

# FR\_GERICHTE 602 2025 31 vom 31. Juli 2025

FR Kantonsgericht, 2025-07-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2025\\_31](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_31)

FR: FR\_GERICHTE 602 2025 31 du 31 juillet 2025

IT: FR\_GERICHTE 602 2025 31 del 31 luglio 2025

## Regeste

Urteil des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Beschwerde gegen Zwischenentscheide

## Erwägungen

### E. 1.1

Das Kantonsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 141 Abs. 1 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 [RPBG; SGF 710.1] in Verbindung mit Art. 114 Abs. 1 lit. c des kantonalen Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Die Beschwerdefrist von zehn Tagen wurde eingehalten (Art. 79 Abs. 2 VRG) und der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt (Art. 128 VRG).

### E. 1.2

Gemäss Art. 76 lit. a VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerinnen sind Adressatinnen des angefochtenen Entscheides und Eigentümerinnen der betroffenen Parzellen.

Kantonsgericht KG Seite 6 von 16 Beim angefochtenen Entscheid, mit dem den Beschwerdeführerinnen eine Frist angesetzt wurde, um für die gesamte Liegenschaft inkl. der Nutzungen der Räume auf Art. ddd GB ein Baubewilligungsgesuch im ordentlichen Verfahren einzureichen, handelt es sich um einen Zwischenentscheid, da mit ihm das Verfahren nicht abgeschlossen wird. Nach Art. 120 VRG sind Zwischenentscheide selbständig durch Beschwerde anfechtbar, wenn sie die Zuständigkeit, den Ausstand, die Verfahrenssprache, die aufschiebende Wirkung oder die unentgeltliche Rechtspflege betreffen (Abs. 1). Andernfalls sind sie nur dann selbständig durch Beschwerde anfechtbar, wenn einer Partei aus ihnen ein nicht wiedergutzumachender Nachteil erwachsen kann oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Abs. 2). Gemäss konstanter Rechtsprechung des hiesigen Hofes hat eine beschwerdeführende Person ein schutzwürdiges Interesse an einer sofortigen Überprüfung der Zwischenverfügung, welche sie verpflichtet, ein Baubewilligungsgesuch einzureichen, sofern sie wie die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Fall bestreitet, dass die in Frage stehenden Arbeiten überhaupt der Baubewilligungspflicht unterstehen (vgl. Urteil KG/FR 602 2024 169 vom 10. Dezember 2024 E. 3.1 mit zahlreichen Hinweisen). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

### E. 1.3

Mit der Beschwerde an das Kantonsgericht können die Verletzung des Rechts einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 77 VRG). Die Unangemessenheit kann im hier zu beurteilenden Verfahren – soweit sich überhaupt entsprechende Ermessensfragen stellen – nur im Rahmen von Art. 33 Abs. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) in Verbindung mit Art. 78 Abs. 2 Bst. c VRG gerügt werden.

## **E. 2**

Obergeschoss auf dem Balkon nicht erstellt wurden und dass Autos auf den Balkons parkiert sind. Mehrere dieser Arbeiten und Nutzungen sind offensichtlich nicht Gegenstand der beiden Baubewilligungen aus dem Jahr 2013, welche die Erstellung von Balkonen zu Fluchtwegen zum Gegenstand hatten. Auch dem Baustopp vom 5. Dezember 2022 kann entnommen werden, dass den Beschwerdeführerinnen insbesondere vorgeworfen wird, die Balkone zum Parkieren von Fahrzeugen und als Lager von verschiedenen Materialien zu verwenden, den obersten Balkon überdacht zu haben und Trennwände und geschlossene Räume erstellt zu haben. Gleichzeitig

Kantonsgericht KG Seite 8 von 16 wurde ihnen eine Frist zur Einreichung eines Baugesuchs angesetzt. Der Verfügung kann nicht entnommen werden, dass diese Arbeiten von den Bewilligungen von 2013 gedeckt wären und dass der Oberamtmann der Eigentümerschaft lediglich deshalb eine Frist zum Einreichen eines Baubewilligungsgesuchs angesetzt hätte, da er davon ausgegangen ist, dass die beiden Bewilligungen von 2013 ungültig sind. Vielmehr stützte sich der Oberamtmann ausschliesslich auf Artikel 167 Abs. 1 und 2 RPBG, welcher wie im Entscheid erwähnt zur Anwendung gelangt, wenn Arbeiten ohne Bewilligung oder in Verletzung der Pläne ausgeführt werden. Diese Verfügung wurde im Übrigen nicht angefochten und ist mithin in Rechtskraft erwachsen. Schliesslich hat der Oberamtmann den damaligen Eigentümer mit Schreiben vom 20. März 2023 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es nicht relevant sei, ob die fragliche Baubewilligung (von 2013) gültig sei oder nicht und dass die bei der Ortsbesichtigung festgestellten, bereits erfolgten Arbeiten auf jeden Fall nicht von der Baubewilligung gedeckt seien. Das Bauvorhaben, respektive die bereits ausgeführten Arbeiten liessen sich nur sinnvoll überprüfen, wenn sämtliche Bauarbeiten und Nutzungen, welche realisiert werden sollen, in einem ordentlichen Baugesuch beurteilt würden. Er erwarte die Einreichung des Baugesuchs bis zum 30. März 2023. Im Anschluss an dieses Schreiben beantragte der damalige Eigentümer Ende März 2023 eine (weitere) Ortsbesichtigung, an der er insbesondere geklärt haben wollte, welche unbewilligten Bauarbeiten die Bauherrschaft ausgeführt habe. Die Besichtigung fand am 22. Juni 2023 statt. Dem Protokoll kann unter anderem entnommen werden, dass die verfügbaren Pläne zu den Balkonen äusserst unpräzise sind, was die Kontrolle erschwere. Dennoch konnte festgestellt werden, dass diverse Arbeiten ausgeführt wurden, welche nie Teil einer Baubewilligung waren (so die Überdachung des Balkons, die an die Balkone angebauten hölzernen Rampen oder die Nutzung der Balkone zum Abstellen von Autos). Das WNA hielt im Nachgang fest, dass die Stahlkonstruktion näher als geplant an den Wald herangebaut – und mit hölzernen Böden und Rampen illegal erweitert wurde und dass alle über die ursprünglich bewilligte Konstruktion hinaus erstellten Elemente im Waldabstand (20 m) unzulässig seien und vollständig rückgebaut werden müssen. Ausserdem zweifle es die Rechtmässigkeit der nach dem Jahr 2000 erstellten Betonrampe und

Strassenerweiterung an der Ostecke des Gebäudes an und auch die Parkplätze entlang des Waldes (Abstand 0 m) scheinen nicht bewilligt worden zu sein. Sie seien rechtswidrig und müssen entfernt werden. Der Bereich von 5 m Waldabstand müsse unberührt bleiben. Aufgrund der ebenfalls im Verlaufe des Verfahrens festgestellten gravierenden Mängel beim Brandschutz, konzentrierte sich das Verfahren im Weiteren im Wesentlichen auf die Ausarbeitung und Umsetzung des Brandschutzkonzepts. Der Oberamtmann hatte denn auch an der Besichtigung vom 22. Juni 2023 den Eigentümerinnen angekündigt, dass er bei einer Gefährdung der Arbeiter die notwendigen Massnahmen ergreifen und allenfalls gar ein Nutzungsverbot aussprechen würde. Daraus folgt, dass entgegen den Behauptungen der Beschwerdeführerinnen das Verfahren gerade nicht die Gültigkeit der beiden Baubewilligungen aus dem Jahr 2013 zum Gegenstand hatte, sondern vielmehr die ohne Bewilligung ausgeführten Arbeiten und Nutzungsänderungen, bzw. das fehlende Brandschutzkonzept. Dass die angefochtene Verfügung überraschend kam, wie dies die Beschwerdeführerinnen behaupten, ist unter diesen Umständen in keiner Art und Weise nachvollziehbar. Ausserdem hatten die Beschwerdeführerinnen im Januar 2025 zum zweiten Mal und im Wissen darum, dass die Frage, ob die Tätigkeit eines Mieters der Bewilligungspflicht untersteht, nur in einem Baubewilligungsverfahren geklärt werden kann, um Erlass einer Verfügung ersucht. Schliesslich hatte die Eigentümerschaft zahlreiche Gelegenheiten, sich mündlich oder schriftlich zu äussern. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann nicht ausgemacht werden.

Kantonsgericht KG Seite 9 von 16

### **E. 2.1**

In einer ersten Rüge machen die Beschwerdeführerinnen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Vorinstanz habe ihnen keine Möglichkeit eingeräumt, sich zur verfügbaren Rechtsfolge (Verpflichtung zur Einreichung eines Baugesuchs für die gesamte Liegenschaft) vor Erlass der angefochtenen Verfügung zu äussern. Mit einer entsprechenden Anordnung hätten sie auch nicht rechnen müssen. Im erstinstanzlichen Verfahren sei stets und ausschliesslich ■die Gültigkeit der beiden Baubewilligungen aus dem Jahr 2013 für die Erstellung der Balkone als Fluchtwege■ Thema gewesen. Die Vorinstanz sei zu keinem Zeitpunkt davon ausgegangen, dass auch anderweitige Bewilligungen ungültig sein könnten und dass dementsprechend für die gesamte Liegenschaft erneut ein Baugesuch eingereicht werden müsse.

### **E. 2.2**

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur

Kantonsgericht KG Seite 7 von 16 Geltung bringen kann. Voraussetzung des Äusserungsrechts sind genügende Kenntnisse über den Verfahrensverlauf, was auf das

Recht hinausläuft, in geeigneter Weise über die entscheidungswesentlichen Vorgänge und Grundlagen vorweg orientiert zu werden. Wie weit dieses Recht geht, lässt sich nicht generell, sondern nur unter Würdigung der konkreten Umstände beurteilen. Entscheidend ist, ob dem Betroffenen ermöglicht wurde, seinen Standpunkt wirksam zur Geltung zu bringen (BGE 144 I 11 E. 5.3).

### **E. 2.3**

Die Rüge der Beschwerdeführerinnen kann offensichtlich nicht gehört werden, wenn sie geltend machen, die angefochtene Verfügung verpflichte sie, ein Baugesuch selbst für bereits bewilligte Elemente erneut einzureichen. Im angefochtenen Entscheid (E. 2.2 f.) ist folgendes festgehalten: Zahlreiche Arbeiten und Nutzungsänderungen wurden ohne Bewilligung vorgenommen, weshalb die Forderung nach einem die gesamte Liegenschaft umfassenden Baugesuch gerechtfertigt sei; Nachträgliche Bewilligung[en] einzelner Anpassungen und Nutzungen vermögen die von der Rechtsprechung geforderte umfassende und aktuelle Prüfung nicht zu erfüllen; Solche würden den zuständigen Ämtern lediglich eine isolierte Betrachtung einzelner Aspekte ermöglichen, ohne dass sämtliche relevanten Interessen im Verfahren angemessen berücksichtigt werden könnten; folglich seien auch keine kohärente Anwendung und Durchsetzung der einschlägigen Bestimmungen möglich, sodass eine solche Legalisierung zu einer unsystematischen und lückenhaften Regelung (■Flickwerk■) führen würde. Weiter hielt der Oberamtmann fest, dass die Eigentümerschaft bereits mehrfach auf diese Verpflichtung hingewiesen wurde und dass auch die zuständigen kantonalen Ämter bei der Ortskontrolle vom 22. Juni 2023 betonten, dass detaillierte Pläne für eine ordnungsgemässe Prüfung unerlässlich seien, dass sich die Eigentümerschaft dennoch bislang weigerte, ein Baugesuch mit den erforderlichen Plänen vorzulegen, wodurch eine Überprüfung der Rechtskonformität des Gebäudes und seiner Nutzungen nicht möglich war. Daraus geht unmissverständlich hervor, dass mit dem Baugesuch die bis anhin nicht bewilligten Arbeiten und Nutzungsänderungen auf der gesamten Liegenschaft (innerhalb und ausserhalb der Gebäude) der Rechtmässigkeit zugeführt werden sollen. Weshalb die Beschwerdeführerinnen behaupten, es sollen für bereits bewilligte Arbeiten erneut ein Baugesuch eingereicht werden, ist nicht nachvollziehbar und wird von ihnen auch nicht erklärt. Daran ändert jedoch nichts, dass sie nicht darum herumkommen werden, Pläne für die gesamte Liegenschaft, also auch für die bereits bewilligten Elemente, zu erstellen. Ebenfalls ist dem Hof schleierhaft, weshalb die Beschwerdeführerinnen behaupten, das Verfahren habe sich stets und ausschliesslich auf ■die Gültigkeit der beiden Baubewilligungen aus dem Jahr 2013 für die Erstellung der Balkone als Fluchtwege■ bezogen. Bereits an der Ortsbesichtigung vom 1. Dezember 2022 wurde insbesondere festgestellt, dass die Balkone zurzeit mit Trennwänden aus Holz unterteilt werden, dass entlang des oberen Balkons eine Holzschalung als Fassade angebracht, einige Abteile erstellt, die Hülle des bestehenden Gebäudes nicht zur Gewährleistung der Fluchtwege durchbrochen, ein Dach über den obersten Balkon erstellt und der Notausgang vom

### **E. 3**

Einbau von Betonplatten;

#### **E. 3.1**

Die Beschwerdeführerinnen bestreiten die Pflicht zur Einreichung eines Baubewilligungsgesuches für die gesamte Liegenschaft und machen geltend, die Vorinstanz habe ihre

Abklärungspflicht verletzt. Die in der Verfügung genannten Veränderungen seien überhaupt nicht vorgenommen worden, bereits von erteilten Baubewilligungen gedeckt oder infolge Zeitablaufs durch die Bestandesgarantie geschützt.

### **E. 3.2**

Die Baubewilligungspflicht richtet sich nach Art. 22 Abs. 1 RPG. Danach dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen im Sinne dieser Bestimmung sind jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen (vgl. auch Art. 135 Abs. 1 RPBG). Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarinnen und Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Gewisse Vorhaben können wegen ihres Betriebs und weniger wegen ihrer konstruktiven Anlage baubewilligungspflichtig sein. Der bundesrechtliche Begriff der bewilligungspflichtigen Bauten und Anlagen kann von den Kantonen konkretisiert und erweitert, nicht aber enger gefasst werden (vgl. Urteile BGer 1C\_303/2022 vom 12. Juni 2023 E. 2.3.; 1C\_78/2023 vom 30. Oktober 2023 E. 3.3 jeweils mit Hinweisen). Gemäss Art. 135 Abs. 2 RPBG erstreckt sich die Baubewilligungspflicht insbesondere auch auf Nutzungsänderungen von Räumlichkeiten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung unterstehen grundsätzlich auch reine Umnutzungen ohne bauliche Massnahmen der Baubewilligungspflicht. Eine solche Umnutzung ist nur dann nicht bewilligungspflichtig, wenn auch der neue Verwendungszweck, der in der fraglichen Zone zulässigen Nutzung entspricht und sich die Änderung hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt und Planung als ausgesprochen geringfügig erweist (vgl. Urteil BGer 1C\_303/2022 vom 12. Juni 2023 E. 2.3.1 mit Hinweisen). Das Baubewilligungsverfahren ermöglicht der Behörde, ein Vorhaben vor seiner Umsetzung zu prüfen, ob es den Zonennutzungsplänen und anwendbaren Gesetzesbestimmungen entspricht. Dies setzt voraus, dass die Behörde auf der Grundlage eines für das Gesamtprojekt repräsentativen Sachverhalts entscheiden kann und nicht auf der Grundlage von einzelnen von den Antragstellern ausgewählten Elementen, die nicht das Gesamtprojekt widerspiegeln. Dies ist umso wichtiger, wenn die Veränderungen eine substantielle Vergrösserung der Baute und Nutzungsänderung(en) mit sich bringen (vgl. Urteile KG/FR 602 2023 134 vom 11. Juli 2024 E. 2.3; 602 2022 212 vom 29. August 2023 E. 2.3.2).

### **E. 3.3.1**

Die Beschwerdeführerinnen werfen der Vorinstanz vor, ihrer Abklärungspflicht nicht nachgekommen zu sein. Es habe ihr obliegen, sich ein Gesamtbild der Liegenschaft zu verschaffen. Hingegen seien sie der ihnen obliegenden Mitwirkungspflicht bei der Ermittlung des Sachverhalts jederzeit und bedingungslos nachgekommen, was insbesondere mit Blick auf die Nutzungen durch die verschiedenen Mieter im Gebäude der Fall sei. So habe sie der Vorinstanz einen Mieterspiegel zukommen lassen und zu jedem Mietverhältnis ausgeführt, welche Nutzung vorliege und inwiefern die Nutzung rechtmässig sei, der Bestandesschutz geltend gemacht werde oder ob das

Kantonsgericht KG Seite 10 von 16 Mietverhältnis aufgelöst werde. Es sei nicht klar, welche Unterlagen der Vorinstanz fehlen, um die baurechtliche Situation der Parzelle aus ihrer Sicht beurteilen zu können. Die erteilten Baubewilligungen würden sich allesamt in den Akten befinden.

### **E. 3.3.2**

Für die Feststellung des Sachverhalts gilt im Verwaltungsverfahren grundsätzlich die Untersuchungsmaxime (ebenso Art. 45 VRG). Diese wird jedoch relativiert durch die Mitwirkungspflicht der Parteien, welche namentlich insoweit greift, als eine Partei das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet hat oder darin eigene Rechte geltend macht. Die Mitwirkungspflicht gilt vorab gerade für solche Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erheben können. Das Freiburger Verwaltungsrechtspflegegesetz sieht eine Mitwirkungspflicht der Parteien insbesondere vor, wenn sie sich auf einen bestimmten Sachverhalt berufen (Art. 47 lit. a VRG), und berechtigt die Behörde, auf die Begehren der Partei nicht einzutreten oder aufgrund der Akten zu entscheiden, wenn die Partei die zumutbare Mitwirkung nicht leistet (Art. 49 Abs. 1 VRG; BGE 128 II 139 E. 2b mit Hinweisen). Verantwortlich für die Einholung einer Baubewilligung ist die Bauherrschaft (Urteil BGer 1C\_431/2018 vom 16. Oktober 2019 E. 5.2).

### **E. 3.3.3**

Den Beschwerdeführerinnen kann nicht gefolgt werden, wenn sie vorbringen, sie würden nicht wissen, welche Unterlagen der Vorinstanz fehlen. Nicht zuletzt der angefochtenen Verfügung (E. 2.3) ist ausdrücklich zu entnehmen, dass detaillierte Pläne für eine ordnungsgemässe Prüfung unerlässlich sind und dass die Eigentümerschaft der Aufforderung, solche erstellen zu lassen und einzureichen, bislang nicht nachgekommen ist, sodass eine Überprüfung der Rechtskonformität nicht möglich war. Die Vorinstanz hat ausserdem im Archiv des Staates und bei der Gemeinde die erteilten Baubewilligungen verlangt und zu den Akten genommen. Dass jene von 1987 fehlt, ist nicht ausschlaggebend. Es ist nicht ersichtlich und die Beschwerdeführerinnen erklären auch nicht, inwiefern diese Bewilligung für die Vergrösserung der Terrassenüberdachung den Ausgang des vorliegenden Verfahrens beeinflussen könnte. Zudem befindet sich in den Akten die Mitteilung der Gemeinde betreffend widerrechtliche Arbeiten (inkl. Fotos vom 4. November 2022) und es fanden zwei Ortsbesichtigungen statt (1. Dezember 2022 und 22. Juni 2023), wobei an letzterer Vertreter der Eigentümerschaft, des Oberamts, des Gemeindebauamts, des BRPA, der KGV, des WNA und des AMA anwesend waren. Entgegen der ausdrücklichen Anordnung der Vorinstanz, waren jedoch an der Besichtigung nicht sämtliche Räume zugänglich. Für den äusseren Teil der Liegenschaft hat sich die Vorinstanz zudem auf Luftbilder aus verschiedenen Jahren, welche über das Geoportal des Kantons einsehbar sind, gestützt. Die Beschwerdeführerinnen reichten einen Mieterspiegel und rudimentäre Pläne ein, in denen die Mieter eingezeichnet sind. Schliesslich verlangte der Oberamtmann von der Eigentümerschaft detaillierte Pläne (Grundriss, Fassade, Umgebungsplan, Kanalisationsplan, Katastersituationsplan) des Ist-Zustandes der Baute. Aufgrund der hohen Kosten, die eine Aufnahme des Ist-Zustands der Baute verursachen würde, kam die Eigentümerschaft dieser Aufforderung jedoch nicht nach. Daraus erhellt, dass die Vorinstanz sehr umfangreiche Abklärungen vorgenommen hat, um den rechtserheblichen Sachverhalt festzustellen. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführerinnen obliegt es jedoch nicht der Vorinstanz, Pläne der Baute mit den

zahl- und umfangreichen Änderungen aufzunehmen, sondern es ist an der Eigentümerschaft, nachzuweisen, dass ihre Baute rechtmässig, d.h. entsprechend den von ihr eingeholten Baubewilligungen, geändert wurde.

Kantonsgericht KG Seite 11 von 16 Überdies kennt nicht nur nur letztere die vorgenommenen Arbeiten, sondern die Vorinstanz kann diese ohne die Mitwirkung der Eigentümerschaft gar nicht oder jedenfalls nicht ohne vernünftigen Aufwand feststellen. Wenn sich nun die Vorinstanz auf die ihr vorliegenden Akten gestützt hat, um die angefochtene Verfügung zu erlassen, ist dies in keiner Art und Weise zu beanstanden, da, wie aus dem Vorgenannten und den Akten klar ersichtlich ist, nicht sämtliche ausgeführten Arbeiten von einer Bewilligung gedeckt sind. Die Beschwerdeführerinnen erklären im Übrigen auch nicht, welche Instruktionsmassnahmen ihrer Meinung nach noch hätten vorgenommen werden sollen. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

#### **E. 3.4**

Weiter werfen die Beschwerdeführerinnen der Vorinstanz vor, die erteilten Baubewilligungen nicht dahingehend analysiert zu haben, welche Bauten und Nutzungen gestützt darauf erlaubt seien. Sie habe lediglich ausgeführt, es sei nicht möglich, sich ein Gesamtbild der Liegenschaft zu verschaffen. Es sei in logischer Hinsicht nicht möglich, bei vier Baubewilligungen zum Schluss zu gelangen, es seien Arbeiten und Nutzungen ohne Bewilligung ausgeführt und ausgeübt worden, ohne die Baubewilligungen daraufhin zu überprüfen, welche Bauten und Nutzungen überhaupt bewilligt worden sind. Die Beschwerdeführerinnen übersehen, dass zunächst geklärt werden muss, welche Veränderungen im Bau, in der Umgebung und/oder in der Nutzung der Parzelle erfolgt sind, bevor überprüft werden kann, ob diese von einer der erteilten Bewilligungen gedeckt sind. Zudem hat sich die Vorinstanz nicht mit der pauschalen Ausführung begnügt, sie könne sich kein Gesamtbild der Liegenschaft machen. Auf den Seiten 5 – 10 hat sie zahlreiche Veränderungen aufgeführt, die ohne Bewilligung vorgenommen worden sind. Dies sind: 1. Rückbau eines Teils des Gebäudes; 2. Errichtung einer Zufahrt aus Beton;

#### **E. 3.5**

Die Beschwerdeführerinnen machen sodann geltend, die Vorinstanz sei ohne jegliche materielle Begründung davon ausgegangen, dass ■insgesamt■ davon auszugehen sei, ■dass für etliche Nutzungen respektive Nutzungsänderungen keine Baubewilligungen vorliegen■ würden, obwohl sie (die Beschwerdeführerinnen) für jedes einzelne Mietverhältnis die Rechtmässigkeit der Nutzung dargelegt hätten. Diese Auffassung sei nicht nur in der Sache rechtsverletzend, sondern verletze auch das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerinnen, weil sie aufgrund des Fehlens jeglicher materiellen Begründung in der angefochtenen Verfügung nicht wüssten, wogegen sie sich im vorliegenden Beschwerdeverfahren konkret zur Wehr setzen müssen. Auch dieser Vorwurf zielt ins Leere. In der angefochtenen Verfügung (E. 1.5) hielt der Oberamtmann fest, dass die Eigentümerschaft die Bewilligung der Nutzungen respektive der Nutzungsänderungen der zahlreichen sich in der Liegenschaft befindlichen Räume bis heute nicht belegen konnte. Sie behaupte zwar, dass mit der Baubewilligung von 1969 der damalige Oberamtmann die Nutzungen ■Chalet-Bau, Holzbau, Schreinerei und Innenausbau■ bewilligt habe. Dieser Behauptung könne jedoch nicht gefolgt werden. Die genannte Baubewilligung betreffe lediglich den Anbau an die bestehende Schreinerei. Die Nutzungen der sich im Gebäude befindlichen Räume werden in der Baubewilligung nicht thematisiert. Es sei somit bereits

fraglich, ob für ebendiese Nutzungen eine Baubewilligung vorliege. Unabhängig davon lasse sich dem eingereichten Mieterspiegel entnehmen, dass die sich im Gebäude befindlichen Räumen zu zahlreichen weiteren Zwecken (wie beispielsweise zur Präzisionsmechanik, zum Metallbau, als Lager einer Malerei) genutzt werden. Insgesamt sei daher davon auszugehen, dass für etliche Nutzungen respektive Nutzungsänderungen keine Baubewilligungen vorliegen. In Erwägung 1.4 hielt der Oberamtmann zudem fest, dass die Balkone zum Abstellen von diversen brennbaren Materialien und Fahrzeugen genutzt werden. Daraus folgt, dass die Vorinstanz ihren Entscheid sehr wohl begründet hat und davon ausgeht, dass zumindest die Nutzungen der Räumlichkeiten für die Präzisionsmechanik, den Metallbau und durch die Malerei, Nutzungsänderungen darstellen, die nicht von der Baubewilligung von 1969 gedeckt sind, aber der Baubewilligungspflicht unterliegen. Im Übrigen haben dies auch die Beschwerdeführerinnen verstanden, wenn sie die angesprochenen Betriebe erwähnen (mechanische Feinwerkstatt, Malerei, Metallbaubetrieb, privat genutzter Raum für das Abstellen und die Reparatur von Fahrzeugen, (Ski-)Wachslager) und wenn sie zwar nicht substantiiert, sondern eher pauschal behaupten, sie seien zonenkonform und würden nicht mit mehr oder anderen Emissionen einhergehen als eine Schreinerei- und/oder ein Werkstattbetrieb. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann unter diesen Umständen nicht ausgemacht werden (vgl. dazu bereits oben). Den Behauptungen der Beschwerdeführerinnen kann ausserdem nicht beigespflichtet werden. So kann zum Beispiel dem Merkblatt ■Abwasser, Abfälle und Emissionen im Malereigewerbe■ (Ausgabe 2015, publiziert unter [https://vsa.ch/wp-content/uploads/2020/04/BM009d\\_Malereigewerbe\\_Abwasser\\_Abfaelle\\_Emissionen.pdf](https://vsa.ch/wp-content/uploads/2020/04/BM009d_Malereigewerbe_Abwasser_Abfaelle_Emissionen.pdf), eingesehen am 11. Juli 2025) entnommen werden, dass in einer solchen Werkstatt Abwässer, Abfälle und Emissionen anfallen, die speziell behandelt resp. entsorgt werden müssen. Auch Betriebe der Metallbranche, die Metalle verarbeiten oder bearbeiten, d. h. insbesondere mechanische Werkstätten, zählen zu den umweltrelevanten Betrieben, bei denen mit Schadstoffen belastete Abwasser und Abfälle anfallen, die speziell zu entsorgen bzw. zu

Kantonsgericht KG Seite 14 von 16 behandeln sind (vgl. [www.zh.ch/de/umwelt-tiere/umweltschutz/betrieblicher-umweltschutz/bus-branchen/metallbranche-bus.html](http://www.zh.ch/de/umwelt-tiere/umweltschutz/betrieblicher-umweltschutz/bus-branchen/metallbranche-bus.html), eingesehen am 11. Juli 2025). Allein bei diesen beiden Betrieben besteht klar ein Interesse an einer (vorgängigen) Kontrolle. Die Beschwerdeführerinnen stützen ihre Argumente insbesondere auf die Baubewilligung von 1969. Diese sowie die dazugehörigen Gutachten haben sie als Beschwerdebeilage 7 eingereicht. Dem Gutachten vom 25. Juni 1969 des damaligen kantonalen Feuerinspektorates kann entnommen werden, dass Gegenstand des Baugesuches die ■Vergrösserung der Schreinerei – Erstellung einer Abbundhalle – Erstellung von Lagerplatz für Rohprodukte, Halb- und Fertigfabrikate■ war und dass, sollte dieser Bau ■aus irgendeinem Grunde später einer anderen Zweckbestimmung zugeführt werden, [...] hiezu eine Bewilligung eingeholt werden■ muss. Auch der Eigentümer schrieb in seiner Stellungnahme vom 11. Juni 1969 von der ■Erstellung des [...] Abbundplatzes■. Dass der Anbau heute nicht mehr als Abbundhalle und Lagerplatz für die (damals) bestehende Schreinerei genutzt wird, sondern an eine Vielzahl von verschiedenen Unternehmen, von denen entgegen der damaligen Schreinerei (vgl. Gutachten des Arbeitsinspektorats vom 2. Juli 1969) mindestens einige dem Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG; SR 822.11) unterstellt sind, vermietet wird, ist aktenkundig, stellt offensichtlich eine Nutzungsänderung dar und rechtfertigt

schon aus diesem Grund die Überprüfung der Rechtskonformität in einem Baubewilligungsverfahren. Ein Projekt ist wie erwähnt in seiner Gesamtheit zu überprüfen (E. 3.2 hiervor). Auch in diesem Punkt erweist sich die Beschwerde als offensichtlich unbegründet.

### **E. 3.6**

Die Beschwerdeführerinnen vertreten noch die Ansicht, dass der Wiederherstellungsanspruch infolge Zeitablaufs ohnehin verwirkt sei. Dieser Einwand ist im vorliegenden Verfahren nicht ausschlaggebend. Ob überhaupt und gegebenenfalls in welchem Umfang sich die Beschwerdeführerinnen auf die Besitzstandsgarantie berufen können, wird sich im Baubewilligungsverfahren zeigen. Ganz offensichtlich bestehen nicht sämtliche Änderungen seit mehr als 30 Jahren. Zudem sei darauf hingewiesen, dass innerhalb der Bauzone auch nach Ablauf der 30-jährigen Verwirkungsfrist die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verlangt werden kann, wenn sie zum Schutz von Polizeigütern im engeren Sinne, wie Sicherheit und Gesundheit von Personen, erforderlich ist (vgl. Urteil BGer 1C\_431/2018 vom 16. Oktober 2019 E. 2.3).

### **E. 3.7**

Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen. Die Frist zur Einreichung des Baugesuchs ist aber neu auf den 30. September 2025 festzusetzen. 4. Schliesslich machen die Beschwerdeführerinnen geltend, die Strafandrohung nach Art. 292 StGB zur Einreichung eines Baugesuchs sei widerrechtlich und dies selbst dann, wenn die Baubewilligungspflicht ■für die gesamte Liegenschaft■ als solche bejaht würde. Sie würde auch in der Sache keinen Sinn ergeben, denn es liege in der Hand der Bauherrschaft, der Anordnung nachzukommen und ein Baugesuch zu erarbeiten oder aber eine allfällige Wiederherstellung in Kauf zu nehmen. Es liege nicht im Interesse des Staates, dass die Baute mit Zwang legalisiert werden könne. Aufgrund der seit Jahren zahl- und umfangreich vorgenommenen Veränderungen hat der Staat klar ein Interesse daran, dass diese in einem Baubewilligungsverfahren überprüft werden, um

Kantonsgericht KG Seite 15 von 16 insbesondere den Schutz der Umwelt sowie die Sicherheit, Hygiene und Funktionalität der Baute sicherzustellen (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. e und j RPBG). In Anbetracht des Verhaltens der Eigentümerschaft, welche sich hartnäckig einer transparenten Klärung der vorliegenden Situation querstellt, der seit den ohne Bewilligungen vorgenommenen Veränderungen vergangenen Zeit sowie der Tatsache, dass keine spezielle Strafnorm existiert, welche die Verweigerung sanktioniert, eine Baubewilligung einzuholen, war die Vorinstanz jedenfalls in casu berechtigt, ihre Verfügung mit einer Strafandrohung bei Nichtbefolgung zu versehen. Bei ihrer Argumentation, dass sie auch das Anrecht hätten, eine Wiederherstellungsverfügung abzuwarten und somit keine Verpflichtung hätten, ein Gesuch einzureichen, übersehen die Beschwerdeführerinnen im Übrigen, dass angesichts der zahlreichen Veränderungen das Baubewilligungsverfahren das geeignete Mittel ist, um überhaupt festzustellen, was Gegenstand eines Wiederherstellungsverfahrens sein müsste. Auch diese Rüge erweist sich als unbegründet. 5. Der Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung wird mit dem Entscheid in der Hauptsache gegenstandslos und ist in diesem Sinne abzuschreiben. 6.

### **E. 4**

Überdachung der Balkone;

## **E. 5**

Abflachung des Daches;

## **E. 6**

Erweiterung des Parkplatzes;

### **E. 6.1**

Die Gerichtskosten werden auf CHF 1'500.- festgelegt und sind dem Verfahrensausgang entsprechend den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 131 VRG; Art. 1 und 2 des kantonalen Tarifs vom 17. Dezember 1991 der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz [TarifVJ; SGF 150.12]). Sie sind mit dem von ihnen geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen.

### **E. 6.2**

Eine Parteientschädigung ist nicht auszurichten.

Kantonsgericht KG Seite 16 von 16 Der Hof erkennt: I. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Frist zur Einreichung eines Baugesuchs gemäss Ziffer 1 der Zwischenverfügung vom 7. Februar 2025 wird auf den 30. September 2025 angesetzt. II. Das Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung wird als gegenstandslos abgeschrieben. III. Die Gerichtskosten werden auf CHF 1'500.- festgesetzt, den Beschwerdeführerinnen solidarisch auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet. IV. Eine Parteientschädigung ist nicht auszurichten. V. Zustellung. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden. Gegen die Festsetzung der Höhe der Verfahrenskosten ist innert 30 Tagen die Einsprache an die Behörde, die entschieden hat, zulässig, sofern nur dieser Teil des Entscheides angefochten wird (Art. 148 VRG). Freiburg, 31. Juli 2025/cth Der Präsident Die Gerichtsschreiberin-Praktikantin

## **E. 7**

Verringerung des Waldabstandes;

## **E. 8**

Einbau von hölzernen Rampen, die den Waldabstand nicht respektieren;

## **E. 9**

Erstellung von Trennwänden, geschlossenen Räumen und verschiedenen Durchbrüchen (auf den Balkonen) Die Beschwerdeführerinnen bestreiten, das Gebäude zurückgebaut zu haben. Dies könne den öffentlich einsehbaren Karten entnommen werden. Sie weisen ebenfalls den Vorwurf zurück, den Parkplatz erweitert zu haben. Dieser Eindruck entstehe auf den Luftaufnahmen nur aufgrund der deutlich unterschiedlichen Lichtverhältnisse der beiden Fotografien. Unrichtig sei ebenso die angebliche Verringerung des Waldabstandes. Die in der angefochtenen Verfügung abgebildeten Fotografien würden gar nicht dies, sondern das Gegenteil aufzeigen: mit Blick auf den Waldabstand hätten keinerlei Veränderungen stattgefunden. Bereits diese Beanstandungen zeigen mehr als deutlich, dass detaillierte Pläne unerlässlich für die Beurteilung der vorliegenden Situation sind, sodass nicht abschliessend geklärt werden muss, ob die Veränderungen tatsächlich so (oder anders) vorgenommen wurden oder eben nicht.

Kantonsgericht KG Seite 12 von 16 Die Beschwerdeführerinnen wenden weiter ein, die monierte Überdachung der Balkone und der Einbau von Betonplatten seien von den beiden

Baubewilligungen des Jahres 2013 gedeckt. Allerdings kann diesen Baubewilligungen nicht entnommen werden, dass die Balkone überdacht werden sollen. Ob die Betonplatten durch die Bewilligungen gedeckt sind, erscheint höchst fraglich, braucht hier aber nicht abschliessend geklärt zu werden, da sie für den Ausgang des Verfahrens nicht ausschlaggebend ist. Schliesslich stellen sich die Beschwerdeführerinnen auf den Standpunkt, es handle sich bei der Zufahrt aus Beton und der Abflachung des Daches um baubewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten. Einmal mehr liegen keine Pläne vor, um dies abschliessend beurteilen zu können. Allerdings erscheint auch dieser Standpunkt höchst fraglich. Das Betonieren und damit das Befestigen des Bodens hat offensichtlich räumliche Auswirkungen und bedarf einer Baubewilligung (vgl. für das Befestigen des Bodens mit Kies: Urteil KG/FR 602 2025 59 vom 13. Juni 2025 E. 3.3 mit Hinweisen). Bei einer ■Abflachung■ eines Daches ist davon auszugehen, dass tragende Elemente verändert werden, so dass die Arbeiten klar einer Bewilligungspflicht unterstehen (vgl. KG/FR 602 2023 134 vom 11. Juli 2024 E. 2.3). Zu den letzten Veränderungen (Punkte 8 und 9) äussern sich die Beschwerdeführerinnen nicht. Sie bestreiten weder deren Existenz, die überdies in den Akten mit Fotos dokumentiert ist, noch machen sie geltend, sie seien durch die Bewilligungen von 2013 (oder anderen) gedeckt. Dies erscheint auch ausgeschlossen, hatten die Bewilligungen doch den Bau von Balkonen als Fluchtwege zum Gegenstand und keineswegs die Erstellung von hölzernen Rampen, Trennwänden, geschlossenen Räumen und verschiedenen Durchbrüchen. Ausserdem bilden diese Veränderungen bereits Gegenstand der unangefochten gebliebenen Zwischenverfügung vom 5. Dezember 2022. Dies sind nur einige Beispiele von den zahl- und umfangreichen baulichen Veränderungen der Liegenschaft. Weitere Fragen bleiben bestehen, wie zum Beispiel die Erweiterungen des Anbaus im Süden und im Norden. Die Grundrisse des Gebäudes stimmen auf den Plänen von 1969 und 1987 bzw. 2010 in diesen Punkten nicht überein, ohne dass die Änderungen anhand der Akten nachvollzogen werden könnten: 1969 – Anbau an best. Schreinerei 1987 – Vergr. Terrassenüberdachung 2010 – Anbau Holzlager Aus vorerwähntem erfolgt, dass trotz der umfangreichen Instruktionsmassnahmen noch grosse Unklarheiten der zahlreich vorgenommenen Arbeiten im oder an dem Gebäude bzw. auf dem Umschwung (bspw. Betonzufahrt/Parkplätze) bestehen und nur im Rahmen eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens geklärt werden können, welches die gesamte Liegenschaft mit

Kantonsgericht KG Seite 13 von 16 einbezieht. Im Rahmen dieses Verfahrens wird geklärt werden, welche Teile im aktuellen Zustand bereits bewilligt wurden und welche Elemente für sich bzw. mit Blick auf die Liegenschaft in ihrer Gesamtheit bewilligt werden müssen und können. Auch diese Rüge erweist sich als unbegründet.

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