweigern. Schliesslich - und aus ihrer Sicht am wichtigsten - habe sich die Vorinstanz in der ersten Verfügung vom 20. Juni 2024 dahingehend geäußert, dass die Aufhebung der Schutzanlage in spätestens eineinhalb Jahren aufgrund der gesamten kantonalen Bedarfsplanung als sicher erscheine. Vor diesem Hintergrund sei die Kehrtwende in der Begründung nicht nachvollziehbar und laufe dem in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz von Treu und Glauben diametral zuwider. Eine wesentliche Änderung der Sach- und Rechtslage sei nicht erkennbar und die Wiedererwägung der Vorinstanz unzulässig.

E. 8.1

In ihrer Stellungnahme berief sich die Beschwerdegegnerin darauf, die Anlage sei im Jahr 2009/10 nachgerüstet worden. Die Telematik sei ergänzt worden. Jede aktive Schutzanlage unterstehe der periodischen Schutzanlagenkontrolle (PAK), welche als Grundlage für die Auszahlung einer Unterhaltspauschale durch das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (Vorinstanz) diene. Die letzte PAK sei am 19. April 2023 durchgeführt worden. Für den Betrieb seien sechs wesentliche und sieben sicherheitsrelevante, aber nicht ein einziger kritischer Mangel festgestellt worden. Die festgestellten wesentlichen Mängel beträfen in erster Linie die Anlagedokumentation und fehlende Schemata, falsch befestigte Feuerlöscher und nicht gereinigte Komponenten. Die Anlage sei mit sehr wenig Aufwand wieder voll einsatzfähig.

E. 8.2

Im Rahmen der Bedarfsplanung der Schutzanlagen für den bewaffneten Konflikt würden diverse Anlagen als solche aufgehoben, da sie nicht mehr für die Führungsorgane oder den Zivilschutz benötigt würden. Grund dafür seien die sinkenden Bestände. Da der Kanton Thurgau über ein Schutzplatzdefizit verfüge, würden alle diese Anlagen als solche erhalten und zu öffentlichen Schutzräumen umgebaut. Sie habe die Planer mit E-Mail vom 1. Oktober 2024 darauf hingewiesen, dass es sinnwidrig sei, teuer erstellte Schutzbauten umzunutzen und im Gegenzug wieder neue teure Schutzbauten zu erstellen. Ob eine Schutzbaute abgebrochen werde oder der Gesamtbevölkerung als solche erhalten bleibe, sei aus ihrer Sicht eine wesentliche Änderung der Ausgangslage. Dies auch unter dem Aspekt, dass im Thurgau aufgrund des Schutzplatzdefizits laufend neue Schutzräume gebaut würden. Es widerspreche somit jeglicher Logik, vollwertige Schutzbauten zu einer Einstellhalle für Fahrzeuge umzunutzen. Der Abbruch der Anlage sei als Aufhebungsgrund genannt worden, was dann auch zu einer ein wenig wohlwollenden Argumentation für die Aufhebung der Schutzanlage geführt habe. Wäre von Anfang an eine friedensmässige Umnutzung der Anlage im Fokus gestanden, hätten sich alle Beteiligten gegen eine Aufhebung ausgesprochen.

E. 9

Die Vorinstanz argumentierte in ihrer Stellungnahme dahingehend, das Gesuch um Aufhebung der Anlage sei damit begründet worden, dass die Anlage den geplanten Neubau der Schulanlage verhindern würde. Die Schulanlage sei 1982 erbaut worden. Sie entspreche den modernen Anforderungen nicht mehr und biete zu wenig Platz für die wachsende Zahl von Schülerinnen und Schülern. Es sei daher ein Neubau geplant. Ohne Rückbau der Anlage werde der Neubau wesentlich erschwert und verteuert. Der Rückbau eröffne zusätzliche planerische Möglichkeiten. Die Beschwerdegegnerin habe daraufhin festgehalten, dass die Anlage für den Zivilschutz nicht mehr benötigt werde und die Aufhebung bewilligt werden solle. Gestützt auf diesen Sachverhalt habe die Vorinstanz ausnahmsweise die Aufhebung der Schutzanlage bewilligt. Ohne die von der Beschwerdeführerin angeführte Begründung, der Neubau der Schulanlage werde durch das Festhalten an der Schutzanlage quasi verhindert oder doch unverhältnismässig erschwert, wäre das Gesuch nicht bewilligt worden. Allein die Angabe, die Schutzanlage werde vom Zivilschutz nicht mehr benötigt und in der aktualisierten Bedarfsplanung nicht mehr aufgenommen, hätte als Begründung nicht ausgereicht, da dies auf zahlreiche Schutzanlagen zutrefte. Es sei gerade der Zweck der Übergangsfrist von Art. 99 Abs. 4 BZG, im Rahmen einer Gesamtschau über die kantonalen Anlagen aufzuzeigen, welche Schutzanlagen nicht mehr benötigt würden, um voreilige Aufhebungen von Schutzanlagen

zu verhindern. Die Aufhebung der nicht mehr benötigten Anlagen erfolge dann zusammen mit der Genehmigung der neuen Bedarfsplanung. Die Aufhebung der Anlage Hemmerswil hätte vielmehr zur Folge, dass andere, ältere Anlagen aufwändig erneuert werden müssten. Zudem müsste das Standortkonzept der Beschwerdegegnerin für den kantonalen Zivilschutz überarbeitet werden. Weiter sei davon auszugehen, dass die Beschwerdegegnerin das Gesuch um Aufhebung der Schutzanlage nur deshalb gestellt habe, weil sie den Neubau der Schulanlage nicht habe verhindern wollen. Als Vorinstanz hätte man in Kenntnis des geänderten Vorhabens der Beschwerdeführerin keine Ausnahmebewilligung für die Aufhebung erteilt. Die Anlage Hemmerswil sei Teil der Standortplanung der Beschwerdegegnerin. Sie werde nach wie vor für den kantonalen Zivilschutz benötigt. Sie habe daher zu Recht den Aufhebungsentscheid in Wiedererwägung gezogen und die Bedarfsplanung der Beschwerdegegnerin, unter Einbezug der Schutzanlage Hemmerswil, genehmigt.

E. 10.1

In Form einer Wiedererwägung kommt eine Behörde auf eine formell rechtskräftige Verfügung zurück. Das Bundesgericht leitet aus Art. 29 Abs. 1 und 2 BV einen Anspruch auf ein Eintreten auf ein Wiedererwägungsgesuch ab, wenn die Umstände sich seit dem ersten Entscheid wesentlich verändert haben (BGE 138 I 61, 72 f.; Urteil des BGer 2C_490/2009 vom 2. Februar 2010 E. 2.1; BVGE 2008/52 E. 3.2.3) oder wenn der Gesuchsteller erhebliche Tatsachen oder Beweismittel namhaft macht, die im früheren Verfahren nicht bekannt waren oder die schon damals geltend zu machen für ihn unmöglich war oder keine Veranlassung bestand (BGE 138 I 61, 72 f.; 120 Ib 42, 46 f.; Urteil des BGer 2C_170/2007 vom 21. Januar 2008 E. 3; BVGE 2008/8). Die erste der beiden Voraussetzungen betrifft die nachträgliche Fehlerhaftigkeit einer Verfügung, während die zweite Voraussetzung sich auf einen ursprünglichen Fehler der Verfügung bezieht (Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 855 ff.). Die Wiedererwägung von in Rechtskraft erwachsenen Verwaltungsentscheiden ist nicht beliebig zulässig. Sie darf namentlich nicht bloss dazu dienen, rechtskräftige Verfügungen immer wieder in Frage zu stellen und Rechtsmittelfristen zu umgehen (vgl. zum Ganzen BGE 138 I 61 E. 4.3, 120 Ib 42 E. 2b; Urteile des BGer 2C_686/2022 vom 15. November 2022 E. 4.1 und 2C_574/2012 vom 19. Februar 2013 E. 2.2; BVGE 2008/52 E. 3.2.3; Urteile des BVGer A-1317/2023 vom 21. November 2023 E. 1.3.3, A-3535/2016 vom 6. März 2018 E. 5.3.3 und A-5144/2013 vom 11. März 2015 E. 3.3.2; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., Rz. 855 ff.; je mit Hinweisen). Im vorliegenden Kontext wird unter einer Wiedererwägung das verfahrensmässige Zurückkommen auf eine Verfügung verstanden (erster Prüfschritt). Dies in Abgrenzung zum Widerruf als dem Ergebnis einer Wiedererwägung nach erfolgter materieller Prüfung der Fehlerhaftigkeit und Interessenabwägung (zweiter Prüfschritt; vgl. zur Abgrenzung/Terminologie: Kölz/Häner/Bertschi/Bundi, a.a.O., Rz 712 ff.; Piermarco Zen-Ruffinen, Droit administratif et procédure administrative, Vol. II, 2025, Rz. 1180 ff.).

E. 10.2

In der Regel besteht nur bei Dauerverfügungen Raum für eine nachträgliche Fehlerhaftigkeit (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 4. Aufl. 2025, Rz. 735; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 831 und Rz. 860; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1272). Verfügungen können nach ihrer

zeitlichen Geltung in Dauerverfügungen und sog. urteilsähnliche Verfügungen eingeteilt werden. Dauerverfügungen sind Verfügungen mit fortdauernder Rechtswirkung, sei es für eine bestimmte oder für unbestimmte Zeit. Entscheidend ist, dass ihnen ein zeitlich offener Sachverhalt bzw. ein offenes Tatsachenfundament zu Grunde liegt, welches sich während der Geltungsdauer der Verfügung verändern kann. Dauerverfügungen sind damit das Gegenstück zu den sog. urteilsähnlichen Verfügungen, die wiederum einen abgeschlossenen Sachverhalt regeln und eine einmalige Rechtsfolge festlegen. Typische Dauerverfügungen sind Betriebs- und Berufsausübungsbewilligungen sowie die sozialversicherungsrechtlichen Rentenverfügungen (vgl. Urteil des BGer 2C_495/2015 vom 13. April 2016 E. 5.1; BVGE 2013/13 nicht publ. E. 9.3.1; Urteil des BVer A-1317/2023 vom 21. November 2023 E. 1.3.3, Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., Rz. 712 ff.).

E. 11.1

Mit der angefochtenen Verfügung vom 30. Januar 2025 wurde gleichzeitig über die Bedarfsplanung der Schutzanlagen im Kanton Thurgau sowie über die Wiedererwägung der rechtskräftigen Verfügung vom 20. Juni 2024 betreffend Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil entschieden. Die Verfügung enthielt eine Liste von zwanzig aufzuhebenden Schutzanlagen in verschiedenen Thurgauer Gemeinden (Bst. B, S. 2). Gleichzeitig wurde die Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil wiedererwogen und diese wieder in die Anlagenliste des BABS aufgenommen bzw. reaktiviert. Die angefochtene Verfügung ist vorliegend einzig in Bezug auf die Wiedererwägung zu überprüfen.

E. 11.2

In der Verfügung vom 30. Januar 2025 finden sich nur knappe Ausführungen zur Wiedererwägung. Unter Buchstabe E. der Verfügung wird auf den Wiedererwägungsantrag der Beschwerdegegnerin betreffend die Schutzanlage Hemmerswil Bezug genommen. Es wird dazu lediglich ausgeführt, die Aufhebung der Schutzanlage sei unter Angabe einer nun nicht eintreffenden Begründung erwirkt worden. Die Baute solle nun doch «stehenbleiben». Der Verein ZSR Oberthurgau und der Kanton seien zum Schluss gekommen, dass die Anlage weiterhin benötigt werde und die notwendigen Kriterien erfülle. Die Begründungen der Beschwerdegegnerin und des Vereins ZSR Oberthurgau hätten plausibel aufgezeigt, dass eine Wiedererwägung angezeigt sei. Somit werde verfügt, dass die Schutzanlage wieder in die Schutzanlagenliste des BABS aufgenommen werde.

E. 11.2.1

Die Beschwerdegegnerin begründete die Wiedererwägung in ihrem Gesuch vom 6. Januar 2025 an die Vorinstanz einzig damit, die Aufhebung sei unter Angabe einer nicht eintreffenden Begründung erwirkt worden. Die Baute solle nun doch «stehenbleiben».

E. 11.2.2

Zur Begründung der Wiedererwägung bezog sich die Vorinstanz auf eine Aussage des Vereins ZSR Oberthurgau. Aufgrund der Akten ist davon auszugehen, dass auf die schriftliche Bestätigung des Vereins ZSO Oberthurgau vom 15. Januar 2025 zuhanden der Beschwerdegegnerin Bezug genommen wurde. Der Kommandant der ZSO Oberthurgau teilte darin mit, dass er nun doch auf die Anlage angewiesen sei. Die Beschwerdeführerin habe mitgeteilt, dass die Anlage abgebrochen werden solle. Mit diesem Argument habe sie eine Aufhebung der Anlage erwirkt, was den Verein ZSO Oberthurgau vor grosse organisatorische Herausforderungen gestellt habe. Nachdem die Schutzanlage nicht mehr

zurückgebaut, sondern umgenutzt werden sollte, müsse die Ausgangslage neu beurteilt werden. Bei der Gründung der ZSO Oberthurgau sei ein Standortkonzept erarbeitet worden. Man habe sich entschieden, die beiden Pionierkompanien örtlich zu trennen, eine sei in Arbon stationiert und eine in Amriswil in der Schutzanlage Hemmerswil. Diese Ausgangssituation habe sich nicht verändert. Die Anlagen müssten zwingend über einen Materialraum und genügend Bettenkapazität verfügen. Diese sei nur in drei Anlagen in der ganzen Region gegeben. Die Anlage Hemmerswil werde aufgrund des Zustandes der Anlage, der Lage und Zufahrt, der Parksituation, der Kommandoräumlichkeiten, der Kochmöglichkeit, Sanitäreinrichtungen, der Grösse des Materialraumes, des Polycom-Empfangs und der Notstromkapazität weiterhin aktiv benötigt.

E. 11.3

Die Wiedererwägung wurde von der Vorinstanz zusammenfassend damit begründet, dass sich die Umstände seit dem ersten Entscheid wesentlich verändert hätten. Demzufolge bezieht sich die Vorinstanz auf eine nachträglich fehlerhafte Verfügung. Eine ursprüngliche Fehlerhaftigkeit der Verfügung wurde weder behauptet noch ist eine solche ersichtlich. Der Rückkommensgrund der nachträglichen Fehlerhaftigkeit betrifft in der Regel Dauerverfügungen (E. 10.1-10.2 oben). Im Hinblick auf die hier strittige Einordnung ist daher zu prüfen, ob es sich bei der ursprünglichen Verfügung vom 20. Juni 2024 um eine Dauerverfügung handelt.

E. 12.1

Die Ursprungsverfügung vom 20. Juni 2024 befasste sich ausschliesslich mit der Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil im Sinne einer Ausnahmegewilligung. Der Verfügung vom 20. Juni 2024 lag der damalige Antrag der Beschwerdegegnerin auf Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil zugrunde. Es wurde unter anderem Folgendes erwogen: «A. Die Anlage Hemmerswil wurde 1979 gebaut. Es handelt sich um eine Schutzanlage, bei der nicht mehr alle Schutzbausysteme den aktuellen Anforderungen entsprechen. Aufgrund der Überarbeitung der Grunddaten in der ZSO Oberthurgau wurde festgelegt, dass aus organisatorischen und taktischen Gründen der Bedarf von dieser Anlage KP 1 / BSA II nicht mehr ausgewiesen ist und somit die ZSO Oberthurgau sowie auch der Kanton einer Aufhebung dieser Anlage zustimmen. Das gesamte Personal gemäss heutigem Sollbestand wie auch das Material, können in den verbleibenden Anlagen untergebracht werden. Für den Fall eines bewaffneten Konflikts stehen zusätzliche Reserveanlagen zur Verfügung, welche mindestens 30% des Personal-Sollbestandes und deren Material aufnehmen können. Aus diesen Gründen beantragt der Kanton Thurgau die Aufhebung der Anlage. [B.] C. Gemäss Botschaft vom 21. November 2018 zur Totalrevision des BZG (BBI 2019 521) soll mit der Übergangsbestimmung von Art. 99 Abs. 4 BZG den Kantonen genügend Zeit eingeräumt werden, um ihre Bedarfsplanungen zu erstellen und zu aktualisieren. In dieser Übergangsphase sollen keine Genehmigungen für die Aufhebung von Anlagen erteilt werden, damit keine Rückbaukosten nach Art. 91 Abs. 3 BZG entstehen. Dies ermögliche auch eine bessere Steuerung der Budgetierung von Bund und Kantonen (a.a.O., S. 584). Die Anlage Hemmerswil tangiert ein künftiges Bauprojekt der Stadt und der Schulgemeinde im Schulhaus Hemmerswil. Der Bund wird somit bei einer Aufhebung keine Rückbaukosten übernehmen (Art. 91 Abs. 3 BZG). Der Zweck der Bestimmung von Art. 99 Abs. 4 BZG bliebe damit vorliegend auch im Fall einer Aufhebung der Anlage gewahrt. Der Bund würde im Gegenteil den jährlichen Pauschalbeitrag für die Anlage Adliswil [recte: Hemmerswil] einsparen (Art. 91 Abs. 6

BZG). All dies dürfte aber grundsätzlich auf eine Vielzahl von Anlagen zutreffen. Würde in all diesen Fällen die Aufhebung genehmigt, so würde dies dem klaren Wortlaut von Art. 99 Abs. 4 BZG widersprechen und die Bestimmung vollständig aushöhlen. D. Im Fall der Anlage Hemmerswil besteht jedoch bereits die Bedarfsplanung der ZSO Oberthurgau. Gemäss Protokoll vom 4. März 2024 informiert der der Bat Kdt [...], dass die Anlage Hemmerswil nicht mehr für den Zivilschutz benötigt wird. Das kantonale Amt wird Ende 2024 dem BABS die gesamte kantonale Bedarfsplanung einreichen. Würde die Aufhebung nicht genehmigt, so entstünden für eine künftige Nutzung dem Zivilschutz erhebliche Kosten für die Erneuerung der Gebäudetechnik. Zudem würde dies den neuen Schulbau der Stadt und der Volksschulgemeinde einschränken oder verhindern. Es erscheint daher unverhältnismässig und überspitzt formalistisch, die Genehmigung zur Aufhebung zu verweigern. Dies umso mehr, als die Aufhebung der Anlage in spätestens eineinhalb Jahren auch aufgrund der gesamten kantonalen Bedarfsplanung als sicher erscheint und der vorliegende Fall aufgrund seines Sachverhalts ein Einzelfall bleiben und kein Präjudiz schaffen dürfte. Der Aufhebung der Anlage Hemmerswil wird daher zugestimmt. Die Bedarfsplanung des Kantons Thurgau ist entsprechend anzupassen. [E.]»

E. 12.2

Mit der Ursprungsverfügung vom 20. Juni 2024 hat die Vorinstanz die Aufhebung der Schutzanlage Hemmerswil und damit die Austragung aus der Schutzanlagenliste verfügt. Bei der Aufhebung und Entlassung der Schutzanlage aus der Schutzanlagenliste handelt es sich in zeitlicher Hinsicht um einen einmaligen verwaltungsrechtlichen Akt. Die Voraussetzungen für die Aufhebung wurden in der Verfügung vom 20. Juni 2024 bereits abschliessend beurteilt und die Aufhebung weder an eine Bedingung noch sonst an eine sich während der Geltungsdauer der Verfügung möglicherweise verändernde Tatsache geknüpft. Es liegt ein in sich abgeschlossener Sachverhalt mit Rechtsfolge und damit eine sog. urteilsähnliche Verfügung vor.

E. 12.3

Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin lassen bei ihrer Argumentation bezüglich einer rechtserheblichen Veränderung der Umstände ausser Acht, dass es sich bei der Verfügung vom 20. Juni 2024 nicht um eine Dauerverfügung mit einem zeitlich offenen Sachverhalt handelte. Die urteilsähnliche Verfügung vom 20. Juni 2024 erwuchs innert 30 Tagen nach Eröffnung in Rechtskraft; es wurde kein Rechtsmittel dagegen ergriffen. Dies gilt namentlich vor dem Hintergrund, dass nicht von einem rechtsmissbräuchlichen Verschweigen der Beschwerdeführerin betreffend ihre Ausbau- und Umnutzungspläne im ursprünglichen Verwaltungsverfahren auszugehen ist. In Ermangelung einer Dauerverfügung konnte die ursprüngliche Verfügung vom 20. Juni 2024 nicht nachträglich fehlerhaft werden. Die Voraussetzungen für ein Zurückkommen auf die formell rechtskräftige Verfügung vom 20. Juni 2024 sind nicht erfüllt. In der Konsequenz ist die angefochtene Verfügung in Bezug auf die Wiederaufnahme der Schutzanlage Hemmerswil in die Schutzanlagenliste des BABS aufzuheben.

E. 13

Aufgrund der Aufhebung der Verfügung vom 30. Januar 2025 in Bezug auf die Wiedereintragung der Schutzanlage in die Schutzanlagenliste des BABS lebt die ursprüngliche Verfügung vom 20. Juni 2024 wieder auf. Mit Verfügung vom 20. Juni 2024 wurde über die Aufhebung der Schutzanlage entschieden. Die Aufhebung wurde ohne die

Bedingung eines Abbruches verfügt Die Aufhebung ist damit rechtskräftig. Weiter wurde rechtskräftig verfügt, dass der Bund im Falle eines Abbruches keine Rückbaukosten übernimmt.

E. 14

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu befinden. Eine Berücksichtigung der Gehörsverletzung im vorinstanzlichen Verfahren bei den Kostenfolgen erübrigt sich aufgrund der materiellen Gutheissung der Beschwerde.

E. 14.1

Dem Verfahrensausgang entsprechend wären die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdegegnerin als unterliegender kantonaler Körperschaft werden keine Verfahrenskosten auferlegt, da sich die Streitigkeit vorliegend um nicht vermögensrechtliche Interessen dreht (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Aufgrund dessen ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten.

E. 14.2

Der obsiegenden und anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin steht eine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerin hat keine Kostennote eingereicht, weshalb der Aufwand aufgrund der Akten ermessensweise auf Fr. 5'000.- festgesetzt wird (Art. 14 Abs. 2 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung ist durch die Beschwerdegegnerin zu tragen (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

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