

GR_GERICHTE PVG 2013 5 vom 13. Februar 2026

GR Gerichte, 2026-02-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_PVG_2013_5

FR: GR_GERICHTE PVG 2013 5 du 13 février 2026

IT: GR_GERICHTE PVG 2013 5 del 13 febbraio 2026

Erwägungen

E. 2

a) Die Beschwerdeführerin macht zunächst in formeller Hinsicht geltend, der Präsident sowie der Vizepräsident der Gemeinde seien Aktionäre bzw. der Vizepräsident gar Mitglied des Verwaltungsrates der K. AG, in deren Eigentum das Gasthaus F. stehe. Als solche hätten sie ein Interesse daran, dass das mit dem Gasthaus F. in Konkurrenz stehende Gasthaus E. nicht attraktiver werde, was mit dem geplanten Balkon und der Vergrößerung der Terrasse aber der Fall wäre. Demnach hätten sie im Baubewilligungsverfahren betreffend An- und Umbau des Gasthauses E. wegen ihres unmittelbaren persönlichen Interesses in Ausstand treten sollen. Wie es sich damit verhält, ist nachfolgend zu prüfen.

b) Der Zweck der Ausstandspflicht besteht darin, jede Befangenheit oder Interessenskollision sowie jeden entsprechenden Anschein zu vermeiden. Sie soll die objektive Prüfung durch eine unbefangene Behörde gewährleisten. Dieselbe Zielsetzung gilt für die in Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK enthaltene Garantie des verfassungsmässigen Richters, wonach der Einzelne Anspruch darauf hat, dass seine Sache von einem unparteiischen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Liegen bei objektiver Betrachtungsweise Gegebenheiten vor, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen, so ist die Garantie verletzt (BGE 126 I 68 E. 3a, 125 I 19 E. 3a, 120 Ia 184 E. 2b). Ob der Betreffende dabei tatsächlich befangen ist, ist nach der Rechtsprechung unmassgeblich. Es genügt, dass er es sein könnte. Diese potenzielle Befangenheit muss sich aus den objektiven Umständen ergeben; auf die subjektiven Empfindungen einer Partei kommt es nicht an (Urteile des Bundesgerichtes 2C_583/201 vom 25. Oktober 201 E. 4.2, 2C_732/2008 vom 24. März 2009 E. 2.2.1). Der Anspruch auf Ausstand Befangener steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Anspruch auf gesetzmässige Zusammensetzung der Behörde; der Ausstand sollte im Verhältnis zur regelhaften Verfahrensordnung die Ausnahme bleiben (Urteil des Bundesgerichtes 1B_243/2009 vom 14. Dezember 2009 E. 2; BGE 122 II 471 E. 3b; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 423). Der Gemeindevorstand ist keine richterliche Behörde, sondern Organ der Verwaltung. Nach der Praxis des Bundesgerichtes sind politische Behörden (Kantonsregierungen, Gemeindeexekuti-

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 62 ven usw.) aufgrund ihres Amtes, anders als ein Gericht, nicht allein zur (neutralen) Rechtsanwendung oder Streitentscheidung berufen. Sie tragen zugleich eine besondere Verantwortung für die Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben (Urteil des Bundesgerichtes 2A.364/1995 vom 14. Februar 1997 in ZB1 99/1998 S. 289 E. 3b). Deshalb kann der Gehalt von Art. 30 Abs. 1 BV bzw. Art. 6 Ziff. 1 EMRK –

insbesondere in Bezug auf den Ausstandsgrund der Vorbefassung – nicht unbesehen auf nichtrichterliche Verwaltungsorgane übertragen werden. Das Bundesgericht hat denn auch wiederholt entschieden, dass Behördenmitglieder nur dann in den Ausstand zu treten haben, wenn sie an der zu behandelnden Sache ein persönliches Interesse haben (BGE 125 I 19 E. 3b – e); nimmt ein Behördenmitglied jedoch öffentliche Interessen wahr, so besteht grundsätzlich keine Ausstandspflicht (Urteile des Bundesgerichtes 1P_48/2007 vom 1. Juni 2007 E. 4.1, 1P.426/1999 vom 20. Juni 2000 in ZBl 103/2002 S. 36 E. 2a). Die für Gerichtspersonen geltenden Ausstandsregeln finden somit grundsätzlich keine direkte Anwendung auf Mitglieder einer Verwaltungsbehörde. Wann diese in den Ausstand zu treten haben, bestimmt sich ausschliesslich nach dem anwendbaren Verfahrensrecht und nach den aus Art. 8 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 1 BV herzuleitenden Grundsätzen (BGE 125 I 19 E. 2b). Allerdings ergibt sich daraus für eine verwaltungsbehördliche Rechtspflegeinstanz ein gleichartiger (nicht ein gleicher) Anspruch (vgl. BGE 120 Ia 184 E. 2a). Der Bürger hat einen aus Art. 29 BV abgeleiteten Mindestanspruch auf Unabhängigkeit und Unbefangenheit einer Verwaltungsinstanz (JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., Bern 2008, S. 931). Dieser reicht freilich nicht so weit wie die Garantie des Art. 30 Abs. 1 BV. Die verwaltungsinterne Rechtspflege bietet der Natur der Sache nach nicht die gleichen Verfahrensgarantien wie die Rechtsprechung durch unabhängige Gerichtsbehörden. Immerhin gebieten die aus Art. 29 BV abgeleiteten Prinzipien, dass keine befangenen Behördenmitglieder am Entscheid mitwirken. Indessen beurteilt sich wie erwähnt die Frage, wann Mitglieder einer Verwaltungsbehörde in den Ausstand zu treten haben, nach dem anwendbaren Verfahrensrecht. c) Der Kanton Graubünden regelt die Ausstandspflicht für Mitglieder von Gemeindebehörden zunächst in Art. 23 Abs. 1 GG. Darin ist bestimmt, ein Mitglied einer Gemeindebehörde habe bei der Verhandlung und Abstimmung über eine Angelegenheit in Ausstand zu treten, wenn es selbst oder eine mit ihm im Abschlussverhältnis im Sinne von Artikel 22 [GG] stehende Person

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 63 daran ein unmittelbares persönliches Interesse habe. Im Bereich der Rechtspflege richtet sich der Ausstand laut Abs. 3 derselben Norm nach den Bestimmungen des VRG. Vorliegend geht es um Rechtspflege durch den Gemeindevorstand, da Einsprachen zu behandeln waren. Baueinsprachen sind nämlich mehr als blosser Rechtsbehelfe. Während der öffentlichen Auflage eines Baugesuches kann gemäss Art. 92 Abs. 2 KRG bei der Gemeinde schriftlich und begründet Einsprache erhoben werden. Für die Einsprachelegung gelten sinngemäss die Voraussetzungen für die Planungsbeschwerde an die Regierung. Das Einspracheverfahren ist damit ein förmliches Verfahren, in welchem in ihren Interessen Beinträchtigte geltend machen können, das Bauvorhaben widerspreche den Vorschriften des öffentlichen Rechts. Die formellen Vorschriften über Antrag und Begründung sind Gültigkeitsvoraussetzung für die Einsprache. Die Pflicht zur Erhebung der Einsprache ist formelle Voraussetzung für die spätere Teilnahme am Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht. Insofern kommt sie einem Rechtsmittel gleich und ist Bestandteil der Verwaltungsrechtspflege. Das hat zur Folge, dass sich der Ausstand im vorliegenden zu beurteilenden Verfahren nach den Art. 6a – 6c VRG richtet (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtes des Kantons Graubünden R 1 41 vom 1. Oktober 201 E. 2). Laut Art. 6a Abs. 1 VRG haben Personen unter anderem dann in den Ausstand zu treten, wenn sie selbst ein unmittelbares Interesse am Ausgang des Verfahrens haben (lit. a), sie in anderer amtlicher Stellung an einem Entscheid einer Vorinstanz in gleicher Sache mitgewirkt haben (lit. d) oder aufgrund anderer Umstände als

befangen erscheinen (lit. f).

E. 3

a) Vorliegend wird dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten der Gemeinde von der Beschwerdeführerin vorgeworfen, sie hätten sich aus persönlichen Interessen an der K. AG beteiligt bzw. der Vizepräsident führe die Geschicke dieser Gesellschaft aus persönlichen Interessen. Demgegenüber ist die Gemeinde der Auffassung, der Erwerb von je zwei Aktien à Fr. 1000.– pro Aktie an der K. AG sei eine ideelle Angelegenheit. Die teilweise verweigerte Baubewilligung habe keinen Zusammenhang mit der Tatsache, dass der Gemeindepräsident und der Vizepräsident bei der K. AG Kleinstaktionäre seien. Sie zögen keinerlei Vorteile daraus, dass der Beschwerdeführerin die geplante Terrasse respektive der Balkon nicht bewilligt worden sei. Aufgrund des Besitzes von jeweils zwei Aktien der K. AG seien auch die übrigen Tatbestände von Art. 6a Abs. 1 VRG nicht erfüllt, zumal Art. 6a Abs. 1 lit. f VRG auf Gemeinden ohnehin keine Anwendung finde. In einem derart kleinen

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 64 Dorf dürften die Ausstandsvorschriften zudem nicht zu eng ausgelegt werden. b) Vorweg ist an dieser Stelle festzuhalten, dass Rechtsprechung und Lehre bei der Anwendung der Ausstandsregelungen keinen Unterschied zwischen grossen und kleinen Gemeinden machen. Unterschieden wird – wie vorstehend dargestellt – einzig zwischen der Verwaltung, der Verwaltungsjustiz und der Gerichtsbarkeit. Während für die verwaltungsinterne Rechtspflege annähernd dieselben Kriterien wie für die gerichtlichen Behörden gelten (vgl. Art. 30 Abs. 1 BV), ist der Massstab bei der Verwaltungsbehörde milder (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV), besteht bei diesen doch nur dann eine Ausstandspflicht, wenn das betreffende Behördenmitglied oder der Beamte ein unmittelbares persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat (vgl. Art. 23 Abs. 1 GG). So hat das Bundesgericht im Urteil 8C_425/2009 vom 9. Oktober 2009 entschieden, dass amtsinterne Äusserungen im Vorfeld eines Entscheids zulasten der Verfahrenspartei nicht ausreichen, um den Anschein der Befangenheit zu erwecken. Ebenfalls nicht ausreichend zur Annahme der Befangenheit ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung, wenn die Exekutive eines Gemeinwesens über ein Baugesuch zu entscheiden hat, welches ein Grundstück dieses Gemeinwesens betrifft (Urteil des Bundesgerichtes 1C_198/2010 vom 1. November 2010 E. 2.2.3). Demgegenüber kann ein Ausstandsgrund vorliegen, wenn das betreffende Exekutivorgan zu einem früheren Zeitpunkt gegenüber der Partei seine persönliche Geringschätzung oder Abneigung zum Ausdruck gebracht hat (Urteile des Bundesgerichtes 2C_36/2010 vom 14. Juni 2010 E. 3.3, 2D_29/2009 vom 12. April 2010 E. 3.3). Vor diesem Hintergrund muss die Frage nach der Befangenheit von Behördenmitgliedern, welche zur Wahrnehmung ganz bestimmter öffentlicher Interessen verpflichtet sind, richtigerweise durchwegs differenziert nach den jeweiligen konkreten Verhältnissen beurteilt werden. Sowohl die behördliche Organisation als auch die Funktionen, welche die Betroffenen insgesamt vorzunehmen haben, sowie ihre Stellung im konkreten Verfahren müssen massgebend sein (Urteile des Bundesgerichtes 2D_29/2009 vom 12. April 2010 E. 3.3, 2C_266/2010 vom 6. Juli 2010 E. 3.2). Nur weil ein Dorf somit klein ist, heisst das nicht, dass die Ausstandsregeln nicht konsequent angewendet werden müssten. c) Dass die Beschwerdeführerin aus dem Erwerb und dem Halten je zweier Aktien der K. AG à Fr. 1000.– pro Aktie bei einem gesamten Aktienkapital von Fr. 370 000.– auf ein unmittelbares In-

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 65 teresse des Präsidenten und des Vizepräsidenten der Gemeinde am Ausgang des vorinstanzlichen Verfahrens schliesst, erscheint als weit hergeholt. Einerseits sind sie lediglich Kleinstaktionäre mit je einer Beteiligung von 0,54 % an der Gesellschaft und somit mit einem verschwindend kleinen persönlichen Einfluss. Andererseits sind sie lediglich Aktionäre der Eigentümergesellschaft K. AG, welche nicht identisch ist mit der Betriebsgesellschaft L. GmbH. Bereits aus diesem Grund kann das Interesse an einem für die Beschwerdeführerin negativen Baubescheid aber nur ein doppelt indirektes sein, was den Voraussetzungen von Art. 6a Abs. 1 lit. a VRG, der ein unmittelbares Interesse am Ausgang des Verfahrens verlangt, nicht genügt. Aber auch Art. 6a Abs. 1 lit. f VRG, welcher entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin durchaus auf Gemeinden anwendbar ist (nicht anwendbar ist dagegen gemäss Art. 6a Abs. 3 VRG der Art. 6a Abs. 1 lit. d VRG), ist vorliegend aus denselben Gründen nicht verletzt. Im Übrigen spricht auch die Tatsache, dass die K. AG noch nie eine Dividende an seine Aktionäre ausgerichtet hat und dies aller Voraussicht nach auch in Zukunft nicht tun wird, gegen die Annahme, dass der Präsident und der Vizepräsident der Gemeinde das Baugesuch der Beschwerdeführerin nicht neutral behandelt haben, zumal diese Absicht vonseiten der K. AG anlässlich des Erwerbs der Aktien auch explizit so kommuniziert wurde. Dementsprechend hätten aber weder der Präsident noch der Vizepräsident finanzielle oder persönliche Vorteile aus einem negativen Bauentscheid ziehen können. Viel eher ist denn auch davon auszugehen, dass sie die Aktien der K. AG in der Tat zugunsten der Existenz eines Gasthauses in B. erworben haben. d) Auch die Funktion als Verwaltungsrat der K. AG, welche durch den Vizepräsidenten der Gemeinde unbestrittenermassen seit März 2006 ausgeübt wird, könnte lediglich ein mittelbares Interesse am Ausgang des vorinstanzlichen Verfahrens mit sich gebracht haben, ist doch – wie vorstehend dargestellt – die K. AG bloss die Eigentümergesellschaft des Gasthauses F., und nicht deren Betriebsgesellschaft. Die durch den Vizepräsidenten der Gemeinde ausgeübte Funktion als Verwaltungsrat bei der K. AG, welche zur Beschwerdeführerin in einem zumindest indirekten Konkurrenzverhältnis steht, ist jedoch – im Gegensatz zum blossen Erwerb bzw. Halten zweier Aktien an der erwähnten Gesellschaft – durchaus geeignet, den Anschein einer potenziellen Befangenheit zu begründen. Eine tatsächliche Befangenheit ist, wie gesehen, nicht erforderlich. Nach bundesgerichtlicher Recht-

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 66 sprechung ist ein Exekutivmitglied zwar noch nicht befangen, wenn es gleichzeitig das Gemeinwesen in einem öffentlichen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen vertritt und auch an den Entscheidungen der Exekutive mitwirkt, welche die Interessen dieses Unternehmens berühren (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1P_48/2007 vom 1. Juni 2007 E. 4.1). Im vorliegenden Fall aber, wo der Vizepräsident der Gemeinde aufgrund seiner Position als Verwaltungsrat der privaten K. AG ein aufgrund seiner Organfunktion relevantes, zumindest theoretisches, Interesse an einer Verschlechterung der Ausgangslage für den Konkurrenzbetrieb Gasthaus E. im betreffenden Baubewilligungsverfahren gehabt haben könnte, ist zumindest der Anschein der Befangenheit erweckt, was, wie gesehen, bereits genügt, um einen Ausstandsgrund zu begründen.

E. 4

a) Der Anspruch auf eine unparteiische und unbefangene Behörde setzt die Kenntnis resp. die Bekanntgabe der persönlichen Zusammensetzung der Behörde voraus, damit die Betroffenen überhaupt beurteilen können, ob sie Ausstandsgründe vorzubringen haben.

Das Bundesgericht leitet einen entsprechenden Anspruch aus Art. 30 Abs. 1 bzw. aus Art. 29 Abs. 1 BV ab. Dieser ist indes bereits dann gewährt, wenn die Namen einer allgemein zugänglichen Publikation entnommen werden können (Urteile des Bundesgerichtes 2C_8/2010 vom 4. Oktober 2010 E. 2.2, 1C_388/2009 vom 17. Februar 2010 E. 4.1).

Vorliegend ist der Gemeindevorstand gemäss Art. 3 Abs. 1 des kommunalen Baugesetzes Baubehörde. Die Namen der Mitglieder des Gemeindevorstandes und damit auch der Baubehörde können zumindest der Homepage der Gemeinde B. entnommen werden, sodass im Sinne der vorstehenden Ausführungen davon ausgegangen werden muss, dass die Beschwerdeführerin schon vor Ergehen des Einsprache- und Baubewilligungsentscheides die Zusammensetzung der Baubehörde kannte resp. kennen musste. b) Gemäss Art. 6b Abs. 3 VRG obliegt es den Parteien, innerhalb zehner Tagen, seit sie von einem Ausstandsgrund Kenntnis erhalten haben, den Ausstand bei der oder dem Vorgesetzten beziehungsweise der oder dem Vorsitzenden geltend zu machen. Bei verspäteter Geltendmachung von Ausstandsgründen kann den Parteien der aus Art. 5 Abs. 3 BV fliessende Grundsatz von Treu und Glauben entgegengehalten werden. Ausstands- und Befangenheitsgründe sind umgehend geltend zu machen, d. h. grundsätzlich sobald der Betroffene Kenntnis von den entsprechenden Tatsachen erhält. Es verstösst gegen Treu und Glauben, Einwände

2/5 Staatsorganisation PVG 2013 67 erst im Rechtsmittelverfahren vorzubringen, wenn der Mangel schon vorher hätte festgestellt und gerügt werden können. Wer den Mangel nicht unverzüglich vorbringt, wenn er davon Kenntnis erhält, sondern sich stillschweigend auf ein Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf späteres Anrufen einer (angeblich) verletzten Ausstandsbestimmung (Urteil des Bundesgerichtes 9C_87/201 vom 1. September 201 E. 4.2; BGE 132 II 485 E. 4.3; AL-FRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, a. a. O., Rz. 441). Die Beschwerdeführerin legt dar, die von ihr geltend gemachten Beschwerdegründe seien ihr erst nach Ergehen der Baubewilligung, nämlich erst am 8. Februar 2013, bekannt geworden. Während diese Behauptung für den Erwerb bzw. das Halten der je zwei Aktien an der K. AG, was jedoch wie unter Erwägung 3c erläutert nicht ausreicht, um einen Ausstandsgrund zu begründen, als gesichert gelten kann, ist bezüglich der Verwaltungsratsfunktion des Vizepräsidenten der Gemeinde in der K. AG vor dem Hintergrund der positiven Publizitätswirkung des Handelsregisters davon auszugehen, dass diese seit deren Eintragung im Handelsregister im Jahr 2006 auch der Beschwerdeführerin bekannt gewesen sein musste. Denn die positive Publizitätswirkung i. S. v. Art. 933 Abs. 1 ZGB besagt, dass ein Dritter nicht einwenden könne, er habe im SHAB publizierte Daten nicht gekannt. Vielmehr besteht nach Art. 933 Abs. 1 ZGB die Fiktion allgemeiner Kenntnis des Handelsregisterinhalts (BSK OR II-MARTIN K. ECKERT, 4. Aufl., Zürich 2012, Art. 933 N. 6). Der Ausstandsgrund der Verwaltungsratsfunktion bei der K. AG hätte folglich schon im Baubewilligungsverfahren geltend gemacht werden müssen. Die verspätete Geltendmachung erst im Rechtsmittelverfahren verstösst somit gegen Treu und Glauben und wird auch von Art. 6b Abs. 4 VRG nicht erfasst, weil der Ausstandsgrund aufgrund der positiven Publizitätswirkung des Handelsregisters als vor dem Entscheid bekannt geworden zu gelten hat. Dementsprechend erweist sich der Einwand, der Präsident sowie der Vizepräsident der Gemeinde hätten im Baubewilligungsverfahren betreffend An- und Umbau des Gasthauses E. wegen ihres unmittelbaren persönlichen Interesses in Ausstand treten sollen, als unbegründet bzw. in Bezug auf die Verwaltungsratsfunktion des Vizepräsidenten der Gemeinde als verspätet. R 13 133 Urteil vom 1. Oktober 2013

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