

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2018 126

Entscheid vom 25. März 2019

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Monica Huber-Landolt, Richterin
Dr.iur. Thomas Twerenbold, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____,
c/o B. _____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt C. _____,

gegen

Bezirksrat Küssnacht, Seepplatz 2/3, Postfach 176, 6403 Küssnacht,
Vorinstanz,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Strassen-Ausbaubetrag gemäss
Reglement über Strassenbeiträge)

Sachverhalt:

A. Am 22. Oktober 2013 genehmigte der Regierungsrat mit RRB Nr. 950/2013 den Gestaltungsplan "L. _____", K. _____, Bezirk Küsnacht. Dieser sah auf den zwei Grundstücken KTN D. _____ und F. _____ Küsnacht (heute KTN E. _____, J. _____, D. _____ und F. _____; Bf-act. 5; webGIS Kanton Schwyz) vier Baubereiche sowie eine Strasse zur Erschliessung des Gestaltungsplangebietes ab der N. _____strasse vor (vgl. Vi-act. 7). Mit BRB Nr. 65 vom 19. Februar 2014 erteilte der Bezirksrat die Baubewilligung zum Neubau der Erschliessungsstrasse (vgl. Vi-act. 8). Am 6. Oktober 2014 wurde die A. _____, gegründet, was vom Regierungsrat des Kantons Schwyz mit RRB Nr. 1225/2014 am 25. November 2014 genehmigt wurde. Gemäss Perimeterplan der Strassengenossenschaft umfasst diese die Grundstücke KTN E. _____, J. _____, D. _____ und F. _____, auf welchen je ein Gebäude steht (vgl. Bf-act. 5). Dieser Perimeter entspricht ebenso dem Gestaltungsplan "L. _____".

B. Am 16. Februar 2018 ersuchte die A. _____ den Bezirk Küsnacht um Überweisung des Bezirksanteils an die Kosten der Erstellung der Erschliessungsstrasse O. _____. Dem Gesuch lag ein Ordner "Kostenzusammenstellung Erschliessungsstrasse" bei. Demgemäss wurden Baukosten inklusive Grundstückskosten in der Höhe von Fr. 1'320'005.65 (exkl. MwSt) geltend gemacht.

Mit BRB Nr. 373 vom 27. Juni 2018 beschloss der Bezirksrat gestützt auf das Reglement über die Strassenbeiträge im Bezirk Küsnacht, die beitragsberechtigten Ausbaukosten der A. _____ würden sich auf total Fr. 190'145.45 belaufen, der Bezirksanteil betrage 25%, mithin leiste der Bezirk einen Ausbaubeitrag von Fr. 47'536.35 (vgl. Bf-act. 2).

C. Gegen diesen Beitragsbeschluss erhob die A. _____ am 19. Juli 2018 fristgerecht Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit den Anträgen:

1. Der angefochtene Beschluss des Bezirksrats Küsnacht vom 27. Juni 2018 (Geschäft Nr. 373) sei aufzuheben und der Bezirk Küsnacht sei zu verpflichten, der Beschwerdeführerin einen Ausbaubeitrag von total CHF 356'401.50 inkl. MwSt (25% von CHF 1'425'606.10 inkl. MwSt) auszurichten.
2. Eventualiter sei der angefochtene Beschluss des Bezirksrats Küsnacht vom 27. Juni 2018 (Geschäft Nr. 373) aufzuheben und der Bezirk Küsnacht sei zu verpflichten, der Beschwerdeführerin einen Ausbaubeitrag von total CHF 119'653.65 inkl. MwSt (25% von CHF 478'614.65 inkl. MwSt) auszurichten.

3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegnerin/Vorinstanz.

D. Mit Verfügung vom 23. Juli 2018 überwies der Regierungsrat die Beschwerde gestützt auf § 52 Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP;SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 zum Entscheid ans Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz.

E. Mit Vernehmlassung vom 5. September 2018 beantragt der Bezirksrat Küsnacht:

1. Die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen.
2. Eventualiter sei ein Gutachten zur Prüfung der eingereichten Kostenzusammenstellung im Verhältnis zur Notwendigkeit respektive der Verhältnismässigkeit dieser Kosten mit dem Strassenausbau bei einem Sachverständigen in Auftrag zu geben.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin.

F. Mit Stellungnahme vom 15. November 2018 bestätigt die Beschwerdeführerin ihre mit der Beschwerde vom 19. Juli 2018 gestellten Anträge. Auf die Stellungnahme des Bezirkrates Küsnacht vom 16. Januar 2019 hin, worin dieser an seinen Anträgen vom 5. September 2018 festhält, gingen keine weiteren Bemerkungen der Beschwerdeführerin ein.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Die Beschwerdeführerin beanstandet den vom Bezirksrat Küsnacht gesprochenen Bezirksbeitrag an die Kosten der Erstellung der Erschliessungsstrasse O._____. So missachte der Bezirksrat, dass es sich um eine Groberschliessungsstrasse handle und damit nicht das kommunale Reglement über Strassenbeiträge im Bezirk Küsnacht (Strassenbeitragsreglement; von den Stimmberechtigten am 8.2.2009 gutgeheissen) zur Anwendung gelange, sondern das kantonale Gesetz über die Grundeigentümerbeiträge an Verkehrsanlagen (GbVaG; SRSZ 400.220) vom 7. Februar 1990. Und selbst wenn das Strassenbeitragsreglement anwendbar sei, so habe der Bezirksrat verschiedene beitragsrelevante Kostenpunkte zu Unrecht nicht berücksichtigt und damit den Beitrag falsch ermittelt.

Mithin gilt es vorab die Qualifikation der Erschliessungsstrasse O._____ zu ermitteln und daraus folgend das für die Beitragsermittlung massgebliche Recht. Anschliessend ist zu prüfen, bei welchen Kostenpunkten gestützt auf das für anwendbar erkannte Beitragsrecht ein Anspruch auf Bezirksbeiträge besteht und schliesslich ist die Berechnung der Beiträge zu prüfen.

2.1 Im angefochtenen BRB Nr. 373 vom 27. Juni 2018 äussert sich der Bezirksrat nicht zur Qualifikation der Erschliessungsstrasse O._____. Zur Begründung des Bezirksbeitrages verweist er direkt auf das Strassenbeitragsreglement und er ermittelt den Beitrag anhand der Vorgaben dieses Reglementes. Mithin geht der Bezirksrat implizit davon aus, dass es sich bei der Erschliessungsstrasse O._____ nicht um eine Anlage der Groberschliessung handelt.

2.2 In ihrer Beschwerde führt die Beschwerdeführerin aus, bei der Erschliessungsstrasse O._____ handle es sich um eine Groberschliessungsstrasse im Sinne von § 2 Abs. 2 lit. a GbVaG. Aus dem Perimeterplan ergebe sich deutlich, dass diverse Feinerschliessungsstrassen von den jeweiligen Mehrfamilienhäusern in die beitragsberechtigte Strasse führen würden. Diese sammle den Verkehr der Feinerschliessungsstrassen und führe diesen schliesslich der N._____strasse, dem übergeordneten Strassennetz zu. Auch habe die Vorinstanz im Bewilligungsverfahren die Strassenbreite definiert, so dass sich Fahrzeuge kreuzen könnten und dem Verkehrsaufkommen genügend Rechnung getragen werde. Die Situation sei nicht anders als bei der benachbarten Überbauung P._____weg, wo ebenfalls diverse Feinerschliessungsstrassen zu den Wohnbauten abzweigen würden. Dieses Baugebiet sei vergleichbar mit demjenigen des Perimeters der strittigen Strasse, weshalb auch das Gleichbehandlungsgebot die Anerkennung als Groberschliessungsstrasse gebiete. Bislang habe es der Bezirk unterlassen, die Erschliessungsstrasse O._____ in den Erschliessungsplan aufzunehmen. Diese Unterlassung dürfe nun aber nicht bedeuten, dass keine Beiträge wie an eine Groberschliessungsstrasse ausgerichtet würden. Denn die Beitragspflicht sei erstellt und könne nicht durch eine unrechtmässige Nichtaufnahme der Strasse in den Erschliessungsplan umgangen werden.

2.3 Vernehmlassend verweist der Bezirksrat auf den rechtskräftigen Erschliessungsplan, der vom Regierungsrat am 18. Dezember 2001 genehmigt worden sei und in dem die Erschliessungsstrasse O._____ nicht als Groberschliessungsanlage verzeichnet sei. Sie erfülle auch gar nicht die sachlichen Voraussetzungen für eine Groberschliessungsstrasse. Im Rahmen der Gesamtzonenplanrevision habe man auch die Ergänzung des Erschliessungsplanes geprüft. Anhand der festgelegten Kriterien (Erschliessung eines Baugebietes mit mindestens 100 Wohneinheiten) erfülle die strittige Strasse die Voraussetzungen für eine Aufnahme als Anlage der Groberschliessung keineswegs.

2.4 Die Groberschliessung besteht in der Ausstattung des Baugebietes mit den Hauptsträngen der Strassen-, Wasser-, Energie- und Abwasseranlagen; die Fei-

nerschliessung verbindet die einzelnen Baugrundstücke mit den Anlagen der Groberschliessung (§ 37 Abs. 4 und 5 Planungs- und Baugesetz [PBG; SRSZ 400.100] vom 14.5.1987). Für die strassenmässige Erschliessung bestimmt § 2 Abs. 2 GbVaG, als Strassen der Groberschliessung seien in der Regel einzustufen (lit. a) Strassen, die den Verkehr der Feinerschliessungsstrassen sammeln und ihn dem übergeordneten Strassennetz (Haupt- und Verbindungsstrassen) zuführen sowie (lit. b) getrennte Fuss- und Radwege, die Erschliessungsfunktionen für grössere Baugebietsflächen erfüllen. Strassen und Fusswege, die der parzellenweisen Erschliessung eines Quartiers dienen, gelten als Anlagen der Feinerschliessung (§ 2 Abs. 1 GbVaG).

Die Gemeinden bezeichnen die Anlagen der Groberschliessung in den Erschliessungsplänen und sie sind für die Groberschliessung der Bauzonen verantwortlich (§ 38 Abs. 1 PBG). Sie führen die Groberschliessung in Zusammenarbeit mit andern Erschliessungsträgern nach Ausbauprogramm und baulicher Entwicklung durch (§ 39 Abs. 1 PBG). Die Anlagen der Groberschliessung sind in der Regel ins Eigentum der Gemeinde (oder eines konzessionierten Versorgungswerkes) zu übernehmen (§ 27 Abs. 1 Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz [PBV; SRSZ 400.111] vom 2.12.1997). Die Feinerschliessung der Baugrundstücke obliegt den Grundeigentümern, soweit sie nicht nach den einschlägigen Gemeindevorschriften oder durch Ersatzvornahme von der Gemeinde besorgt wird (§ 40 Abs. 1 PBG). Die Grundeigentümer können Erstellung und Unterhalt von Erschliessungsanlagen, die mehreren Grundstücken dienen, vertraglich regeln oder zu diesem Zweck eine öffentlichrechtliche Flurgenossenschaft gründen (§ 40 Abs. 3 PBG). Das Bewilligungsverfahren für die Anlagen sowohl der Grob- als auch der Feinerschliessung richtet sich nach PBG (§§ 39 Abs. 5 und 40 Abs. 2 PBG).

2.5.1 Es ist unbestritten, dass die fragliche Erschliessungsstrasse O. _____ keine Anlage der Groberschliessung gemäss rechtskräftigem Erschliessungsplan des Bezirkes Küsnacht darstellt (vgl. Erschliessungsplan K. _____, Vi-act. 1). Der Erschliessungsplan ist ein Instrument des Planungsrechts; es handelt sich um einen Nutzungsplan im Sinne von Art. 14 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979. Nutzungspläne, und damit auch Erschliessungspläne, sind nach einem gesetzlich klar normierten Nutzungsplanverfahren zu erlassen (vgl. Art. 25 Abs. 1 RPG i.V.m. §§ 25 ff. PBG). In erster Linie ist deshalb nach den planungsrechtlichen Vorschriften zu beurteilen, welchen Charakter eine Strasse hat (vgl. RRB Nr. 1779 vom 21.11.2000 publiziert in EGV-SZ 2000 Nr. 58 Erw. 6.1). Da der Erschliessungsplan des Bezirkes Küsnacht vom Regierungsrat genehmigt wurde

und rechtskräftig ist, kann er vom Verwaltungsgericht im Beitragsbeschwerdeverfahren nicht überprüft werden. Das Verwaltungsgericht hat auf die rechtskräftige Nutzungsplanung abzustellen (so auch VGer SO 13.9.2002 publiziert in SOG 2002 Nr. 20 Erw. 4). Damit ist es - entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin - ausgeschlossen, die Erschliessungsstrasse O._____ beitragsrechtlich losgelöst vom rechtskräftigen Erschliessungsplan als Groberschliessungsanlage zu behandeln. Aber selbst wenn die Darstellung im Erschliessungsplan für die Beitragsleistung keine zwingende Voraussetzung wäre, erfüllt die konkrete Erschliessungsstrasse die Voraussetzung für eine Groberschliessungsstrasse so oder anders nicht.

2.5.2 Die Erschliessungsstrasse O._____ erschliesst den Gestaltungsplanperimeter L._____ und ist im Gestaltungsplan vorgesehen (vgl. Gestaltungsplan "L._____" vom 30.8.2012 mit Sonderbauvorschriften [SBV] und Erläuterungsbericht [EB]; publiziert unter www.ortsplanung.ch; eingesehen am 11.2.2019). Neben dem eigenen Gestaltungsplangebiet wird ebenso das Gestaltungsplangebiet M._____ erschlossen (vgl. EB Ziff. 3.4; Gestaltungsplan "M._____", publiziert unter www.ortsplanung.ch; eingesehen am 11.2.2019; siehe auch Baubewilligung zur Erschliessungsstrasse Vi-act. 8).

Gemäss GP L._____ erfolgt die motorisierte Erschliessung auf drei Ebenen: Die Gewerbebesucher und der Besucherverkehr für die Wohneinheiten L._____ werden direkt nach der Ausfahrt von der N._____strasse auf die vorgelagerte Parkierungszone respektive von da aus weiter in die Tiefgaragen des Baubereiches 1 (Wohnen/Gewerbe) geleitet. Die Zufahrt zu den Baubereichen 2 und 3 erfolgt ebenfalls direkt nach der Ausfahrt von der Kantonsstrasse über die Tiefgaragen B und C unter Terrain. Der Baubereich 4 (KTN F._____) sowie der GP M._____ (KTN G._____ und KTN H._____) werden über die projektierte Erschliessungsstrasse erschlossen (EB Ziff. 3.4). Gesamthaft erschlossen werden gemäss Bezirksrat sieben Gebäude mit 43 Wohnungen und einem Motel mit 15 Zimmern in GP L._____ und GP M._____.

Aus den Gestaltungsplan-Unterlagen ergibt sich zudem, dass die Erschliessungsstrasse mit verkehrsberuhigenden Massnahmen zur Wohnstrasse umgestaltet werden und so zur besseren Wohnqualität beitragen soll (EB Ziff. 3.5). Als für die Ermittlung der zulässigen Bruttogeschossfläche nicht anrechenbare Landfläche weist der Gestaltungsplan für die Erschliessungsstrasse 470m² aus (vgl. Gestaltungsplan "L._____", SBV Art. 7, EB Ziff. 3.3). Die übrigen Erschliessungsbereiche gemäss GP L._____ sind anrechenbare Landfläche. Im GP M._____ ist überhaupt keine Strasse als solche ausgewiesen, sondern die Erschliessungsfläche als Wohnstrasse / Spielbereiche mit einer Fläche von

400m² als Teil der anerkannten Spiel- und Freizeit-Nutzfläche geplant (vgl. Gestaltungsplan "M. _____", SBV Art. 13, EB Ziff. 3).

2.5.3 Bereits aus diesen Grundlagen zur Erschliessungsstrasse O. _____ ergibt sich, dass sie nicht als Anlage der Groberschliessung qualifiziert, da lediglich Hauszufahrten vorgesehen sind und die Strasse als Wohnstrasse konzipiert wird (siehe auch RRB Nr. 1779 vom 21.11.2000 publiziert in EGV-SZ 2000 Nr. 58 Erw. 6.6). Es handelt sich um die parzellenweise Erschliessung des Quartiers und nicht um die Ausstattung eines Baugebietes mit einem Hauptstrang einer Strassenanlage. Die Erschliessungsstrasse sammelt keinen Verkehr von Feinerschliessungsstrassen. Vielmehr erschliesst sie direkt die einzelnen Hauszufahrten (resp. Tiefgaragen) der Baugrundstücke und wird als Wohnstrasse konzipiert. Das ist auch der Grund, weshalb im GP L. _____ die nicht anrechenbare Landfläche auf wenige 470m² begrenzt (vgl. Art. 34 Abs. 2 lit. b Baureglement des Bezirks Küssnacht vom 1.11.2006) und im GP M. _____ die Erschliessungsfläche als Spiel- und Freizeitfläche anerkannt werden können. Neben der Erschliessungsstrasse O. _____ mit 470m² Fläche sind auf den zwei Gestaltungsplanperimetern keine weiteren Feinerschliessungsstrassenflächen vorhanden. Es wird kein Verkehr von Feinerschliessungsstrassen gesammelt, sondern es werden direkt die Baugrundstücke durch Hauszufahrten erschlossen. Damit aber stellt die Strasse zweifellos eine Feinerschliessungsstrasse dar (und dies höchstens auf einer Fläche von 470m²). Es ist zwar nicht ausgeschlossen, dass auch eine Groberschliessungsstrasse Baugrundstücke parzellenweise erschliesst. Dies aber nicht ausschliesslich. Vielmehr hat sie zusätzlich auch den Verkehr von Feinerschliessungsstrassen aufzunehmen und ganze Baugebiete zu erschliessen. Vorliegend hingegen dient die Erschliessungsstrasse ausschliesslich der parzellenweisen Erschliessung (wobei der Verkehr für die Baubereiche 1 bis 3 gar direkt nach der Ausfahrt ab der N. _____ strasse in die Tiefgaragen resp. auf die Parkplätze bzw. vorgelagerte Parkierungszone geleitet wird).

2.5.4 Zu Recht vermerkt der Bezirksrat weiter, dass während des gesamten bisherigen Planungs-, Bewilligungs- und Bauverlaufs nie die Rede von einer Anlage der Groberschliessung war. Wohl unterliegt das Bewilligungsverfahren sowohl für die Grob- als auch die Feinerschliessungsstrasse dem PBG und nicht der Strassengesetzgebung (vgl. Erw. 2.4 a.E.). Im Übrigen aber sind die Zuständigkeiten, die Federführung und Finanzierung verschieden. Für die Anlagen der Groberschliessung zeichnet der Bezirk verantwortlich, er plant, baut und finanziert sie und in der Regel fällt die Anlage in sein Eigentum. Geht der Bezirk nicht fristgerecht vor, können die Grundeigentümer die Umsetzung nach den genehmigten Plänen selbst vornehmen und vorfinanzieren (auch in diesem Fall obliegt die

Planung und Einholen der Bewilligung dem Bezirk). Solcherlei wurde vorliegend von keiner Seite, namentlich auch nicht der Beschwerdeführerin resp. der Bauherrin je gefordert. Im Gegenteil verfuhr sie so, wie es für Feinerschliessungsanlagen vorgesehen ist, indem die Erschliessungsstrasse Teil des Gestaltungsplanes ist, durch die Bauherrschaft geplant wurde, sie hat um Bewilligung ersucht und nach Bewilligungserteilung den Bau erstellt und schliesslich wurde für die Strasse, die mehreren Grundstücken dient, eine öffentlichrechtliche Flurgenossenschaft gegründet (§ 40 Abs. 3 PBG). Mithin wurde weder im Rahmen der Gestaltungsplanung vorgebracht, das Baugebiet sei noch nicht erschlossen und der Bezirk müsse die Groberschliessung erstellen (wenn die Beschwerdeführerin in der Eingabe vom 15.11.2018 nun vorträgt, das Gebiet sei gar nicht genügend erschlossen, dann widerspricht dies all ihren bisherigen Gesuchen und den erteilten Bewilligungen), noch wurde im Rahmen der Baubewilligung für die Erschliessungsstrasse vorgebracht, es handle sich eigentlich um eine Groberschliessungsstrasse und die Bauherrschaft baue und finanziere vor, weil der Bezirk nicht fristgerecht erschliesse, noch wurde nach Erstellung der Strasse gefordert, der Bezirk habe die geleisteten Vorschüsse zurückzuerstatten und die Erschliessungsanlage ins Eigentum zu übernehmen. Vielmehr wurde im Rahmen der Gestaltungsplanung durch die Grundeigentümer eine so gering wie möglich ausfallende Erschliessungsstrasse (im Charakter einer Wohnstrasse) geplant (dass der Bezirk ggfs. eine Verbreiterung verlangte, hängt nicht mit der Qualifikation der Strasse, sondern der Verkehrssicherheit zusammen und macht den Bezirk nicht zum Träger der Strasse). Der eigenen Planung entsprechend wurde durch die Grundeigentümer die Baubewilligung eingeholt und für deren Bau und Unterhalt eine Flurgenossenschaft gegründet. Und schliesslich ersuchte diese Strassengenossenschaft den Bezirk nicht um Rückerstattung der für die Erstellung geleisteten Vorschüsse und Übernahme der Strasse gemäss § 39 Abs. 3 PBG, sondern um Leistung des Bezirksanteils. In diesem Gesuch vom 16. Februar 2018 erscheint erstmals die Bezeichnung 'Groberschliessungsstrasse', indem ein Anteil an die Kosten der Groberschliessungsstrasse beantragt wird (würde es sich allerdings um eine Groberschliessungsstrasse handeln, wäre konsequenterweise nicht ein Bezirksanteil zu fordern, sondern die Rückerstattung des geleisteten Vorschusses, vgl. § 39 Abs 3 PBG). Die Beschwerdeführerin vermag denn auch auf keine Beschlüsse oder Dokumente zu verweisen, wonach die Strasse je als eine Anlage der Groberschliessung betrachtet und behandelt wurde oder dass sie selbst - abgesehen vom hier strittigen Gesuch - die Strasse als solche qualifiziert und gegenüber dem Bezirk als solche geltend gemacht hätte.

2.5.5 Im Erschliessungsplan K. _____ von 2001 ist die Erschliessungsstrasse O. _____ nicht als Groberschliessungsanlage vermerkt (Vi-act. 1).

2007 startete der Bezirk eine Gesamtzonenplanung inkl. Erschliessungsplanung. Die Pläne, Reglemente und der Erläuterungsbericht konnten im Dezember 2009 und Januar 2010 eingesehen werden und nach Rückmeldungen erfolgte eine weitere Überarbeitung, bis die erste öffentliche Auflage im Februar 2011, die zweite öffentliche Auflage im Oktober 2011 stattfinden konnte. Nach Bereinigung wurde der Gesamtzonenplan im April 2013 der Bezirksgemeinde vorgelegt. Der Gestaltungsplan L._____ wurde am 7. September 2012 öffentlich aufgelegt. Mithin erfolgte die Erarbeitung zumindest teilweise parallel zur Gesamtzonenplanung. Der Bauherrschaft war somit bewusst, dass im Bereich L._____ keine Groberschliessungsstrasse geplant war und es wurde auch keine gefordert. Daran ändert auch der zu den Akten gereichte Situationsplan vom 29. Februar 2012 (Bf-act. 12) nichts. Zum einen bleibt dessen Bedeutung im Unklaren (Beschriftet ist der Plan als "Projektstudie 2012"). Zum andern wird in keinem später genehmigten und rechtsverbindlichen Plan auf diesen Plan Bezug genommen. Die Studie floss auch in keine Überarbeitung der Erschliessungsplanung ein. Namentlich im kurz darauf verabschiedeten und genehmigten Gestaltungsplan L._____ wird explizit festgehalten, dass die Strasse nur den GP L._____ und GP M._____ erschliesst und dabei nicht einmal die gesamte Strasse als Erschliessungsstrassenfläche ausgeschieden wird. Mithin kann die Beschwerdeführerin aus dieser Projektstudie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Hingegen ergibt sich aus dem BRB Nr. 110 vom 17. März 2010, dass sich die Ortsplanungs- und Verkehrskommission im Rahmen der Gesamtzonenplanung explizit mit der Frage der Aufnahme neuer Strassen als Groberschliessung befasste, nachdem konkret eine Strassengenossenschaft ein entsprechendes Anliegen zuhanden der Gesamtzonenplanung deponiert hatte (Vi-act. 2). Es wurden Schätzungen des Verkehrsaufkommens vorgenommen und eine Richtgrösse von 100 zu erschliessenden Wohnungen als Kriterium für eine mögliche Ausscheidung als Groberschliessungsstrasse festgelegt. Zwei Quartiere erfüllten die Kriterien, nicht dazu zählte L._____ (auch nicht zusammen mit M._____). Die Gesamtzonenplanung scheiterte in der Volksabstimmung am 9. Juni 2013, worauf eine Teilzonenplanung in Angriff genommen wurde. Die erste öffentliche Auflage, auch des Erschliessungsplanes, erfolgte im November 2016, die zweite öffentliche Auflage im November 2017. In diesem Verfahren wäre es nun aber sehr wohl möglich gewesen, die Forderung nach Aufnahme der Erschliessungsstrasse L._____ in die Zonenplanung einzubringen. Dass die Bauherrschaft resp. die Beschwerdeführerin dies getan hätte, bringt sie nicht vor. Entsprechend geht es nicht an, dem Bezirk vorzuwerfen, die Aufnahme in die Erschliessungsplanung rein aus Spargründen nicht vollzogen zu haben, nachdem der Bezirk für die

Planung Richtgrössen definiert hat, L._____ diese nicht erfüllt und auch kein Antrag auf Aufnahme im Rahmen der Erschliessungsplanung gestellt wurde.

2.5.6 Nicht durchzudringen vermag die Beschwerdeführerin schliesslich mit der Rüge, der Beschluss verletze das Gleichbehandlungsgebot, da nur der P._____weg als Groberschliessungsstrasse in die Erschliessungsplanung aufgenommen worden sei, obwohl das Gestaltungsplangebiet Q._____ mit L._____ vergleichbar sei. Zum einen erschliesst dieser Weg nicht nur das Gestaltungsplangebiet Q._____, sondern das Baugebiet bis hinauf zu KTN I._____ und damit ein Baugebiet, das unvergleichlich grösser ist als die beiden Gestaltungsplangebiete L._____ und M._____. Bei Aufnahme des P._____weges in den Erschliessungsplan bestand sodann noch keiner der genannten Gestaltungspläne, was verdeutlicht, dass der Bezirk nicht das Gestaltungsplangebiet Q._____ bevorzugt hat, sondern mit der Strasse ein ganzes Baugebiet erschliessen wollte.

2.6 Im Sinne eines Zwischenergebnisses steht somit fest, dass es sich bei der Erschliessungsstrasse O._____ nicht um eine Anlage der Groberschliessung handelt, sondern der Feinerschliessung.

3. Handelt es sich bei der Erschliessungsstrasse O._____ um eine solche der Feinerschliessung, so obliegt diese den Grundeigentümern, resp. nach Gründung der Flurgenossenschaft der Beschwerdeführerin (§ 40 PBG).

Da es sich nicht um eine Groberschliessungsstrasse handelt, kommen auch nicht die Bestimmungen über die Strassenerschliessungsbeiträge gemäss §§ 44 ff. PBG i.V.m. dem GbVaG (das gestützt auf §§ 45 Abs. 1 und 90 lit. a PBG erlassen wurde) zur Anwendung. Soweit die Beschwerdeführerin verlangt, der Bezirksbeitrag sei anhand der massgeblichen Kosten gemäss § 4 GbVaG zu ermitteln, ist das Begehren abzuweisen. § 4 Abs. 3 GbVaG zählt die Positionen auf, welche als Kosten bei Erstellung und Ausbau von Groberschliessungsstrassen zu berücksichtigen sind. Von diesen hat die Gemeinde bzw. der Bezirk zwischen 10% und 70% zu übernehmen (§ 4 Abs. 2 GbVaG). Die restlichen Kosten sind durch Grundeigentümerbeiträge zu decken (§ 4 Abs. 1 GbVaG). Vorliegend jedoch sind nicht die Kosten einer Groberschliessungsstrasse zu ermitteln und zu verteilen, sondern ein allfälliger Bezirksbeitrag an die Kosten einer Feinerschliessungsstrasse, die den Grundeigentümern obliegt, zu ermitteln.

4.1 Kantonalrechtlich obliegt die Feinerschliessung grundsätzlich den Grundeigentümern (§ 40 Abs. 1 PBG). Ob und ggf. in welchem Umfang die Gemeinde resp. der Bezirk Beiträge leistet, hat sie bzw. er in den einschlägigen Gemeinde-

vorschriften zu regeln. Der Bezirk Küssnacht hat eigens dazu das Reglement über Strassenbeiträge im Bezirk Küssnacht erlassen (Strassenbeitragsreglement; von den Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung vom 8.2.2009 genehmigt; vgl. Bf-act. 6). Mithin bildet dieses die Grundlage für die vom Bezirk an die Erschliessungsstrasse O. _____ zu leistenden Beiträge.

4.2 Gemäss Strassenbeitragsreglement fördert der Bezirk Küssnacht den fachgemässen Ausbau und Unterhalt von Genossenschafts- und Korporationsstrassen im Bezirk Küssnacht (Art. 1). Das Reglement unterscheidet zwischen Unterhaltsbeiträgen (Art. 2) und Ausbaubeiträgen (Art. 3 und 4). So werden als Ausbaubeiträge an fachgemässe, dauerhafte Beläge (Tränkungen, Oberflächenbehandlungen, bituminöse Beläge, Zementboden und Pflästerungen), an die Koffierung, Planie sowie an seitliche Abschlüsse bei Talstrassen ein Beitrag von 25% geleistet (Art 3 Abs 1). An den fachgemässen Ausbau der Entwässerungsanlagen im Strassengebiet leistet der Bezirk zusätzlich einmalig die gleichen Beiträge wie in Abs. 1, wobei beitragsberechtigt nur die Kosten von Leitungen sowie Kontroll- und Sammelschächten sind, die nicht der Ableitung von häuslichem Abwasser dienen (Art. 3 Abs. 2). Art. 4 regelt das Verfahren, wobei dessen Einhaltung vorliegend unbestritten ist. Unbestritten ist ebenso, dass es sich bei der Beschwerdeführerin um eine öffentlichrechtliche Strassengenossenschaft handelt und die Strasse ein zusammenhängendes Gebiet gesamthaft erschliesst und sie von der Öffentlichkeit als Fuss- Wander- oder Fahrradweg mitgenutzt werden kann (Art. 5 Abs. 1).

4.3 Gemäss Beschwerdeführerin widerspreche Art. 3 Strassenbeitragsreglement der abschliessenden Aufzählung der massgeblichen Baukosten in § 4 Abs. 3 GbVaG und verletze damit höherrangiges Recht.

Wie bereits ausgeführt, bestehen indes keine kantonalrechtlichen Vorgaben betreffend die Höhe von Bezirksbeiträgen an Feinerschliessungsstrassen in privater Trägerschaft. Vielmehr legt § 49 Strassengesetz [StraG; SRSZ 442.110] vom 15. September 1999 als Grundsatz fest, dass die Strassenträger die Kosten für den Bau und Unterhalt ihrer Strassen tragen. Vorbehalten bleibt die Kostenbeteiligung Privater aufgrund des PBG. Die vom PBG vorgesehene Kostenbeteiligung Privater ist im GbVaG ausgeführt und beschlägt den Sachverhalt, dass die öffentliche Hand Strassenträgerin ist und von den Grundeigentümern Kostenbeiträge einverlangen kann. Vorliegend jedoch geht es nicht darum, dass die Kosten grundsätzlich durch die öffentliche Hand als Strassenträgerin zu tragen sind und die Beschwerdeführerin einen Kostenbeitrag leisten soll. § 4 Abs. 3 GbVaG ist damit nicht einschlägig. Die Bestimmung wird auch keine kantonalrechtliche Vorgabe aufgrund von § 1 Abs. 2 lit. a GbVaG, wonach dieses Gesetz sinngemäss

Anwendung findet auf die amtliche Verteilung der Baukosten von Feinerschliessungsstrassen, die von Flurgenossenschaften erstellt werden oder die der Gemeinderat anstelle der pflichtigen Grundeigentümer ausführen lässt. Weder hat der Bezirksrat vorliegend eine Ersatzvornahme vorgenommen (§ 42 PBG), noch geht es um die amtliche Verteilung der Baukosten innerhalb der Flurgenossenschaft (§ 40 Abs. 3 PBG).

Dem Bezirk steht es dagegen frei, Bezirksbeiträge an die privaten Strassenbau- und -unterhaltskosten vorzusehen (vgl. Kennel, Die Autonomie der Gemeinden und Bezirke im Kanton Schwyz, 1989, S. 224). Es handelt sich dabei um autonomes Bezirksrecht, das namentlich durch das GbVaG nicht derogiert wird.

4.4 Soweit die Beschwerdeführerin somit die Höhe ihres Anspruches auf den Bezirksbeitrag aus der Ermittlung der relevanten Baukosten gemäss § 4 Abs. 3 GbVaG ableitet, kann dem schon deshalb nicht gefolgt werden, weil diese Bestimmung nicht einschlägig ist und den Bezirk nicht bindet.

4.5.1 Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, selbst wenn § 4 Abs. 3 GbVaG nicht einschlägig sei, sei der gesprochene Bezirksbeitrag unrechtmässig tief, da die Aufzählung von Art. 3 Strassenbeitragsreglement weder abschliessend noch exakt definiert sei. Neben dem anerkannten Ausbaubeitrag von Fr. 190'145.45 inkl. MwSt seien noch Fr. 288'469.20 inkl. MwSt aufzurechnen.

4.5.2 Ob und in welcher Höhe der Bezirk Beiträge an private Feinerschliessungsanlagen leistet bzw. entsprechende Rechtsgrundlagen erlässt, entscheidet er frei. Er verfügt in diesem Bereich über Autonomie (vgl. vorne Erw. 4.3). Die Autonomie schliesst die Auslegung und Anwendung des Gemeinderechts mit ein. Denn der Bezirk ist kraft seiner Doppelstellung als Gesetzgeber und Rechtsanwender in besonderem Masse dazu berufen, den Sinngehalt eines umstrittenen Begriffs oder einer umstrittenen Vorschrift zu ermitteln. Er verfügt über sämtliche Materialien, vermag seine Entscheidung auf eine umfassende Kenntnis der örtlichen Verhältnisse zu stützen und ist am ehesten in der Lage, die künftige Entwicklung vorzusehen. Vor allem in Zweifelsfällen, wenn die Auslegung schwierig ist und in besonderem Masse örtliche Verhältnisse zu würdigen sind, kommt der Entscheidung des Bezirks erhöhtes Gewicht zu (EGV-SZ 2004 C 2.1 Erw. 4.2.2). Dem Bezirk kommt deshalb das Recht zu, das von ihm erlassene Reglement selbst auszulegen. Dies hat jedoch dort seine Grenzen, wo sich eine Auslegung mit dem Wortlaut sowie mit Sinn und Zweck des Gesetzes (bzw. Reglementes) nicht mehr vereinbaren lässt (Hauptli, in: A. Baumann u.a., Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, § 13 N 23). Auch wenn die übergeordnete Behörde bei der Auslegung von kommunalem Recht sich in Berücksichti-

gung der Gemeindeautonomie bei der Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen insofern Zurückhaltung aufzuerlegen hat, als dass sie vertretbare Entscheidungen der kommunalen Behörden zu akzeptieren hat (vgl. VGE 961/02 und 962/02 vom 21.5.2003 Erw. 9b/bb und cc), bedeutet dies mithin nicht, dass die Kommunalbehörde bei der Anwendung des vom kommunalen Gesetzgeber aufgestellten (und ggfs. vom Regierungsrat genehmigten) Rechts frei ist. Sie ist ans kommunale Recht gebunden (Selbstbindung; VGE III 2015 51 vom 26.8.2015 Erw. 2.4).

Mit Rücksicht auf Wesen und Schutzfunktion der Gemeindeautonomie rechtfertigt es sich deshalb, dem Bezirk in derartigen Fällen einen Beurteilungsspielraum im soeben umschriebenen Sinne zuzuerkennen. Dies hat zur Folge, dass der kommunale Verwaltungsakt von der übergeordneten kantonalen Behörde nur aufgehoben werden darf, wenn dem Bezirk im Zusammenhang mit der Anwendung der fraglichen Bestimmung auf den Einzelfall ein Missbrauch oder eine Überschreitung seines Beurteilungsspielraums vorzuwerfen ist, oder wenn er verfassungsmässige Rechte des Bürgers verletzt hat. Liegt keine derartige Rechtsverletzung vor und hebt die kantonale Behörde einen vertretbaren Entscheid des Bezirks dennoch auf, so verletzt sie die Gemeindeautonomie, denn sie masst sich damit eine Überprüfungsbefugnis an, die im Wesentlichen einer Ermessenskontrolle gleichkommt und folglich dem Wesen der Gemeindeautonomie widerspricht. Auch das Verwaltungsgericht hat die Gemeindeautonomie zu respektieren (§ 55 Abs. 3 VRP i.V.m. § 46 Abs. 2 VRP; VGE 955/02 und 956/02 vom 21.5.2003; EGV-SZ 1998, Nr. 2; vgl. auch Hensler, Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Kanton Schwyz, S.119). Dementsprechend dürfen die kantonalen Behörden in einem Rekursverfahren nicht von einer vertretbaren Auslegung des kommunalen Rechts durch die Gemeindebehörden abweichen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, S. 420).

4.5.3 Gemäss Bezirksrat hat der Bezirk für die Festsetzung der Strassenbeiträge im Strassenbeitragsreglement bewusst eine andere Lösung gewählt als der Kanton im GbVaG. So sei die Aufzählung in Art. 3 Strassenbeitragsreglement bewusst einschränkend und von § 4 Abs. 3 GbVaG abweichend formuliert. Der Bezirk habe bewusst nicht alle gemäss GbVaG massgeblichen Kosten als beitragsberechtigt anerkennen wollen.

Dies ist nachvollziehbar und entspricht dem Gesetzestext. Gemäss PBG ist für die Groberschliessung grundsätzlich die Gemeinde zuständig, wobei sie Grundeigentümerbeiträge erheben kann und sich in dem Mass an den Kosten beteiligt, als die Anlagen dem Gemeindegebrauch dienen. Dazu wird im GbVaG festgelegt, dass die Gemeinde zwischen 10% und 70% der Kosten zu tragen hat und

es wird definiert, welche Kosten dabei zu berücksichtigen sind, welches anerkannte Strassenbaukosten sind (vgl. § 4 GbVaG). Demgegenüber hält das Strassenbeitragsreglement fest, dass der Bezirk den fachgerechten Bau und Unterhalt von Genossenschafts- und Korporationsstrassen (die gemäss PBG grundsätzlich privat zu finanzieren sind) durch Beitragszahlungen fördern will. Sein Anliegen besteht darin, dass Private fachgerechte Strassen bauen, weshalb er an bestimmte Arbeiten im Zusammenhang des Baus Beiträge leistet. Daher definiert das Strassenbeitragsreglement - anders als das GbVaG - nicht, welche Kosten grundsätzlich als Strassenbaukosten anerkannt werden, sondern welche Arbeiten förderungswürdig sind, an welche Kostenpunkte der Bezirk Beiträge leistet. Diesbezüglich legt das Strassenbeitragsreglement abschliessend fest, dass nur die Kosten für Beläge, Kofferung, Planie und seitliche Abschlüsse sowie Entwässerung im Strassenbereich beitragsberechtigt sind. Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, diese Aufzählung sei nicht abschliessend, kann dem daher nicht gefolgt werden.

4.5.4 Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, die Begriffe Beläge, Kofferung, Planie, seitliche Abschlüsse sowie Entwässerung im Strassenbereich seien nicht exakt definiert, so besteht diesbezüglich in der Tat ein gewisser Spielraum. In der Anwendung dieser Bestimmung geniesst der Bezirk Autonomie, die für die Rechtsmittelinstanz im erwähnten Sinne beachtlich ist. Gemäss Bezirksrat wurde das strittige Gesuch der Beschwerdeführerin gemäss Praxis des Bezirks und vergleichbar mit anderen Beitragsgesuchen beurteilt. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies nicht; sie zeigt keine abweichende Praxis des Bezirks auf. Vielmehr macht sie geltend, verschiedene angefallene Kosten müssten korrekterweise unter die im Strassenbeitragsreglement aufgeführten Positionen subsumiert werden bzw. habe der Bezirksrat das Gesuch rechtsfehlerhaft beurteilt. Es ist dies nachfolgend zu prüfen.

4.6 Wie dargestellt besteht kein Anspruch auf einen Bezirksbeitrag von 25% der Strassenbaukosten. Der Beitrag beschränkt sich auf die Arbeiten Beläge, Kofferung, Planie, Abschlüsse und Entwässerung im Strassenbereich. Verschiedene Aufwendungen der Beschwerdeführerin hat der Bezirk nicht als Kosten in diesem Zusammenhang anerkannt, was nur dann zu beanstanden ist, wenn dies mit dem Wortlaut sowie mit Sinn und Zweck des Strassenbeitragsreglements nicht mehr vereinbar ist (vgl. vorne Erw. 4.5.2). Zur Bestimmung von Sinn und Zweck gilt zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Strasse grundsätzlich den Grundeigentümern obliegt, der Bezirk aber den fachgemässen Strassenbau fördern will und daher einen Beitrag an die fachgerechte Arbeit gewisser Strassenbauteile bzw. -elemente leistet.

4.6.1 Soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, das Reglement unterscheidet nicht, ob Arbeiten nach Ausmass oder in Regie ausgeführt worden seien, so ist dem beizupflichten. Es entspricht weder dem Wortlaut des Reglementes noch dessen Sinn und Geist, wenn im Voraus sämtliche Kosten von Regiearbeiten nicht anerkannt werden. Vielmehr gilt es die Regiearbeiten zu beurteilen und zu klären, ob diese für eine der im Reglement aufgelisteten Arbeiten erbracht wurden.

Die Beschwerdeführerin macht anzuerkennende Kosten Regiearbeit in der Höhe von Fr. 68'582.80 zzgl. MwSt geltend und verweist diesbezüglich auf entsprechende Rapporte und Belege. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Beschluss die Regiearbeiten durchwegs gestrichen. Vernehmlassend geht sie auch nicht detailliert darauf ein, sondern hält diese (zu Unrecht) für nicht anerkennungsfähig. Nicht gefolgt werden kann sodann der Darstellung, die Positionen seien kaum überprüfbar, nachdem die einzelnen Rapporte vorliegen und die Arbeiten nachvollziehbar sind. Beispielhaft sei auf Rapport B19 verwiesen, der festhält (Bf-act. 9):

Bauteil Strasse (Einlenker Kanalisationsanschluss)

Anschluss an best. Kanalisation erstellen.

Graben öffnen ausspitzen von best. Leitungen.

Rohre liefern und verlegen.

Diese Arbeiten haben nachweislich mit den durch den Bezirk zu fördernden Arbeiten nichts zu tun, selbst wenn die Kosten im Zusammenhang mit der Erstellung der Erschliessungsstrasse entstanden sind. Andere Regiearbeiten beziehen sich auf das Retentionsbecken (vgl. Bf-act. 9, Rapporte Kat. C), die durchaus mit der Entwässerung im Strassenbereich in Zusammenhang stehen können (wobei diesbezüglich berücksichtigt werden muss, dass dieses gemäss Bezirksrat nicht bloss der Strassenentwässerung, sondern auch andern Bauteilen dient).

Diesbezüglich ungenügend ist aber auch die Auflistung der Anrechenbaren Kosten durch die Beschwerdeführerin (Bf-act. 8). Denn diese enthält zwar eine Liste der Regierapporte mit den anzurechnenden Positionen. Die Begründung jedoch beschränkt sich auf die stets gleiche Wiederholung der Aussage, die Aufwendungen hätten für die Arbeiten der Erschliessungsstrasse ausgeführt werden müssen und seien unumgänglich gewesen. Zum einen ist diese Begründung wenig substantiiert und zum andern besteht - wie ausgeführt - kein Anspruch auf einen Beitrag an die Strassenbaukosten, sondern ausdrücklich nur für bestimmte Arbeiten resp. Kosten. Mithin wäre zu begründen, dass und inwiefern die aufgelisteten Positionen Teil dieser anerkannten Arbeiten sind.

Da die Frage der Anerkennung der einzelnen Regiearbeiten bzw. Kosten durch den Bezirk nicht im Einzelnen geprüft wurde, die Frage der Anerkennung aber wesentlich auch mit der Auslegung und Anwendung des kommunalen Strassenbeitragsreglementes, mithin der Bezirkspraxis, in Zusammenhang steht und dem Bezirk diesbezüglich Autonomie zukommt, ist es nicht Sache des Verwaltungsgewichtes, die einzelnen, mitunter nicht unzweideutigen Positionen zu prüfen und zu beurteilen. Vielmehr ist die Sache an den Bezirk zurückzuweisen, damit er die im Rahmen der Regiearbeit geltend gemachten Kosten auf deren Anerkennungsfähigkeit hin zusammen mit der Beschwerdeführerin, ggfs. unter Beizug des zuständigen Ingenieurs oder auch der Einholung eines Sachverständigengutachtens, prüft. Zu entscheiden sein wird dabei auch, ob Kosten im Zusammenhang mit der gesamten geltend gemachten Erschliessungsstrasse von 820m² anerkannt werden können, oder ob beitragsfähig nur die Erschliessungsstrasse gemäss Gestaltungsplan L._____, mit 470m² nicht anrechenbarer Landfläche, ist. Um beitragsberechtigt zu sein, müssen Strassen und Wege zumindest von der Öffentlichkeit als Fuss-, Wander- oder Fahrradweg mitgenutzt werden können (Art. 5 Strassenbeitragsreglement). Auch diesbezüglich ist auf die Praxis im Bezirk abzustellen.

4.6.2 Die Beschwerdeführerin macht Kosten von Fr. 6'441.40 zzgl. MwSt für ein Retentionsbecken geltend. Nachdem Beiträge für die Entwässerungsanlagen im Strassenbereich teilweise übernommen werden, ist diese Forderung nachvollziehbar. Der Bezirksrat bestreitet dies denn auch nicht grundsätzlich, hält aber dafür, der Betrag sei zu kürzen, da das Retentionsbecken nicht nur der Strasse, sondern der gesamten Überbauung diene. Dies wird seitens Beschwerdeführerin ohne weitere Ausführungen bestritten, weshalb auch diese Position im Rahmen der Neuprüfung zu klären ist. Immerhin ergibt sich aus dem Situationsplan Ausführungsprojekt 2015 (Bf-act. 10), dass in das Retentionsbecken weit mehr als nur Wasser aus dem Strassenbereich fliesst.

4.6.3 Für Kosten der Baustelleneinrichtung macht die Beschwerdeführerin Fr. 29'026.00 zzgl. MwSt geltend. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine Baustelle, auch im Strassenbau, Aufwendungen für die Baustelleneinrichtung nach sich zieht. Da indes gemäss Strassenbeitragsreglement Bezirksbeiträge nicht an die Strassenbaukosten geleistet werden, sondern nur gezielt an bestimmte Arbeiten, ist nicht zu beanstanden, wenn der Bezirk die Kosten für die Baustelleneinrichtung, welche ohnehin anfallen, nicht anerkennt.

4.6.4 Unter dem Titel "Erdarbeiten" macht die Beschwerdeführerin Kosten von Fr. 68'191.35 zzgl. MwSt geltend und begründet dies damit, die Erdarbeiten für

die Stützmauer inkl. Fundament, Pfählungsarbeiten, insbesondere Kanalisation, Entwässerung seien unumgänglich gewesen, um einen sauberen und fachgemässen Strassenbau zu realisieren. Indes gilt zu wiederholen, dass kein Anspruch auf einen Beitrag von 25% der Kosten des fachgemässen Strassenbaus besteht, sondern nur auf die vom Reglement enumerierten Arbeiten. Nicht dazu zählen namentlich Arbeiten im Zusammenhang mit der Kanalisation. Auch hält die Vorinstanz zu Recht fest, Erdarbeiten würden bei Strassenarbeiten stets anfallen, seien aber - vergleichbar mit der Baustelleneinrichtung - nicht per se beitragswürdig. Entsprechend wird nicht der gesamte geltend gemachte Betrag angerechnet werden können. Anrechnungsfähig sind aber Kosten, soweit unter "Erdarbeiten" Aufwendungen für Koffierung und Planie subsumiert wurden. Es wird Aufgabe der Neuprüfung durch den Bezirk sein, die unter "Erdarbeiten" geltend gemachten Kosten aufzuteilen und zu prüfen, ob und inwiefern diese Koffierung und Planie zugerechnet werden können.

4.6.5 Unter Belagsarbeiten hat der Bezirk Fr. 71'032.05 anerkannt resp. Fr. 13'800.-- gestrichen, welche die Beschwerdeführerin zusätzlich fordert. Gemäss Bezirk wurden die eigentlichen Belagsarbeiten anerkannt und nur der Betrag für "versteckte" Baustelleneinrichtung gestrichen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass es sich um Kosten der Baustelleneinrichtung handelt, macht jedoch geltend, diese würden zwingend mit den Belagsarbeiten zusammenhängen. Diesbezüglich gilt es indes auf das in Erw. 4.6.3 Ausgeführte zu verweisen. Weder ist es überspitzter Formalismus, noch missbraucht, über- oder unterschreitet die Vorinstanz ihr Ermessen, wenn sie die mit dem Strassenbau ohnehin anfallenden Baustelleneinrichtungskosten nicht zu den beitragsfähigen Aufwendungen für fachgemässe Belege (Tränkungen, Oberflächenbehandlungen, bitumöse Beläge, Zementboden und Pflästerungen, vgl. Art. 3 Abs. 1 Strassenbeitragsreglement) zählt.

4.6.6 Gemäss Beschwerdeführerin hatte die Bauunternehmung im Zusammenhang mit der Erschliessungsstrasse unter Position NPK 237 Fr. 94'228.60 zzgl. MwSt explizit für Entwässerung geltend gemacht. Der Bezirk habe davon zu Unrecht Fr. 12'099.05 zzgl. MwSt nicht anerkannt. Der Bezirk führt dazu aus, gemäss Seite 52 der Abrechnung handle es sich um Kosten für andere Leitungen wie Swisscom, Elektrizität etc., was nicht unter Entwässerungskosten falle.

In der Schlussrechnung der Bauunternehmung (Bf-act. 4) werden die Positionen unter NPK 237 Seiten 50 bis 63 aufgeführt. Vom Total von Fr. 94'228.60 wurden durch den Bezirk gestrichen:

243	Mehrleistungen für Behinderungen bei Leitungen längs der Gräben und Gruben, Swisscom, EW, Wasser	320.00
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------	--------

244	Leitungen sichern und schützen längs der Gräben und Gruben	320.00
261	Gebühren für Lagerung oder Abgabe von Material inkl. Bearbeitung Material in Lager, Aushubmaterial	2'872.80
271	Wiederverwendbares Aushubmaterial maschinell auf Transportmittel aufladen, ab bauseits bestimmtem Zwischenlager, exkl. Instandsetzen des Lagerplatzes, Aushubmaterial	873.05
400	Rohrleitungssysteme; gemäss Auskunft Bauunternehmer enthält diese Position je ½ für Abwasser- und Entwässerungsrohre, weshalb nur ½ der Kosten anerkannt wurden	7'713.20
	Total nicht anerkannt	12'099.05

Die Kosten für Abwasserrohre wurden zweifellos zu Recht gestrichen, stehen diese doch in keinem Zusammenhang zur Entwässerungsanlage im Strassenbereich. Inwiefern die anderen Positionen nur mit der Entwässerung in Zusammenhang stehen, ist seitens Gericht nicht überprüfbar und gilt es durch die Vorinstanz zu klären; ggfs. sind auch diese Positionen im Sinne einer vereinfachten Lösung je hälftig auf Entwässerung und Abwasser aufzuteilen.

4.6.7 Die unter "Ortbeton" geltend gemachten Kosten von Fr. 46'285.80 zzgl. MwSt wurden gemäss Beschwerdeführerin für die Stützmauer aufgewendet, welche die Erschliessungsstrasse O. _____ zu einem grossen Teil hangseitig abschliesse. Die Strassenbreite sei von der Vorinstanz vorgegeben worden, was eine Stützmauer in der erstellten Dimension nach sich gezogen habe. Aus diesem Grunde müsse sich der Bezirk anteilmässig an den Kosten beteiligen. Der Bezirk schliesst eine Beteiligung vernehmlassend nicht grundsätzlich aus. Hingegen könnten nicht die umfassenden Kosten berücksichtigt werden, da die Stützmauer mitunter auch durch das Bauprojekt, etwa die Tunnellösung der Tiefgarage, verursacht sei. Im Rahmen der weiteren Prüfung gilt es durch die Vorinstanz zu klären, nötigenfalls auch durch Einholung eines Sachverständigengutachtens, welcher Anteil dieser Kosten unter dem Titel fachgerechter seitlicher Abschluss der Strasse geltend gemacht werden kann und inwieweit die Kosten durch das Bauprojekt, namentlich die Tunnellösung, verursacht wurden. Der Umstand, dass das Projekt mit den Stützmauern bewilligt wurde, bedeutet dabei nicht, dass dementsprechend an diese Kosten auch vorbehaltlos Ausbaubeiträge ausgerichtet werden müssten.

Zu derselben Thematik gehören auch die für Pfählungsarbeiten der Stützmauer geltend gemachten Kosten von Fr. 13'640.45 zzgl. MwSt.

Zu den Kosten für die Metallbauarbeiten Strassengeländer von Fr. 9'888.35 zzgl. MwSt äussert sich die Vorinstanz gar nicht, sondern verweist auf die Ausführungen betreffend Stützmauer. Es bleibt daher unklar, ob die Geländerkosten praxisgemäss zwar angerechnet werden könnten, vorliegend jedoch nicht angerechnet werden, da sie mitunter vom Bauprojekt verursacht wurden, oder ob die-

se Kosten überhaupt nicht unter eine der in Art. 3 Abs. 1 und 2 Strassenbeitragsreglement aufgelisteten Positionen subsumiert werden können und damit per se nicht beitragsfähig sind.

4.6.8 Schliesslich macht die Beschwerdeführerin Honorare Architekt und Bauingenieur geltend (Fr. 27'777.80 resp. Fr. 16'619.40 zzgl. MwSt). Diesbezüglich kann auf das zuvor Ausgeführte verwiesen werden: Gemäss Strassenbeitragsreglement leistet der Bezirk nicht einen Anteil an die Strassenbaukosten, sondern nur an speziell geförderte Positionen. Architekten- oder Ingenieurhonorar sind dabei vergleichbar mit Kosten für Baustelleneinrichtung und fallen bei jedem Strassenprojekt an. Es ist weder überspitzt formalistisch, noch missbraucht, über- oder unterschreitet die Vorinstanz ihr Ermessen, wenn sie die mit dem Strassenbau ohnehin anfallenden Positionen nicht unter eine der im Strassenbeitragsreglement aufgeführten beitragsberechtigten Arbeiten subsumiert.

4.6.9 Für die weitere Prüfung der beitragsberechtigten Kosten durch die Vorinstanz gilt es sodann was folgt anzufügen: Wer Beiträge beansprucht, hat den Nachweis zu erbringen, dass die betreffende Strasse mit aller zumutbarer Sparsamkeit unterhalten wird. Die beitragswürdigen Kosten dürfen die entsprechenden Kosten vergleichbarer Strassenabschnitte nicht übersteigen (Art. 5 Abs. 3 Strassenbeitragsreglement). Die Gewährung von Strassenbeiträgen im Bezirk Küsnacht gehört zur Leistungsverwaltung. Im Rahmen der Leistungsverwaltung kann dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit die Aufgabe zukommen, Leistungsansprüche der Privaten zu limitieren. Insofern setzt das Verhältnismässigkeitsprinzip auch der übermässigen Inanspruchnahme der von der Allgemeinheit finanzierten Einrichtungen durch Private Grenzen (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, S. 120 mit weiteren Hinweisen). Es spricht deshalb nichts dagegen, wenn im konkreten Einzelfall bei der Ausrichtung von Bezirksbeiträgen an den privaten Strassenausbau auch berücksichtigt wird, dass nach Ansicht der Vorinstanz die Strasse im Vergleich zu ähnlichen Projekten überdurchschnittlich teuer ausgefallen ist, was von der Vorinstanz darauf zurückgeführt wird, dass die Strasse über die neu erstellte Tiefgarage führt, womit Kosten in Rechnung gestellt würden, die eigentlich der Erstellung der übrigen Umgebung (inkl. Mehrfamilienhäuser, Tiefgarage, Feinerschliessung etc.) zugewiesen werden müssten. Es wird daher der Vorinstanz auch obliegen, eine Prüfung der eingereichten Kostenzusammenstellung in Bezug auf die Angemessenheit, Notwendigkeit, Erforderlichkeit und Verhältnismässigkeit des Strassenausbauprojekts vorzunehmen.

5.1 Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass sich die Beschwerde insoweit unbegründet erweist, als die Beschwerdeführerin gestützt auf das GbVaG die Anerkennung von Fr. 1'425'606.10 inkl. MwSt als beitragsberechtigte Kosten fordert. Hingegen hat der Bezirk die Regiearbeiten zu Unrecht ungeprüft unberücksichtigt gelassen und auch bei weiteren Positionen stellt sich die Frage einer zumindest anteilmässigen Anrechnung. Da dem Bezirk in der Auslegung und der Anwendung seines Strassenbeitragsreglements Autonomie zukommt und er verschiedene Positionen gar nicht geprüft hat, ist die Sache zur Neuprüfung der im Eventualantrag geltend gemachten Kosten und zu erneutem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5.2 Praxisgemäss gilt die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zur erneuten Abklärung und neuem Entscheid (mit noch offenem Ausgang) für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch der Zusprechung einer Parteientschädigung als Obsiegen der beschwerdeführenden Partei, unabhängig davon, ob die Rückweisung überhaupt beantragt, oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder Eventualantrag gestellt wird (vgl. VGE II 2018 73 vom 19.9.2018 Erw. 5.3.1 mit weiteren Hinweisen). Da indes vorliegend die Beschwerde hinsichtlich des Hauptantrags (beitragsberechtigte Kosten von Fr. 1'425'606.10 inkl. MwSt) unbegründet ist, sich zusätzlich auch vereinzelt geltend gemachte Kosten im Eventualantrag als unbegründet erweisen und der Verfahrensausgang diesbezüglich nicht mehr offen ist, sind die Kosten- und Entschädigungsfolgen entsprechend einem teilweisen Obsiegen zu verlegen.

5.3 Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden je hälftig der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz auferlegt.

5.4 Dem teilweisen Obsiegen entsprechend hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine reduzierte Parteientschädigung zulasten der Vorinstanz. Sie wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte vom 27. Januar 1975 (GebTRA; SRSZ 280.411), welcher für das Honorar im Verfahren vor Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht, und unter Beachtung der in § 2 des Gebührentarifs enthaltenen Kriterien, in Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf Fr. 1'500.-- (inkl. MwSt und Barauslagen) festgelegt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Bezirksratsbeschluss BRB Nr. 373 vom 27. Juni 2018 aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neuprüfung und erneuter Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 2'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) festgesetzt und je Hälftig der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz auferlegt.

Der Bezirk Küsnacht hat sein Betreffnis von Fr. 1'000.-- innert 30 Tagen auf das Postkonto 60-22238-6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Die Beschwerdeführerin hat am 10. August 2018 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'000.-- bezahlt, weshalb ihr Fr. 1'000.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten ist.
3. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 1'500.-- (inkl. MwSt und Barauslagen) zu leisten.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
 - Vorinstanz (R)
 - und den Regierungsrat des Kantons Schwyz (2/z.K.).

Schwyz, 25. März 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 4. April 2019