

**Gebühren  
Contribuziuns  
Tasse**

**9 Externe Rechtsberater. Grundsätze des Beizugs und der Kostenauflegung (Art. 96 Abs. 1 KRG).**

- Der Beizug externer Rechtsberater und Rechtsberaterinnen im Baubewilligungs- und baupolizeilichen Verfahren ist grundsätzlich zulässig (Bestätigung der Rechtsprechung; E.5).
- Die der Gemeinde vom externen Rechtsberater in Rechnung gestellten Kosten dürfen jedoch nicht ohne Weiteres eins zu eins und rein nach dem tatsächlichen Aufwand dem Kostenpflichtigen auferlegt werden (Präzisierung der Rechtsprechung); die festgelegte Gebühr muss mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar sein (E.6).

**Consulenti giuridici esterni. Principi riguardo l'incarico e la ripartizione delle spese (art. 96 cpv. 1. LPTC).**

- In linea di principio, nelle procedure di rilascio della licenza edilizia e di polizia edilizia l'incarico di consulenti giuridici esterni è consentito (conferma della prassi; consid. 5).
- Le spese fatturate al comune dalla consulente o dal consulente non possono tuttavia essere accollate automaticamente alla persona tenuta a pagare le spese né in misura completa né in base alle prestazioni effettive (precisazione della prassi); la tassa computata deve rispettare il principio di equivalenza (consid. 6).

*Aus den Erwägungen:*

5. Zu prüfen ist nachfolgend, ob der Beizug des externen Rechtsberaters gerechtfertigt war und wie es sich mit den restlichen, dem Beschwerdeführer auferlegten Kosten in der Höhe von CHF 5'283.10 (CHF 5'630.50 - CHF 347.40) verhält.

5.1. Der Beizug externer privater Rechtsberater und Rechtsberaterinnen durch die Verwaltungsbehörden ist im Kanton Graubünden (wie in den meisten Verfahrensgesetzen auf Bundes- und Kantonebene, vgl. BRUNNER, Kommentar zu Urteil des Bundesgerichts 2C\_1009/2022 vom 17. Januar 2024, ZBI 5/2025 S. 273) gesetzlich nicht explizit geregelt. Die ständige Rechtsprechung des höchsten kantonalen Gerichts leitet jedoch seit jeher aus Art. 96 Abs. 1 Satz 2 KRG, wonach Auslagen für Leistungen Dritter wie [...] Beratungen [...] der Gemeinde zusätzlich zu vergüten sind, implizit ab, dass im Baubewilligungs- und in weiteren baupolizeilichen Verfahren ein solcher Beizug zulässig ist (siehe hierzu E.6.3 nachfolgend). An dieser Rechtspre-

chung ist festzuhalten. Es spielt nämlich grundsätzlich keine Rolle, ob sich die Gemeinden das für die Beurteilung von Baubewilligungsverfahren und weiteren baupolizeilichen Verfahren erforderliche rechtliche Fachwissen durch den Aufbau eines internen juristischen Rechtsdienstes und/oder durch den Beizug eines externen Juristen im Einzelfall verschaffen. Der Beizug kann sich insbesondere in solchen Konstellationen als zweckmässig erweisen, in denen das Risiko einer fehlerhaften Entscheidung und somit eines teuren Prozesses ohne vertiefte rechtliche Abklärungen durch eine externe Fachperson hoch ist. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die gesetzlich statuierte Zuständigkeit der kommunalen Baubehörde (vgl. Art. 85 Abs. 2 KRG und Art. 29 Abs. 1 BV) ausgehebelt wird. Der Rechtsberater darf somit nur unterstützend und beratend tätig werden, nicht jedoch – ohne gesetzliche Grundlage (BGE 149 I 343 E.7.2.1) – die ganze Abwicklung eines Falles und das Treffen der Entscheidung übernehmen (in diesem Sinne schon: Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden R 22 68 vom 22. August 2023 E.5).

5.2. Der durch die Beschwerdegegnerin erfolgte Beizug eines externen Rechtsanwalts ist vorliegend nicht zu beanstanden. Es ist nicht ersichtlich und es wird auch nicht geltend gemacht, dass der beigezogene Rechtsanwalt eine über die Funktion als Rechtsberater für die Vorbereitung der Entscheidungen der Beschwerdegegnerin hinausgehende Rolle übernommen hat.

6. Was sodann die Bemessung von Gebühren betrifft, ist im Allgemeinen festzuhalten, dass Baubewilligungsgebühren und Gebühren in baupolizeilichen Verfahren als (kostenabhängige) Verwaltungsgebühren dem Äquivalenz- und dem Kostendeckungsprinzip unterliegen (statt vieler: WIEDERKEHR, S. 59; vgl. auch Art. 63 Abs. 3 Stadtverfassung).

6.1. Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf (statt vieler: BGE 149 I 35 E.3.2 m.w.H.). Einwendungen gegen dessen Einhaltung sind konkret vorzubringen und soweit möglich zu belegen (vgl. BGE 126 I 180 E.3b/aa, 124 I 289 E.4c). Dies ist vorliegend jedoch nicht geschehen, weshalb auf das Kostendeckungsprinzip nicht weiter einzugehen ist.

6.2. Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) für den Bereich der Kausalabgaben. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der abzugeltenden Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem wirtschaftlichen Nutzen (dazu: BGE 139 III 334 E.3.2.4), den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Auf-

wand des betreffenden Verwaltungszweiges. Dabei darf auf Durchschnittserfahrungen abgestellt werden, weshalb die Gebühren nicht in jedem Fall genau dem erbrachten Verwaltungsaufwand entsprechen müssen. Sie sollen jedoch nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Bei ihrer Festsetzung darf innerhalb eines gewissen Rahmens der wirtschaftlichen Situation des Pflichtigen und dessen Interesse am abzugeltenden Akt Rechnung getragen werden. Zudem darf gemäss dem Äquivalenzprinzip die Höhe der Gebühr der Inanspruchnahme gewisser Institutionen nicht verunmöglichen oder übermässig erschweren (zum Ganzen, statt vieler: BGE 145 I 52 E.5.2.3).

6.3. In diesem Kontext hat sich die kantonale Rechtsprechung auch schon mit der Frage nach der Überwälzung der Kosten eines externen Rechtsberaters im Baubewilligungs- und baupolizeilichen Verfahren beschäftigt und festgehalten, dass zur "Beratung" im Sinne von Art. 96 Abs. 1 Satz 1 KRG auch die externe Rechtsberatung zu zählen ist (siehe schon die Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden A 10 57 vom 29. März 2011 E.6c und R 12 02 vom 13. März 2012 E.4; statt vieler sodann: Urteile des Obergerichts des Kantons Graubünden VR3 24 58 vom 17. Juni 2025 E.6.2 und VR3 23 54 vom 16. September 2025 E.11.2.1). Auch an diesen Grundsatzentscheiden ist nichts auszusetzen (vgl. Urteil des Obergerichts des Kantons Graubünden VR3 24 58 vom 17. Juni 2025 E.6.4). Demzufolge dürfen die Aufwendungen des externen Rechtsberaters grundsätzlich dem Kostenpflichtigen auferlegt werden. Im Sinne einer Präzisierung der Rechtsprechung ist jedoch Folgendes zu beachten: Das Verhältnis zwischen der Gemeinde und dem Beigezogenen ist in den meisten Fällen als (privatrechtliches) Auftragsverhältnis zu qualifizieren (vgl. Art. 394 ff. OR). Dabei handelt es sich zunächst um ein internes Verhältnis, bei welchem sich die Gemeinde zur Bezahlung des entsprechenden Honorars verpflichtet. Die Gemeinde ist aber bei der Festlegung der Gebühr im externen Verhältnis an das Äquivalenzprinzip gebunden. Das in Rechnung gestellte Honorar darf bei der Bemessung der Gebühr anhand des Äquivalenzprinzips berücksichtigt werden. Jedoch dürfen die der Gemeinde vom externen Rechtsberater in Rechnung gestellten Kosten nicht ohne Weiteres eins zu eins und rein nach dem tatsächlichen Aufwand dem Kostenpflichtigen auferlegt werden. Und dies – notabene – auch dann nicht, wenn dieser Betrag aus der Perspektive der Auftragserfüllung angemessen und erforderlich war. Die Aufwendungen, die im Rahmen der Auftragserfüllung getätigt wurden, müssen nämlich nicht zwingend mit dem für die Abwicklung des Geschäfts aus Sicht des Äquivalenzprinzips angemessenen Aufwand übereinstimmen. Auch setzt diese Vorgehensweise keinerlei Anreize zur Einsparung oder zumindest Überprüfung der Kosten. Die Gemeinde ist im Ergebnis vielmehr gehalten, allenfalls unter Berücksichtigung der

Honorarnote des externen Rechtsberaters, im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens eine Gebühr festzulegen, welche dem Äquivalenzprinzip gerecht wird (so geschehen z.B. im Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden VR3 23 104 vom 3. Dezember 2024 E.6.2).

6.4. Für den vorliegenden Fall bedeuten diese Ausführungen was folgt: Die Gebühr bezieht sich auf Aufwendungen im Zusammenhang mit dem eingeleiteten Verfahren infolge der ohne Baubewilligung erstellten Bauten und vorgenommenen Materialablagerungen auf dem Grundstück Nr. Z.1.\_\_\_\_\_. Diese mündeten in einem ersten Schritt in der Verfügung vom 2. Oktober 2023, mit welcher die formelle und materielle Rechtswidrigkeit derselben festgestellt und die Einleitung eines Wiederherstellungs- und Bussverfahrens angeordnet wurde. In der zweiten Verfügung vom 6. Mai 2025 wurde das laufende Wiederherstellungsverfahren auf Gesuch des Beschwerdeführers sistiert und die rechtswidrigen Bauten und Materialablagerungen mit Auflagen befristet geduldet. Dem Beschwerdeführer wurden dafür im Ergebnis CHF 5'283.10 (CHF 5'630.50 - CHF 347.40) auferlegt. Die Kosten des externen Rechtsberaters hat die Beschwerdegegnerin dabei dem Beschwerdeführer ohne Weiteres eins zu eins weiterverrechnet, was nach dem Gesagten nicht rechtens ist. Damit umgeht die Beschwerdegegnerin ihre Pflicht zur Bemessung der Gebühr im Sinne des Äquivalenzprinzips. Daran ändert Art. 8 Ziff. 3 GebR nichts. Was sodann die Bemessung der Gebühr in der Höhe von insgesamt CHF 5'283.10 nach den Kriterien des Äquivalenzprinzips angeht, ist festzuhalten, dass diese nicht mehr in einem vernünftigen Verhältnis zu den Aufwendungen der Beschwerdegegnerin bzw. zum Nutzen des Beschwerdeführers steht. Der Verwaltungsaufwand liegt vorliegend im Rahmen des Üblichen. Zwar hat die Beschwerdegegnerin einen Augenschein durchgeführt und es trifft zu, dass der Schriftenwechsel umfangreich war. Der den Verfügungen vom 2. Oktober 2023 und 6. Mai 2025 zugrundeliegende Sachverhalt war jedoch nicht komplex. Auch aus rechtlicher Sicht kann der Fall – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – als nicht überdurchschnittlich schwierig bezeichnet werden, zumal die Beschwerdegegnerin mit Baupolizeiverfahren vertraut ist. Dies zeigt auch die Tatsache, dass die Beschwerdegegnerin direkt von der formellen und materiellen Rechtswidrigkeit der fraglichen Bauten und Anlagen ausgegangen ist und kein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchgeführt hat. Sodann können weder der Standort ausserhalb der Bauzone noch die pendente Ortsplanungsrevision als aussergewöhnlich bezeichnet werden. Des Weiteren gilt zu beachten, dass infolge der befristeten Duldungsverfügung die Angelegenheit noch nicht abgeschlossen ist. Der Nutzen für den Beschwerdeführer ist somit beschränkt. Infolge der dargelegten Verletzung des Äquivalenzprinzips ist die Gebühr wie folgt zu korrigieren:

6.5. Die anhand des Aufwandes bemessenen internen Kosten des Bauamtes sind grundsätzlich nicht zu beanstanden (vgl. Art. 8 Ziff. 2 GebR). Nicht nachvollziehbar ist jedoch, wie die Beschwerdegegnerin auf 8 Std. und "6 Min." kommt, zumal sich in den Akten keine Zeiterfassung befindet. Dementsprechend werden die 6 Min. Aufwand gekürzt. Die dem Beschwerdeführer auferlegten Kosten des beigezogenen Rechtsanwalts werden – im externen Verhältnis – auf pauschal CHF 2'500.00 (inkl. Auslagenersatz und MWST) herabgesetzt. Insgesamt resultiert somit ein nach Auffassung des Gerichts dem Äquivalenzprinzip entsprechender Betrag in der Höhe von CHF 3'300.00.

VR3 24 2017

Urteil vom 16. Dezember 2025

[Mit Urteil 1C\_63/2026 vom 12. Februar 2026 ist das Bundesgericht auf die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde nicht eingetreten.]