



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und Ersatzrichter lic. iur. Roger Grünvogel
Gerichtsschreiberin: MLaw Jeannine Suter

U R T E I L vom 20. Oktober 2023 *[rechtskräftig]*
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

A. _____ AG

Beschwerdeführerin

vertreten durch RA lic. iur. B. _____ und/oder RA lic. iur. C. _____

gegen

1. Gemeinderat Neuheim, Dorfplatz 5, 6345 Neuheim

vertreten durch RA lic. iur. D. _____

2. Regierungsrat des Kantons Zug, Regierungsgebäude, 6301 Zug

Beschwerdegegner

betreffend

Nachträgliches Baubewilligungsverfahren

V 2022 47

A. Die A. _____ AG, mit Sitz in E. _____/ZG, ist Alleineigentümerin des Grundstücks Nr. F. _____ in der Gemeinde Neuheim (nachfolgend: GS F. _____) und des darauf erstellten Gebäudes (Assek.-Nr. G. _____) an der H. _____-Strasse in der Wohn- und Arbeitszone 4 (WA4).

Mit Schreiben vom 12. Oktober 2020 teilte die Gemeinde Neuheim, Abteilung Bau und Planung, der A. _____ AG mit, dass Grund zur Annahme bestehe, dass der aktuelle bauliche Zustand bzw. die aktuelle Nutzung der Liegenschaft auf GS F. _____ nicht den vorliegenden baurechtlichen Bewilligungen entspreche, weshalb eine Besichtigung vor Ort durchgeführt werde (BD-act. B16, Beilage 4). Diese fand am 20. Oktober 2020 statt (BD-act. B16, Beilage 5). In der Folge ordnete die Abteilung Bau und Planung mit Beschluss vom 26. Januar 2021 die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens an und forderte die A. _____ AG auf, ein vollständiges Baugesuch mit rechtsgenügenden Plänen des Ist-Zustandes des gesamten Gebäudes (Assek.-Nr. G. _____) sowie eine schriftliche Stellungnahme einzureichen. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (BD-act. B16, Beilage 3). Am 15. Februar 2021 liess die A. _____ AG, damals vertreten durch RA lic. iur. I. _____, Beschwerde beim Gemeinderat Neuheim erheben und neben der Aufhebung des Beschlusses die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragen (BD-act. B16, Beilage 7). Mit Präsidialverfügung vom 5. März 2021 stellte der Gemeindepräsident die aufschiebende Wirkung wieder her (BD-act. B16, Beilage 8). Mit Beschluss vom 17. August 2021 wies der Gemeinderat die Beschwerde ab, soweit er darauf eintrat (BD-act. B16, Beilage 2).

Gegen diesen Beschluss des Gemeinderats liess die A. _____ AG, nunmehr vertreten durch RA lic. iur. B. _____ und/oder RA lic. iur. C. _____, am 8. September 2021 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Zug erheben (BD-act. B1). Am 7. Dezember 2021 wurde – auf Antrag der Beschwerdeführerin – ein Augenschein vor Ort durchgeführt (Protokoll vom 11. Januar 2022, BD-act. B8). Mit Entscheid vom 10. Mai 2022 (BF-act. 2) wies der Regierungsrat die Verwaltungsbeschwerde der A. _____ AG ab, soweit er darauf eintrat. Der Regierungsrat hielt im Dispositiv fest, dass die Beschwerdeführerin innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des Entscheides ein vollständiges Baugesuch mit rechtsgenügenden Plänen des Ist-Zustandes des gesamten Gebäudes einzureichen habe. Zusammenfassend erwog der Regierungsrat, dass der aktuelle bauliche Zustand der Liegenschaft an der H. _____-Strasse, Neuheim, aufgrund einer fehlenden rechtsgenügenden Baubewilligung formell rechtswidrig sei. Der Beschluss der Vor-

instanz zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens sei korrekt und werde geschützt. Im Rahmen des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens habe die Vorinstanz eine vollständige Untersuchung der Sach- und Rechtslage vorzunehmen und insbesondere die Frage zu klären, ob die vorgenommenen baulichen Änderungen und Umnutzungen bewilligungspflichtig seien und welche Folgen allfällige, nicht bewilligungsfähige bauliche Veränderungen hätten. Grundlage dieser Prüfung sei ein vollständiges, durch die Beschwerdeführerin einzureichendes Baugesuch und die dazugehörigen Planunterlagen (BF-act. 2 E. 7).

B. Dagegen liess die A. _____ AG am 15. Juni 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde (act. 1) erheben und folgende Rechtsbegehren stellen:

1. Es seien der Beschluss des Regierungsrats vom 10. Mai 2022 und mit diesem der damit bestätigte Beschluss Nr. 2021-81 des Gemeinderats Neuheim vom 17. August 2021 sowie die Verfügung ("Beschluss") des Vorstehers der Abteilung Bau und Planung der Gemeinde Neuheim vom 26. Januar 2021 aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass der Gewerbe- und Wohnbau der A. _____ AG im Jahr 1986 gestützt auf die damaligen der Gemeinde Neuheim eingereichten Ausführungspläne formlos bewilligt wurde.
3. Der Gemeinderat Neuheim und mit ihm der Vorsteher der Abteilung Bau und Planung der Gemeinde Neuheim seien anzuweisen, von der Eröffnung und Durchführung des in der Verfügung vom 26. Januar 2021 (Dispositiv-Ziffer 1) angeordneten nachträglichen Baubewilligungsverfahrens betreffend die Liegenschaft der Beschwerdeführerin an der H. _____-Strasse in Neuheim, GS F. _____, insbesondere samt Aufforderung zur Einreichung eines Baugesuchs mit den dazugehörigen Plänen (Dispositiv-Ziffer 2) und schriftlicher Stellungnahme (Dispositiv-Ziffer 3) abzu-
sehen.
4. Eventualiter seien der Gemeinderat Neuheim und mit ihm der Vorsteher der Abteilung Bau und Planung der Gemeinde Neuheim anzuweisen, vor Einforderung eines vollständigen Baugesuchs mit rechtsgenügenden Plänen des Ist-Zustandes des gesamten Gebäudes an der H. _____-Strasse, Neuheim, die angezeigten Vorabklärungen zu machen, um rechtsgenügend zu klären, ob der Gewerbe- und Wohnbau der A. _____ AG im Jahr 1986 gestützt auf die damaligen der Gemeinde eingereichten Ausführungspläne formlos bewilligt wurde bzw. ob die im Recht liegenden Original-Ausführungspläne 1986 erstellt worden sind (und gestützt darauf das Gebäude an der H. _____-Strasse erstellt worden ist) und mithin ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren infolge Verwirkung nicht mehr zulässig ist.

5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (letzteres zzgl. 7,7 % MWST) zu Lasten des Beschwerdegegners/der Vorinstanzen.

C. Am 27. Juni 2022 bezahlte die Beschwerdeführerin den von ihr verlangten Kostenvorschuss von Fr. 4'000.– fristgerecht (act. 2, 3).

D. Der Gemeinderat Neuheim liess mit Vernehmlassung vom 11. Juli 2022 (act. 5) beantragen, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Beschwerdeführerin.

E. Mit Vernehmlassung vom 13. Juli 2022 (act. 6) beantragte auch der Regierungsrat, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten. Eventualiter sei die Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin vollumfänglich abzuweisen.

F. Innert erstreckter Frist (act. 8, 9) liess die Beschwerdeführerin mit Replik vom 30. November 2022 (act. 10) an ihren Anträgen festhalten.

G. Sowohl der Regierungsrat als auch der Gemeinderat Neuheim hielten am 12. Dezember 2022 (act. 12) bzw. am 16. Januar 2023 (act. 14) duplizierend ebenfalls an ihren Anträgen fest.

H. Mit unaufgeforderter Eingabe vom 27. Januar 2023 (Triplik, act. 16) nahm die Beschwerdeführerin abschliessend Stellung. In der Folge gingen beim Gericht keine weiteren Eingaben ein.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrats die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (§ 64

und 65 VRG). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist Adressatin des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses und daher gestützt auf § 62 Abs. 1 VRG grundsätzlich zur Beschwerdeerhebung legitimiert. Insoweit sind die formellen Anforderungen erfüllt. Ob in Anbetracht der Praxis des Verwaltungsgerichts zur Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden auf die Beschwerde eingetreten werden kann, respektive ob ein selbständig anfechtbarer Zwischenentscheid im Sinne von Art. 93 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) vorliegt, bildet Gegenstand der nachfolgenden Erwägungen. Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

2. Die Parteien bringen in ihren Rechtsschriften zusammengefasst Folgendes vor:

2.1 Die Beschwerdeführerin lässt in der Beschwerdeschrift vom 15. Juni 2022 (act. 1) im Wesentlichen anführen, nach mehr als 30 Jahren sei nicht bloss der Wiederherstellungsanspruch an sich, sondern auch das Recht auf Einleitung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens verwirkt. Zudem seien die Ausführungspläne von 1986, welche mit Ausnahme weniger unbedeutender Änderungen dem Ist-Zustand entsprächen, bei der Gemeinde vor Baubeginn eingereicht und formlos genehmigt worden. Die Vorinstanz zweifle die Einreichung der Ausführungspläne an, ohne die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang angebotenen (Zeugen-)Beweise abzunehmen. Darüber müsse vor der Einreichung und der kostspieligen Erstellung von Plänen des Ist-Zustandes entschieden werden. Letzteres stelle einen unnötigen Verfahrensschritt dar. Die damit zusammenhängenden Kosten sowie die Gebühren eines von vornherein verwirkten Baubewilligungsverfahrens würden der Beschwerdeführerin nicht ersetzt, selbst wenn sie mit ihrem Standpunkt durchdringen würde. Dies stelle einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil dar, entsprechend sei auf die Beschwerde einzutreten.

Ergänzend führt sie replizierend (act. 10) aus, da die Vorinstanz die Angaben der Beschwerdeführerin betreffend Planungskosten für unsubstantiiert und zu pauschal halte, habe die Beschwerdeführerin bei einem Architekturbüro eine Offerte über den Umfang der mit der Einreichung des verlangten nachträglichen Baugesuchs verbundenen Planungskosten eingeholt (vgl. BF-act. 3). Zu den Planungskosten von (wie offeriert) Fr. 18'500.– kämen natürlich noch Gebühren der Gemeinde dazu. Mithin dürfte die Beschwerdeführerin mindestens Fr. 25'000.– für ein unnützes Verfahren übernehmen. Ein solches Vorgehen verletze u.a. den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Dabei müsse man sich immer auch vor Augen halten, dass es hier im Unterschied zu vielen anderen nachträglichen Baubewilli-

gungsverfahren nicht nur zu klären gelte, ob bauliche Änderungen bewilligungspflichtig und bewilligungsfähig seien, was sich regelmässig nur anhand von baulichen Plänen des Ist-Zustandes beantworten lasse, die mit den bewilligten Baugesuchsplänen zu vergleichen seien. Hier müsse zuallererst der Frage auf den Grund gegangen werden, wann die umstrittenen baulichen Änderungen vorgenommen worden seien und ob dafür nicht schon eine (formlose) Baubewilligung erteilt worden sei. Vor der Einleitung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens seien solche Vorabklärungen, ob z.B. für eine bestimmte Baute oder Anlage bereits eine Baubewilligung vorliege, zwingend vorzunehmen. Analoges müsse mithin auch für Abklärungen namentlich zur Frage der Verwirkung des Anspruchs (der Behörden) auf Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens durch Zeitablauf gelten. Die Verwirkung des Anspruchs auf ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren sei im Kanton Zug bis anhin in steter Praxis korrekt angewendet worden. Die Beschwerdeführerin habe hinreichend dargelegt, wann sie welche baulichen Änderungen im Vergleich zu den am 1. März 1986 bewilligten Plänen ausgeführt habe, nämlich grösstenteils bei der Erstausführung im Jahr 1986. Danach seien lediglich bewilligungsfreie Änderungen wie der Ersatz der Fenster und kleinere Renovationen im Gebäudeinnern in den Wohnungen im Dachgeschoss, die Verschiebung mobiler Trennwände und der Einbau einer kleinen Teeküche im ersten Obergeschoss sowie die Erneuerung des Zwischenbodens in der Werkhalle im Erdgeschoss, welche der kommunalen Baubehörde übrigens im Jahr 2018 pflichtgemäss angezeigt worden sei, erfolgt. Das Bundesgericht habe anerkannt, dass ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG auch darin bestehen könne, dass der Betroffene Kosten tragen müssen, welche ihm im Falle eines für ihn günstigen Endentscheids nicht zurückerstattet würden.

Mit unaufgeforderter Eingabe vom 27. Januar 2023 (Triplik, act. 16) bringt sie zusammengefasst vor, dass die Vorinstanz den Vorwurf der rudimentären und "unsubstantiierten" Offerte gleich selber dementiere, indem sie sich einlässlich zu den verschiedenen Aufwand- und Kostenpositionen äussere, was ohne "substanzierten" Vortrag nicht möglich wäre. Auf Seite 2 der Offerte sei beschrieben, was die Architekturleistungen im Einzelnen beinhalten würden. Wenn daran gezweifelt würde, sei darüber (anhand eines neutralen Gutachtens) Beweis zu führen. Zu den eigenen Umtrieben gehörten all jene Leistungen, die sie im Rahmen des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens selber oder durch Dritte erbringen müsste, beispielweise die Aufwendungen im Zusammenhang mit allfälligen Einsprachen gegen das Baugesuch sowie weitere zeitraubende Abklärungen, da die Gemeinde Neuheim alles und jedes in Abrede stelle, was von der Beschwerdeführerin (zur Entstehungsgeschichte des streitgegenständlichen Gebäudes) vorgebracht werde. So wie

sich das Gebäude heute präsentiere, sei es mit Ausnahme von wenigen kosmetischen, nicht bewilligungspflichtigen, zum Teil jedoch der Gemeindeverwaltung angezeigten nachträglichen Änderungen bereits bei dessen Neubau im Jahr 1986 erstellt worden. Die Wohnungen im Dachgeschoss seien bereits einmal im Ist-Zustand (formlos) bewilligt worden und Restitutionsmassnahmen an diesen Wohnungen fielen auch zufolge Verwirkung ausser Betracht (gleich wie die Durchführung des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens an sich). Deshalb seien die mit dem nachträglichen Baubewilligungsverfahren verbundenen Kosten auf jeden Fall absolut unverhältnismässig. Die Beschwerdeführerin könne sich nicht einfach darauf beschränken, die bereits bestehenden 30 Jahre alten Ausführungspläne einzureichen. Vielmehr müssten diese Pläne eingescannt, aufwendig, nach den heute massgeblichen Standards überarbeitet, ergänzt sowie am Bau überprüft werden. Ob die Beschwerdeführerin trotz bereits erteilter (formloser) Bewilligung für den Ist-Zustand ihres Gebäudes und trotz Verwirkung eines allfälligen Restitutionsanspruchs zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs verpflichtet werden könne, bilde Streitgegenstand des vorliegenden Prozesses. Die Argumentation des Gemeinderats zu der angeblichen Irrelevanz der Kosten stelle einen Zirkelschluss dar. Mit Sicherheit würde die Gutheissung der vorliegenden Beschwerde resp. der darin gestellten Hauptanträge zu einem Endentscheid führen. Die Beschwerdeführerin müsste in diesem Fall kein nachträgliches Baugesuch einreichen und der Gemeinderat Neuheim seinerseits auf die Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens verzichten. Die Frage, ob die vom Gemeinderat weiterhin nicht nachvollziehbar dargelegten öffentlichen Interessen der Verwirkung eines allfälligen Restitutionsanspruchs mit Bezug auf nicht bewilligungsfähige Abweichungen von den ursprünglich bewilligten Plänen entgegenstünden, sei im vorliegenden Prozess zu klären. Werde sie mit der Beschwerdeführerin verneint, so dürfe der Gemeinderat auch unter diesem Gesichtspunkt kein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchführen. Der Beschwerdeführerin sei es gleichgültig, welches Gefäss der Gemeinderat dazu verwende, abzuklären, ob der Ist-Zustand des Gebäudes bereits einmal bewilligt worden sei und auf ein Entstehungsdatum im Jahr 1986 zurückgehe. Hauptsache sei für die Beschwerdeführerin, dass sie vor diesen ohnehin notwendigen Abklärungen keine aufwendigen und kostspieligen Pläne einreichen müsse, um sich damit über die Abweichungen von den ursprünglich bewilligten Plänen auszuweisen, die für die Beurteilung der Frage der bereits erteilten Bewilligung für den Ist-Zustand des Gebäudes und der Verwirkung des Anspruchs auf Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens keinerlei Relevanz aufwiesen und insofern keinen praktischen Nutzen brächten. Das rechtliche Gehör der Beschwerdeführerin werde seit nunmehr bald 2,5 Jahren konsequent verletzt.

2.2 Der Gemeinderat Neuheim lässt vernehmlassend (act. 5) im Wesentlichen ausführen, dass sich der Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens alleine auf die Frage beschränke, ob die Anordnung der Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens zu Recht erfolgt sei, und dass erst ein solches nachträgliches Baubewilligungsverfahren der Ort sei, um die Sach- und Rechtslage im Einzelnen abzuklären und näher auf den (unklaren, nicht liquiden) Sachverhalt und auf die weiteren Vorbringen der Beschwerdeführerin, deren tatsächliche Grundlagen nicht erstellt seien, einzugehen. Die Beschwerdeführerin habe als Grundlage für ein solches nachträgliches Baubewilligungsverfahren wie bei jedem Baubewilligungsverfahren vorab ein vollständiges Baugesuch mit rechtsgenügenden Plänen des Ist-Zustandes des gesamten Gebäudes einzureichen. So, wie der Vorsteher der Abteilung Bau und Planung es von ihr bereits in seiner formellen Anordnung vom 26. Januar 2021 verlangt habe. Ergänzend dazu solle sie zudem wie dort auch bereits verlangt eine schriftliche Stellungnahme einreichen, in welcher detailliert darzulegen und möglichst mit Dokumenten zu belegen sei, wann genau die unbewilligt erstellten Bauteile erstellt worden seien bzw. wann genau von der Nutzung gemäss der letzten einschlägigen baurechtlichen Bewilligung vom 1. März 1986 abgewichen worden sei, und weshalb die Beschwerdeführerin dafür nie um baurechtliche Bewilligungen ersucht habe. Die Klärung der Erstellungszeitpunkte sei dabei insbesondere für die im Rahmen der weiteren Prüfung beizuziehenden Rechtsgrundlagen bedeutsam. Ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren sei von Amtes wegen – und im Zweifelsfall stets – durchzuführen, wenn die Baubehörden von nicht bewilligten, wahrscheinlich aber bewilligungspflichtigen Sachverhalten Kenntnis erhielten, welche erheblich genug erschienen, dass sie nach einer näheren bau- und umweltrechtlichen Überprüfung riefen. Dies sei hier offensichtlich der Fall, wie auch die zwei durchgeführten Augenscheine gezeigt hätten. Eine Überprüfung wäre vorliegend grundsätzlich sogar noch mehr als 30 Jahre nach den fraglichen Änderungen zulässig. Schliesslich blieben behördliche Interventionen und Überprüfungen nach der Rechtsprechung auch nach über 30 Jahren zulässig, wenn Polizeigüter im engeren Sinne (wie die Sicherheit und Gesundheit von Personen) gefährdet seien. Die genauen Ausführungszeitpunkte der vorliegend realisierten Änderungen seien freilich unklar und es sei – entgegen der Beschwerdeführerin – keineswegs erstellt, dass diese alle schon vor mehr als 30 Jahren ausgeführt worden wären. Zu den Ausführungszeitpunkten fehlten vielmehr bis heute die verlangten detaillierten und exakten Angaben der Beschwerdeführerin und schlüssige Nachweise dazu. Dass die Beschwerdeführerin im Rahmen des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens ältere Baupläne aus ihrem privaten Besitz, welche unstrittig nicht aktenkundig gewesen seien, ohne Nachweis ihrer Einreichung, geschweige

denn ihrer Bewilligung ins Recht gelegt habe, vermöge ihre pauschalen Behauptungen dazu noch nicht zu erstellen. Ob und wann tatsächlich nach diesen Plänen gebaut worden sei, bleibe unklar und offen. So vermöge denn auch die Beschwerdeführerin dazu nur Zeugenaussagen als Beweismittel zu offerieren. Die Befragung von Personen und die Vornahme von weitergehenden Sachverhaltsabklärungen seien jedoch Verfahrenshandlungen, welche erst im Rahmen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens erfolgen könnten, welches als sog. Erkenntnisverfahren gerade bezwecke und dazu diene, den Sachverhalt, die Bewilligungspflicht und ggf. die Bewilligungsfähigkeit sowie bei deren Fehlen, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (und allfällige rechtliche Hindernisse gegen eine solche) gehörig zu prüfen und darüber zu entscheiden. Die Befugnis (und grundsätzlich auch Pflicht) der Baubehörde zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens könne höchstens dort verwirkt sein, wo von vornherein klar und liquide feststehe, dass die Befugnis der Baubehörde zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes bereits verwirkt sei. Dies sei vorliegend nicht der Fall. Komme hinzu, dass die vorliegend angefochtene formelle Anordnung des Vorstehers der Abteilung Bau und Planung Neuheim vom 26. Januar 2021 wie auch die diese Anordnung bestätigenden Entscheide unbestrittenermassen bloss Zwischenentscheide darstellen würden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 93 Abs. 1 BGG, auf welche sich die Praxis des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug zur Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden stütze, müsse dabei der nicht wieder gutzumachende Nachteil in Variante a) ein solcher rechtlicher Natur sein; rein tatsächliche Nachteile wie die Verfahrensverlängerung und -verteuerung sowie andere ökonomische Nachteile kämen nicht in Betracht. Gleichermassen könnten auch in der anderen Variante b) als Ersparnis eines bedeutenden Aufwands an Zeit oder Kosten nicht einfach übliche Aufwendungen für eine Fortsetzung des Verfahrens angeführt werden, sondern es würden ausschliesslich der Aufwand für ein weitläufiges Beweisverfahren erfasst, der von der beschwerdeführenden Partei im Einzelnen zu substantiieren wäre.

Mit Duplik vom 16. Januar 2023 (act. 14) lässt der Gemeinderat ergänzend anführen, dass die eingereichte Offerte von Fr. 18'500.– und sage und schreibe 130 Architektenstunden – mithin drei Wochen Vollzeitarbeit – schlicht nicht nachvollziehbar sei, zumal hier etwa nicht ein Neubau projektiert werden müsse, sondern bereits Baupläne vorhanden seien, welche als Grundlage benutzt werden könnten. Die Beschwerdeführerin argumentiere opportunistisch und widersprüchlich: Einmal solle ihre Liegenschaft nach längst vorliegenden Ausführungsplänen ausgeführt worden sein und wolle sie für sämtliche in ihrer Liegenschaft erfolgten Änderungen bereits Bewilligungen erhalten haben – ein anderes Mal wolle sie

von den für jede Baugesuchsprüfung benötigten Plänen noch 130 Stunden Architekturaufwand entfernt sein. Unabhängig von ihrer Höhe seien Kosten für die Erstellung der zu jedem Baugesuch gehörenden Plänen freilich ohnehin weder ein nicht wieder gutzumachender rechtlicher Nachteil noch Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren im Sinne von Art. 93 BGG. Jede Baugesuchstellerin habe mit ihrem Baugesuch der Baubewilligungsbehörde rechtsgenügende Baugesuchspläne einzureichen – ob sie ihr Gesuch nun ordnungsgemäss vor der Ausführung ihres Bauvorhabens oder erst nachträglich einreiche. Analoges gelte auch für allfällige Gebühren für die Durchführung entsprechender Bewilligungsverfahren. Entgegen der Beschwerdeführerin würde eine Gutheissung ihrer Beschwerde im Übrigen auch nicht zu einem sofortigen Abschluss dieses Verfahrens führen. Wie sich inzwischen bereits gezeigt habe, würden vorliegend auch Baurechtswidrigkeiten zu beurteilen sein, die Polizeigüter betreffen würden und unabhängig von allfälligen Verwirkungsfristen überprüft werden müssten. Darunter insbesondere Vorschriften über die Wohnhygiene, die den Schutz der Gesundheit der Bewohnenden bezwecke. Selbst wenn man auf die Beschwerde eintreten wollte: eine dem nachträglichen Baubewilligungsverfahren vorgelagerte "Voruntersuchung", unter anderem mit der Befragung von zahlreichen Zeugen, wie die Beschwerdeführerin sie sich offenbar vorstelle, sei nirgends vorgesehen. Nach der Praxis sei vielmehr überall, wo nicht von vornherein offensichtlich sei, dass für die zu beurteilenden bewilligungspflichtigen Änderungen bereits Baubewilligungen bestünden bzw. wo nicht von vornherein liquide feststehe, dass Rückbauanordnungen nicht in Betracht kämen, ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Erst dieses sei das Gefäss, in welchem die Behörde den unklaren Sachverhalt näher zu untersuchen und zu beurteilen habe.

2.3 Der Regierungsrat legt in seiner Vernehmlassung (act. 6) zusammenfassend dar, es handle sich bei der Aufforderung zur Einreichung eines Baugesuchs oder zur Aktenergänzung um Verfügungen im Kontext der Sachverhaltsermittlung, die als Zwischenentscheide gelten würden. Daran ändere der Umstand, dass eine beschwerdeführende Partei das angeblich fehlende Erfordernis einer Baubewilligung als Hauptsache des Rechtsstreits betrachte, grundsätzlich nichts. Denn nach Einreichung des Gesuchs müsse die Vorinstanz dieses in einem weiteren Schritt materiell beurteilen. Im nachträglichen Baubewilligungsverfahren werde die beschwerdeführende Partei ihre für einen Bestandesschutz sprechenden Argumente vortragen und damit ihre Rechte vollumfänglich wahrnehmen und sich gegebenenfalls gegen einen sie belastenden Entscheid mit Beschwerde gegen die Endverfügung zur Wehr setzen können. Im Kanton Zug sei es nur möglich, gegen selbstständig eröffnete Zwischenentscheide Beschwerde zu führen, wenn sie einen nicht wieder

gutzumachenden Nachteil bewirken könnten (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren erspart würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Es sei nicht ersichtlich, inwiefern der Beschwerdeführerin die Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs einen über den üblichen Rahmen hinausgehenden finanziellen und/oder zeitlichen Aufwand verursachen würde. Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht an der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts habe die Beschwerdeführerin – als Bauherrschaft – der Behörde die entsprechenden Entscheidungsgrundlagen für die Beurteilung zur Verfügung zu stellen. Die Verpflichtung zur Zusammenstellung von Unterlagen zwecks Einreichung eines Baugesuchs möge für die Beschwerdeführerin zwar mit verschiedenen Vorkehrungen verbunden sein, ein nicht wieder gutzumachender Nachteil liege darin aber nicht begründet. Zudem führe die Gutheissung der Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderats Neuheim nicht sofort einen Endentscheid herbei und erspare damit auch nicht einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren. Selbst wenn der Beschwerdeführerin tatsächlich ein zeitlicher und finanzieller Aufwand entstehen sollte, müssten die Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG kumulativ erfüllt sein. Auf die Beschwerde ist daher antragsgemäss nicht einzutreten.

Die mit der Replik eingereichte Offerte vom 9. November 2022 sei im Verfahren vor dem Regierungsrat noch nicht eingebracht worden. Sie erweise sich zudem als äusserst rudimentär und nicht substantiiert. So sei etwa nicht erkennbar, für welche Arbeiten die geschätzten Stunden konkret aufgewendet würden. Es bleibe zudem unklar welche zusätzlichen "nicht unbeträchtlichen Aufwendungen und Umtriebe" die Beschwerdeführerin genau meine und auf welche Summe sich diese belaufen würden. Sollten der Beschwerdeführerin aber tatsächlich Kosten in der Höhe von Fr. 25'000.– entstehen, sei dieser Betrag den vorgenommenen baulichen Veränderungen im Gebäude gegenüberzustellen. In Anbetracht dessen, dass bereits im Dachgeschoss aus ursprünglich zwei Wohnungen insgesamt deren fünf, teilweise gar mit eingebauten Zwischenböden erstellt und auch im 1. Obergeschoss sowie im Erdgeschoss diverse bauliche Massnahmen vorgenommen worden seien, sei davon auszugehen, dass die Bausumme für diese Umbauarbeiten insgesamt wohl deutlich höher ausgefallen sein dürfte, als die von der Beschwerdeführerin in der Replik geltend gemachten Kosten. Nur am Rande sei erwähnt, dass die Beschwerdeführerin an keiner Stelle dargelegt habe, wie gross die finanziellen Aufwendungen für die vorgenommenen baulichen Massnahmen gewesen seien. Vor diesem Hintergrund würden

sich die vorgebrachten Fr. 25'000.– als klar verhältnismässig erweisen und seien von der Beschwerdeführerin zu tragen (Duplik vom 12. Dezember 2022; act. 12).

3. Es gilt zu prüfen, ob auf die Beschwerde eingetreten werden kann.

3.1 Beim vorliegend angefochtenen Regierungsratsbeschluss bzw. den diesen zugrundeliegenden gemeindlichen Beschlüssen, mit welchen die Beschwerdeführerin im Wesentlichen dazu aufgefordert wurde ein nachträgliches Baugesuch samt Plänen und Stellungnahme einzureichen, handelt es sich gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung um einen verfahrensleitenden Zwischenentscheid, der das Verfahren nicht abschliesst (vgl. etwa BGer 1C_369/2022 vom 7. November 2022 E. 1.1 f.; 1C_56/2020 vom 18. März 2020 E. 1; je mit dem Hinweis auf BGE 133 IV 139 E. 4). Darüber sind sich denn auch die Parteien einig, wenn auch der Regierungsrat diese Frage in seinem Entscheid offen gelassen hatte (vgl. BF-act. 2 E. 3).

3.2 Gegen behördliche Zwischenentscheide ist die Beschwerdeerhebung bei der nächsten Instanz möglich, wenn die dafür im BGG stipulierten minimalen Voraussetzungen erfüllt sind. Der Kanton Zug hat im VRG die bundesrechtlichen Voraussetzungen nicht erweitert, womit diese im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sinngemäss gelten (VGer ZG V 2017 86 vom 29. August 2017, in: GVP 2017 17 ff.; etwa im Gegensatz zum Kanton Luzern, welcher bloss tatsächliche Nachteile [namentlich auch finanzielle Interessen von einem gewissen Gewicht] grundsätzlich genügen lässt: vgl. KGer LU 7H 20 201 vom 12. August 2021 E. 5.2.2, in: LGVE 2021 IV Nr. 14).

3.3

3.3.1 Gemäss Art. 93 Abs. 1 BGG ist die Beschwerde gegen einen selbständig eröffneten Zwischenentscheid nur zulässig, wenn dieser einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit (kumulativ) einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b). Es obliegt dabei (auch im kantonalen Gerichtsverfahren) dem Beschwerdeführer, zu substantiieren, inwiefern eine der Ausnahmen von lit. a oder b erfüllt ist, "es sei denn, deren Vorliegen springe geradezu in die Augen" (BGE 142 V 26 E. 1.2; Felix Uhlmann, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Art. 93 N 3 und 22 mit weiteren Hinweisen; vgl. auch § 65 Abs. 1 und § 71 VRG).

3.3.2 Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG muss grundsätzlich rechtlicher Natur sein, was voraussetzt, dass er durch einen späteren günstigen Entscheid nicht oder nicht mehr vollständig behoben werden kann. Ein Zwischenentscheid ist dann anfechtbar, wenn effektiver Rechtsschutz nicht im Rahmen des Endentscheides gewährleistet werden kann. Die blosser Verzögerung oder Verteuerung des Verfahrens stellt keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil dar, sofern das Verfahren insgesamt den Vorgaben von Art. 29 Abs. 1 BV an eine angemessene Verfahrensdauer genügt (vgl. BGE 142 II 20 E. 1.4; BGer 1C_546/2020 vom 10. Februar 2021 E. 1.5 mit weiteren Hinweisen; vgl. allerdings zur in verschiedenen kantonalen Baurechtserlassen vorgesehenen direkten Anfechtung eines – hier nicht ersichtlichen – sog. baurechtlichen Vorentscheids: BGE 135 II 30 E. 1.3.4 f.).

3.3.3 Die Anfechtung von Vor- und Zwischenentscheiden ist – alternativ zur Voraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils – unter der doppelten Voraussetzung zulässig, dass die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG). Artikel 93 Abs. 1 lit. b BGG ist dabei restriktiv auszulegen. Die Parteien verlieren denn auch keine Rechte, wenn sie den Zwischenentscheid nicht selbständig anfechten können, weil er mit dem Endentscheid angefochten werden kann (vgl. Uhlmann, a.a.O., Art. 93 N 20 mit Hinweisen). Die Möglichkeit, sofort einen Endentscheid herbeizuführen, besteht soweit als das Verwaltungsgericht (als angerufene Beschwerdeinstanz) – wenn es der Rechtsauffassung der Beschwerdeführerin folgen würde – selbst einen Endentscheid fällen könnte und die Angelegenheit nicht an die Vorinstanz zurückweisen müsste. Die Voraussetzung ist also umgekehrt nicht erfüllt, wenn der angefochtene Entscheid aufzuheben wäre und die Sache an die kantonale Behörde zur neuen Beurteilung und Entscheidung zurückgewiesen werden müsste (vgl. Uhlmann, a.a.O., Art. 93 N 21 mit Hinweisen).

4.

4.1 Aus der Aufforderung zur Einreichung von Baugesuchsunterlagen (samt Plänen) erwächst der Beschwerdeführerin kein Nachteil rechtlicher Natur. Die Verpflichtung zur Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs kann nicht (real) vollstreckt werden. Selbst wenn im weiteren Verlauf eine Ersatzvornahme angeordnet werden sollte und der Beschwerdeführerin die entsprechenden Kosten auferlegt würden (vgl. § 69 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes [PBG; BGS 721.11] i.V.m. § 95 VRG), bilden diese Massnahmen blosser Zwischenschritte im Rahmen des hängigen, nachträglichen Baubewilligungsverfahrens.

rens. Die Aufforderung zur Einreichung von Plänen, die Rechtmässigkeit einer allfälligen Ersatzvornahme und die Auferlegung der entsprechenden Kosten während des hängigen Verfahrens könnten demnach auch noch mit einer Beschwerde gegen den Endentscheid über die Erteilung bzw. Verweigerung der Baubewilligung überprüft werden (vgl. Art. 93 Abs. 3 BGG; vgl. BGer 1C_469/2021 vom 13. Juni 2022 E. 3.4.2; 1C_457/2012 vom 18. Februar 2013 E. 1.2). Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang jene Kosten anführt, die ihr durch das Aufbereiten der Gesuchsunterlagen entstehen würden, so stellt dies klarerweise kein rechtlicher, sondern lediglich ein tatsächlicher Nachteil dar, der für sich allein den Beschwerdeweg an das Verwaltungs- und Bundesgericht zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht eröffnet (vgl. BGE 149 II 170 E. 1.3; 148 IV 155 E. 1.1; 142 III 798 E. 2.2; 141 III 80 E. 1.2; 138 III 190 E. 6; 137 III 380 E. 1.2.1 mit Hinweisen). Ebenso wenig erscheint der Verweis auf die Anfechtung des Endentscheids als rechtsstaatlicher Sicht insgesamt als unzumutbar, und damit Art. 29 Abs. 1 BV verletzend. Ein Eintreten gestützt auf Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG ist dergestalt ausgeschlossen.

4.2 Was die Subsumtion unter Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG betrifft, scheitert es bereits an der Voraussetzung, dass mit einer Gutheissung der Anträge der Beschwerdeführerin sofort ein Endentscheid gefällt werden könnte.

4.2.1 So kann der Beschwerdeführerin hinsichtlich der von ihr in diesem Zusammenhang behaupteten Verwirkung des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens an sich nicht gefolgt werden. Wie die Beschwerdegegner zu Recht anführen, ist ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren stets durchzuführen, wenn nicht von vornherein offensichtlich ist, dass für die zu beurteilenden bewilligungspflichtigen Änderungen bereits Baubewilligungen bestehen bzw. wo nicht von vornherein liquide feststeht, dass Rückbauanordnungen nicht in Betracht kommen (vgl. BGer 1C_161/2017 vom 4. September 2017 E. 3.3.2; VGer ZH VB.2020.00221 vom 22. Oktober 2020 E. 5 mit Hinweisen). Die von der Beschwerdeführerin angesprochene, zwischenzeitig überholte (Näheres dazu: BGE 147 II 309) "Zuger-Praxis" (bezüglich der Waldhütten im Kanton Zug) betraf denn auch solch offensichtliche Fälle, wo *nachweislich* festgestellt werden konnte, dass die Waldhütten älter als 30 Jahre alt waren (vgl. die Medienmitteilung vom 10. Januar 2017; BD-act. 16, Beilage 10). Von einem klaren Fall kann hier nicht gesprochen werden. Fakt ist, dass keine formelle Bewilligung für den baulichen Ist-Zustand vorliegt und ferner auch keine echtzeitlichen Belege aufgelegt wurden, welche direkt auf die behauptete "formlose" Bewilligung schliessen liessen. Unterlagen, welche den Zeitpunkt der baulichen Umsetzung zu belegen vermöchten, sind bis anhin ebenfalls nicht eingereicht worden.

4.2.2 Soweit die Beschwerdeführerin die Frage nach der Verwirkung des Wiederherstellungsanspruchs andiskutiert, so findet sich dazu im angefochtenen Entscheid keine materiellen Erwägungen. Der Regierungsrat erachtete diese Vorbringen als ausserhalb des Verfahrensgegenstands liegend. Damit scheidet ein diese Frage abschliessend beantwortender Entscheid des Verwaltungsgerichts von vornherein aus. Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichtes als Rechtsmittelinstanz, als erste Behörde hierüber zu entscheiden. Stattdessen würde eine Rückweisung an den Regierungsrat erfolgen, damit dieser zunächst darüber befinde.

4.2.3 Darüber hinaus könnte das vorliegende Verfahren selbst dann nur mit einem Endentscheid des Verwaltungsgerichts abgeschlossen werden, wenn hinreichend ausgewiesen wäre, dass der aktuelle Ist-Zustand tatsächlich den (wie behauptet formlos genehmigten) Ausführungsplänen entspricht oder alternativ festgestellt werden könnte, dass weitere nachträgliche Veränderungen offensichtlich nicht bewilligungspflichtig (gewesen) sind.

Die Beschwerdeführerin führt aus, die Ausführungspläne von 1986 würden, mit Ausnahme "weniger unbedeutender Änderungen", "grösstenteils" dem Ist-Zustand entsprechen. Es ergibt sich sodann bereits aus dem Protokoll des Augenscheins vom 7. Dezember 2021, dass der Ist-Zustand der streitgegenständlichen Liegenschaft nicht vollumfänglich den Ausführungsplänen 1986 entspricht. So wurde etwa zwischen der Wohnung 3 und dem "Estrich" ein Durchgang eingebaut, sodass der "Estrich" als Erweiterung der Wohnung 3 genutzt werden könne (BD-act. B8 S. 12). Weiter wird im Protokoll festgehalten, dass die Aufteilung der Räume im ersten Obergeschoss anders seien und diese anders genutzt würden, als dies sowohl die mit der Baubewilligung eingereichten Pläne als auch die Original-Ausführungspläne aus dem Jahr 1986 es vorgesehen hätten. Es habe zudem Umnutzungen gegeben, da in den Lagerräumen die Büronutzung ursprünglich nicht angedacht gewesen sei (BD-act. B8 S. 22 und S. 26 mit dem Hinweis auf eine herausgebrochene Wand im 1. OG). Dass diese Änderungen bloss unbedeutend, mithin nicht bewilligungspflichtig gewesen wären, ist sodann nicht von vornherein offenkundig. So lässt etwa die Anbindung des "Estrichs" an den Wohnraum der Wohnung 3 einen potentiell bewilligungspflichtigen Tatbestand vermuten (vgl. BGE 140 II 378 E. 5.3; VGer ZG V 2000 76 vom 24. April 2001 E. 2, in: GVP 2001 92 ff.). Dies insbesondere in der Zone WA4, wo gemäss § 33 der aktuellen Bauordnung der Gemeinde Neuheim (SRS 7.1-1) bei einer Baumassenziffer von 4.0 die Fläche für Wohnanteil nur 15 % der anrechenbaren Geschossfläche, jedoch höchstens 400 m² pro Parzelle, betragen darf. Auch die Fassung der

gemeindlichen Bauordnung aus dem Jahre 1970 sah für die Industriezone, welcher das GS F. _____ ursprünglich offenbar (teilweise) zugeordnet war, in § 42 Abs. 2 vor, dass Wohnungen für Abwarte und Betriebspersonal zulässig sind, soweit deren Anwesenheit aus betriebstechnischen Gründen erforderlich ist, reine Wohnbauten sind nicht gestattet (vgl. zur Zonenzugehörigkeit: Baubewilligungsgesuch vom 17. Juni 1985; siehe aber auch das Baubewilligungsgesuch vom 3. August 1990 nunmehr mit der Angabe "Gewerbezone" [beide in BD-act. 17, Baugesuchsakten]). Ferner sahen die gemeindlichen Bauordnungen 1970 und 1993/94 auch für die Wohn- und Gewerbezone Einschränkungen der Ausnutzung bezüglich Wohnungen, Büros und Gewerbe vor (vgl. die entsprechenden Bauordnungen in BD-act. B17, weitere Beilagen). Gleiches gilt für die Veränderungen im ersten Obergeschoss (mit Teeküche und Küche [vgl. BD-act. B8 S. 22, 26, 28 und die angehängten, abfotografierten Ausführungspläne 1986 des 1. OG sowie die Originalpläne, BD-act. B16]). Die Lager- bzw. Büroräumlichkeiten wurden denn auch bezeichnenderweise zwischenzeitlich von einer Drittperson als Wohnraum genutzt (vgl. BF-act. 2 E. 5d, S. 9). Wann genau diese baulichen Veränderungen und Nutzungsänderungen stattgefunden haben, bleibt ferner im Dunkeln (siehe hierzu etwa die vage Angabe im Augenscheinprotokoll, wonach "der Vormieter der aktuellen Mieterin" den Durchgang zum Estrich im Einverständnis mit J. _____ eingebaut habe, was aber immerhin auf einen Umbau nach 1986 schliessen lässt; BD-act. B8 S. 12).

Feststellungen hinsichtlich der Bewilligungspflicht bzw. -fähigkeit dieser (offenkundig in Abweichung der Ausführungspläne 1986 mithin wohl nachträglich erfolgten) Änderungen und Umnutzungen enthält der vorinstanzliche Entscheid keine. Wie schon vorstehend in Erwägung 4.2.2 dargelegt, kann es nicht Sache des Verwaltungsgerichtes als Rechtsmittelinstanz sein, als erste Behörde hierüber zu befinden. Es müsste folglich auch aus diesem Grund eine Rückweisung erfolgen. Ob in diesem Zusammenhang allenfalls so oder anders Pläne des Ist-Zustandes vonnöten wären, kann an dieser Stelle offen bleiben.

4.2.4 Welche Beweismassnahmen – namentlich Beweisabnahmen hinsichtlich der behaupteten "formlosen Genehmigung" der Ausführungspläne 1986 oder die Einholung eines nachträglichen Baugesuchs samt aktueller Pläne – die Baubewilligungsbehörde (zuerst) durchführt bzw. anordnet, liegt im Rahmen der Verfahrensleitung in ihrem Ermessen. Eine Rückweisung an die Gemeinde mit der richterlichen Anweisung vor Einforderung der Pläne "Vorabklärungen" zu tätigen – wie dies die Beschwerdeführerin eventualiter beantragt – fällt schliesslich von vornherein ausser Betracht (vgl. vorne E. 3.3.3). Eine derartige Anordnung wäre selbstredend kein verfahrensabschliessender Entscheid. Eine Verlet-

zung des Untersuchungsgrundsatzes ist – im aktuellen Verfahrensstadium – ferner nicht ersichtlich; dient das nachträgliche Baubewilligungsverfahren doch gerade zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts. Im Weiteren ist in den kantonalen Erlassen im Zusammenhang mit nachträglichen Baubewilligungsverfahren kein (direkt anfechtbarer) sog. baurechtlicher Vorentscheid vorgesehen (hierzu auch vorstehende E. 3.3.2).

4.3 Überdies bliebe selbst mit einem direkten Endentscheid in der Sache nicht ein bedeutender Aufwand für ein weitläufiges Beweisverfahren im Sinne von Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG erspart. Allein der geltend gemachte Planungsaufwand von Fr. 18'500.– bzw. (inkl. Gebühren) von Fr. 25'000.– (vgl. act. 10) reicht dazu nicht aus.

5. Zusammenfassend sind die Voraussetzungen für die selbständige Anfechtbarkeit des umstrittenen Zwischenentscheides nicht gegeben, womit auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

6.

6.1 Nichteintreten gilt in Bezug auf die Kostenfolgen praxisgemäss als Unterliegen der Beschwerde führenden Partei. Dementsprechend hat die Beschwerdeführerin gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu tragen. Die Kosten werden angesichts des Zeit- und Arbeitsaufwands des Gerichts, der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie des Streitwerts (§ 1 Abs. 2 der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht [BGS 162.12]) vorliegend auf Fr. 3'000.– festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 4'000.– verrechnet. Der Mehrbetrag von Fr. 1'000.– wird der Beschwerdeführerin (nach Rechtskraft des Urteils) zurückerstattet.

6.2 Als unterliegende Partei hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. § 28 Abs. 2 VRG). Den Beschwerdegegnern 1 und 2 ist ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen, da sie in ihrem amtlichen Wirkungskreis obsiegen (§ 28 Abs. 2a VRG).

7. Kantonal letztinstanzliche Nichteintretensentscheide, die – wie hier – in Verfahren gegen unterinstanzliche Zwischenentscheide im Sinne von Art. 93 Abs. 1 BGG ergehen, sind vor dem Bundesgericht ihrerseits in der Regel nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG anfechtbar (vgl. BGE 142 III 653 E. 1.1; 139 V 604 E. 2.1; vgl. zu den Ausnahmen ferner: BGE 143 IV 175 E. 2.3; 143 I 344 E. 1.2; 138 IV 258 E. 1.1; 135 III

127 E. 1.3; zum Ganzen auch: BGer 1C_469/2021 vom 13. Juni 2022 E. 1.3 mit zahlreichen weiteren Hinweisen). Die nachfolgende Rechtsmittelbelehrung steht unter dem entsprechenden Vorbehalt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Es wird eine Spruchgebühr von Fr. 3'000.– erhoben, die der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 4'000.– verrechnet wird. Der Mehrbetrag von Fr. 1'000.– wird der Beschwerdeführerin (nach Rechtskraft des Urteils) zurückerstattet.
3. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (im Doppel), an den Rechtsvertreter des Gemeinderates Neuheim (im Doppel), an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach) sowie (im Dispositiv, zum Vollzug von dessen Ziffer 2) an die Finanzverwaltung des Kantons Zug.

Zug, 20. Oktober 2023

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Die Gerichtsschreiberin

versandt am