

BVGer A-4242/2020 vom 1. Februar 2022

Bundesverwaltungsgericht, 2022-02-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4242_2020

FR: TAF A-4242/2020 du 1 février 2022

IT: TAF A-4242/2020 del 1 febbraio 2022

Regeste

Bevölkerungs- und Zivilschutz

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat.

E. 1.2

Der Beschwerdeentscheid der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom 15. Juni 2020 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Gemäss Art. 33 Bst. i VGG ist die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht zulässig gegen Verfügungen kantonaler Instanzen, soweit ein Bundesgesetz gegen ihre Verfügungen die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vorsieht. Nach Art. 86 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 20. Dezember 2019 (BZG SR 520.1) kann in Streitigkeiten nicht vermögensrechtlicher Natur gegen letztinstanzliche, kantonale Verfügungen beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt werden, wobei der Bereich des Aufgebotswesens ausgenommen ist. Eine zulässige Vorinstanz liegt damit vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig ist.

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

Der Beschwerdeführer hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.5

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

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts - einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens -, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit

(Art. 49 VwVG).

E. 3

Streitig und zu prüfen ist erstens, ob Erst- und Vorinstanz das Gesuch um Aufhebung des Schutzraumes zur Recht abgewiesen haben. Ist dies der Fall, ist zweitens zu prüfen, ob sie zu Recht die Wiederherstellung des Schutzraumes angeordnet haben.

E. 4.1

Seit dem Erlass der im Streit liegenden Verfügung der Erstinstanz am 18. September 2019 wurden sowohl das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz als auch die Zivilschutzverordnung (ZSV, SR 520.11) totalrevidiert. Beide traten am 1. Januar 2021 in Kraft, weshalb sich zunächst die Frage des anwendbaren Rechts stellt. Die Rechtmässigkeit eines Verwaltungsaktes ist im Beschwerdeverfahren grundsätzlich nach der Rechtslage zur Zeit seines Erlasses zu beurteilen, ausser das seither geänderte Recht sehe ausdrücklich eine andere Ordnung vor. Es ist deshalb regelmässig auf das alte Recht abzustellen. Zu relativieren ist dieser Nachwirkungsgrundsatz insofern, als für den Beschwerdeführer günstigeres Recht stets berücksichtigt werden soll und strengeres Recht dann, wenn zwingende Gründe für dessen sofortige Anwendung sprechen (vgl. BGE 141 II 393 E. 2.4 und 129 II 497 E. 5.3.2; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, S. 202). Im vorliegenden Verfahren sind insbesondere Art. 66 BZG und Art. 82 ZSV, welche die Aufhebung von Schutzräumen regeln, von Bedeutung. Soweit hier relevant, entspricht Art. 66 BZG inhaltlich dem zum Zeitpunkt des Erlasses der im Streit liegenden Verfügung der Erstinstanz geltenden Art. 49 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002, Stand am 1. Januar 2017 (aBZG). Auch Art. 82 ZSV entspricht inhaltlich grösstenteils dem zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung geltenden Art. 29 der Zivilschutzverordnung vom 5. Dezember 2005, Stand am 1. März 2018 (aZSV). Inhaltlich nicht geändert wurde insbesondere dessen Abs. 2, der die Voraussetzungen regelt, unter denen die Aufhebung von Schutzräumen, die den Mindestanforderungen entsprechen, bewilligt werden kann. Die Abs. 3 und 4 von Art. 82 ZSV entsprechen inhaltlich dem Abs. 5 von Art. 29 aZSV, auch wenn die Formulierung leicht angepasst wurde. Neu ist lediglich Art. 82 Abs. 5 ZSV. Soweit dieser neu die Möglichkeit vorsieht, bei Unmöglichkeit oder Unverhältnismässigkeit auf die Wiederherstellung zu verzichten und dafür einen Ersatzbeitrag zu leisten, kann er als für den Beschwerdeführer günstigeres Recht sofort angewendet werden. Damit ist auf Art. 66 BZG und Art. 82 ZSV abzustellen.

E. 4.2

Nach Art. 66 BZG erfolgt die Aufhebung von Schutzräumen durch die Kantone; der Bundesrat legt die Voraussetzungen fest.

E. 4.3

Art. 82 Abs. 2 ZSV sieht vor, dass die Kantone die Aufhebung von Schutzräumen, die den Mindestanforderungen entsprechen, bewilligen, wenn ein Umbau in einem bestehenden Gebäude wegen eines Schutzraumes unverhältnismässig erschwert oder verunmöglicht würde (Bst. a), der Schutzraum in einem stark gefährdeten Gebiet liegt (Bst. b), ein Schutzplatzüberangebot besteht (Bst. c) oder die Erneuerung unverhältnismässig hohe Kosten verursachen würde (Bst. d).

E. 5.1

Die Erstinstanz führt in der Verfügung vom 18. September 2019 an, der Schutzraum im Wohnhaus des Beschwerdeführers erschwere oder verunmögliche den Umbau nicht unverhältnismässig und er liege nicht in einem stark gefährdeten Gebiet. Die aktuelle Schutzplatzbilanz der Gemeinde B. _____ betrage 104 %, womit kein Schutzplatzüberangebot bestehe, da ein solches nach der im Kanton Bern geltenden Praxis erst bei 120 % anzunehmen sei. Schliesslich erläutere der Beschwerdeführer nicht, inwiefern die Erneuerung des Schutzraumes unverhältnismässig hohe Kosten verursachen würde.

E. 5.2

Die Vorinstanz stellt im angefochtenen Beschwerdeentscheid vorab fest, die Erstinstanz habe in zweifacher Hinsicht gegen den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verstossen. Erstens habe sie ihre Begründungspflicht verletzt, da sie nicht ausgeführt habe, wieso sie die Voraussetzungen von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV (unverhältnismässige Erschwerung oder Verunmöglichung eines Umbaus) nicht als erfüllt angesehen habe. Zweitens habe sie den Beschwerdeführer vor der Anordnung der Wiederherstellung des Schutzraumes nicht angehört. Da sie als Beschwerdeinstanz über volle Kognition verfüge, der Beschwerdeführer seine Rechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen können und ihm dadurch kein Nachteil entstehe, seien die Gehörsverletzungen als geheilt anzusehen und es sei auf die Aufhebung der Verfügung der Erstinstanz zu verzichten. Die Gehörsverletzungen seien jedoch bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Bezüglich der Frage, ob ein Umbau in einem bestehenden Gebäude wegen eines Schutzraumes unverhältnismässig erschwert oder verunmöglicht werde, führt die Vorinstanz aus, gemäss den Erläuterungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) zum baulichen Teil des BZG und der ZSV sei der Umbau eines Gebäudes insbesondere dann unverhältnismässig erschwert, wenn zwingend notwendige bauliche Massnahmen gegen die Beibehaltung des Schutzraumes sprächen und der finanzielle Aufwand zur Beibehaltung des Schutzraumes mehr als die Mehrkosten eines Realersatzes betrage. Im Wohnhaus des Beschwerdeführers seien insbesondere im Obergeschoss bereits vor dem Umbau sanitäre Anlagen (Dusche, Whirlpool/Badewanne, WCs) vorhanden gewesen und es sei nicht ersichtlich, wieso nicht die bestehenden Zu- und Ableitungen hätten verwendet werden können. Dass der Beschwerdeführer die Aufhebung des Schutzraumes mit der «Vereinfachung der Leitungsführung durch Schutzraum» begründet habe, spreche ebenfalls dafür, dass eine alternative Leitungsführung möglich gewesen wäre. Sollten die Leitungen jedoch zwingend durch den Schutzraum geführt werden müssen, hätte dies so ausgeführt werden können und müssen, dass der Schutzraum weiterhin den Mindestanforderungen genügt hätte. Dies hätte erhöhte Kosten verursacht, den Umbau jedoch nicht per se unverhältnismässig erschwert. Ein Schutzplatzüberangebot liege entgegen der Annahme der Erstinstanz nicht erst vor, wenn die Schutzplatzbilanz einer Gemeinde mehr als 120 % betrage, sondern sei bereits gegeben, wenn das Angebot an Schutzräumen in einer Gemeinde deren Nachfrage übersteige. Entsprechend liege in der Gemeinde B. _____ ein Schutzplatzüberangebot vor. Unter diesen Umständen stehe der Erstinstanz aber ein Ermessen bezüglich der Beurteilung zu, ob ein Aufhebungsgesuch zu bewilligen sei oder nicht. Die Praxis der Erstinstanz, nach der die Aufhebung von Schutzräumen bei Vorliegen eines Überangebots in der Gemeinde nur bewilligt werde, wenn die Schutzraumbilanz über 120 % betrage und in der Gemeinde die erstmalige Periodische Schutzraumkontrolle abgeschlossen sei, sei sachlich nachvollziehbar. Bezüglich der Wiederherstellung führt die Vorinstanz aus, es bestehe ein grosses

öffentliches Interesse an der konsequenten Verhinderung von unbewilligten Schutzraumauhebungen und es bestehe auch ein konkretes Interesse, da die Schutzplatzbilanz nur knapp positiv sei. Die Wiederherstellung sei technisch möglich: Die entfernten Panzertüren könnten wiederhergestellt respektive beschafft und installiert werden, die Durchdringungen könnten unter Auflagen wieder verschlossen werden und dem Beschwerdeführer stünde es frei, für Durchleitungen ein Schutzraumanpassungsgesuch einzureichen. Die Wiederherstellung sei geeignet und erforderlich und mildere Mittel seien nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer habe zudem qualifiziert bösgläubig gehandelt, da er um die Bewilligungspflicht gewusst und ihm die Erstinstanz bereits in Aussicht gestellt habe, dass sein Gesuch nicht bewilligungsfähig sei. Deshalb komme dem öffentlichen Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes bedeutendes Gewicht zu. Dem stünden die wirtschaftlichen Interessen des Schutzraumeigentümers gegenüber, denen jedoch kein ausschlaggebendes Gesicht zukomme, weshalb die Wiederherstellung auch zumutbar sei.

E. 5.3

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe die Arbeiten im Schutzraum im Vertrauen auf den Antrag der Gemeinde, wonach das Gesuch aufgrund eines Schutzraumüberbestandes zu bewilligen sei, ausführen lassen. Im Schutzraum seien insbesondere diverse Kaltwasser-, Warmwasser- und Stromleitungen angebracht und Kernbohrungen durchgeführt worden. Die Vorinstanz habe sich wie schon die Erstinstanz nicht rechtsgenügend mit den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort auseinandergesetzt. Damit habe sie die von ihr festgestellte Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör nicht geheilt. Sie habe den beantragten Augenschein als nicht erforderlich erachtet und sich lediglich auf die Pläne und auf blossе Mutmassungen gestützt. So seien die bestehenden Leitungen für die neuen, zusätzlichen sanitären Anlagen völlig unterdimensioniert, was an einem Augenschein hätte aufgezeigt werden können. Der Antrag auf einen Augenschein werde deshalb wiederholt. Zudem habe die Vorinstanz die effektiven Kosten für die Beibehaltung des Schutzraumes nicht abgeklärt. Daraus, dass die Leitungsführung technisch möglich sei, könne nicht geschlossen werden, dass diese auch verhältnismässig sei. Die Mehrkosten würden sich auf Fr. 19'500.- belaufen, wie die eingereichte Kostenschätzungen eines Architekten belege. Dies wäre unverhältnismässig, da die Baukosten damit ein Mehrfaches des Ansatzes pro Schutzplatz von Fr. 1'800.- oder insgesamt Fr. 7'200.- betragen hätten, womit die Voraussetzungen von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV erfüllt seien. Bezüglich Schutzplatzüberangebot führt der Beschwerdeführer aus, anhand der Erwägungen der Vorinstanz lasse sich nicht überprüfen, ob die Erstinstanz das ihr zustehende Ermessen zweckmässig und sachgerecht ausgeübt habe. Auch die Ausführungen der Erstinstanz gäben darüber keinen Aufschluss. Der Beschwerdeentscheid sei damit ungenügend begründet, was eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör darstelle. Weshalb ein Überangebot von 120 % bestehen müsse, könne dem Entscheid nicht entnommen werden. Die kantonalen Ämter dürften zum Vollzug der Bundesvorschriften keine eigenen, nicht überprüfbaren, internen Richtlinien erlassen, weshalb die Erst- und die Vorinstanz willkürlich und ohne gesetzliche Grundlagen gehandelt hätten. Das Gesuch sei deshalb auch gestützt auf Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV bewilligungsfähig. Weiter führt der Beschwerdeführer aus, es sei nicht ersichtlich, wieso eine Wiederherstellung erforderlich sein solle, solange die Schutzraumbilanz unter 120 % liege. Diese Grenze sei willkürlich gewählt und finde in den bundesrechtlichen Vorgaben keine Stütze. Die Wiederherstellung sei nicht erforderlich, da die gesetzlichen

Voraussetzungen für die Bewilligung des Aufhebungsgesuchs an sich erfüllt wären. Die Annahme einer qualifizierten Bösgläubigkeit sei unhaltbar. Aus dem von der Vorinstanz angeführten Schreiben der Erstinstanz vom 20. Juni 2019 ergebe sich nicht klar, dass diese das Gesuch als nicht bewilligungsfähig einstufe. Auch aus der Ausgestaltung des durch die Gemeinde bei der Erstinstanz eingereichten Gesuchs könne nicht gefolgert werden, dem Beschwerdeführer habe bewusst sein müssen, dass für die Bewilligung nicht die Gemeinde zuständig sei, da das Formular wie eine Genehmigung des Gesuchs aussehe. Deshalb sei es verfehlt, ihm eine qualifizierte Bösgläubigkeit zu unterstellen und das Kostenverhältnis für eine Wiederherstellung sei zu berücksichtigen. Diese Kosten seien auf mindestens Fr. 49'500.- zu schätzen, wie die eingereichte Kostenschätzung eines Architekten zeige. Die Wiederherstellung sei damit nicht zumutbar, weshalb die Verhältnismässigkeit nicht gegeben sei.

E. 5.4

In ihrer Replik macht die Vorinstanz geltend, der Beschwerdeführer zeige nicht auf, inwiefern es sich bei den Umbauarbeiten um zwingend notwendige bauliche Massnahmen gehandelt habe. Sollten solche trotzdem vorliegen, müsse der finanzielle Aufwand zur Beibehaltung des Schutzraumes mehr als die Mehrkosten eines Realersatzes betragen, damit der Umbau als unverhältnismässig erschwert im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV angesehen werden müsste. Bezüglich der vom Beschwerdeführer gemachten Schätzung der Mehrkosten sei anzumerken, dass nur diejenigen Aufwandpositionen zu berücksichtigen seien, die notwendig wären, damit der Schutzraum auch mit Durchleitungen den Mindestanforderungen der ZSV entsprechen würde. Von den geltend gemachten Mehrkosten von Fr. 19'500.- wären mindestens 6'500.- abzuziehen. Einige Aufwandpositionen würden zudem zu hoch erscheinen. Damit würden die Mehrkosten höchstens 13'000.- betragen, was die Mehrkosten eines Realersatzes nicht übersteige. Auch bei der Schätzung der Kosten einer Wiederherstellung seien diverse Aufwandpositionen enthalten, die nicht zu berücksichtigen seien. Es seien nur diejenigen Aufwände relevant, die zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft des Schutzraumes notwendig seien. Ausgenommen seien demgegenüber Aufwendungen, die zum weiteren Ausbau des Schutzraumes dienen würden.

E. 5.5

Der Beschwerdeführer bringt in seiner Duplik vor, die Reduzierung der Mehrkosten durch die Vorinstanz sei rechtlich nicht haltbar, insbesondere da den Erläuterungen des BABS, auf die sie sich stütze, kein Rechtscharakter zukomme. In Bezug auf die Wiederherstellungskosten seien alle Aufwendungen zu berücksichtigen, um den Raum fachgerecht wiederherzustellen. Aber selbst mit den Abzügen der Vorinstanz beliefen sich die Wiederherstellungskosten immer noch auf Fr. 35'500.-, was die Mehrkosten für einen Realersatz von Fr. 7'200.- immer noch um das Fünffache übersteige und damit unverhältnismässig sei. Schliesslich macht der Beschwerdeführer im Laufe des Beschwerdeverfahrens neu geltend, es sei kaum möglich, die Panzertüren nachträglich wieder einzubauen.

E. 6.1

Vorab sind die Rügen des Beschwerdeführers bezüglich Verletzungen des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu prüfen.

E. 6.2

Der in Art. 29 Abs. 2 BV garantierte und in den Art. 26-33 und 35 VwVG konkretisierte Grundsatz des rechtlichen Gehörs umfasst das Recht, mit eigenen Begehren angehört zu werden, Einblick in die Akten zu erhalten und zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten Stellung zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs beinhaltet die Pflicht der Behörden, die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen sorgfältig und ernsthaft zu prüfen und in der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Art. 32 Abs. 1 VwVG). Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, sich mit den wesentlichen Vorbringen des Rechtssuchenden zu befassen und Entscheide zu begründen (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründung eines Entscheides muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn sachgerecht anfechten kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 136 V 351 E. 4.2 m.w.H.). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, weshalb seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich zur Aufhebung der mit dem Verfahrensmangel behafteten Verfügung führt (BGE 126 V 130 E. 2b). Eine Gehörsverletzung kann indes ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in dem die Rechtsmittelinstanz in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht über die gleiche Prüfungsbefugnis (Kognition) verfügt, wie die Vorinstanz, die Gehörsverletzung nicht besonders schwer wiegt und der betroffenen Partei durch die Heilung kein Nachteil entsteht (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; 135 I 279 E. 2.6.1; 129 I 129 E. 2.2.3; BVGE 2017 I/4 E. 4.2).

E. 6.3

Der Beschwerdeführer rügt erstens, die Vorinstanz habe die von ihr festgestellten Verletzungen des rechtlichen Gehörs durch die Erstinstanz (Verletzung der Begründungspflicht bezüglich der Verhältnismässigkeit und der Anhörungspflicht bezüglich der Wiederherstellung) zu Unrecht geheilt. Er führt zur Begründung an, die Vorinstanz habe den rechtserheblichen Sachverhalt nicht vollständig abgeklärt, weshalb sie die Gehörsverletzung nicht hätte heilen dürfen. Die Rüge ist nicht zu hören. Entscheidend für die Möglichkeit, eine Gehörsverletzung zu heilen, ist nicht, dass die Rechtsmittelinstanz den Sachverhalt im Einzelfall tatsächlich richtig und vollständig feststellt, sondern lediglich, dass sie über die gleiche Prüfbefugnis verfügt, wie die ihr vorgelagerte Instanz. Gemäss Art. 66 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern vom 23. Mai 1989 (VRPG, BSG 155.21) können mit Beschwerde bei der Vorinstanz die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhaltes, andere Rechtsverletzungen und die Unangemessenheit gerügt werden. Die Vorinstanz verfügt damit über die volle Prüfbefugnis, weshalb sie berechtigt war, die Gehörsverletzungen der Erstinstanz zu heilen. Mit der Heilung der Gehörsverletzungen der Erstinstanz beging sie damit keine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör.

E. 6.4

Zweitens rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe nicht genügend begründet, wieso die Erstinstanz ihr Ermessen bezüglich der Abweisung des Aufhebungsgesuchs trotz eines Schutzplatzangebots von über 100 % richtig ausgeübt habe. Auch diese Rüge des Beschwerdeführers geht fehl. Die Vorinstanz begründet in den Ziffern 5.7 und 5.8 des angefochtenen Beschwerdeentscheides in rechtsgenügender Ausführlichkeit inwiefern die

Erstinstanz ihr Ermessen bei der Abweisung des Aufhebungsgesuchs angemessen ausgeübt habe.

E. 6.5

Im Ergebnis liegt keine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Vorinstanz vor.

E. 7

Der Beschwerdeführer macht geltend, das Gesuch um Aufhebung seines Schutzraumes sei zu bewilligen, weil der Schutzraum einen Umbau unverhältnismässig erschwere (Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV) und ein Schutzplatzüberangebot bestehe (Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV). Demgegenüber macht er im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht weder geltend, der Umbau werde verunmöglicht, noch beruft er sich auf Art. 82 Abs. 2 Bst. b ZSV (Schutzraum in einem stark gefährdeten Gebiet) oder Art. 82 Abs. 2 Bst. d ZSV (Erneuerung mit unverhältnismässig hohe Kosten). Zu prüfen ist entsprechend lediglich, ob die Vorinstanz das Aufhebungsgesuch zu Recht weder gestützt auf eine Unverhältnismässigkeit nach Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV (E. 8) noch gestützt auf Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV (E. 9) guthiess.

E. 8.1

Es ist zu prüfen, ob der Umbau des Wohnhauses des Beschwerdeführers wegen des Schutzraumes im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV unverhältnismässig erschwert wird respektive wurden.

E. 8.2.1

Gemäss den undatierten Erläuterungen des BABS zur neuen Verordnung über den Zivilschutz (nachfolgend: Erläuterungen BABS) - die inhaltlich soweit hier relevant die von der Vorinstanz zitierten Erläuterungen des BABS vom November 2015 ersetzt haben - wird der Umbau eines Gebäudes insbesondere dann unverhältnismässig erschwert, wenn zwingend notwendige bauliche Massnahmen gegen die Beibehaltung des Schutzraumes sprechen und damit der finanzielle Aufwand zur Beibehaltung des Schutzraumes mehr als die Mehrkosten eines Realersatzes beträgt (Erläuterungen BABS, S. 32).

E. 8.2.2

Die Erläuterungen des BABS stellen eine Verwaltungsverordnung dar. Verwaltungsverordnungen sind Meinungsäusserungen der Verwaltung über die Auslegung der anwendbaren Rechtsbestimmungen. Sie verpflichten grundsätzlich nicht Bürger und Unternehmen zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen, sondern beinhalten Vorgaben über das verwaltungsinterne Verhalten und dienen der einheitlichen, rechtsgleichen und sachrichtigen Verwaltungspraxis. Zu ihrem Erlass bedarf es keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung und keiner Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts (vgl. BGE 121 II 473 E. 2b und BVGE 2010/33 E. 3.3.1). Als Fachbehörde des Bundes im Bereich Bevölkerungsschutz ist das BABS zum Erlass von Verwaltungsverordnung in diesem Zuständigkeitsbereich befugt. Der Umstand, dass der Vollzug des hier relevanten Teils der ZSV und der Erläuterungen grösstenteils durch die zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörden erfolgt, ändert daran nichts. Sowohl die aktuell geltende ZSV als auch die aZSV sehen vor, dass das BABS die Aufsicht gegenüber Kantonen und Gemeinden im Bereich des Zivilschutzes ausübt (Art. 110 Abs. 3 ZSV respektive Art. 41 Abs.3 aZSV). Darüber hinaus sieht Art. 82 Abs. 6 ZSV neu konkretisierend vor, dass das BABS Vorgaben für die Aufhebung von Schutzräumen machen kann (Art. 82 Abs. 6 ZSV).

Die Erläuterungen des BABS sind deshalb für die vollziehenden Verwaltungsbehörden der Kantone verbindlich.

E. 8.2.3

Für Gerichte sind Verwaltungsverordnungen nicht verbindlich. Gerichte sollen Verwaltungsverordnungen bei ihrer Entscheidung jedoch berücksichtigen, sofern diese eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen (vgl. BGE 142 II 182 E. 2.3.3; 121 II 473 E. 2b; BVGE 2010/33 E. 3.3.1). Eine Abweichung von den gesetzlichen Bestimmungen durch die Erläuterungen des BABS ist nicht ersichtlich und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Die zwei vom BABS genannten konkretisierenden Elemente für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit - zwingende Notwendigkeit der baulichen Massnahmen und Verhältnis des finanziellen Aufwandes für die Beibehaltung des Schutzraumes im Vergleich zu den Mehrkosten eines Realersatzes - sind sachlich angemessen und erlauben, wie zu zeigen sein wird (E. 8.3), eine sachgerechte Anwendung der Rechtsbestimmungen im Einzelfall.

E. 8.2.4

Es ist damit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Aufhebung des Schutzraumes nach Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV auf die Erläuterungen des BABS abstellte.

E. 8.3.1

Zu prüfen ist entsprechend, ob es sich bei den Umbauten des Beschwerdeführers in seinem Wohnhaus um zwingend notwendige bauliche Massnahmen handelt und der finanzielle Aufwand zur Beibehaltung des Schutzraumes die Mehrkosten eines Realersatzes übersteigt. Sind diese Voraussetzungen kumulativ erfüllt, ist davon auszugehen, dass der Schutzraum den Umbau im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV unverhältnismässig erschwert.

E. 8.3.2

Die Vorinstanz stellte fest, dass sich die neue Heizung gemäss den vom Beschwerdeführer eingereichten Plänen nicht im Schutzraum befinde, weshalb nicht davon auszugehen sei, dass dies den Umbau unverhältnismässig erschwert habe. Der Beschwerdeführer macht dagegen keine substantiellen Einwände geltend und den Akten ist nichts zu entnehmen, was gegen die Beurteilung der Vorinstanz sprechen würde. Entsprechend ist davon auszugehen, dass der Schutzraum den Einbau der neuen Heizung nicht unverhältnismässig erschwerte. Beim Einbau eines Wäscheabwurfs handelt es sich unbestrittenermassen nicht um einen zwingend notwendigen Umbau. Schliesslich bestreitet der Beschwerdeführer nicht mehr, dass die Stromleitungen nicht zwingend durch den Schutzraum führen müssen, weshalb auch insoweit nicht von zwingend notwendigen baulichen Massnahmen auszugehen ist. Entsprechend ist auch bezüglich des Wäscheabwurfs und der Stromleitungen nicht von einer unverhältnismässigen Erschwerung des Umbaus auszugehen. Bezüglich des Umbaus der sanitären Anlagen macht der Beschwerdeführer geltend, für die neuen und grösseren Nasszellen im Obergeschoss hätten nicht die bestehenden Zu- und Ableitungen verwendet werden können, da diese dafür unterdimensioniert gewesen seien. Die Vorinstanz hält dem entgegen, es sei nicht ersichtlich, wieso nicht die bestehenden Leitungen für die Nasszellen hätten verwendet werden können. Zudem sei der Einbau eines neuen Wasseranschlusses im Reduit/Abstellraum keine zwingend notwendige bauliche Massnahme. Es kann offenbleiben, ob die baulichen Massnahmen an den sanitären Anlagen als zwingend

notwendig anzusehen sind oder nicht. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt und der Beschwerdeführer nicht bestreitet, wäre eine Leitungsführung durch den Schutzraum möglich gewesen, ohne dass dieser hätte aufgehoben werden müssen. Dieses Vorgehen hätte jedoch zu höheren Kosten für den Umbau geführt. Zu prüfen ist deshalb, ob die Mehrkosten für die korrekte Leitungsführung durch den Schutzraum die Mehrkosten für einen Realersatz des Schutzraumes übersteigen. Ist dies nicht der Fall, liegt unabhängig von der Frage der zwingenden Notwendigkeit keine unverhältnismässige Erschwerung des Umbaus vor.

E. 8.3.3

Die Mehrkosten für den Bau eines Schutzraumes werden definiert als die Kosten für die Erstellung eines Schutzraumes inklusive Schutzbaukomponenten und Schutzraumausrüstung, abzüglich der Kosten für die Erstellung eines normalen Kellerraumes von gleicher Fläche und Raumhöhe (Erläuterungen BABS, S. 30). Dass die Mehrkosten für den Erhalt eines Schutzraumes ab dem Betrag als unverhältnismässig angesehen werden, bei dem sie die Kosten der Erstellung eines neuen Schutzraumes übersteigen, ist sachlich gerechtfertigt. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers ist damit erst von einer unverhältnismässigen Erschwerung eines Umbaus auszugehen, wenn die Mehrkosten für den Umbau 100 % der Mehrkosten für den Bau eines Schutzraumes übersteigen. Die Erläuterungen des BABS, auf die sich der Beschwerdeführer mit seiner Behauptung bezieht, es sei von 50 % der Kosten auszugehen, beziehen sich nicht auf den Umbau eines Gebäudes nach Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV, sondern auf die Erneuerungen eines Schutzraumes nach Art. 82 Abs. 2 Bst. d ZSV. Es ist jedoch - trotz der bereits vorgenommenen Umbauten - nicht von einer Erneuerung im Sinne dieser Bestimmung auszugehen, da der Ausgangspunkt des Verfahrens ein den Vorschriften entsprechender Schutzraum war und der Beschwerdeführer diesen nach Einreichung des Gesuchs, jedoch vor dessen Bewilligung, bewusst in einer den Vorschriften widersprechenden Weise umbauen liess. Der Kanton Bern geht bei der Berechnung der Mehrkosten für die Erstellung eines Schutzraumes von einem Ansatz von Fr. 1'800.- pro Schutzplatz aus (Art. 87 Abs. 2 und Art. 89 Abs. 1 Bst. b der Kantonalen Bevölkerungsschutzverordnung vom 22. Oktober 2014, KBSV, BSG 521.10; vgl. Vernehmlassung der Erstinstanz vom 2. Dezember 2019, S. 3). Dies erscheint nachvollziehbar und wird vom Beschwerdeführer nicht in Frage gestellt.

E. 8.3.4

Der Schutzraum des Beschwerdeführers umfasst acht Schutzplätze, was bei einem Ansatz von Fr. 1'800.- pro Platz Mehrkosten von Fr. 14'400.- ergibt. Die zusätzlichen Kosten für eine vorschriftsgemässe Leitungsführung durch den Schutzraum müssten entsprechend Fr. 14'400.- übersteigen, damit von einer unverhältnismässigen Erschwerung auszugehen wäre.

E. 8.3.5

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Mehrkosten für einen vorschriftsgemässen Umbau des Schutzraumes würden sich auf Fr. 19'500.- belaufen. Er bezieht sich dabei auf die Kostenschätzung eines Architekten vom 13. Juli 2020, die er mit der Beschwerde einreichte. Die Vorinstanz führt in der Vernehmlassung jedoch zu Recht aus, dass für die Berechnung der Mehrkosten nur diejenigen Aufwandpositionen zu berücksichtigen sind, die notwendig wären, damit der Schutzraum den Mindestanforderungen nach Art. 104 ZSV entspricht. Die Vorinstanz beantragt die Nichtberücksichtigung von acht Aufwandpositionen der eingereichten Kostenschätzung, die insbesondere Stromleitungen

und den Wäscheabwurf - die beide nicht notwendig sind - betreffen. Sie begründet die Nichtberücksichtigung dieser Aufwandpositionen nachvollziehbar und der Beschwerdeführer bringt keine konkreten Gründe dagegen vor. Auch ist nicht ersichtlich, wie der vom Beschwerdeführer beantragte Augenschein diesbezüglich zu anderen Erkenntnissen führen könnte. Berücksichtigt man die von der Vorinstanz als nicht einschlägig monierten Aufwandpositionen nicht, ergeben sich für die vorschriftsgemässe Leitungsführung durch den Schutzraum Mehrkosten von Fr. 13'000.-. Der rechtserhebliche Sachverhalt ist damit vollständig und richtig festgestellt.

E. 8.3.6

Mit Fr. 13'000.- liegen die Mehrkosten für eine Schutzraum-konforme Durchführung der Wasserleitungen durch den Schutzraum unter den Mehrkosten für einen Realersatz des Schutzraumes von Fr. 14'400.-, womit sie die Schwelle zur Unverhältnismässigkeit nicht überschreiten. Es kann entsprechend offenbleiben, ob die baulichen Massnahmen zwingend notwendig waren oder nicht: Da die beiden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, ist eine unverhältnismässige Erschwernis des Umbaus aufgrund des Schutzraumes im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV auf jeden Fall zu verneinen.

E. 8.3.7

Der Beschwerdeführer macht schliesslich geltend, auch in anderen, wertungsmässig mit den Erläuterungen des BABS vergleichbaren Fällen könne eine unverhältnismässige Erschwernis eines Umbaus im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV vorliegen. Dies brächten die Erläuterungen des BABS durch die Verwendung des Wortes «insbesondere» zum Ausdruck. Da mehr als 90 % der Mehrkosten von 14'000.- erreicht seien, liege ein solcher Fall vor. Zwar ist dem Beschwerdeführer insofern Recht zu geben, als weder der Verordnungstext noch die Erläuterungen des BABS andere Fälle von Unverhältnismässigkeit ausschliessen. Dabei muss es sich jedoch um wesensmässig andere Fälle handeln, die wertungsmässig vergleichbar sind, die Verhältnismässigkeit also aus anderen als finanziellen Gründen nicht erfüllt sein. Solche Gründe macht der Beschwerdeführer nicht geltend.

E. 8.3.8

Die Voraussetzungen der Bewilligung der Aufhebung eines Schutzraumes nach Art. 82 Abs. 2 Bst. a ZSV liegen nicht vor.

E. 9.1

Zu prüfen bleibt, ob das Gesuch um Aufhebung des Schutzraumes gutzuheissen ist, weil ein Schutzplatzüberangebot im Sinne von Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV besteht.

E. 9.2

Die Erstinstanz stützte sich bei ihrer Verneinung eines Schutzplatzüberangebots in der Gemeinde B. _____ auf ihre in einer Verwaltungsverordnung festgelegte Praxis (Information, Steuerung des Schutzraumbaus und Durchführung der Periodischen Schutzraumkontrolle im Kanton Bern, BSIG Nr. 5/521.11/2.2, 6. September 2019; nachfolgend: Information Steuerung des Schutzraumbaus).

E. 9.3

Entgegen dem Vorbringen des Beschwerdeführers ist es nicht zu beanstanden, dass der Kanton Bern bezüglich der vom Bundesrecht geregelten Periodischen Schutzraumkontrolle

und der Aufhebung von Schutzräumen eigene Verwaltungsverordnungen erlässt. Da die Kantone für die Durchführung der Schutzraumkontrolle und für die Beurteilung von Gesuchen zur Aufhebung von Schutzräumen zuständig sind (Art. 81 Abs. 1 und Art. 82 Abs. 1 ZSV), haben sie auch die Kompetenz, diesbezüglich Anweisungen für ihre vollziehenden Behörden zu formulieren, solange diese mit den einschlägigen Rechtsbestimmungen und den Anweisungen der zuständigen Bundesbehörden vereinbar sind. Beides ist der Fall, weshalb die Information Steuerung des Schutzraumbaus für die bernischen Verwaltungsbehörden verbindlich ist (vgl. E. 8.2.2). Schliesslich ist die Verwaltungsverordnung im Gegensatz zur Behauptung des Beschwerdeführers insofern nicht unüberprüfbar, als sie für Gerichte nicht verbindlich ist (vgl. sogleich, E. 9.4)

E. 9.4

Zu prüfen ist, ob die Praxis der Erstinstanz eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulässt (vgl. E 8.2.3). Gemäss der in der genannten Verwaltungsverordnung festgelegten Praxis des Kantons Bern liegt ein Überangebot an Schutzplätzen vor, wenn die Schutzplatzbilanz - das heisst das Verhältnis der Schutzplätze zur ständigen Wohnbevölkerung - einer Gemeinde mehr als 120 % beträgt. Zudem werden Schutzräume wegen eines Überangebots nur aufgehoben, nachdem die erstmalige Periodische Schutzraumkontrolle in der betroffenen Gemeinde abgeschlossen wurde (Ziff. 5.1, 5.2 und 7.2 der Information Steuerung des Schutzraumbaus). Die Erstinstanz begründet diese Praxis damit, dass sie die künftige Bau- und Bevölkerungsentwicklung berücksichtigen müsse, was sich auch aus der entsprechenden Weisung des BABS ergebe (Ziff. 23 und 27 der Weisung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz betreffend Steuerung des Schutzraumbaus und Zuweisungsplanung vom 20. Dezember 2012). Zudem zeige die Erfahrung, dass die Schutzplatzbilanz nach ihrer Bereinigung im Rahmen der Periodischen Schutzraumkontrolle zu einer geringeren Anzahl verfügbarer Schutzplätze führe. Die Vorinstanz führt demgegenüber aus, ein Schutzplatzüberangebot liege bereits vor, wenn das Angebot an Schutzplätzen in einer Gemeinde deren Nachfrage übersteige. Betrage die Schutzplatzbilanz in diesem Sinne über 100 %, liege ein Schutzplatzüberangebot vor und die Erstinstanz habe im Rahmen ihres Ermessens zu entscheiden, ob das Gesuch um Aufhebung eines Schutzplatzes gutzuheissen sei. Trotzdem beruhe die Praxis der Erstinstanz auf nachvollziehbaren, sachlichen Gründen, weshalb sie eine zweckmässige und sachgemässe Ausübung des Ermessens ermögliche.

E. 9.5

Die Vorinstanz stützt ihre enge Interpretation des Begriffs des Schutzplatzüberangebots auf eine rein grammatikalische Auslegung von Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV. Es stellt sich die Frage, ob dieses Auslegungsergebnis tatsächlich der wahren Tragweite der Norm (BGE 146 V 51 E. 8.1) entspricht oder ob nicht bei der Auslegung des Begriffs des Schutzplatzüberangebots - im Rahmen des teleologischen Auslegungselements - die zukünftige Entwicklung im Sinne der Praxis der Erstinstanz ebenfalls einzubeziehen wäre. Die Frage kann jedoch offengelassen werden, da Art. 82 Abs. 2 Bst. c ZSV keinen Anspruch auf Aufhebung eines Schutzraumes vermittelt, den Behörden diesbezüglich im Gegenteil Ermessen zukommt und die Praxis der Erstinstanz - wie sogleich zu zeigen ist - recht- und zweckmässig ist. Als Ausgangspunkt der Beurteilung, ob ein Schutzplatzüberangebot vorliegt, dient unbestrittenermassen das aktuelle Verhältnis von Schutzplätzen und ständiger Wohnbevölkerung. Darüber hinaus entspricht es jedoch einem sachgemässen und vorausschauenden Vorgehen und dem Zweck des Schutzes der

Bevölkerung bei Schadenereignissen von grosser Tragweite (Art. 2 und Art. 60 BZG), bei der Beurteilung, ob Schutzräume aufgrund eines Schutzplatzüberangebots aufgehoben werden sollen, die zukünftige Entwicklung der Bevölkerungszahlen ebenfalls zu berücksichtigen. So kann sichergestellt werden, dass der Schutzplatzbedarf auch in Zukunft gedeckt ist (vgl. Art. 74 ZSV). Die Periodische Schutzraumkontrolle muss mindestens alle zehn Jahre durchgeführt werden (Art. 81 Abs. 2 ZSV), weshalb bei der Beurteilung des Schutzplatzüberangebots von einem Zeithorizont von zehn Jahren auszugehen ist. Da in diesem Zeitraum sowohl mit einem Wachstum der Bevölkerung als auch mit einer Abnahme der (vorschriftsgemässen) Schutzplätze zu rechnen ist, ist eine Sicherheitsmarge von 20 % angemessen. Es ist zudem nachvollziehbar, dass der Kanton keine Aufhebungsgesuche gutheisst, bevor nicht die erstmalige Schutzraumkontrolle in der betroffenen Gemeinde durchgeführt wurde, da sich erst nach dieser Kontrolle zuverlässig abschätzen lässt, wie viele vorschriftsgemässe Schutzräume und -plätze in einer Gemeinde tatsächlich zur Verfügung stehen. Die Praxis ist schliesslich insofern verhältnismässig, als Aufhebungen von Schutzräumen vor der ersten Periodischen Schutzraumkontrolle möglich bleiben, sofern sie sich auf Art. 82 Abs. 2 Bst. a, b und d stützen lassen.

E. 9.6

Die Schutzplatzbilanz in der Gemeinde B. _____ liegt unbestrittenermassen bei 104 %. Zudem wurde in der Gemeinde noch keine Periodische Schutzraumkontrolle durchgeführt. Der Entscheid der Erst- und Vorinstanz, das Gesuch des Beschwerdeführers auf Aufhebung seines Schutzraumes auch aufgrund eines fehlenden Schutzplatzüberangebots in der Gemeinde abzulehnen, ist damit zu stützen.

E. 10

Zusammengefasst liegt keine der in Art. 82 Abs. 2 Bst. a-d genannten Voraussetzungen für die Aufhebung eines Schutzraumes vor. Entsprechend haben die Erst- und die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers auf Aufhebung seines Schutzraumes zu Recht abgelehnt. Die Beschwerde ist insoweit abzuweisen.

E. 11.1

Zu prüfen ist schliesslich, ob die Vorinstanz zu Recht die Wiederherstellung des Schutzraumes anordnete.

E. 11.2

Bezüglich Wiederherstellung des Schutzraums ist auf Art. 82 Abs. 3-5 ZSV abzustellen (vgl. E. 4.1). Wird ein Schutzraum ohne Bewilligung aufgehoben oder muss er aufgrund des Verschuldens des Eigentümers oder der Eigentümerin aufgehoben werden, so setzt der Kanton dem Eigentümer oder der Eigentümerin eine angemessene Frist zur Wiederherstellung an (Art. 82 Abs. 3 ZSV). Stellt der Eigentümer oder die Eigentümerin den Schutzraum nicht innerhalb der angeordneten Frist wieder her, so ordnet der Kanton die Wiederherstellung auf dessen oder deren Kosten an (Art. 82 Abs. 4 ZSV). Ist eine Wiederherstellung nicht möglich oder unverhältnismässig, so verfügt die zuständige Stelle die Entrichtung eines Ersatzbeitrags (Art. 82 Abs. 5 ZSV).

E. 11.3

Festzuhalten ist vorab, dass der Beschwerdeführer zu Unrecht behauptet, er habe die Umbauten gutgläubig vorgenommen. Der Umstand, dass er ein Gesuch um Aufhebung seines Schutzraumes einreichte, zeigt erstens, dass er um die Bewilligungspflicht für eine

Aufhebung des Schutzraumes wusste. Zweitens sehen die gesetzlichen Regelungen ausdrücklich vor, dass die kantonalen Behörden über die Aufhebung eines Schutzraums entscheiden, und die Gemeinden nur für die Entgegennahme des Gesuchs und die Stellung eines Antrags an den Kanton zuständig sind (Art. 82 Abs. 1 ZSV, Art. 69 Abs. 1 und 2 KBSV). Auch dem Schutzraum-Aufhebungsgesuch der Gemeinde B._____ vom 23. Mai 2019 ist zu entnehmen, dass es sich bei der «Zustimmung» der Gemeinde nur um einen «Antrag» handelt. In ihrem Schreiben an den Beschwerdeführer vom 25. Juni 2019 hielt die Gemeinde zudem fest, er müsse sein neues Gesuch bei ihr einreichen und sie werde es anschliessend weiterleiten. Dem Schreiben beigelegt war das Schreiben des kantonalen Amtes (Erstinstanz) vom 20. Juni 2019, in dem dieses ausführte, das Gesuch könne ohne Plangrundlagen nicht abschliessend beurteilt werden, und empfahl, ein Schutzraum-Anpassungsgesuch zu stellen. Unter diesen Umständen durfte der Beschwerdeführer auch als juristischer Laie weder annehmen, die Gemeinde habe sein Gesuch bewilligt, noch, der Kanton habe sein Gesuch bewilligt oder werde dieses ohne Weiteres bewilligen. Der Beschwerdeführer nahm die baulichen Massnahmen an seinem Schutzraum damit nicht nur ohne eine entsprechende Bewilligung vor, sondern er handelte auch bösgläubig, da er um die Bewilligungspflicht wusste und wusste oder hätte wissen müssen, dass sein Gesuch (noch) nicht bewilligt war. Die Bösgläubigkeit des Beschwerdeführers ist bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Wiederherstellung des Schutzraumes des Beschwerdeführers zu berücksichtigen. Die Ausführungen zeigen zudem, dass der Beschwerdeführer sich, wie bereits die Vorinstanz feststellte, bezüglich der Zustimmung zu seinem Antrag der Gemeinde nicht auf den Vertrauensschutz nach Art. 9 BV berufen kann.

E. 11.4

Bezüglich der technischen Möglichkeit und der Verhältnismässigkeit einer Wiederherstellung ist insbesondere unklar, ob die Panzertüren nachträglich wieder in das Wohnhaus des Beschwerdeführers eingebaut werden können und gegebenenfalls zu welchen Kosten. Gemäss dem Technischen Pflichtenheft für die Herstellung, Lieferung und Montage von Schutzbauabschlüssen und Drucktüren für Schutzbauen des Zivilschutzes des BABS vom 3. August 2007 (TPH-19) ist es grundsätzlich möglich, in eine bestehende Schutzbauwand nachträglich eine Panzertüre einzubauen (S. 23). Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, gemäss einer mündlichen Auskunft eines Mitarbeiters der C._____ AG, welche die Periodische Schutzraumkontrolle in B._____ durchführe, sei es «kaum möglich» nachträglich eine Panzertüre einzubauen. Er beantragt deshalb, eine Person der D._____ AG - ein Unternehmen mit Erfahrung im Schutzraumbau - als Sachverständige beizuziehen. Der Webseite der D._____ AG kann entnommen werden, dass der nachträgliche Einbau einer Panzertüre grundsätzlich möglich ist ([...], abgerufen am: 18. Januar 2022). Die Vorinstanz geht zwar davon aus, dass der nachträgliche Einbau einer Panzertüre grundsätzlich möglich ist, widersetzt sich der Begutachtung durch eine sachverständige Person jedoch nicht, und führt aus, eventuell könnte auch eine Fachperson des BABS beigezogen werden. An Kosten für eine Wiederherstellung des Schutzraumes macht der Beschwerdeführer Fr. 49'500.- geltend. Er bezieht sich dabei auf die Kostenschätzung eines Architekten vom 6. Juli 2020, die er mit der Beschwerde einreichte. Im Laufe des Verfahrens bringt der Beschwerdeführer jedoch neu vor, sofern ein Wiedereinbau der Panzertüren überhaupt möglich sei, wäre diese deutlich teurer als in der Kostenschätzung angenommen. Die Vorinstanz führt demgegenüber aus, in der Kostenschätzung seien diverse Aufwandpositionen enthalten, die nicht berücksichtigt

werden dürften, weshalb die geltend gemachten Wiederherstellungskosten überhöht seien. Relevant seien «(wenn überhaupt) nur diejenigen Aufwände, welche zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft des Schutzraumes notwendig» seien. Ihre Hinweise darauf, welche Aufwandpositionen nicht zu berücksichtigen seien, sind allerdings wenig konkret und nicht substantiell begründet. Zudem gibt die Vorinstanz nicht an, welche Wiederherstellungskosten sie als realistisch ansieht. Auch diesbezüglich ist der Sachverhalt damit unvollständig abgeklärt. Insgesamt ist damit offen, ob der Schutzraum im Wohnhaus des Beschwerdeführers nachträglich wieder mit den Panzertüren ausgerüstet werden könnte und welche Kosten die Wiederherstellung insgesamt verursachen würde. Der rechtserhebliche Sachverhalt bezüglich der Möglichkeit und der Kosten einer Wiederherstellung des Schutzraumes des Beschwerdeführers ist entsprechend nicht rechtsgenügend abgeklärt. Da diesbezüglich umfassende Abklärungen mit potentiell aufwändigen Beweiserhebungen notwendig sind, ist die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen, die mit den Verhältnissen besser vertraut und deshalb besser in der Lage ist, die erforderlichen Abklärungen durchzuführen.

E. 11.5

Der angefochtene Beschwerdeentscheid ist deshalb bezüglich der Wiederherstellung des Schutzraumes aufzuheben und zur vollständigen Abklärung des rechtserheblichen Sachverhaltes und neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Abzuklären ist erstens, welche baulichen Veränderungen der Beschwerdeführer am Schutzraum vorgenommen hat, welche dieser Änderungen grundsätzlich zurückgebaut respektive vorschriftskonform umgebaut werden müssen und welche Kosten dadurch entstehen würden. Wie die Vorinstanz zurecht ausführt, sind in diese Berechnung nur diejenigen Arbeiten einzubeziehen, die zur Sicherstellung der Betriebsbereitschaft des Schutzraumes notwendig sind. In diesem Rahmen ist auch abzuklären, ob ein nachträglicher Wiedereinbau der Panzertüren technisch möglich ist und was dieser gegebenenfalls kosten würde. Soweit notwendig ist für die Abklärung des Sachverhalts ein Augenschein vor Ort durchzuführen; soweit die Vorinstanz zudem nicht über die dafür notwendige Sachkenntnis verfügt, hat sie eine sachverständige Person zum Beispiel des BABS oder eines Unternehmens mit einschlägiger Erfahrung beizuziehen. Ist der rechtserhebliche Sachverhalt in diesem Sinne festgestellt, hat die Vorinstanz darüber zu befinden, ob die Wiederherstellung des Schutzraumes möglich und verhältnismässig ist. Bei der Beurteilung der Verhältnismässigkeit hat sie das Verhalten des Beschwerdeführers, insbesondere dessen Bösgläubigkeit bei der Ausführung der baulichen Veränderungen, einzubeziehen. Ist die Wiederherstellung möglich und verhältnismässig, hat die Vorinstanz diese anzuordnen. Ist die Wiederherstellung nicht möglich oder nicht verhältnismässig hat sie nach Art. 82 Abs. 5 ZSV die Entrichtung eines Ersatzbeitrags anzuordnen. Schliesslich hat die Vorinstanz neu über die Kosten und Entschädigungsfolgen für das vorinstanzliche Verfahren zu befinden. Ordnet sie die Wiederherstellung des Schutzraumes an, ist der Beschwerdeführer dabei als vollständig unterliegend anzusehen; verzichtet sie hingegen auf die Anordnung der Wiederherstellung, hat der Beschwerdeführer als zur Hälfte obsiegend zu gelten.

E. 12

Zusammenfassend ist die Beschwerde bezüglich der Bewilligung des Gesuchs um Aufhebung des Schutzraumes des Beschwerdeführers abzuweisen. Bezüglich der Verpflichtung zur Wiederherstellung des Schutzraumes ist die Beschwerde gutzuheissen und die Sache zur Feststellung des Sachverhaltes und zur neuen Beurteilung an die

Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 13.1

Die Rückweisung der Sache an die jeweilige Vorinstanz zu weiteren Abklärungen und neuem Entscheid gilt in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes praxisgemäss als Obsiegen der beschwerdeführenden Partei (vgl. BGE 137 V 210 E. 7.1). Der Beschwerdeführer gilt deshalb als zur Hälfte obsiegend.

E. 13.2

Die Kosten des Verfahrens werden in Anwendung von Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE; SR 173.320.2) auf Fr. 2'000.- festgesetzt. Sie sind dem Beschwerdeführer als unterliegende Partei zur Hälfte aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der entsprechende Betrag von Fr. 1'000.- ist dem vom Beschwerdeführer einbezahlten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.- zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 1'000.- ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der Vorinstanz sind als Behörde keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, da sich der Streit nicht um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 13.3

Ganz oder teilweise obsiegenden Parteien ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihnen erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (vgl. Art. 8 ff. VGKE). Wird wie hier keine Kostennote eingereicht, setzt das Gericht die Parteientschädigung aufgrund der Akten fest (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat in halbem Umfang Anspruch auf eine angemessene Parteientschädigung. Unter Berücksichtigung der Komplexität des Falles, der eingereichten Rechtsschriften und des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwandes hält das Bundesverwaltungsgericht eine (halbierte) Parteientschädigung von Fr. 1'000.- (inklusive Auslagen) für angemessen. Dieser Betrag ist der Vorinstanz zur Bezahlung nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils aufzuerlegen (Art. 64 Abs. 3 VwVG). Die Vorinstanz hat als Behörde keinen Anspruch auf eine Entschädigung, da sich der Streit nicht um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE i.V.m. Art. 63 Abs. 2 VwVG analog). (Dispositiv nächste Seite)

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