

GR_GERICHTE R 2021 42 vom 6. Juli 2022

GR Gerichte, 2022-07-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2021_42

FR: GR_GERICHTE R 2021 42 du 6 juillet 2022

IT: GR_GERICHTE R 2021 42 del 6 luglio 2022

Regeste

Baueinsprache | Baurecht

Erwägungen

E. 1

Am 10. September 2020 reichten C._____ und D._____ als Eigentümer der Parzelle F._____ der Gemeinde B._____, Fraktion E._____, ein Bau- gesuch zur Umnutzung des Untergeschosses ihres EFH zu Wohnzwecken ein.

E. 2

Dagegen erhob A._____ als Eigentümerin der angrenzenden Parzelle G._____ Einsprache, welche die Gemeinde B._____ teilweise guthiess und die Baubewilligung mit Baubescheid vom 5. Oktober 2020, mitgeteilt am 26. November 2020, wegen fehlendem Nachweis von Parkplätzen ver- weigerte. Es wurde festgehalten, das UG dürfe nur für die in der Baube- willigung vom 2007 erlaubten Nutzung gebraucht werden; eine Wohnnut- zung sei nicht erlaubt.

E. 3

Am 15. Dezember 2020 erstattete A._____ bei der Gemeinde B._____ An- zeige wegen rechtswidriger Vorgänge. So sei das Dachgeschoss rechts- widrig ausgebaut und genutzt worden. In Verletzung des Baubescheids vom 30. November 2020 seien weiterhin nicht bewilligte Bauarbeiten zu sensiblen Tages- und Nachtzeiten durchgeführt worden und das UG trotz auferlegter Nutzungseinschränkung zu Wohnzwecken genutzt worden. Ferner würden jedes Wochenende mehrere Autos auf der Erschliessungs- strasse parkieren und u.a. die Schneeräumung behindern.

E. 3.1

Unter einer Verfügung versteht sich ein individueller, an den Einzelnen ge- richteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allge-

- 6 - meines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 849). Bei einer Verfügung handelt es sich um eine hoheitliche, einseitige Anordnung einer Behörde. Durch dieses Element grenzt sie sich vom privatrechtlichen Handeln der Verwaltungsbehörden sowie vom verwaltungsrechtlichen Vertrag ab. Indi- viduell-konkret ist eine Anordnung, wenn dadurch das Recht auf einen konkreten Fall für einen individuellen Adressaten angewendet wird. Es ist weiter erforderlich, dass die Verfügung eine Anordnung in Anwendung von Verwaltungsrecht darstellt, wobei es keine Rolle spielt, von welcher Behörde die Verfügung erlassen wird. Ferner muss die Verfügung auf Rechtswirkungen ausgerichtet

sein. Das heisst, dass mit ihr in einem konkreten Fall Rechte und Pflichten eines bestimmten Privaten begründet, geändert oder aufgehoben werden müssen. Eine Ausnahme davon ist die Feststellungsverfügung, die bestehende Rechte und Pflichten lediglich autoritativ feststellt. Schliesslich müssen Verfügungen auch verbindlich und erzwingbar sein (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 855 ff.; BGE 121 II 473 E. 2a).

E. 3.2

Vorliegend ist aktenkundig, dass die Beschwerdegegnerin auf die Anzeige der Beschwerdeführerin vom 15. Dezember 2020 mit Schreiben vom 16. März 2021 reagierte und ihr darin offen kundtat, welche Abklärungen sie seit deren Verzeigung getroffen habe und zu welchem Resultat sie dabei gelangt sei. Unbestritten ist ausserdem, dass jene behördliche Mitteilung keine Rechtsmittelbelehrung enthielt und damit jeder Hinweis auf eine allfällige Anfechtungsmöglichkeit fehlte, was jedoch an sich einem behördlichen Handeln noch nicht den Verfügungscharakter abzusprechen vermag. Der Umstand, dass in einer Verfügung keine Rechtsmittelbelehrung enthalten ist, stellt nämlich praxisgemäss keinen Nichtigkeits-, sondern lediglich einen Anfechtungsgrund dar. Die Rechtsmittelbelehrung dient der Erkennbarkeit der Verfügung als solche, gilt jedoch bei deren Fehlen bloss

- 7 - als Indiz; die Verfügungsqualität fällt nicht dahin (vgl. Art. 22 Abs. 2 VRG; PVG 1988 Nr. 79).

E. 3.3

Im vorliegenden Fall handelt es sich jedoch bei dem Schreiben der Gemeinde vom 16. März 2021 bzw. dem darin zusammengefassten "Beschluss der Baukommission" vom 8. März 2021 von vorneherein nicht um eine verbindliche und erzwingbare Anordnung an sich. So war das Erledigungsschreiben, welches sich auf die erstattete Anzeige bezog, nicht auf Rechtswirkungen ausgerichtet und enthielt nichts, was verbindlich und erzwingbar wäre. Vielmehr handelt es sich dabei – wie von der Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 22. Juni 2021 zutreffend ausgeführt – lediglich um eine blosser Kenntnisnahme der Baukommission über das Resultat des Augenscheins, nämlich, dass keine rechtswidrigen Ausbauten festgestellt wurden. Es handelte sich lediglich um eine Verwaltungshandlung, mit welcher keine Rechte oder Pflichten der Beschwerdeführerin als Anzeigerstatterin begründet, geändert, aufgehoben oder festgestellt wurden. Damit mangelt es dem Erledigungsschreiben der Gemeinde vom 16. März 2021 bzw. dem darin zusammengefassten "Beschluss der Baukommission" vom 8. März 2021 offensichtlich an Verfügungscharakter und damit einhergehend an einem anfechtbaren Entscheid für das vorliegende Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgericht.

E. 3.4

Auf die Begründung der Gemeinde in ihrer Stellungnahme vom 22. Juni 2021, der im Schreiben vom 16. März 2021 zitierte einstimmige "Beschluss" stelle keine anfechtbare Verfügung dar, sondern eine blosser Kenntnisnahme der Baukommission über das Resultat des Augenscheins, erfolgte vonseiten der Beschwerdeführerin in ihrer Replik vom 6. September 2021 denn auch keine gegenteiligen Ausführungen. Stattdessen beschränkte sie sich darin auf die Einhaltung der Frist gemäss Art. 22 Abs. 2 VRG wegen unterbliebener Rechtsmittelbelehrung, die beantragte Foto-

- 8 - dokumentation sowie auf im Parallelverfahren R 20 88 vermeintlich rechts- widrig bewilligte und vollzogene Ausbauten wie Kamin und Cheminéeofen.

E. 3.5

Es bleibt anzumerken, dass es, selbst wenn es sich um eine Verfügung handeln würde, zweifelhaft ist, ob die Beschwerdeführerin als blosser Anzeigerstatterin – im Gegensatz zu ihrer davon abzugrenzenden Rolle als Einsprecherin im parallel laufenden Baubewilligungsverfahren – zur Beschwerde legitimiert wäre. So ist kein praktischer Nutzen ersichtlich, welcher der Anzeigerstatterin im Falle des Obsiegens entstehen würde. Dies kann vorliegend jedoch offengelassen werden, da das Erledigungsschreiben nicht als anfechtbare Verfügung zu qualifizieren ist. Auch gilt es zu beachten, dass das blosser Erstellen einer Anzeige dem Anzeiger selbst praxisgemäss keine Parteistellung vermittelt und die Gemeinde daher auch nicht verpflichtet war, der Beschwerdeführerin die Teilnahme am Ausgangsentscheid zu ermöglichen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör wäre daher zu verneinen (vgl. BGE 133 II 468 E. 2; Urteil des Bundesgerichts 1C_505/2017 vom 15. Mai 2018 E.2.3). Im zuletzt zitierten Urteil sowie im Urteil 1C_286/2016 vom 13. Januar 2017 (vgl. E.5.2.2 und 5.3) verneinte das Bundesgericht sodann ein praktisches Interesse an der Durchführung nachträglicher Baubewilligungs- bzw. Baupolizeiverfahren bezüglich rechtskräftig bewilligter Bauten, nachdem geltend gemacht worden war, die errichteten Gebäude entsprächen nicht den seinerzeit erteilten Baubewilligungen bzw. den bewilligten Plänen. 4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Schreiben der Gemeinde vom 16. März 2021 bzw. der darin zusammengefasste "Beschluss" der Baukommission vom 8. März 2021 keine Verfügung und somit kein zulässiges Anfechtungsobjekt darstellt. Dies führt als Folge der Nichterfüllung der Prozessvoraussetzungen zu einem Nichteintreten auf die Beschwerde vom 7. Mai 2021 als offensichtlich unzulässiges Rechtsmittel. Selbst wenn die Prozessvoraussetzungen gegeben wären und auf die Beschwerde ein-

- 9 - getreten werden könnte, wäre diese wohl als offensichtlich unbegründet abzuweisen, zumal lediglich der Umstand, dass in den Baugesuchsunterlagen des Parallelverfahrens R 20 88 – neben dem darin ersuchten Bauprojekt (Garage, in roter Farbe mit der Bezeichnung "neu") – der als "bestehend" bezeichnete und in schwarzer Farbe bezeichnete Grundriss noch nicht bereits eine zu Wohnzwecken bewilligte Umnutzung nachzuweisen vermag. So hielt die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 22. Juni 2021 fest, die Pläne des UG würden nicht den Stand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung zeigen, was ihr jedoch bewusst gewesen und von ihr toleriert worden sei, da der Ausbaustand des UG im damaligen Verfahren keine Rolle gespielt habe. 5. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr wird vorliegend im Sinne von Art. 75 Abs. 2 VRG auf CHF 500.-- festgesetzt und zusammen mit den Kanzleiausgaben der Beschwerdeführerin auferlegt. Bund, Kanton und Gemeinden sowie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen wird in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen, wenn sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Davon abzuweichen besteht vorliegend kein Anlass. III. Demnach erkennt das Gericht:

E. 4

Mit Schreiben der Gemeinde B. _____ vom 16. März 2021 teilte diese C. _____ und D. _____ und in Kopie an die Anzeigerstatterin sowie deren Rechtsvertretung mit, die

Baukommission habe die Anzeige geprüft und an der Baukommissionssitzung vom 8. März 2021 behandelt. Das Schreiben beinhaltete einen Protokollauszug besagter Sitzung, welcher den Inhalt der Anzeige zusammenfasste und dass am 5. Februar 2021 vor Ort ein Augenschein durchgeführt sowie die Situation fotografisch festgehalten

- 3 - ten worden sei. Sodann wurde aufgeführt, dass "keine rechtswidrigen Ausbauten festgestellt" worden seien. Zudem wurde erneut darauf hingewiesen, dass die Räumlichkeiten ohne Baubewilligung nicht zu Wohnzwecken ausgebaut werden dürfen.

E. 5

Dagegen erhob A._____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 7. Mai 2021 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden mit folgenden Rechtsbegehren: 1. Der Beschluss vom 8. März 2021 (Feststellungsverfügung) sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass rechtswidrige Ausbauten ausgeführt wurden. 2. Eventualiter sei die Angelegenheit in Aufhebung des Beschlusses zur Neubeurteilung an die Gemeinde B._____ zurückzuweisen. 3. [Kostenfolge] In formeller Hinsicht hielt sie zunächst fest, die Beschwerdefrist sei aufgrund ausgebliebener Rechtsmittelbelehrung gewahrt. Zudem sei sie zur Beschwerde legitimiert, da sie ein Interesse an der gerichtlichen Überprüfung der Feststellungen der Baubehörde habe sowie daran, dass rechtswidrige Bauvorhaben nicht verwirklicht und geduldet werden, nachdem sie dagegen notabene eine Einsprache erhoben habe, die gutgeheissen worden sei. Ferner beantragte sie die Durchführung eines Augenscheins. Sie habe mehrfach gerügt, dass das UG seit Anfang 2020 rechtswidrig ausgebaut und offenkundig zu Wohnzwecken genutzt werde; gleiches könne auch für das Dachgeschoss zutreffen. Sie macht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör geltend, da sie als Verfahrensbeteiligte weder zum Augenschein eingeladen sei noch sei ihr die Fotodokumentation zugestellt worden. Der ihrer Ansicht nach rechtswidrige Beschluss entspreche nicht den tatsächlichen Gegebenheiten und ermögliche damit die Duldung von nicht bewilligten und rechtswidrigen Bauten. Die im hängigen Parallelverfahren R 20 88 eingereichten Pläne suggerierten ein zu Wohnzwecken ausgebautes UG.

- 4 -

E. 6

In ihrer Stellungnahme vom 22. Juni 2021 beantragte die Baubehörde der Gemeinde B._____ (nachfolgend Beschwerdegegnerin), auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie vollumfänglich abzuweisen. Begründend führte sie aus, der im Schreiben vom 16. März 2021 zitierte einstimmige Beschluss stelle keine anfechtbare Feststellungsverfügung dar, sondern eine blosser Kenntnisnahme der Baukommission über das Resultat des Augenscheins. Diese Verwaltungshandlung sei zumindest durch die Beschwerdeführerin nicht anfechtbar, da sie von ihr nicht betroffen sei. Als blosser Anzeigerstatterin verfüge sie nicht über volle Parteirechte, weshalb sie nicht zum Augenschein eingeladen und ihr auch die Fotodokumentation nicht zugestellt worden sei. Daher liege auch keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Die Beschwerde sei zudem verspätet eingereicht worden. Falls dennoch auf die Beschwerde eingetreten werde, sei sie abzuweisen. So habe die Beschwerdeführerin keine Beweise für die Behauptungen erbracht, dass das UG und Dachgeschoss rechtswidrig zu Wohnzwecken ausgebaut worden sei. Zudem wurde der Vorwurf zurückgewiesen, die Gemeinde habe nichts unternommen. Es treffe auch nicht zu, dass im Verfahren R 20 88 falsche Pläne eingereicht worden seien.

Richtig sei einzig, dass die Pläne des UG nicht den Stand im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung, sondern offenbar einen möglichen späteren Ausbau zeigen würden. Dies sei der Baubehörde jedoch bewusst gewesen und von ihr toleriert worden, da der Ausbaustand des UG im damaligen Verfahren keine Rolle gespielt habe.

E. 7

In ihrer Replik vom 6. September 2021 hielt die Beschwerdeführerin unverändert an ihren Anträgen fest. Zur Frist führte sie an, die angefochtene Verfügung sei am 23. März 2021 eingegangen und folglich die Beschwerde am 7. Mai 2021 fristgerecht eingereicht. Die beantragte Edition der Fotodokumentation bilde die Grundlage des Feststellungsbeschlusses. Die Vernehmlassung bestätige, dass im UG ein – Wohnzwecken die-

- 5 - nender – Ofen und Kamin bewilligt und eingebaut worden sei. Im Parallelverfahren stünde eine zusätzliche PV-Anlage, ein neuer Cheminéeofen im UG, ein neues Kamin sowie die zusätzliche Garage zur Diskussion, die offensichtlich mit einer zusätzlichen Wohnnutzung einhergehen würden. Ein als disponibel bewilligter Raum dürfe nicht zu Wohnzwecken genutzt werden. Wenn die Beschwerdegegnerin nun offenbar gewisse Vorarbeiten für einen späteren Ausbau einräume, so bestätige dies bereits rechtswidrige Ausbauten mit Blick auf die beabsichtigte Wohnnutzung. Ein offenbar neues Baugesuch deute sodann darauf hin, dass bereits ein rechtswidriger Ausbau zu Wohnzwecken erfolgt sei. II. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Gemäss Art. 43 Abs. 3 lit. b des kantonalen Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) entscheidet das Verwaltungsgericht in einzelrichterlicher Kompetenz, wenn ein Rechtsmittel offensichtlich unzulässig oder offensichtlich begründet oder unbegründet ist. Die vorliegende Beschwerde ist – wie zu zeigen sein wird – offensichtlich unzulässig, weshalb deren Beurteilung in einzelrichterlicher Kompetenz erfolgen kann. 2. Anfechtungsobjekt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist das Schreiben der Beschwerdegegnerin vom 16. März 2021 respektive der darin zitierte Beschluss, worin die Beschwerdegegnerin festhielt, dass "keine rechtswidrigen Ausbauten festgestellt" wurden. Zunächst ist zu prüfen, ob es sich dabei um ein zulässiges Anfechtungsobjekt handelt.

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