

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 17. Januar 2024

Versand: 19. Januar 2024

Regierungsratsbeschluss Nr. 2024-000040

A._____, Q._____; Beschwerde vom 27. September 2023 gegen den Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales (Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz) vom 30. August 2023 betreffend Leistung einer Ersatzabgabe; Gutheissung

Sachverhalt

(...)

Erwägungen

1.

Gemäss § 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 können Entscheide mit Beschwerde angefochten werden. Unter den Begriff des Entscheids fallen Rechtsakte, welche die Elemente des materiellen Verfügungsbegriffs aufweisen (vgl. [07.27] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Februar 2007, Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG], Bericht und Entwurf zur 1. Beratung, S. 53). Der materielle Verfügungsbegriff bedingt eine einseitige hoheitliche Behördenanordnung, die in einem individuell-konkret gearteten Verhältnis gestützt auf öffentliches Recht ergeht (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG] vom 20. Dezember 1968). Die Genehmigung zur Aufhebung des Schutzraums bbb vom 30. August 2023 der Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz, Koordination Zivilschutz des DGS (nachfolgend: Aufhebungsgenehmigung) stellt demgemäss eine Verfügung dar, wenngleich sie keine Rechtsmittelbelehrung aufweist. Sie stützt sich auf Art. 66 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG) vom 20. Dezember 2019 in Verbindung mit Art. 82 der Verordnung über den Zivilschutz (Zivilschutzverordnung, ZSV) vom 11. November 2020. Aufgrund der gegebenen Verfügungsqualität verkörpert die Aufhebungsgenehmigung trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung ein zulässiges Anfechtungsobjekt nach § 41 Abs. 1 VRPG.

Indessen wurde die Aufhebungsgenehmigung unter der suspensiven Bedingung erlassen, dass eine Ersatzabgabe zu leisten ist. Dahingehend hält die Aufhebungsgenehmigung fest: "Der Schutzraum gilt rechtlich als aufgehoben, wenn die entsprechende Ersatzabgabe bezahlt ist." Die Leistung einer Ersatzabgabe bildet demnach Bedingung der Aufhebungsgenehmigung, die als Anfechtungsobjekt im Sinn von § 41 Abs. 1 VRPG der Beschwerde untersteht. Entgegen dem Antrag der Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz, Koordination Zivilschutz des DGS (Beschwerdeantwort, S. 3, act. 14) ist somit auf die Beschwerde einzutreten, zumal die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und zu keinen Bemerkungen Anlass geben.

2.

2.1

Die Aufhebung von Schutzräumen erfolgt durch die Kantone (Art. 66 Abs. 1 BZG). Über die Aufhebung von bestehenden Schutzräumen entscheidet auf Gesuch der Eigentümerschaft und nach Anhörung der Gemeinde die zuständige kantonale Stelle (§ 37 Abs. 1 Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau [Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz Aargau, BZG-AG] vom 4. Juli 2006). Koordinationsstelle des Zivilschutzes ist die Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz (AMB, vgl. § 17 Abs. 1 Verordnung über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau [BZV-AG] vom 22. November 2006). Der Bundesrat legt die Voraussetzungen für die Aufhebung von Schutzräumen fest (Art. 66 Abs. 2 BZG). Die Kantone können die Aufhebung von Schutzräumen bewilligen, die den Mindestanforderungen nicht mehr entsprechen (Art. 82 Abs. 1 ZSV). Sie können die Aufhebung von Schutzräumen, die den Mindestanforderungen entsprechen, namentlich bewilligen, wenn ein Umbau in einem bestehenden Gebäude wegen eines Schutzraums unverhältnismässig erschwert oder verunmöglicht würde (Art. 82 Abs. 2 lit. a ZSV).

2.2

Aus der Beschwerdeantwort der Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz, Koordination Zivilschutz des DGS erschliesst sich, dass der Schutzraum bbb, R-Strasse aaa, S._____, den gestellten Mindestanforderungen entspricht. Erst durch Vornahme der geplanten Umbauten im Untergeschoss entfällt seine Betriebsbereitschaft (vgl. Beschwerdeantwort, S. 1, act. 16). Die Aufhebung des Schutzraums erfolgt somit gestützt auf Art. 82 Abs. 2 lit. a ZSV. Umstritten ist, ob in diesem Zusammenhang eine Ersatzabgabe anfällt (vgl. Beschwerde, S. 2, act. 8; Beschwerdeantwort, S. 2, act. 15).

2.3

Auslegungsziel bildet der Normsinn, dessen Ausgangspunkt der Wortlaut bildet. Regelmässig erschliesst sich die Tragweite einer Bestimmung erst unter Einbezug weiterer Auslegungselemente (Methodenpluralismus). Dabei kommt es auf den Zweck der Regelung, die dem Text zugrunde liegenden Wertungen sowie auf den Sinnzusammenhang an, in welchem die betreffende Regelung steht. Den Materialien kommt namentlich dann eine besondere Bedeutung zu, wenn neuere Bestimmungen zu interpretieren sind, die noch auf wenig veränderte Umstände und ein kaum gewandeltes Rechtsverständnis treffen (vgl. statt vieler BGE 148 V 385 E. 5.1).

Die Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz, Koordination Zivilschutz des DGS stützt die Pflicht zur Leistung einer Ersatzabgabe in der Hauptsache auf Art. 82 Abs. 5 ZSV (vgl. Beschwerdeantwort, S. 2, act. 15). Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung hat die zuständige Stelle die Entrichtung eines Ersatzbeitrags zu verfügen, wenn die Wiederherstellung eines Schutzraums nicht möglich oder unverhältnismässig ist. Systematisch bezieht sich Art. 82 Abs. 5 ZSV auf die vorangestellten Absätze 2–4. Demgemäss ist bei unbewilligter oder verschuldeter Aufhebung eines den Mindestanforderungen entsprechenden Schutzraums der Eigentümerschaft eine angemessene Frist zur Wiederherstellung zu setzen (Art. 82 Abs. 3 ZSV). Stellt die Eigentümerschaft den Schutzraum nicht innerhalb der angeordneten Frist wieder her, so ordnet der Kanton die Wiederherstellung auf deren Kosten an (Art. 82 Abs. 4 ZSV). Aus der Systematik erschliesst sich somit, dass nur dann eine Ersatzabgabe gemäss Art. 82 Abs. 5 ZSV zu entrichten ist, wenn ein den Mindestanforderungen entsprechender Schutzraum ohne Bewilligung aufgehoben wird oder verschuldeterweise aufgehoben werden muss und eine Wiederherstellung nicht möglich oder unverhältnismässig ist. Die Materialien stützen die systematische Interpretation, indem Art. 82 Abs. 3–5 ZSV integral als in sich geschlossenes Gefüge ausgeführt wird (vgl. Bundesamt für Bevölkerungsschutz [BABS], Erläuterungen zur neuen Verordnung über den Zivilschutz, S. 33). Somit besteht entgegen der vorinstanzlichen Auffassung (vgl. Beschwerdeantwort, S. 2, act. 15) für die gestützt auf Art. 82 Abs. 2 lit. a ZSV bewilligte Aufhebung des

Schutzraums bbb, R-Strasse aaa, S._____, keine gesetzliche Ersatzabgabepflicht. Dies mag in einem gewissen Spannungsverhältnis zu Art. 61 Abs. 1 BZG stehen. Nach dieser Bestimmung ist ein Ersatzbeitrag zu entrichten, sofern in einer Gemeinde zu wenig Schutzplätze vorhanden sind und die Eigentümerschaft keinen Schutzraum erstellen muss. Angesichts des obigen Auslegungsergebnisses verbietet sich indessen eine analoge Anwendung von Art. 61 Abs. 1 BZG auf die vorliegende Konstellation. Infolgedessen ist die suspensiv bedingte Pflicht zur Leistung einer Ersatzabgabe aufzuheben.

3.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 31 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 29 VRPG). Dem obsiegenden Beschwerdeführer sind daher keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die Verfahrenskosten des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat sind auf die Staatskasse zu nehmen. Der Beschwerdeführer ist nicht anwaltlich vertreten, weshalb keine Parteikostenentschädigung auszurichten ist (§ 32 Abs. 2 in Verbindung mit § 29 VRPG).

Beschluss

1.

In Gutheissung der Beschwerde wird die folgende Suspensivbedingung der Genehmigung zur Aufhebung des Schutzraums bbb, vom 30. August 2023 der Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz, Koordination Zivilschutz des Departements Gesundheit und Soziales aufgehoben:

"Der Schutzraum gilt rechtlich als aufgehoben, wenn die entsprechende Ersatzabgabe bezahlt ist."

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens werden auf die Staatskasse genommen. Der von A._____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird diesem aus der Staatskasse zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.