

GR_GERICHTE A 2024 4 vom 29. Oktober 2024

GR Gerichte, 2024-10-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_A_2024_4

FR: GR_GERICHTE A 2024 4 du 29 octobre 2024

IT: GR_GERICHTE A 2024 4 del 29 ottobre 2024

Regeste

Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch | Benutzungsgebühren

Erwägungen

E. 1

Die A._____ AG beabsichtigte auf der Parzelle 347 (Grundbuch der Gemeinde C._____) die Realisierung eines Pferdesportzentrums. Die dafür notwendigen Anpassungen der kommunalen Grundordnung waren ab 2017 Gegenstand verschiedener Genehmigungs- und Beschwerdeverfahren (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [VGU] R 18 60 vom 2. Dezember 2019, aufgehoben mit Urteil des Bundesgerichts 1C_86/2020 vom 22. April 2021 und VGU R 21 51 vom 26. Oktober 2021).

E. 1.1

Vorliegend ist der Entscheid des Gemeindevorstands der Gemeinde B._____ in Sachen Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch vom 4./8. Dezember 2023 angefochten. Er ist mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen, wonach gegen den Entscheid innert 30 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden Beschwerde erhoben werden könne (Dispositivziffer III.5). Dabei handelt es sich um einen Entscheid einer Gemeinde, der grundsätzlich gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) angefochten werden kann, soweit kein anderes Rechtsmittel zu Verfügung steht, er nach kantonalem oder eidgenössischen Recht nicht endgültig ist oder als Entscheid im Sinne von Art. 49 Abs. 4 VRG zu qualifizieren ist. Mit diesem Entscheid wird der Beschwerdeführerin in Abänderung der Dispositivziffer III.2 der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 abschliessend eine Gebühr für gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund im Zusammenhang mit der Lagernutzung auf der Parzelle J._____ respektive dem Parkplatz E._____ bzw. F._____ in der Höhe von CHF 13'647.50 auferlegt. Es ist nicht ersichtlich, dass dagegen ein anderes (kommunales) Rechtsmittel möglich wäre (vgl. Ziffer II.1 ff. im angefochtenen Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 [Bf-act. 3, S. 3 f.]) oder dieser nach kantonalem oder eidgenössischen Recht endgültig wäre. Somit handelt es sich um ein zulässiges Anfechtungsobjekt gemäss Art. 49 Abs. 1 lit. a VRG.

E. 1.2

Die Beschwerdeführerin beantragt in ihrem Rechtsbegehren 2 alternativ ausserdem die Aufhebung der Dispositivziffer 2 der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023, wonach sie zur Bezahlung von CHF 27'295.-- für den gesteigerten Gemeingebrauch an öffentlichem Grund im Zeitraum vom 1. Mai 2019 bis am 31. August 2023 verpflichtet wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die

- 8 - Beschwerdegegnerin mit Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 wiederwägungsweise auf die Dispositivziffer III.2 zurückgekommen ist und diese wie folgend abgeändert hat: "Die Gebühr zulasten der A._____ AG für die Benützung von öffentlichem Grund (gesteigerter Gemeingebrauch) beträgt CHF 13'647.50 und ist innerhalb von 30 Tagen seit Rechtskraft zur Zahlung fällig." Die Beschwerdegegnerin verneinte im angefochtenen Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 eine Weiterleitungspflicht gemäss Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VRG an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden betreffend die beschwerdeführerische Eingabe vom

E. 1.3

Die übrigen Sachurteils- bzw. Prozessvoraussetzungen geben keinen Anlass zu weiteren Bemerkungen. Als formelle und materielle Adressatin des angefochtenen Entscheides bzw. Gebührenschuldnerin ist sie von diesem berührt und weist auch ein schutzwürdiges Interesse an seiner Aufhebung oder Abänderung im Sinne von Art 50 VRG auf. Somit ist auf die – unter Berücksichtigung des Fristenstillstandes gemäss Art. 39 Abs. 1 lit. c VRG – ausserdem frist- und formgerecht gegen den Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 erhobene Beschwerde vom 26. Januar 2024 einzutreten (vgl. Art. 38 und Art. 52 Abs. 1 VRG).

E. 1.4

Betreffend die von der Beschwerdegegnerin verneinte Weiterleitungspflicht gemäss Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VRG ist darauf hinzuweisen, dass für das Gericht nicht nachvollziehbar ist, weshalb die Beschwerdegegnerin in der beschwerdeführerischen Eingabe vom

E. 2

Weil ab Frühling 2019 die bisher genutzte Infrastruktur für die Unterbringung der Pferde auf der in der Wohnzone gelegene Parzelle L._____ (Grundbuch Gemeinde C._____) im Siedlungsgebiet von D._____ nicht mehr zur Verfügung stand und sich die Realisierung des neuen Betriebszentrums aufgrund von Rechtsmittelverfahren verzögerte, erstellte die A._____ AG im Mai 2019 unter Berufung auf Art. 40 Abs. 1 KRVO sowie nach vorgängiger Anzeige im März 2019 an die Gemeinde C._____ auf der in der Landwirtschaftszone gelegenen Parzelle I._____ ein Stallprovisorium bzw. eine provisorische Pferdehaltungsinfrastruktur.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin rügt, dass ihr Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden sei. Ihr sei die gestützt auf das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip (Öffentlichkeitsgesetz, KGÖ, BR 171.000) verlangte Einsicht in die Protokolle des Gemeindevorstandes hinsichtlich der A._____ AG und des Parkplatzes E._____ bzw. F._____ nicht gewährt worden. Erst im vorliegenden Verfahren sei diese Verletzung seitens der Beschwerdegegnerin geheilt worden. Allerdings bemängelt sie, dass die

- 14 - Beschwerdegegnerin weiterhin ein schutzwürdiges Einsichtsinteresse bestreite und für die Einsicht eine Beschwerde beim Verwaltungsgericht einzureichen war.

E. 2.2

Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) und auf kantonaler Ebene insbesondere Art. 16 und Art. 22 Abs. 1 VRG gewährleisten den Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser dient einerseits der Sachaufklärung und garantiert

andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien in Verfahren, welche in die Rechtsstellung eines Einzelnen eingreifen. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. 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 Geltung bringen kann (siehe BGE 143 V 71 E.4.1, 142 I 86 E.2.2, 140 I 99 E.3.4 und 135 II 286 E.5.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1001 ff.). Ausserdem ergibt sich für die entscheidende Behörde aus Art. 29 Abs. 2 BV auch eine Begründungspflicht (BGE 146 II 335 E.5.1 und 136 I 229 E.5.2). Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt grundsätzlich und ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 149 I 91 E.3.2, 148 IV 22 E.5.5.2 und 137 I 195 E.2.2). Formelle Verfahrensfehler, wozu insbesondere die Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör gehört, können durch die Rechtsmittelinstanz ausnahmsweise geheilt werden, wenn es sich dabei

- 15 - (in der Regel) nicht um eine schwerwiegende Verletzung handelt und die Rechtsmittelinstanz über eine umfassende Prüfungsbefugnis der Rechts- und Sachlage verfügt, mithin die Kognition für die zu beurteilende Frage nicht eingeschränkt ist (BGE 148 IV 22 E.5.5.2, 145 I 167 E.4.4, 142 II 218 E.2.8.1, 138 II 77 E.4 und 137 I 195 E.2.3.2; Urteile des Bundesgerichts 2C_254/2022 vom 27. Dezember 2022 E.3.2, 2C_1033/2020 vom 9. Dezember 2021 E.3.4, 6B_1012/2020 vom 8. April 2021 E.1.1, 1C_158/2019 vom 30. März 2020 E.2.6, 1C_373/2019 vom 6. März 2020 E.3.1 und 1C_349/2018 vom 8. Februar 2019 E.2.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1039 und 1174 ff.). Von einer Rückweisung an die Vorinstanz ist – selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör – abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung – im Sinne einer Heilung des Mangels – zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (siehe BGE 147 IV 340 E.4.11.3, 137 I 195 E.2.3.2 und 136 V 117 E.4.2.2.2; Urteile des Bundesgerichts 1C_126/2023 vom 7. März 2024 E.2.1.1, 9C_551/2022 vom 4. März 2024 E.4.3.1, 1C_602/2021 vom 19. September 2023 E.3.1, 9C_148/2023 vom 8. Mai 2023 E.2.2.2 und 1C_158/2019 vom 30. März 2020 E.2.6). Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich auf sämtliche Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden, ohne dass ein besonderes Interesse geltend gemacht werden müsste und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind. Ausgenommen sind praxisgemäss Unterlagen, die ausschliesslich für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt sind und denen für die Behandlung eines Falles keine direkte Relevanz zukommt. Dazu zählen beispielsweise Notizen und Aufzeichnungen, die bloss der Vorbereitung dienen (BGE 144 II 427 E.3.1.1, 129 I 249 E.3 und 125 II 473 E.4a, Urteile des Bundesgerichts

- 16 - 2C_576/2023 vom 18. Januar 2024 E.5.2.1, 2C_328/2022 vom 3. Oktober 2022 E.4.1, 1C_651/2021 vom 24. Mai 2022 E.3.2 und 1C_159/2014 vom 10. Oktober 2014 E.4.3 f.).

E. 2.3

In Protokolle des Gemeindevorstandes ist, vorbehältlich von ausdrücklich anders lautendem kommunalem Recht, die Einsicht gewährt, wenn (eigene) schutzwürdige Interessen geltend gemacht werden (Art. 12 Abs. 2 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden [GG; BR 175.050]; vgl. auch Art. 27 der Verfassung der Gemeinde B._____ vom 29. November 2020 [GdeV]; FETZ, Bündner Gemeinderecht, Zürich/Basel/Genf 2020, S. 81). Das Einsichtsrecht kann durch die Aushändigung eines Protokollauszuges erfüllt werden, wobei gemäss Botschaft sich das Einsichtsrecht grundsätzlich auf diejenigen Protokollpassagen beschränkt, welche das Verfahren oder die Angelegenheit der um Einsicht ersuchenden Person betreffen (Art. 12 Abs. 3 GG; Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zur Totalrevision des Gemeindegesetzes, Heft Nr. 3/2017-2018, S. 187 ff. S. 226 f.). Soweit die Beschwerdeführerin ein Einsichtsrecht gestützt auf das KGÖ geltend macht, ist festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin als Gemeinde kein öffentliches Organ im Sinne von Art. 2 KGÖ ist und somit das KGÖ keine Anwendung findet (Botschaft der Regierung an den Grossen Rat zum Erlass eines Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip, Heft Nr. 11/2015- 2016, S. 719 ff. S. 724 ff., 735 und 737 f.). Sodann kann die Beschwerdeführerin auch aus dem seit dem 1. Januar 2022 für die Gemeinde B._____ geltenden kommunalen Öffentlichkeitsgesetz (ÖffG) nichts zu ihren Gunsten ableiten, da es lediglich auf die amtlichen Dokumente anwendbar ist, welche nach seinem Inkrafttreten von der Gemeinde erstellt oder empfangen wurden (Art. 8 ÖffG). Insofern es sich vorliegend um die im konkreten Fall (besonders) relevanten Protokollauszüge bis Ende 2021 handelt, welche somit vor dem

- 17 - Inkrafttreten des ÖffG entstanden sind, fallen sie bereits in zeitlicher Hinsicht nicht darunter.

E. 2.4

Es bleibt hier zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin aus dem Anspruch auf Abnahme von angebotenen Beweisen etwas zu ihren Gunsten ableiten kann. Gemäss Art. 11 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VRG wird auch in kommunalen Verwaltungsverfahren der Sachverhalt von Amtes ermittelt. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört auch der Anspruch auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen rechtserheblichen Beweismittel, sofern die Behörde oder das Gericht nicht auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichten darf, weil sie auf Grund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener (antizipierter) Beweiswürdigung annehmen kann, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 144 II 427 E.3.1.3, 141 I 60 E.3.3, 136 I 229 E.5.3, 136 I 229 E.5.3 und 134 I 140 E.5.3). Die Beschwerdeführerin hatte vorinstanzlich zwar die genaue Stelle und die genaue Zeit nicht angegeben, aber doch die Personen und auch die Zeiträume der geltend gemachten Zusicherungen seitens von Vertretern der Gemeinde (Bf-act. 2, S. 3 f.). Dies hat sie im vorliegenden Verfahren weiter präzisiert und ergänzt (Beschwerde vom 26. Januar 2024 Rz. I.4 ff. [S. 4 ff.] und III.B.1 ff.). Aufgrund der konkreten Gegebenheiten erscheint es als nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin über keine schriftlichen Beweismittel betreffend die geltend gemachten Aussagen von Vertretern in dieser Sache verfügte und diese somit vorinstanzlich auch nicht mittels Urkunden nachweisen konnte. Der Hinweis der Beschwerdegegnerin auf eine Beweismöglichkeit mittels der Benennung von Zeugen im kommunalen Verwaltungsverfahren überzeugt angesichts von Art. 12 Abs. 2 VRG nicht. Möglich wäre für eine kommunale Behörde höchstens eine Einvernahme von Beteiligten

oder Auskunftspersonen i.S.v. Art. 12 Abs. 1 lit. d VRG

- 18 - (vgl. PVG 2019 Nr. 21 E.5.2). In der Beschwerde macht die Beschwerdeführerin ausserdem Äusserungen ehemaliger Gemeindevertreter geltend (Beschwerde vom 26. Januar 2024, Rz. I.6 [S. 5] und III.B.6 ff.), welche die Ausgangslage gemäss der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 sowie die Feststellungen im angefochtenen Entscheid für die Beschwerdeführerin zum damaligen Zeitpunkt in Frage zu stellen vermochten (vgl. Bg-act. 3, S. 5 f.). Insofern war die von der Beschwerdeführerin vorinstanzlich beantragte Einsicht in die Protokolle des Gemeindevorstands zu dieser, sie direkt betreffenden, Angelegenheit zur Klärung der diskrepanten Informationen durchaus nachvollziehbar. Denn damit kann zumindest die Frage aufgelöst werden, ob der Verzicht auf eine Gebührenerhebung bei der Beschwerdeführerin spezifisch im Gemeindevorstand thematisiert und diesbezüglich im formell korrekten Verfahren entschieden worden ist. Insofern ist der Beschwerdeführerin auch angesichts ihrer Beweisnot für die geltend gemachten, vermutungsweise bloss mündlich geäusserten Aussagen von Vertretern der Gemeinde, ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 12 Abs. 2 GG an der auszugewiesenen Einsicht in Gemeindevorstandsprotokolle zuzusprechen. Dieses Interesse kann ihr als Bauherrschaft und Gebührenschuldnerin vorliegend nicht abgesprochen werden. Soweit eine Abwägung zwischen diesem Einsichtsinteresse und weiteren schutzwürdigen privaten oder öffentlichen Interesse erforderlich wäre, könnte diesen noch im Rahmen der konkreten Auswahl der Auszüge oder allenfalls durch Schwärzungen Rechnung getragen werden (vgl. betreffend die Interessenabwägung: RASCHEIN/VITAL, Bündnerisches Gemeinderecht, 2. Aufl., Chur 1991, S. 155 hinsichtlich Art. 26 Abs. 2 des zwischenzeitlich aufgehobenen Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden vom 28. April 1974, welcher gemäss Botschaft zum GG analog in Art. 12 Abs. 2 GG übernommen wurde). Demnach waren die Entscheidgrundlagen vor der Vorinstanz nicht

- 19 - vollständig und die Beschwerdeführerin konnte sich erst im vorliegenden Verfahren zu den vervollständigten Akten äussern. Somit ist in diesem Sinne eine Verletzung des rechtlichen Gehörs festzustellen. Diesem Umstand wird – abweichend vom grundsätzlichen Unterliegerprinzip gemäss Art. 73 Abs. 1 VRG – im vorliegenden Verfahren bei der Verlegung der Verfahrenskosten Rechnung getragen (siehe nachstehende Erwägung 6).

E. 2.5

Damit ist auch nicht abschliessend zu beurteilen, ob solche Gemeindevorstandsprotokolle unter dem Aspekt des verfassungsmässigen Akteneinsichtsrechts generell nicht als verwaltungsinterne Akten zu behandeln sind (siehe oben Erwägung 2.2). Auch nicht massgebend ist der Umstand, dass die Beschwerdegegnerin im Ergebnis an sich zutreffend davon ausging, dass die Voraussetzungen für den Vertrauensschutz gestützt auf die geltend gemachten Aussagen ohnehin nicht erfüllt sind (siehe nachstehende Erwägungen 5.2 ff.). Denn für die Anwendung des Rechtsinstituts der antizipierten Beweiswürdigung im angefochtenen Entscheid, welcher namentlich auf die Klärung von unterschiedlichen Ansichten betreffend die frühere Befreiung der Beschwerdeführerin von einer Gebührenpflicht und der Übereinstimmung der nun gefällten Entscheide des neu zusammengesetzten Gemeindevorstandes gerichtet war, gab es keinen nachvollziehbaren sachlichen Grund. In der vorliegenden Konstellation wäre auch im Sinne der Offenheit und Transparenz der Verwaltung bzw. auch der Erhöhung der Nachvollziehbarkeit des angefochtenen Entscheides durch die Beschwerdeführerin und allenfalls Vermeidung eines Rechtsmittelverfahrens die Einsicht in die (Beschluss-)Protokollauszüge nach Art. 12 Abs.

2 GG zu gewähren gewesen. Die Beschwerdeführerin gab sich replicando denn auch mit den eingereichten Protokollauszügen

- 20 - und Anträgen der Gemeindeverwaltung zufrieden und bestritt namentlich deren Richtigkeit und Vollständigkeit nicht.

E. 3

Mit Baubescheid vom 29. April 2019 erteilte der Gemeindevorstand der Gemeinde B._____ der A._____ AG eine zeitlich bis am 31. Oktober 2019 befristete Baubewilligung, um auf der ca. 250 m östlich der Parzelle I._____ – ebenfalls ausserhalb der Bauzone – gelegenen Parzelle J._____ bzw. auf dem öffentlichen Parkplatz E._____ entlang der F._____ zwei temporäre 12 m lange und 2.5 m breite Lagercontainer aufzustellen. Der Zwischenraum wurde ebenfalls als überdachte Abstellfläche genutzt. Bewilligt wurde das Vorhaben als zonenkonforme, nicht baubewilligungspflichtige Baute im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Ziff. 6

- 3 - KRVO im Melde-, heute vereinfachtes Baubewilligungsverfahren gemäss Art 50 f. KRVO. Als integrierender Bestandteil der Baubewilligung wurden namentlich die "allgemeinen Bestimmungen zur Baubewilligung" vom 2. Mai 2016 erklärt.

E. 3.1

Materiell ist vorweg zu prüfen, ob die Beschwerdegegnerin in Nachachtung des abgaberechtlichen Legalitätsprinzips überhaupt berechtigt ist, von der Beschwerdeführerin eine Gebühr für gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund im Betrag von nun noch CHF 13'647.50 zu erheben. Gemäss Art. 11 des Gebührengesetzes zum Baugesetz der Gemeinde B._____ vom 27. November 2016 (GGzBG) werden für die vorübergehende Benützung von öffentlichem Grund in übrigen Gebieten CHF 5.-- pro m² und Monat erhoben (Abs. 1, 4. Spiegelstrich). Für die vorübergehende Benützung von öffentlichem Grund, welcher öffentliche Parkplätze darstellt, wird eine Gebühr von CHF 10.-- pro Tag und Parkfeld (PKW) erhoben (Abs. 1, 5. Spiegelstrich). Für die längerandauernde Beanspruchung von öffentlichem Grund kann die Baubehörde aufgrund eines begründeten Gesuches eine reduzierte Gebührenabgeltung vereinbaren (Abs. 2). Baubehörde ist gemäss Art. 4 Abs. 1 BG der Gemeindevorstand. Gemäss Art. 55 Abs. 1 BG ist gesteigerter Gebrauch an öffentlichem Grund oder öffentlichen Gewässern nur mit Bewilligung der Baubehörde zulässig. Die (Benützungs-)Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund sind Kausalabgaben und werden nach Massgabe der tatsächlichen Benützung erhoben (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_1001/2020 vom 9. März 2020 E.3.2.1 ff. und 2C_604/2017 vom 10. Januar 2018 E.3.2.1 ff. u.a. m.H.a. BGE 143 I 220 E.4.2 und HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgaberechts, in ZBl 104/2003, S. 505 ff. S. 509). Dass es sich bei der Installation der zwei (mit einer Überdachung verbundenen) Container um einen gesteigerten Gemeingebrauch der öffentlichen Parkplatzfläche entweder infolge einer nicht bestimmungsgemässen oder nicht gemeinverträglichen Nutzung

- 21 - handelt (vgl. dazu BGE 135 I 302 E.3.2, 126 I 133 E.4c, 122 I 279 E.2e/cc und 105 Ia 91 E.2; VGU A 20 4 vom 13. Oktober 2020 E.3.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2275 ff. und WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Band II, Bern 2014, Rz. 195 ff.), ist vorliegend unbestritten und angesichts der längerfristigen und ausschliesslichen Beanspruchung von Park- bzw. Verkehrsflächen auf einen öffentlichen Parkplatz ausgewiesen (vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 2C_564/2009 vom 26. Februar 2010 E.7.2 betreffend gesteigerten

Gemeingebrauch von öffentlichem Grund infolge einer Taxibewilligung mit der Berechtigung für die Nutzung von für Taxis reservierten Standplätzen). Die Gebührenerhebung gestützt auf Art. 11 GGzBG setzt nach seinem Wortlaut weiter voraus, dass es sich um öffentlichen Grund handelt. Die Parzelle J._____, wo sich die beiden mit einer Überdachung verbundenen Container befanden, steht im Gesamteigentum der politischen Gemeinde B._____ und der Bürgergemeinde B._____. Die politische Gemeinde B._____ ist eine öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 3 Abs. 1 GG) und die Bürgergemeinde B._____ eine Körperschaft des (kantonalen) öffentlichen Rechts (Art. 86 GG; siehe auch Art. 1 Abs. 1 der Statuten vom 30. Juni 2020).

E. 3.2

Gemäss BGE 127 I 164 E.5b/bb kommt es für die Bestimmung einer öffentlichen Sache bzw. deren Widmung für den Gemeingebrauch – namentlich im Zusammenhang mit der Frage einer Bewilligungserteilung – nicht entscheidend auf die Eigentumsverhältnisse an. Auch im Privateigentum stehende Sachen bzw. Plätze und Strassen können im Gemeingebrauch stehen und sind gleich zu behandeln wie öffentliche Strassen und Plätze. Die zivilrechtlichen Eigentumsverhältnisse bieten somit für die Beurteilung, ob eine öffentliche Sache im engeren Sinne (Verwaltungsvermögen und öffentliche Sachen im Gemeingebrauch)

- 22 - vorliegt, keinen exakten Anknüpfungspunkt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2200 und 2247; WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Band II, Rz. 4, vgl. auch Urteile des Bundesgerichts 5A_348/2012 vom 15. August 2012 E.4.3.1 und 6B_116/2011 vom 18. Juli 2011 E.3.3). Dass es sich beim auf der Parzelle J._____ gelegenen öffentlichen Parkplatz um eine öffentliche Sache im Gemeingebrauch (vgl. VGU A 20 4 vom 13. Oktober 2020 E.3.2) bzw. öffentlichen Grund im Sinne von Art. 11 GGzBG handelt, wird von der Beschwerdeführerin zurecht nicht bestritten (vgl. Beschwerde vom 26. Januar 2024, Rz. III.B.2). Somit ist von einem unter Art. 11 GGzBG fallenden Abgabetatbestand (vorübergehende [gesteigerte] Benützung von öffentlichem Grund) auszugehen, wobei mit der – mit Zustimmung der Bürgergemeinde (vgl. Bg-act. 1 und 4) erfolgte – Zurverfügungstellung der fraglichen Fläche eine individuelle staatliche Gegenleistung als massgebliches Element einer Benützungsgebühr verbunden war (vgl. zur individuellen Zurechenbarkeit von Benützungsgebühren: Urteil des Bundesgerichts 2C_604/2017 vom 10. Januar 2018 E.3.2.1 f.).

E. 3.3

Die Beschwerdegegnerin ging in der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 und dem angefochtenen Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 unbestrittenermassen von einer beanspruchten Fläche von 103 m² während 53 Monate zu einem Ansatz für "übrige Gebiete" von CHF 5.-- aus (Bf-act. 1, S. 6 und Bf-act. 3, S. 7). Die beanspruchte Fläche von 103 m² lässt sich anhand von Luftbilddaufnahmen (<https://edit.geo.gr.ch/s/...>; zuletzt besucht am 29. Oktober 2024) und den Angaben im BAB-Entscheid vom 16. April 2021 (Bf-act. 4, S. 2; 2 Container à 12 x 2.5 m, mittig verbunden mit einem Dach von 3.6 m Breite; 12 x [2.5 + 3.6 + 2.5 m] = 103 m²) nachvollziehen. Das temporäre Lager auf der Parzelle J._____ bestand nach eigenen Angaben der Beschwerdeführerin vom 1. Mai 2019 bis Ende September 2023 und somit während 53 Monaten (vgl. Beschwerde vom 26. Januar 2024, Rz. II.4 und

- 23 - Rz. III.B.3). Unerheblich ist dabei, dass formell eine (kommunale) Baubewilligung dafür (nämlich diejenige vom 29. April 2019 [Bg-act. 1]) nur für den Zeitraum vom 1. Mai 2019 bis zum 31. Oktober 2019 bestand. Während des hängigen BAB-Verfahrens verzichtete die Beschwerdegegnerin offensichtlich auf die Vollstreckung von Dispositivziffer III.1 des Baubescheids vom 29. April 2019, wonach die Temporärbaute spätestens am 31. Oktober 2019 unaufgefordert vom Gemeindegebiet B._____ zu entfernen und der rechtmässige Zustand wiederherzustellen gewesen wäre. Mit Ergehen des BAB-Entscheids am 16. April 2021 war dann schliesslich klar, dass die temporäre Lagereinrichtung auf der Parzelle J._____ materiell rechtswidrig war. Trotzdem blieb diese noch bis Ende September 2023 bestehen.

E. 3.4

Es ist zwar zutreffend, dass eine Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch sich im Rahmen des raumordnungs- und umweltrechtlich zulässigen und somit namentlich im Rahmen einer aufgrund der Auswirkungen auf Raum und Umwelt erforderlichen Baubewilligung bewegen muss bzw. nicht darüber hinaus gehen kann (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_47/2008 vom 8. August 2008 E.2.4 f.; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2007.00353 vom

E. 3.5

Die Beschwerdegegnerin hat gestützt auf Art. 11 Abs. 1 GGzBG eine Gebühr von CHF 27'295.-- (= 103 x 53 x CHF 5.--) berechnet. Im angefochtenen Entscheid wurde dieser Betrag dann noch gestützt auf Art. 11 Abs. 2 GGzBG und den besonderen Verhältnissen unter Berücksichtigung der langen Dauer der Benützung auf CHF 13'647.50 und somit um 50 % reduziert. Art. 11 Abs. 2 GGzBG sieht vor, dass für eine länger andauernde Beanspruchung vom öffentlichem Grund eine reduzierte pauschale Abgeltung vereinbart werden kann. Vorliegend reduzierte die Beschwerdegegnerin zu Gunsten der Beschwerdeführerin die am 28./29. August 2023 verfügten Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch um 50 %. Gemäss Art. 51 Abs. 1 VRG können mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitungen und Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellungen des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (siehe auch Art. 110 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 172.110] und Art. 29a BV, wonach letzte kantonale Gerichtsinstanzen den Sachverhalt frei prüfen und das massgebende Recht von Amtes anzuwenden haben). Insofern genügt auch in Sachbereichen, wo sich eine Gemeinde auf die Gemeindeautonomie und somit einen geschützten Beurteilungsspielraum bei der Anwendung von eigenem, kantonalem, aber auch Bundesrecht berufen kann eine Beschränkung auf eine Willkürkognition nicht (vgl. BGE 142 II 49 E.4.4 und 137 I 235 E.2.2 ff.; Urteil des Bundesgerichts 2C_976/2022 vom

E. 3.6

Unter dem Aspekt des Legalitätsprinzips im Abgaberecht und der vorstehend dargelegten Kognition des Verwaltungsgerichts ist jedenfalls im Ergebnis die Berechnung der (reduzierten) Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch durch die Beschwerdegegnerin gestützt auf Art. 11 GGzBG nicht zu beanstanden.

E. 4

Am 30. bzw. 31. Oktober 2019 reichte die A._____ AG ein Baugesuch für Bauten ausserhalb der Bauzone (BAB-Gesuch) ein, um die erstellten Lagercontainer bis zur

Fertigstellung des neuen Pferdesportzentrums auf der Parzelle 347, mindestens aber drei Jahre, stehen lassen zu können. Trotz positivem Antrag der Gemeinde B._____ wies das Amt für Raumentwicklung Graubünden (ARE GR) mit BAB-Entscheid K._____ vom 16. April 2021 das BAB-Gesuch ab. Zugleich wurde die Gemeinde B._____ angewiesen, nach Rechtskraft des BAB-Entscheids das Verfahren auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes einzuleiten.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin rügt ausserdem, dass gemäss Angaben von drei ehemaligen Mitglieder des Gemeindevorstands auf die Erhebung von Gebühren für den gesteigerten Gemeingebrauch verzichtet werden sollte. Dies namentlich aufgrund des öffentlichen Interesses an der Realisierung des Pferdesportbetriebs. Daraus und aus dem Umstand, dass eine solche Gebühr nicht im Baubescheid vom 29. April 2019 vorgesehen war, folgert

- 29 - die Beschwerdeführerin, dass die Beschwerdegegnerin nicht nachträglich hätte Gebühren erheben dürfen.

E. 4.2

Aus dem Umstand, dass die strittige Gebühr bzw. Gebührenpflicht im Vorfeld des gesteigerten Gemeingebrauchs auf der Parzelle J._____ nicht explizit in der Baubewilligung vom 29. April 2019 festgehalten oder vertraglich vereinbar wurde, kann die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten. Denn Art. 11 Abs. 1 GGzBG sieht eine Gebührenpflicht für den (vorübergehenden) gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund für verschiedene (Lager-)Nutzungen ausdrücklich vor. Art. 11 ff. GGzBG sehen hingegen keine Möglichkeit für einen (vollständigen) Verzicht auf die Erhebung von Gebühren vor und Art. 26 Abs. 5 GPolG sieht nur für im öffentlichen Interesse liegenden touristischen Veranstaltungen bzw. für rein politische Veranstaltungen keine Gebührenpflicht vor (Art. 26 Abs. 4 GPolG). Befreiungen und Ausnahmen von der Abgabepflicht unterliegen denselben Anforderungen an die Gesetzmässigkeit wie die Abgabenerhebung selbst (BGE 144 II 454 E.3.4 und 143 II 87 E.4.5). Angesichts des Umstandes, dass das abgaberechtliche Legalitätsprinzip neben der Vorhersehbarkeit auch der rechtsgleichen Abgabenerhebung dient (BGE 145 I 52 E.5.2.1 und Urteile des Bundesgerichts 9C_53/2024 vom 17. Juli 2024 E.2.1.2 und 9C_625/2022 vom 18. Juli 2023 E.3.1), ist vorliegend das Ermessen der kommunalen Baubehörde im Interesse einer rechtsgleichen Behandlung betreffend einen vollständigen Verzicht auf eine Gebührenerhebung bereits gesetzlich eingeschränkt. Ausserdem weist die Beschwerdegegnerin zu Recht darauf hin, dass in Ziffer III.6 die "Allgemeinen Bestimmungen zur Baubewilligung vom 2. Mai 2016" als integrierender Bestandteil der im vereinfachten Verfahren befristeten Baubewilligung erklärt wurden (Bg-act. 1, S. 3). In Ziffer 14 dieser Allgemeinen Bestimmungen wird unter Hinweis auf Art. 55 BG und das

- 30 - GGzBG auf die Bewilligungs- und Gebührenpflicht für gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund hingewiesen und dass diese der Bauherrschaft in Rechnung gestellt würden (Bg-act. 2, S. 3).

E. 4.3

Sofern die Beschwerdeführerin replicando gestützt auf Art. 20 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; [OR; SR 220]) eine Rechtswidrigkeit/Nichtigkeit der mit

Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 verfügten Gebührenerhebung geltend macht, kann ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Die Beschwerdeführerin verkennt mit ihrer Argumentation, dass die Verpflichtung zur Bezahlung einer Gebühr gestützt auf Art. 13 Abs. 2 GGzBG nicht nur vertraglich zustande kommen kann, sondern dass die Beschwerdegegnerin auch darüber hoheitlich verfügen kann. Zudem hängt wie in der vorstehenden Erwägung 3.4 dargelegt die Erhebung einer Gebühr namentlich gestützt auf Art. 11 GGzBG nicht davon ab, ob der gesteigerte Gemeingebrauch raumordnungsrechtlich bewilligt wurde oder nicht. Massgeblich kann einzig sein, ob die entsprechende Nutzung tatsächlich stattgefunden hat, was vorliegend unbestrittenermassen der Fall war. Demnach erweist sich die Rüge der Beschwerdeführerin als unbegründet.

E. 5

Im Oktober 2019 hatte die A._____ AG auch ein BAB-Gesuch für die bereits errichtete provisorische Pferdehaltungsinfrastruktur auf der Parzelle I._____ in der Gemeinde C._____ eingereicht. Mit BAB- Entscheid vom 3. September 2020 wies das ARE GR auch dieses BAB- Gesuch ab und forderte auch die Gemeinde C._____ auf, nach Rechtskraft des BAB-Entscheids, das Verfahren auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes einzuleiten. Die dagegen von der A._____ AG erhobene Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden blieb erfolglos (VGU R 20 96 vom 11. Januar 2022). Mit Verfügung vom 25. April 2022, welche unangefochten blieb, ordnete die Gemeinde C._____ die Beseitigung der provisorischen Pferdehaltungsinfrastruktur auf der Parzelle I._____ und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes im Gelände per 30. April 2023 an. Aufgrund von Problemen bei der Suche nach neuen Stallungen für die in der provisorischen Pferdehaltungsinfrastruktur untergebrachten

- 4 - Pferde versuchten die Pferdehalterinnen und -halter sowie auch die A._____ AG vergeblich eine Verlängerung der Frist für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes auf der Parzelle I._____ zu erwirken. Mit Verfügung vom 1. Mai 2023 setzte die Gemeinde C._____ eine neue Frist bis am 31. Mai 2023 an. Per 31. Mai 2023 war der rechtmässige Zustand im Bereich der Parzelle I._____ wiederhergestellt (vgl. VGU A 23 23 vom 30. Januar 2024).

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin erachtet die Gebührenerhebung auch unter dem Aspekt des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes als unzulässig. Gemäss Art. 5 Abs. 3 BV handeln staatliche Organe und Private nach Treu und Glauben. Im Verwaltungsrecht wirkt sich dieser Grundsatz von Treu und Glauben vor allem in zweifacher Hinsicht aus: In Form des Vertrauensschutzes nach Art. 9 BV verleiht er den Privaten einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das bestimmte Erwartungen begründende Verhalten von Behörden. Als Verbot widersprüchlichen Verhaltens und als Verbot des Rechtsmissbrauchs (Art. 5 Abs. 3 BV) verbietet der Grundsatz von Treu und Glauben sodann

- 31 - sowohl den staatlichen Behörden wie auch den Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Beziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten (vgl. WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, Bern 2012, § 5 Rz. 1970 ff., 2122 ff. und 2131 ff.). Voraussetzung für die erfolgreiche Berufung auf den Vertrauensschutz ist, dass eine Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen (vorbehaltlos) handelt und dadurch bestimmte Erwartungen begründet (I.). Die Behörde für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder die

rechtsuchende Person die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte (II.). Sodann darf die Person nicht ohne weiteres erkennen können, dass die Behörde sich falsch verhalten hat (III.). Des Weiteren ist erforderlich, dass der Private im Vertrauen auf die Richtigkeit des Verhaltens der Behörde Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können (IV.). Dies ist etwa dann der Fall, wenn aufgrund des Verhaltens einer Behörde Investitionen getätigt oder bestimmte Massnahmen unterlassen worden sind. Ausserdem darf die gesetzliche Ordnung seit der behördlichen Handlung keine Änderung erfahren haben (V.; vgl. BGE 146 I 105 E.5.1.1, 143 V 341 E.5.2.1 und 141 I 161 E.3.1). Schliesslich muss grundsätzlich das private Interesse am Vertrauensschutz das öffentliche Interesse an der richtigen Rechtsanwendung überwiegen (VI.; BGE 137 I 69 E.2.3 und 2.6.1 ff., 129 I 161 E.4.1, 114 Ia 209 E.3c und 101 Ia 328 E.6c; VGU S 23 56 vom

E. 5.2

Betreffend die Voraussetzung einer vorbehaltlosen Auskunft in einer konkreten, den Bürger berührenden Angelegenheit und somit einer hinreichenden Vertrauensgrundlage ist festzuhalten, dass gemäss der Beschwerdeführerin drei ehemalige Gemeindevorstandsmitglieder ihr gegenüber angegeben hätten, dass auf die Erhebung von Gebühren verzichtet werde. Unabhängig davon, ob dies zu einer Mehrheit im Gemeindevorstand geführt hätte (vgl. Art. 41 ff. GdeV und die Geschäftsordnung des Gemeindevorstandes vom 5. September 2022 für die heutige Zusammensetzung und Beschlussfassung des Gemeindevorstandes), ist angesichts der vorliegend offengelegten Protokollauszüge und Anträge der Gemeindeverwaltung nicht nachgewiesen, dass auch formell korrekt ein entsprechender Beschluss der dafür zuständigen Baubehörde und somit des gesamten Gemeindevorstandes gefällt wurde, der die Beschwerdeführerin – entgegen der gesetzlichen Regelung – gänzlich von der Gebührenpflicht für einen gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund befreit hätte. Ausserdem hätte anlässlich der formell korrekten Beschlussfassung auch ein anderes Ergebnis resultieren können, als dasjenige, welches gemäss der Beschwerdeführerin ihr gegenüber von einem Teil der Mitglieder des früheren Gemeindevorstandes kommuniziert worden sei. Selbst wenn – wie von der Beschwerdeführerin geltend gemacht – mehrere Mitglieder der zuständigen Behörde ihr gegenüber (vorbehaltlos) den vollständigen Verzicht auf die gesetzlich vorgesehene Gebührenerhebung kommuniziert hätten, durfte die Beschwerdeführerin infolge deren offensichtlichen Unrichtigkeit und des Fehlens eines formellen (Mehrheits-)Beschlusses des Gemeindevorstandes dazu nicht ohne weiteres von einer solchen gesetzeswidrigen Behandlung ausgehen und die Auskunft einzelner

- 33 - Gemeindefunktionäre als von der zuständigen Behörde erteilt erachten. Denn gemäss den vorliegend für die Gebührenerhebung massgeblichen gesetzlichen Grundlagen, worauf im Baubescheid vom 29. April 2019 bzw. den dazugehörigen Allgemeinen Bestimmungen zur Baubewilligungen explizit hingewiesen wurde, ergibt sich eindeutig, dass der kommunale Gesetzgeber im Rahmen von Art. 11 ff. GGzBG gar keinen vollständigen Gebührenverzicht vorgesehen hat (siehe oben Erwägung 4.2). Angesichts dieser Umstände durfte die Beschwerdeführerin nicht darauf vertrauen, dass ihr die auf der Parzelle J. _____ mit Baubescheid vom 29. April 2019 bewilligte gesteigerte Nutzung von öffentlichem Grund in Gemeingebrauch für eine temporäre Lagereinrichtung ohne Gebührenfolge gestattet wurde.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin durfte somit aufgrund der gesetzlich vorgesehenen Zuständigkeit des gesamten Gemeindevorstandes sowie der gesetzlich nicht vorgesehenen vollständigen Verzichtsmöglichkeit die geltend gemachten Auskünfte der drei ehemaligen Gemeindevorstände nicht als vorbehaltlose Auskunft der dafür zuständigen Behörde verstehen. Zudem war deren Fehlerhaftigkeit auch ohne weiteres erkennbar. Sind die praxismässigen Voraussetzungen für den Vertrauensschutz bereits aus diesem Grund nicht erfüllt, erübrigt es sich aber auch die beantragte Befragung der ehemaligen Gemeindevorstandsmitglieder (betreffend das Rechtsinstitut der antizipierten Beweiswürdigung siehe oben Erwägung 2.4). 6. Aufgrund des Verfahrensausganges und der konkreten Umstände des Einzelfalls – Verletzung der Weiterleitungspflicht (Erwägung 1.4) und des rechtlichen Gehörs (Erwägungen 2.1 ff.) – werden gestützt auf Art. 73 Abs. 1 VRG die Gerichtskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr und den Kanzleiauslagen (Art. 75 Abs. 1 lit. a und b VRG), der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin je zur Hälfte auferlegt (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_158/2019 vom 30. März 2020 E.6 und - 34 - 1C_41/2014 vom 24. Juli 2014 E.7.3; VGU R 18 104 vom 15. Januar 2019 E.6 m.H.). Die Staatsgebühr wird in Anwendung von Art. 75 Abs. 2 VRG und in Anbetracht des Verfahrensaufwandes sowie der weiteren Bemessungskriterien auf CHF 2'500.-- festgesetzt. 7. Weder die Beschwerdeführerin noch die Beschwerdegegnerin sind anwaltlich vertreten und der Aufwand der Parteien bewegte sich in einem üblichen Rahmen. Der Beschwerdegegnerin steht auch angesichts von Art. 78 Abs. 2 VRG keine Parteientschädigung zu. Damit sind keine Parteientschädigungen gestützt auf Art. 78 VRG zuzusprechen (vgl. VGU U 20 89 vom 24. Februar 2021 E.6 und R 20 73 vom 1. Dezember 2020 E.7). III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 6

Mit E-Mail vom 9. Juli 2023 gelangte die A._____ AG an den Gemeindevorstand Herr G._____ und informierte ihn über die Entwicklungen betreffend den Rückbau der provisorischen Pferdehaltungsinfrastruktur auf der Parzelle I._____. Ausserdem stellte er darin die Entfernung der beiden Container auf der Parzelle J._____ bis Ende August 2023 in Aussicht.

E. 7

Am 28./29. August 2023 verfügte der Gemeindevorstand B._____ gegenüber der A._____ AG den Rückbau der beiden Lagercontainer sowie sämtlicher auf dem Parkplatz E._____ bzw. F._____ abgestellten Geräte und Einrichtungen (Dispositivziffer III.1). Ausserdem erhob sie für die Zeit vom 1. Mai 2019 bis am 31. August 2023 für einen gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund eine Gebühr in der Höhe von CHF 27'295.-- (Dispositivziffer III.2). Die Verfahrenskosten von CHF 773.-- wurden der A._____ AG auferlegt (Dispositivziffer III.3). Das fragliche Lager wurde schliesslich Ende September 2023 geräumt.

E. 8

Dagegen erhob die A._____ AG am 18. September 2023 (Datum Poststempel) Einsprache beim Gemeindevorstand B._____ und beantragte die für den gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund erhobene Gebühr in der Höhe von CHF 27'295.-- gemäss Anhang der Gemeindeverwaltung vom 29. August 2023 mit Rechnung Nr. Z.1._____ aufzuheben. Zur Begründung brachte sie im Wesentlichen

- 5 - vor, dass nach ihrem Verständnis ihnen dieser Platz vom Gemeindevorstand unentgeltlich zur Verfügung gestellt worden sei.

E. 9

Mit Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 in Sachen Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch trat der Gemeindevorstand auf die als Einsprache bezeichnete Eingabe vom 18. September 2023 im Sinne einer Beschwerde nicht ein, nahm sie hingegen als Wiedererwägungsgesuch entgegen. Wiederwägungsweise reduzierte der Gemeindevorstand B._____ die Gebühr für gesteigerten Gemeingebrauch infolge der Benützung von öffentlichen Grund auf CHF 13'647.50. Im Übrigen ist der Entscheid vom 28./29. August 2023 unverändert geblieben. Verfahrenskosten wurden keine erhoben.

E. 10

Mit als Einsprache betitelter Eingabe vom 26. Januar 2024 (Datum Poststempel) gelangte die A._____ AG (nachfolgend Beschwerdeführerin) ans Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden und beantragte Folgendes: 1. Das durch die Gemeinde B._____ nicht gewährte rechtliche Gehör ist durch diese zu Heilen. 2. Die durch die Gemeinde B._____ erhobenen Gebühren für die Benutzung von öffentlichem Grund gemäss Anhang der Wiederherstellungsverfügung des Gemeindevorstandes vom 29. August 2023 mit der Rechnung Nr. Z.1._____ über den Betrag von CHF 27'295.--, respektive der neue Entscheid des Gemeindevorstandes vom 4. Dezember 2023 mit der neuen Rechnung Nr. Z.2._____ über den Betrag von CHF 13'647.50 sind aufzuheben. Zur Begründung machte sie im Wesentlichen geltend, dass ihr seitens von drei damaligen Gemeindevorständen der Verzicht auf eine Gebührenerhebung bestätigt worden sei bzw. sich dies auch aus dem Umstand ergebe, dass während vier Jahren keine Gebührenrechnung ausgestellt worden sei. Ausserdem stellte die Beschwerdeführerin verschiedene Beweisanträge.

- 6 -

E. 11

In der Vernehmlassung vom 20. Februar 2024 beantragte die Gemeinde B._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin) die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Dies unter gesetzlicher Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung wurde auf den angefochtenen Entscheid verwiesen und im Wesentlichen ausgeführt, dass gemäss dem kommunalen Gebührengesetz der Gemeindevorstand für die Festlegung der Gebühren für die Benutzung des öffentlichen Grundes zuständig sei. Allfällige Äusserungen von Vertretern der Gemeinde seien immer unter dem Vorbehalt einer (anderen) Entscheidung des Gemeindevorstandes gestanden.

E. 12

Mit Eingabe vom 25. März 2024 replizierte die Beschwerdeführerin mit dem Rechtsbegehren, die Gebühr für die Benutzung von öffentlichem Grund gemäss Anhang der Wiederherstellungsverfügung (recte Entscheid in Sachen Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch) des Gemeindevorstandes vom 4. Dezember 2023 mit der Rechnung Nr. Z.2._____ über den Betrag von CHF 13'647.50 sei aufzuheben und vertiefte ihre Argumentation.

E. 13

Am 16. April 2024 verzichtete die Beschwerdegegnerin auf eine Duplik und hielt an ihren Anträgen und Ausführungen von 20. Februar 2024 unverändert fest. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in ihren Rechtsschriften, den angefochtenen Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 sowie die weiteren Akten, wird, sofern erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

- 7 - II. Das Gericht zieht in Erwägung:

E. 18

September 2023 keinen Anfechtungswillen gegen die Gebührenaufgabe für gesteigerten Gemeindegebrauch an öffentlichem Grund erkennen konnte und warum sie auf die gesetzlich vorgesehene (vertikale) Weiterleitung an das Verwaltungsgericht verzichtet hat.

Rechtsprechungsgemäss sind Eingaben, welche an eine unzuständige Behörde gelangen, in Nachachtung der (vertikalen) Weiterleitungspflicht gemäss Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VRG an die zuständige Behörde

- 11 - zu überweisen. Eine solche Weiterleitungspflicht ist einzig dann zu verneinen, wenn aus der Eingabe kein hinreichend klarer Anfechtungswille hervorgeht. Gemäss Art. 8 Abs. 2 VRG gilt die Frist auch dann als gewahrt, wenn die Eingabe rechtzeitig bei einer unzuständigen Behörde eingereicht worden ist. Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist, demjenigen Rechtssuchenden den Rechtsschutz nicht zu verweigern, der unwissend oder fälschlicherweise an die unzuständige Behörde gelangt. Dementsprechend darf es ihm nicht zum Nachteil gereichen, wenn seine Beschwerde erst nach Ablauf der Frist an die richtige Stelle weitergeleitet wird (vgl. zum Ganzen: BGE 130 III 515 E.4, 121 I 93 E.1 und 118 Ia 241 E.3b; Urteil des Bundesgerichts 2C_70/2021 vom 14. April 2021 E.6.1; VGU R 23 76 vom 7. Mai 2024 E.3.4.1 und R 19 52 vom 13. Oktober 2021 E.2.5). Weiter erkannte die Beschwerdegegnerin richtig, dass die Beschwerdeführerin nicht anwaltlich vertreten war und eher als juristische Laie zu qualifizieren ist, auch wenn sie eine gewisse Erfahrung in rechtlichen Belangen hat. Der beschwerdegegnerische Schluss, wonach die Beschwerdeführerin angesichts der auf das Verwaltungsgericht verweisenden Rechtsmittelbelehrung in der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 (Dispositivziffer III.4 [Bf-act. 1, S. 7]) mit ihrer als Einsprache bezeichneten Eingabe auf eine Beschwerdeerhebung verzichten wollte, greift vorliegend zu kurz. Die Eingabe der Beschwerdeführerin vom 18. September 2023 enthielt ein explizites Rechtsbegehren, welches eindeutig auf die Aufhebung der in der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 verfügten und mit Rechnung Nr. Z.1._____ fakturierten Gebühr für den gesteigerten Gemeindegebrauch von öffentlichen Grund gerichtet war. Ausserdem machte die Beschwerdeführerin unter "Formelles" Ausführungen zur Rechtzeitigkeit, wobei sie sich auf die Rechtsmittelbelehrung mit einer nur 20-tägigen Frist auf der Rechnung Nr. Z.1._____ ("Gegen diese Rechnung kann innert 20 Tagen seit Mitteilung beim Gemeindevorstand

- 12 - B._____ schriftlich Einsprache eingereicht werden") sowie den Zeitpunkt der Zustellung der Verfügung stützte. Rechnungen mit Rechtsmittelbelehrungen kann im Bereich des Abgaberechts Verfügungsqualität zukommen (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_339/2017 vom 24. Mai 2018 E.4.3 und 2C_444/2015 vom 4. November 2015 E.3.2.3 f., je m.H.a. BGE 135 II 38 E.4.3). Worauf sich die auf den Rechnungen anscheinend standartmässig angegebene, nur 20-tägige Einsprachefrist (vgl. Bf-act. 1, S. 8 f. und Bf-act. 3, S. 10) stützen könnte, ist hingegen nicht ersichtlich bzw. nicht einschlägig für die

vorliegend strittige Gebührenerhebung durch den Gemeindevorstand. Insofern hat die Beschwerdegegnerin durch das Anbringen einer von der Rechtsmittelbelehrung in der Wiederherstellungsverfügung vom 28./29. August 2023 abweichenden und auf 20 Tage verkürzten Rechtsmittelfrist an den Gemeindevorstand eine erhebliche Unsicherheit über den einzuschlagenden Rechtsmittelmittelweg und die dafür zur Verfügung stehende Frist verursacht. Die Beschwerdegegnerin ging im angefochtenen Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 zwar davon aus, dass die falsche Angabe über das Bestehen einer Einsprachemöglichkeit innert

E. 20

Tagen an den Gemeindevorstand auf der Rechnung Nr. Z.3.____ (recte Z.1.____) erkennbar gewesen wäre, verzichtete dann aber gleichwohl ausnahmsweise auf die Erhebung von Gebühren für die Behandlung der Wiederwägung sowie das Nichteintreten auf die als Einsprache bezeichnete Eingabe. Die Verletzung einer bestehenden Weiterleitungspflicht führt nicht nur zu einer Verletzung der entsprechenden (kantonalen) Norm, sondern verstösst auch gegen einen allgemeinen Rechtsgrundsatz, der sich auf die gesamte Rechtsordnung bezieht und dem Schutz des Rechtsuchenden dient (Urteil des Bundesgerichts 1P.143/2004, 1P.561/2003 vom 17. August 2004 E.3.3.3 und 3.4). Vorliegend kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin bewusst bzw. trölerisch an eine unzuständige

- 13 - Behörde gelangen wollte, weshalb eine Weiterleitungspflicht entfallen würde (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2D_2/2024 vom 26. Juli 2024 E.3.3.1 und 2C_70/2021 vom 14. April 2021 E.6.1 f.). Der Beschwerdeführerin ist aber durch die widersprüchlichen Rechtsmittelbelehrungen sowie die unterbliebene Weiterleitung der Eingabe vom 18. September 2023 an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden keine Nachteile entstanden (vgl. vorstehende Erwägung 1.2). Ausserdem erhob sie für den Entscheid vom 4./8. Dezember 2023 keine Verfahrenskosten. Damit rechtfertigt sich die Aufhebung des angefochtenen Entscheides einzig unter dem Aspekt der Verletzung der (vertikalen) Weiterleitungspflicht gemäss Art. 4 Abs. 3 i.V. m. Art. 2 Abs. 1 VRG nicht. Dies, zumal die Beschwerdegegnerin gemäss Art. 55 Abs. 1 VRG im Rahmen eines hängigen Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid bis zur Urteilsfindung im Sinne der Anträge der beschwerdeführenden Partei abändern dürfte (siehe dazu Urteile des Bundesgerichts 2D_2/2024 vom 26. Juli 2024 E.3.3.1 und 2C_295/2023 vom 20. September 2023 E.4.5). Dieser Umstand ist aber im Kostenpunkt angemessen zu berücksichtigen (vgl. PVG 2014 Nr. 28 E.3a und PVG 2009 Nr. 27 E.3d, VGU R 23 76 vom 7. Mai 2024 E.3.4 ff. und 7.1, U 16 36 vom 16. August 2016 E.3b und 5b, R 15 93 vom 14. Juli 2017 E.2 ff., A 15 39 vom 4. Oktober 2016 E.1 und 3b sowie R 14 8 vom 25. November 2014 E.2a f. und 13).

E. 21

November 2007 E.8 und Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern [BVE] 110/2019/89 vom 9. August 2019 E.2b). Das Bundesgericht und das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich erkannten in den erwähnten Urteilen aber auch, dass Bewilligungsverfahren auf Erteilung einer raumordnungsrechtlichen Bau- bzw. BAB-Bewilligung und dasjenige für den gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichen Sachen neben unterschiedlichen Verfahrensvorschriften auch unbestrittenermassen anderen Zwecken dienen, wobei andere Rechtsfragen im Vordergrund stehen. Art. 55 BG sowie Art.

13 GGzBG und Art. 26 des kommunalen Polizeigesetzes vom

- 24 - 12. Februar 2017 (GPolG) regeln das Bewilligungsverfahren vor der Baubehörde für gesteigerten Gemeingebrauch an öffentlichem Grund nicht näher. Dies im Gegensatz zu Art. 17 BG, wonach Bauten und Anlagen (Bauvorhaben) nach Massgabe des kantonalen Rechts eine Baubewilligung durch die Baubehörde bedürfen (Art. 86 ff. und Art. 40 ff. KRVO). Dies gilt selbst auch für Bauvorhaben nach Art. 40 KRVO, welche dem vereinfachten Baubewilligungsverfahren nach Art. 50 f. KRVO unterstellt sind. Die Bewilligung für den gesteigerten Gemeingebrauch ist in diesem Zusammenhang eine solche eigener Art und dient der Koordination und Prioritätensetzung von verschiedenen Nutzungen der öffentlichen Sache im Gemeingebrauch (BGE 135 I 302 E.3.2; Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern [BVD] 110/2023/77 vom 7. August 2023 E.2a; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2285 ff. und WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Band II, Rz. 208 ff.). Ausserdem knüpfen Art. 11 Abs. 1 GGzBG bzw. Art. 26 Abs. 4 GPolG für die Auslösung der Gebührenpflicht – ihrem Wortlaut nach – an die blosser Ausübung eines gesteigerten Gemeingebrauchs bzw. die gesteigerte, nicht mehr allgemeinverträgliche, befristete Nutzung von öffentlichem Grund an. Der abgabepflichtige Tatbestand ist somit durch die tatsächliche gesteigerte Nutzung von öffentlichem Grund an sich bereits erfüllt. Sodann sind potenziell auch Fälle denkbar, wo eine gesteigerte Nutzung von öffentlichem Grund die Voraussetzungen für eine raumordnungsrechtliche Bewilligungspflicht im Sinne von Art. 22 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) bzw. Art. 86 f. KRG infolge fehlender oder derart geringfügigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt (vgl. dazu Urteile des Bundesgerichts 1C_416/2022 vom 21. März 2024 E.2.1, 1C_303/2022 vom 12. Juni 2023 E.2.3 f. und 1C_790/2013 vom 27. August 2014 E.2) nicht zu erfüllen vermag. Ausserdem sind Personen, welche auf die vorgängige Einholung der erforderlichen raumordnungsrechtlichen oder verwaltungsrechtlichen

- 25 - (Nutzungs-)Bewilligung (formell) rechtswidrig verzichtet haben bzw. wenn eine solche nicht (nachträglich) erteilt werden konnte hinsichtlich der Gebührenerhebung nicht besser zu stellen, als Personen, welche für die gesteigerte Nutzung von öffentlichem Grund alle nötigen Bewilligungen (vorgängig) eingeholt haben. Unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit (vgl. Art. 8 Abs. 1 BV) kann somit die Abgabepflicht für die tatsächlich erfolgte (gesteigerte) Nutzung von öffentlichem Grund nicht davon abhängen, ob sie (vorgängig) ordnungsgemäss raumplanungsrechtlich oder verwaltungsrechtlich bewilligt wurde. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass sich die vorliegende Gebührenerhebung auf eine formell-gesetzliche Grundlage stützt, welche namentlich die Bemessungsgrundlagen und somit die Höhe der Gebühr bereits detailliert regelt. Damit genügt Art. 11 Abs. 1 GGzBG auch den verfassungsmässigen Anforderungen von Art. 5 Abs. 1 und Art. 127 BV, welche eine Festlegung von Abgaben in rechtssatzmässiger Form verlangen, damit den rechtsanwendenden Behörden kein übermässiger Spielraum verbleibt und die Abgabe für die möglichen Abgabepflichtigen vorhersehbar und rechtsgleich ist. Vorliegend legt das formelle Gesetz die grundlegenden Bestimmungen über den Kreis der Abgabepflichtigen (Abgabesubjekt), den Gegenstand (Abgabeobjekt) und die Bemessung der Abgabe (Bemessungsgrundlage und -tarif) fest (BGE 144 II 454 E.3.4, 143 II 87 E.4.5, 142 II 182 E.2.2.1 f. und 136 I 142 E.3.1; Urteile des Bundesgerichts 9C_53/2024 vom 17. Juli 2024 E.2.1.2 und 2C_1027/2020 vom 4. Mai 2022 E.4.1). Insofern gelangen hier auch das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip als Surrogate für eine formellgesetzliche

Festlegung der Bemessungsgrundlage bei gelockerten Anforderungen an die (formell-)gesetzliche Grundlage nicht zur Anwendung (Urteil des Bundesgerichts 9C_53/2024 vom 17. Juli 2024 E.3.2.1 m.H.a. BGE 149 I 305 E.3.2 f.). Die Beschwerdeführerin bestreitet

- 26 - somit zu Recht nicht das Bestehen einer formellgesetzlichen Grundlage für die Erhebung der strittigen Gebühr sowie deren Berechnung.

E. 22

März 2024 E.3, 2D_24/2021 vom 5. November 2021 E.3.6.1 und 2C_228/2020 vom 21. Juli 2020 E.3.3.1). Weder die Rechtsweggarantie von Art. 29a BV noch die allgemeinen Verfahrensgarantien von Art. 29 BV oder die Kognitionsvorgaben von Art. 110 BGG verlangen allerdings eine

- 27 - richterliche Kontrolle der Angemessenheit im kantonalen Gerichtsverfahren (BGE 142 II 49 E.4.4; Urteil des Bundesgerichts 2C_33/2024 vom 13. Februar 2024 E.5.1 m.H.a. 1C_97/2014 vom 9. Februar 2015 E.3.2). Zwar hat eine Rechtsmittelinstanz unbestimmte Rechtsbegriffe grundsätzlich mit umfassender Kognition auszulegen (Urteile des Bundesgerichts 2C_976/2022 vom 22. März 2024 E.3.5 und 1C_33/2021 vom 16. April 2021 E.2.2). Die freie Rechtskontrolle schliesst aber nicht aus, dass sich die Rechtsmittelinstanz bei Ermessensentscheiden oder der Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen eine gewisse Zurückhaltung auferlegt. Beim festgestellten Beurteilungs- bzw. Ermessensspielraum der Vorinstanz kann eine gewisse Zurückhaltung insbesondere dann angezeigt sein, wenn lokale Gegebenheiten zu würdigen sind oder die Vorinstanz über besonderes Fachwissen verfügt (vgl. BGE 135 II 384 E.2.2.2 und 132 II 257 E.3.2; Urteile des Bundesgerichts 1C_647/2021 vom 15. September 2022 E.3.5, 1C_571/2020 vom 2. Juni 2022 E.6.4, 1C_643/2020 vom 7. Januar 2022 E.4.3, 1C_231/2020 vom 16. Dezember 2020 E.2.5 und 1C_617/2018 vom 24. Juni 2019 E.3.2, je m.H.a. BGE 145 I 52 E.3.6). Die Rechtsmittelinstanz hat aber in jedem Fall namentlich dann einzuschreiten, wenn die Ermessenbetätigung qualifiziert rechtsfehlerhaft ist (Ermessensüberschreitung, -unterschreitung oder -missbrauch; vgl. Art. 51 Abs. 1 lit. a VRG). An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die Bewilligungs- und eine grundsätzliche Gebührenpflicht für gesteigerten Gemeingebrauch auch in Art. 26 GPolG wiederholt wird. Für die Bewilligungspflicht wird in einer Fussnote auf Art. 55 BG verwiesen und die bewilligungspflichtige Vorkehrungen werden in Art. 26 Abs. 2 (GPolG) beispielhaft aufgezählt, wobei neben Kundgebungen, Umzügen, Festanlässen, Aufstellen von mobilen Ständen, Strassenmusik auch die Benützung (von öffentlichem Grund) zwecks Baustelleninstallationen, Materialdeponien und dergleichen (5. Spiegelstrich) erwähnt werden. Die

- 28 - Gebühr beträgt gemäss Art. 26 Abs. 4 GPolG – ausgenommen sind Beanspruchungen zu rein politischen Zwecken – bis CHF 200.-- und bei Beanspruchung grösserer Flächen bis CHF 1'000.-- pro Tag. Ausserordentliche Aufwendungen der Gemeinde können zusätzlich in Rechnung gestellt werden. Setzt man die von der Beschwerdegegnerin im angefochtenen Entscheid verfügbaren Gebühren im Betrag von CHF 13'647.50 im Verhältnis zu den 53 Monaten Nutzungsdauer, ergäbe diese einen Tagesansatz von ca. CHF 8.50, welcher sich deutlich am unteren Rand der Gebührenrahmen von Art. 26 Abs. 4 GPolG bewegt. Inwiefern die Anwendungsbereiche dieser beiden formellgesetzlichen Grundlagen für die Erhebung von Gebühren für den gesteigerten Gemeingebrauch von öffentlichem Grund im

GGzBG sowie im GPolG zueinander abzugrenzen sind, ist zwar nicht ohne weiteres ersichtlich (vgl. insbesondere Art. 26 Abs. 2 5. Spiegelstrich GPolG). Doch wäre eine Gebührenbemessung gemäss GPolG für die Beschwerdeführerin angesichts des Gebührenrahmens pro Tag von bis zu CHF 200.-- bzw. sogar CHF 1'000.-- für grössere Flächen nicht vorteilhafter gewesen.

E. 24

Juli 2024 E.3.2.3 und R 22 30 vom 29. März 2023 E.3.3.2). Mit BGE 150 I 1 präzisierte das Bundesgericht betreffend das Steuerrecht zwar, dass die privaten Interessen am Vertrauensschutz bei vollständig gegebenen Voraussetzungen – auch angesichts der besonderen Bedeutung des Legalitätsprinzips im Steuerrecht – dem Legalitätsprinzip vorgehen. Dabei darf aber die Auskunft insbesondere nicht offensichtlich unrichtig und die Fehlerhaftigkeit somit erkennbar gewesen sein (BGE 150

- 32 - I 1 E.4.1 ff.; vgl. für das Steuer- und Kausalabgaberecht hingegen noch WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., Band I, Rz. 1973).

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