

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2021 25 + 26

## Entscheid vom 28. Oktober 2021

---

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident  
lic.iur. Karl Gasser, Richter  
Irene Thalmann, Richterin  
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

1. A. \_\_\_\_\_,
2. B. \_\_\_\_\_,
3. O. \_\_\_\_\_,
4. C. \_\_\_\_\_,
5. D. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer (Verfahren III 2021 25),  
Ziff. 1-5 vertreten durch Rechtsanwalt M.A. HSG  
E. \_\_\_\_\_,
6. S. \_\_\_\_\_, Churerstrasse 64, 8808 Pfäffikon,  
Beschwerdeführerin (Verfahren III 2021 26),  
vertreten durch Rechtsanwalt T. \_\_\_\_\_,

### gegen

1. **Gemeinderat Freienbach**, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140,  
8808 Pfäffikon,  
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. F. \_\_\_\_\_,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,

3. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,  
Postfach 1186, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,
4. **G.\_\_\_\_\_ AG**, Gwattstrasse 15, 8808 Pfäffikon,  
Beschwerdegegnerin,  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. H.\_\_\_\_\_,  
H.\_\_\_\_\_.

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung Hochbrücke)

## Sachverhalt:

**A.** Mit Gesuch vom 21. Juli 2016 ersuchte die G.\_\_\_\_\_ AG den Gemeinderat Freienbach um Bewilligung für den Bau einer Zufahrt ab dem Autobahnanschluss Pfäffikon über eine Hochbrücke zum Seedamm-Center. Das Projekt betrifft die Grundstücke KTN I.\_\_\_\_\_ (im Eigentum der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bundesamt für Strassen, ASTRA) und KTN J.\_\_\_\_\_ (im Eigentum der Korporation Pfäffikon). Das Gesuch wurde publiziert (Abl K.\_\_\_\_\_ S.) und öffentlich aufgelegt.

Gegen das Gesuch erhoben am 17. August 2016 A.\_\_\_\_\_ sowie fünf weitere Eigentümer der Liegenschaft KTN L.\_\_\_\_\_ (U.\_\_\_\_\_) Einsprache beim Gemeinderat mit dem Antrag, auf das Baugesuch sei nicht einzutreten oder die Baubewilligung sei zu verweigern. Mit Eingabe vom 18. August 2016 erhob auch die S.\_\_\_\_\_ als Eigentümerin der Liegenschaften KTN M.\_\_\_\_\_ (V.\_\_\_\_\_) und als Baurechtsnehmerin der Liegenschaft KTN N.\_\_\_\_\_ (im Eigentum der Korporation Pfäffikon) Einsprache mit dem Antrag, die Baubewilligung für eine Brücke zum Seedamm-Center mit Strassenanpassungen sei zu verweigern. Eine weitere Einsprache erfolgte von der Korporation Pfäffikon (Eingabe vom 18.8.2016).

**B.** Mit Beschluss vom 24. Mai 2017 hat der Gemeinderat Freienbach unter gleichzeitiger Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides des ARE vom 27. April 2017 was folgt entschieden:

1. Die Einsprache von A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_, O.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_ und R.\_\_\_\_\_ wird abgewiesen.
2. Die Einsprache der S.\_\_\_\_\_ wird abgewiesen.
3. Die Einsprache der Korporation Pfäffikon wird zufolge Rückzugs als gegenstandslos geworden abgeschrieben.
4. Die Bewilligung für Brücke zum Seedamm-Center mit Strassenanpassungen, KTN P.\_\_\_\_\_, mit nachfolgenden Auflagen, Bedingungen und Vorbehalten erteilt:
  - 4.1-4.6 (diverse Auflagen und Nebenbestimmungen)
5. Der Bauherrschaft werden der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 27.4.2017, die Stellungnahme des Bundesamtes für Strassen ASTRA vom 30. August 2016 und das Ergebnis der abwassertechnischen Prüfung vom 4. April 2017 eröffnet. Die darin enthaltenen Auflagen bilden Bestandteil dieser Bewilligung und sind in allen Teilen zu beachten, ebenso die Allgemeinen Bauvorschriften.
- 6.-9. (Baufreigabe, Gebühren, Rechtsmittelbelehrung, Zustellung).

**C.** Am 19. Juni 2017 erhoben R.\_\_\_\_\_ und die fünf weiteren Einsprecher Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz, mit dem Hauptantrag, die Bewilligung des Gemeinderates Freienbach vom 24. Mai 2017 sei aufzuheben (Verfahren VB 163/2017).

Am 22. Juni 2017 liess auch die S.\_\_\_\_\_ gegen den Gemeinderatsbeschluss vom 24. Mai 2017 Beschwerde erheben beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit dem Antrag, es seien die Verfügung des Bundesamtes für Strassen vom 30. August 2016, der kantonale Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 27. April 2017 und der Beschluss des Gemeinderates Freienbach vom 24. Mai 2017 aufzuheben und die Bewilligung für das Strassenbauprojekt sei zu verweigern (Verfahren VB 169/2017).

**D.** Mit Beschluss Nr. 477/2018 vom 26. Juni 2018 (Versand 3.7.2018) vereinigte der Regierungsrat die beiden Beschwerdeverfahren und wies beide Beschwerden ab, soweit er darauf eingetreten ist.

**E.** Gegen diesen Beschluss liessen am 24. Juli 2018 A.\_\_\_\_\_ und die fünf weiteren Parteien des Verfahrens VB 163/2017 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgemäss Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen (Verfahren III 2018 127):

Der Beschluss Nr. 477/2018 (Verfahren I VB 163/2017) des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 26.6.2018 sei vollumfänglich aufzuheben.

Die Baubewilligung und der Einspracheentscheid des Gemeinderates Freienbach vom 24.5.2017 sowie die Gesamtbewilligung des Amtes für Raumentwicklung vom 17.4.2017 betreffend Neubau Hochbrücke zum Seedamm-Center mit Strassenanpassungen Nationalstrasse N03 seien aufzuheben und das Baugesuch sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanzen sowie der Beschwerdegegnerin.

Mit Eingabe vom 24. Juli 2018 liess auch die S.\_\_\_\_\_ fristgemäss Beschwerde erheben gegen den Regierungsratsbeschluss mit folgenden Anträgen (Verfahren III 2018 128):

Es seien der angefochtene Beschluss und demgemäss auch die Verfügung des Bundesamtes für Strassen, ASTRA, vom 30. August 2016, der Kantonale Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 27. April 2017 sowie der Beschluss des Gemeinderates Freienbach Nr. 189 vom 24. Mai 2017 aufzuheben und es seien die Bewilligungen für das Strassenbauprojekt zu verweigern;

Die Vernehmlassungen der Vorinstanzen sowie weiterer Behörden oder Dritter seien der Beschwerdeführerin umgehend zur Stellungnahme zuzustellen;

Es sei ein Augenschein durchzuführen;

Der Beschwerdeführerin sei für dieses und für das vorinstanzliche Verfahren je eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen,  
alles unter Kostenfolge zulasten der Vorinstanzen bzw. der Staatskasse.

**F.** Mit VGE III 2018 127 + 128 vom 27. Mai 2019 hat das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz die Beschwerden gutgeheissen, den Regierungsratsbeschluss Nr. 477/2018 aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur weiteren Sachverhaltsabklärung sowie zur anschliessenden Neuurteilung an den Regierungsrat zurückgewiesen. Die Rückweisung erfolgte mit der Begründung, gestützt auf die vorhandenen Akten könne nicht beurteilt werden, ob die lärmrechtlichen Vorschriften eingehalten würden. Es sei abzuklären, ob die durch die geplante Verkehrsanlage erzeugten Lärmimmissionen die Planungswerte in der Umgebung einhalten würden.

**G.** Mit Beschluss Nr. 621/2019 vom 10. September 2019 hob der Regierungsrat den Gesamtentscheid des ARE vom 27. April 2017 und die Baubewilligung des Gemeinderates vom 24. Mai 2017 auf und wies die Sache im Sinne der Erwägungen zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung und zu neuem Entscheid an die Vorinstanzen zurück.

**H.** Am 12. November 2019 reichte die G.\_\_\_\_\_ AG bei der Gemeinde Freienbach ein (ergänzendes) Lärmgutachten vom 1. Oktober 2019 zur Beurteilung der Lärmsituation der geplanten Hochbrücke Seedamm-Center ein. Das Gutachten wurde in der Folge den Beschwerdeführern des ersten Rechtsganges zur Kenntnis- und Stellungnahme zugestellt. Mit (je separaten) Eingaben vom 5. Dezember 2019 beantragten die Beschwerdeführer, die Baubewilligung für die Hochbrücke sei zu verweigern.

Mit Beschluss vom 20. Mai 2020 hat der Gemeinderat Freienbach unter gleichzeitiger Eröffnung des kantonalen Gesamtentscheides des ARE vom 24. April 2020 die Einsprachen der Familie A.\_\_\_\_\_ und der S.\_\_\_\_\_ abgewiesen und die Baubewilligung für die geplante Brücke zum Seedamm-Center mit Strassenanpassungen unter verschiedenen Auflagen und Bedingungen erteilt.

**I.** Mit Eingabe vom 18. Juni 2020 liess die S.\_\_\_\_\_ beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Beschwerde gegen die Baubewilligung vom 20. April 2020 und den Gesamtentscheid des ARE erheben mit dem Antrag, diese seien aufzuheben (Verfahren VB 149/2020). Mit Eingabe vom selben Tag liessen auch A.\_\_\_\_\_ und Mitbeteiligte beim Regierungsrat Beschwerde gegen die Baubewilligung und den Gesamtentscheid des ARE erheben (Verfahren VB 145/2020).

**J.** Mit Beschluss Nr. 37/2021 vom 26. Januar 2021 hat der Regierungsrat die Verfahren VB 145/2020 und VB 149/2020 vereinigt und die beiden Beschwerden unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer abgewiesen.

**K.** Gegen diesen Beschluss lassen A.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_, O.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_ und D.\_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 16. Februar 2021 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgemäss Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen (Verfahren III 2021 25):

1. Der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 19. Januar 2021 (Beschluss Nr. 37/2021) sei aufzuheben.
2. Die Baubewilligung sei zu verweigern.
3. Eventualiter sei die Sache zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.
4. Subeventualiter sei die Baubewilligung unter einem Beseitigungsrevers zu erteilen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Beschwerdegegnerin und/oder Vorinstanzen.

**L.** Mit Eingabe vom 17. Februar 2021 liess auch die S.\_\_\_\_\_ Beschwerde erheben gegen den Regierungsratsbeschluss vom 19. Januar 2021 mit folgenden Anträgen (Verfahren III 2021 26):

1. Es seien der angefochtene Beschluss, soweit die Beschwerde II der Beschwerdeführerin abgewiesen worden ist, sowie der Kantonale Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 24. April 2020 und der Beschluss des Gemeinderates Freienbach Nr. 143 vom 20. Mai 2020 aufzuheben und es seien die Bewilligungen für die Strassenbauten zu verweigern;
2. Die Vernehmlassungen der Beschwerdegegner und Vorinstanzen sowie weiterer Behörden oder Dritter seien der Beschwerdeführerin umgehend zur Stellungnahme zuzustellen;
3. Es sei ein Augenschein durchzuführen;
4. Der Beschwerdeführerin sei für dieses und - unter Aufhebung von Dispositiv Ziffer 3 des angefochtenen Beschlusses - für das vorinstanzliche Verfahren je eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen;
5. Es seien die Kosten dieses und - unter Aufhebung von Dispositiv Ziffer 2 des angefochtenen Beschlusses - für das vorinstanzliche Verfahren den Beschwerdegegnern aufzuerlegen.

**M.** Mit Vernehmlassungen vom 25. und vom 26. Februar 2021 beantragt das Sicherheitsdepartement die Vereinigung der beiden Verfahren und die Abweisung der Beschwerden unter Kostenfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer.

Mit Schreiben vom 1. März 2021 verzichtete der Gemeinderat Freienbach auf die Einreichung einer Vernehmlassung in den beiden Verfahren.

Das ARE hat mit Vernehmlassung vom 1. März 2021 die kostenfällige Abweisung der beiden Beschwerden beantragt.

Mit Vernehmlassung vom 29. März 2021 lässt die G. \_\_\_\_\_ AG die Abweisung der Beschwerde der Beschwerdeführer Ziff. 1-5 (Verfahren III 2021 25) unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer beantragen. Mit separater Vernehmlassung vom gleichen Tag lässt die G. \_\_\_\_\_ AG beantragen, auf die Beschwerde der Beschwerdeführer Ziff. 6 (Verfahren III 2021 26) sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin.

**N.** Die Beschwerdeführerin Ziff. 6 äussert sich mit Replik vom 10. Juni 2021 zu den Vernehmlassungen der Vorinstanzen und der Beschwerdegegnerin, wobei sie an ihren Anträgen festhielt.

Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 äussern sich mit Replik vom 29. Juni 2021 zu den vorinstanzlichen und beschwerdegegnerischen Vernehmlassungen, wobei sie an ihren Anträgen festhalten.

Mit Duplik vom 5. Juli 2021 äussert sich die Beschwerdegegnerin zur Replik der Beschwerdeführerin Ziff. 6, wobei sie an ihren Anträgen festhält.

Die Beschwerdegegnerin nimmt mit Duplik vom 4. August 2021 zur Replik der Beschwerdeführer Ziff. 1 - 5, wobei sie ebenfalls an ihren Anträgen festhält.

Mit Eingabe vom 27. August 2021 äussern sich die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 zur Duplik der Beschwerdegegnerin vom 4. August 2021, wobei sie an den Anträgen festhalten.

Die Beschwerdegegnerin verzichtete mit Schreiben vom 9. September 2021 auf eine Stellungnahme zur Eingabe der Beschwerdeführer Ziff. 1-5 vom 27. August 2021.

### **Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.1** Die Beschwerdegegnerin beantragt vorab, auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin Ziff. 6 sei nicht einzutreten. Die Beschwerdelegitimation ergebe sich einzig aus deren Stellung als Eigentümerin von in unmittelbar in der Nachbarschaft liegenden Grundstücken. Nachdem mit dem Lärmgutachten nochmals habe gezeigt werden können, dass die Hochbrücke für sich allein betrachtet die Planungswerte einhalte und die Erstellung der Hochbrücke die Lärmsituation für

die Beschwerdeführerin Ziff. 6 gegenüber dem heutigen Zustand nachweislich verbessern werde, bestehe kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Baubewilligung.

**1.2** Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist gemäss § 37 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VRP; SRSZ 234.110) berechtigt, wer (lit. a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat; (lit. b) durch den angefochtenen Entscheid oder die angefochtene Verfügung besonders berührt ist; und (lit. c) ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat. Soweit die Beschwerde ans Bundesgericht möglich ist, sind sodann die bundesrechtlichen Mindestanforderungen zu beachten; der Kanton kann die Beschwerdelegitimation nicht enger fassen (Art. 111 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005; Urteil BGer 1C\_566/2017 vom 22.3.2018 Erw. 2).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Nachbarn zur Beschwerdeführung gegen ein Bauvorhaben legitimiert, wenn sie mit Sicherheit oder zumindest grosser Wahrscheinlichkeit durch Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterungen, Licht oder andere Einwirkungen) betroffen werden, die der Bau oder Betrieb der fraglichen Anlage hervorruft. Bei weiträumigen Einwirkungen kann ein grosser Kreis von Personen zur Beschwerdeführung legitimiert sein, etwa beim Betrieb eines Flughafens oder einer Schiessanlage (BGE 136 II 281 Erw. 2.3.1). Als wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Betroffenheit dient in der Praxis die räumliche Distanz zum Bauvorhaben bzw. zur Anlage. Die Rechtsprechung bejaht in der Regel die Legitimation von Nachbarn, deren Liegenschaften sich in einem Umkreis von bis zu rund 100 m befinden (BGE 140 II 214 Erw. 2.3 m.H. auf Urteil BGer 1C\_346/2011 vom 1.2.2012 Erw. 2.3).

**1.3** Die sich im Eigentum oder im Baurecht der Beschwerdeführerin Ziff. 6 befindenden Liegenschaften KTN Q.\_\_\_\_\_, Freienbach, liegen alle in einer Distanz von weit unter 100 m zur geplanten Hochbrücke. Die Legitimation der Beschwerdeführerin Ziff. 6 ist mithin klarerweise gegeben; ihre Legitimation wurde denn im Rahmen des ersten Rechtsganges auch nie bestritten. Einer Legitimation zum Argument bedarf es nicht (vgl. VGE III 2020 196 vom 22.2.2021 Erw. 3.1.3; VGE 1028/05 vom 31.8.2005 Erw. 1; I. Schwander, Zur Beschwerdebefugnis in den Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren, in: ZBl 79, 477 f.; J. Hensler, Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Kanton Schwyz, Zürich 1980, S. 40). Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin Ziff. 6 ist dementsprechend einzutreten.

**2.1** Im Rahmen des ersten Rechtsganges hat das Verwaltungsgericht im Entscheid III 2018 127 + 128 u.a. erwogen,

- dass die geplante Zufahrt als bauliche Umgestaltung im Bereich von Nationalstrassen im Sinne von Art. 44 Abs. 1 des Nationalstrassengesetzes (NSG; SR 725.11) zu qualifizieren sei, welche nach kantonalem bzw. kommunalem Recht zu bewilligen sei und für welche eine Bewilligung des Bundesamtes für Strassen, ASTRA, eingeholt werden müsse, jedoch kein Projektgenehmigungsverfahren im Sinne von Art. 12 NSG durchzuführen sei (vgl. Erw. 4.1). Das Gericht ist diesbezüglich der Stellungnahme des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, UVEK, vom 25. Januar 2018 gefolgt (vgl. Erw. 4.3);
- dass die geplante Zufahrt planerisch ausreichend erfasst sei (Erw. 5.1-5.4) und nicht ausserhalb der Bauzone liege (Erw. 5.5);
- dass der Regierungsrat die Frage, ob das Baugespann den gesetzlichen Anforderungen genüge, habe offen lassen können, da die Beschwerdeführer gestützt auf die vorhandenen Pläne in der Lage gewesen seien, sich von der geplanten Zufahrt ein Bild zu machen (Erw. 6);
- dass keine Abstandsvorschriften verletzt würden (Erw. 7);
- und dass keine Verletzung des Einordnungsgebotes vorliege (Erw. 10).

Die Rückweisung der Sache zu neuem Entscheid erfolgte zur Abklärung der Frage, ob die geplante Anlage die lärmrechtlichen Planungsgrenzwerte einzuhalten vermag.

**2.2** Gegenstand der Beschwerde bildet eine Neubeurteilung der Vorinstanz aufgrund des Rückweisungsentscheids des Verwaltungsgerichts VGE III 2018 127 + 128 vom 27. Mai 2019. Soweit das Verwaltungsgericht im Rückweisungsentscheid verbindliche Feststellungen getroffen hat, sind die Vorinstanzen daran gebunden. Wird der von der unteren Instanz daraufhin erlassene Entscheid wiederum mit Beschwerde angefochten, ist das Verwaltungsgericht ebenfalls an seinen früheren Entscheid gebunden (vgl. VGE II 2020 21 vom 24.6.2020 Erw. 3.2 m.H. auf Urteil BGer 2C\_589/2013, 2C\_590/2013 vom 17.1.2014 Erw. 5.1; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3.A., Rz. 1158). Bei der Bindungswirkung von Rückweisungsentscheiden handelt es sich um einen allgemeinen Grundsatz des öffentlichen Verfahrensrechts, der zwar nicht in allen Verfahrensordnungen von Bund und Kantonen ausdrücklich erwähnt wird, aber auch ohne solche Erwähnung Geltung beansprucht (Urteil BGer 2C\_890/2018 vom 18.9.2019 Erw. 3.2). Die Bindungswirkung erstreckt sich auch auf die betreffende Beschwerdeinstanz selbst, wenn diese nach dem Entscheid der unteren Instanz im zweiten Rechtsgang erneut mit der Angelegenheit

befasst wird. Entsprechend darf sich sowohl die untere Instanz wie auch die Beschwerdeinstanz selbst im zweiten Rechtsgang nur noch mit denjenigen rechtlichen Fragen beschäftigen, die im betreffenden Entscheid noch offen gelassen worden sind, was den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen eingeschränkt. Denn durch diese Bindungswirkung soll verhindert werden, dass über verbindlich entschiedene rechtliche Streitfragen ein zweites Verfahren stattfindet (Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Rz. 1441; vgl. auch BGE 135 III 334 Erw. 2; Urteil BGer 2C\_890/2018 vom 18.9.2019 Erw. 3.2). Die Bindungswirkung gilt für die Parteien gleichermassen; auf Begehren, die über den Gegenstand der Rückweisung hinausgehen, ist nicht einzutreten und Vorbringen, die die obere Instanz bereits verworfen hat oder die nicht Gegenstand der Beurteilung waren, sind im zweiten Beschwerdeverfahren nicht (mehr) zu berücksichtigen (Wiederkehr/Plüss, a.a.O., Rz. 3084; vgl. auch BGE 136 III 334 Erw. 2; Urteil BGer 2C\_465/2011 vom 10.2.2012 Erw. 1.4). Wie weit das Gericht und die Parteien an die erste Entscheidung gebunden sind, ergibt sich aus der Begründung der Rückweisung, die sowohl den Rahmen für die neuen Tatsachenfeststellungen als jenen für die neue rechtliche Begründung vorgibt (vgl. BGE 135 III 334 Erw. 2).

Die Selbstbindung der rückweisenden Instanz steht unter dem Vorbehalt, dass die Entscheidungsgrundlagen dieselben geblieben sind. Liegt etwa aufgrund der durch den Rückweisungsentscheid geforderten Erhebungen oder weil neue Tatsachen oder Beweismittel zulässigerweise in das Verfahren eingebracht worden sind, ein veränderter Sachverhalt vor oder ist in der Zwischenzeit eine Rechts- oder Praxisänderung erfolgt, so kann dies zu einer abweichenden Beurteilung führen (VGE II 2020 21 vom 24.6.2020 Erw. 3.2 m.H.; Donatsch in: Kommentar VRG-ZH, 3.A., § 64 N 23). Zudem kann auch bei Vorliegen eigentlicher Revisionsgründe auf frühere Erwägungen zurückgekommen werden (vgl. Kölz/Häner/Bärtschi, a.a.O., Rz. 1158).

**2.3** Nachdem vom Verwaltungsgericht bereits entschiedene Fragen nicht mehr zu überprüfen sind, ist auf die Einwendungen der Beschwerdeführer bezüglich der Zuständigkeit des Bundes für die Bewilligung des Projektes, der unzureichenden nutzungsplanerischen Erfassung des Projektes, des Erfordernisses einer Ausnahmegewilligung für das Projekt (fehlende Zonenkonformität), Mängeln des Baugespannes, Verletzung von Abstandsvorschriften sowie ungenügender Einordnung nicht einzugehen. Es kann auf die entsprechenden Erwägungen im Entscheid VGE III 2018 127 + 128 verwiesen werden. Diesbezüglich hat sich zwischenzeitlich weder die Rechts- noch die Sachlage verändert. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer Ziff. 1-5 führt die Bindung des Verwaltungsge-

rechts an seine rechtlichen Erwägungen im Rückweisungsentscheid auch nicht zu einer unzulässigen Verkürzung des Rechtswegs und einer Unterbindung der Beschwerdemöglichkeit ans Bundesgericht. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Bewilligung für die Hochbrücke kann unter allen rechtlichen Aspekten geprüft werden, soweit sie gerügt werden bzw. gerügt worden sind. Der Umstand, dass im vorliegenden Verfahren die bereits im ersten Rechtsgang beurteilten Fragen nicht nochmals geprüft werden können, führt somit zu keiner Verkürzung des Rechtsweges.

**2.4** Die vorstehenden Erwägungen gelten auch in Bezug auf die Einwendung der fehlenden Koordination des Baubewilligungsverfahrens für die Hochbrücke mit dem Verfahren zur Änderung des Gestaltungsplanes Seedamm-Center. Die Frage der Koordination mit dem Verfahren betr. Änderung des Gestaltungsplanes Seedamm-Center wurde im Entscheid VGE III 2018 127 + 128 thematisiert. Dabei wurde ausgeführt, dass gerade wenn die für ein Gestaltungsplangebiet erforderliche Erschliessung umstritten sei, es Sinn mache und auch zulässig sei, vorgängig über eine erforderliche Erschliessungsanlage zu beschliessen. Es wurde im Weiteren auf die Sonderbauvorschriften des (geänderten) Gestaltungsplanes verwiesen, wonach Baubewilligungen gestützt auf den Gestaltungsplan erst erteilt werden könnten, wenn die Realisierung der Hochbrücke rechtlich und finanziell gesichert und baulich umgesetzt sei. Damit sei die erforderliche Koordination zwischen Erschliessung und Änderung/Erweiterung des Gestaltungsplanes sichergestellt. Die im Gestaltungsplanverfahren durchzuführende Umweltverträglichkeitsprüfung stelle zudem eine umfassende Prüfung der Gesamtauswirkungen des Vorhabens sicher. Es seien dabei mithin auch die Auswirkungen des Vorhabens in Bezug auf den Verkehr zu beurteilen. Widersprüche zwischen dem Strassenprojekt und der Gestaltungsplanänderung drohten bei dieser Sachlage nicht, sofern und soweit im Gestaltungsplanverfahren der gesetzlich vorgegebenen Verpflichtung der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nachgekommen und dabei auch die Auswirkungen des Verkehrs - entsprechend der im Gestaltungsplan verbindlich vorausgesetzten Erschliessung - geprüft würden (Erw. 8.5.1 und 8.5.2).

Im Entscheid III 2018 201 vom 18. Dezember 2019 (mit den gleichen Verfahrensbeteiligten) betreffend die Änderung und Erweiterung des Gestaltungsplanes Seedamm-Center wurde die Frage der Koordination mit dem Baubewilligungsverfahren für die Hochbrücke ebenfalls beurteilt. Unter Hinweis auf die Sonderbauvorschriften wurde analog zum Verfahren III 2018 127 + 128 festgehalten, dass die Baubewilligungen gestützt auf den Gestaltungsplan nur erteilt werden dürften, wenn die Erschliessungsanlagen realisiert seien. Im Rahmen der Um-

weltverträglichkeitsprüfung seien alle Auswirkungen des Bauvorhabens (auch der beiden fraglichen Erschliessungsanlagen inkl. Hochbrücke) mitberücksichtigt worden. Im Umweltverträglichkeitsbericht werde auf die Hochbrücke und deren Betriebslärm eingegangen und (im Übrigen übereinstimmend mit VGE III 2018 127 + 128) die Hochbrücke lärmtechnisch als Neuanlage qualifiziert, welche die Planungswerte einzuhalten habe.

Nachdem die Frage der Koordination sowohl im Verfahren VGE III 2018 127 + 128 als auch im Verfahren III 2018 201 behandelt worden ist und eine Verletzung des Koordinationsgebotes in beiden Verfahren verneint worden ist, ist im vorliegenden Verfahren auf die Rüge der Verletzung des Koordinationsgebotes nicht weiter einzugehen.

**2.5** Soweit die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 eine unzulässige Inanspruchnahme öffentlichen Grundes und eine Verletzung der Verkehrssicherheit rügen, ist darauf hinzuweisen, dass diese Gesichtspunkte im ersten Verfahren vor Verwaltungsgericht (VGE III 2018 127 + 128) nicht vorgebracht worden sind und entsprechend nicht Beschwerdegegenstand waren. Es handelt sich mithin nicht um im ersten Rechtsgang offen gelassene Fragen, welche im vorliegenden Verfahren noch geprüft werden könnten. Diese Vorbringen betreffen auch keinen veränderten Sachverhalt und können sich auch nicht auf eine zwischenzeitlich Rechts- oder Praxisänderung abstützen. Soweit die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 subeventualiter verlangen, die Baubewilligung sei unter einem Beseitigungsrevers zu erteilen, da die Brücke im Baulinienbereich der Nationalstrasse liege, ist festzuhalten, dass das ASTRA dem Bauvorhaben zugestimmt hat (vgl. Stellungnahme vom 30.8.2016), wobei es keinen Beseitigungsrevers verlangt hat. Es hat allerdings verlangt, dass die Bauherrin im Rahmen der Baubewilligung verpflichtet wird, vor Baubeginn mit dem ASTRA eine Nutzungsbewilligung und -vereinbarung abzuschliessen. Dem wird in der Baubewilligung in Dispositiv Ziff. 5 nachgekommen.

**2.6** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 beanstanden im Weiteren, die neue Brücke gelte auch im Lichte der Luftreinhalte-Verordnung als neue stationäre Anlage. Sie müsse deshalb die in Art. 1 der Luftreinhalteverordnung (LRV; SR 814.318.142.1) vorgegebenen Emissionsbegrenzungen einhalten. Die Prüfung der Einhaltung dieses Grenzwertes fehle. Erst mit Entscheid vom 27. Mai 2019 sei die geplante Hochbrücke als (neue) ortsfeste Anlage qualifiziert worden. Aus diesem Grund hätte die Frage der Einhaltung der Emissionsgrenzwerte nach der LRV nachgewiesen werden müssen. Der Regierungsrat habe zu diesem Einwand im angefochtenen Beschluss keine Stellung genommen und daher den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 haben im Rahmen des ersten Rechtsganges keine Verletzung der Vorgaben der Luftreinhaltung gerügt. Eine entsprechende Rüge brachte allerdings die Beschwerdeführerin Ziff. 6 vor. Der Regierungsrat hat die Frage im Beschluss Nr. 477/2018 vom 26. Juni 2018 geprüft und ausgeführt, dass die durch die Hochbrücke veränderte Verkehrsführung nicht zu einer höheren Schadstoffbelastung führen werde. Der im Rahmen des 1. Rechtsganges erlassene Verwaltungsgerichtsentscheid hat diesbezüglich keine zusätzlichen Abklärungen oder Beurteilungen verlangt. Die Frage war denn zu Recht nicht Gegenstand des Gemeinderatsbeschlusses vom 20. Mai 2020 sowie des vorliegend angefochtenen Regierungsratsbeschlusses und kann folglich auch nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sein. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor. Im Übrigen besteht auch kein Grund zur Annahme, dass sich an der vorerwähnten regierungsrätlichen Beurteilung mittlerweile etwas geändert hat - zumal angesichts unveränderter Datengrundlage (vgl. nachstehend Erw. 3.2).

**3.1** Wie bereits erwähnt erfolgte die Rückweisung der Sache zur ergänzenden Sachverhaltsabklärung mit der Begründung, bei der geplanten Brücke handle es sich um eine neue Anlage im Sinne von Art. 25 des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01) und Art. 7 der Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.41). Diese habe - für sich - die Planungsgrenzwerte einzuhalten. Aus den vorhandenen Lärmbeurteilungen und den weiteren Gesuchsunterlagen liess sich aber nicht ableiten, ob die Planungsgrenzwerte eingehalten werden können, da der Fokus der vorhandenen Beurteilungen auf der Differenz zur bestehenden Lärmsituation lag.

**3.2** In der Folge erstellte die W. \_\_\_\_\_ AG ein Lärmgutachten vom 1. Oktober 2019 zur Beurteilung der Lärmsituation der Hochbrücke zum Seedamm-Center. Die Beurteilung erfolgte dabei gestützt auf die selben Grundlagen, welche bereits der Lärmbeurteilung im ersten Verfahren zugrunde lag (Technischer Bericht der IG W-S. \_\_\_\_\_ vom 29.4.2016 und Schlussbericht Verkehrsgrundlagen UVG A3-Anschluss Pfäffikon der X. \_\_\_\_\_ AG und der Y. \_\_\_\_\_ AG vom 20.8.2008), zudem dienten die Emissionsdatenblätter Strassensegmente im Perimeter 9 (vom 9.9.2019) als Grundlage. Daraus ergibt sich die Verkehrs- und Lärmbelastung durch die Autobahn im fraglichen Perimeter. Die Beurteilung ergab, dass die Lärmbelastungen durch die geplante Hochbrücke bei allen Empfangspunkten unter den Planungswerten liegen. Im Gutachten wird des Weiteren festgehalten, dass die Gesamtlärmbelastung im Ausgangszustand (ohne Hochbrücke) bei allen Gebäuden zu einer Überschreitung des Alarmwertes führt. Bezüglich der Gesamtlärmbelastung nach Inbetriebnahme der Hochbrücke wird im Gutachten von einer Verminderung bei einigen Gebäuden ausgegangen (dies aufgrund der veränderten Verkehrsführung).

Das Amt für Umwelt (AfU) hat im Rahmen des Gesamtentscheids des ARE ausgeführt, gestützt auf den Lärmschutznachweis könne die Brücke zum Seedamm-Center als Neuanlage alleine die Planungswerte gemäss Art. 7 LSV einhalten. Die Lärmimmissionen der gesamten Strassenverkehrsanlage, inklusive der Autobahn, würden wie bisher die Alarmwerte überschreiten. Die Hockbrücke allein halte die Planungswerte bei allen Gebäuden ein. Durch die geplante Brücke blieben die bestehenden Lärmimmissionen praktisch unverändert, an drei Immissionspunkten erfolge gar eine leichte Reduktion um 1 dB(A).

Das AfU hält in seinem Mitbericht vom 14. Juli 2020 zum Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat fest (wiedergegeben in der Vernehmlassung des ARE an den RR vom 15.7.2020), dass das Lärmgutachten gestützt auf die in der Schweiz geltenden Standards erstellt worden sei, die Lärmemissionen der Hochbrücke unter Verwendung der Verkehrszahlen durch das AfU geprüft und als korrekt befunden worden seien und dass die Lärmemissionswerte der Autobahnsegmente durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) berechnet würden. Das Lärmgutachten stütze sich auf diese Lärmemissionswerte, welche vom AfU nicht angezweifelt würden.

**3.3** Gestützt auf das Lärmgutachten vom 1. Oktober 2019 und dessen Überprüfung durch das AfU, welches das Gutachten als genügenden Nachweis für die Einhaltung des Planungswertes qualifizierte, gelangte der Gemeinderat in der Bewilligung vom 20. Juli 2020 zum Schluss, dass die Brücke, welche als Neuanlage für sich allein die Planungswerte einhalten müsse, die Lärmschutzvorschriften erfülle. Der Regierungsrat bestätigte diesen Beschluss mit Beschwerdeentscheid vom 19. Januar 2021.

**3.4.1** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 rügen den Entscheid vom 27. Mai 2019 insofern, als lediglich in Bezug auf den geplanten Neubau der Hochbrücke die Einhaltung des Planungswertes verlangt werde. Es werde übersehen, dass für die Umsetzung der Brücke praktisch die gesamten früheren Verkehrsanlagen erneuert werden müssten. Es liege somit ein Wiederaufbau vor. Deshalb müsse die gesamte Anlage den Planungswert einhalten. Dieser Wert werde aber gemäss Lärmgutachten vom 1. Oktober 2019 an sämtlichen Messpunkten überschritten.

**3.4.2** Im Entscheid vom 27. Mai 2019 war der Neubau einer Hochbrücke als Zufahrt zum Seedamm-Center zu beurteilen. Wie bereits erwähnt wurde im fraglichen Entscheid verlangt, dass dieses Strassenprojekt den lärmschutzrechtlichen Planungswert einzuhalten hat. Dass sämtliche, in der Umgebung des Seedamm-Centers vorhandene Strassen den Planungswert einzuhalten hätten, wurde nicht verlangt. Es ist auch nicht ersichtlich, dass mit dem Brückenbau sämtliche vor-

handenen Verkehrsanlagen erneuert werden müssten. Im Entscheid vom 27. Mai 2019 wurde vielmehr dargelegt, dass das Bauprojekt die Errichtung von zwei Zufahrten ab dem Autobahnanschluss (Zufahrt ab Ausfahrt Zürich und ab Ausfahrt Chur) über eine Hochbrücke zum Seedamm-Center vorsehe. Dabei werde die bestehende Zufahrt ab der Autobahnauffahrt in Richtung Chur verändert (leichte Verbreiterung und Verschiebung). Die bestehenden Autobahnanschlüsse blieben unverändert bestehen. Es ist keineswegs so, dass sämtliche vorbestehenden Verkehrsanlagen im Bereich des Seedamm-Centers im Zusammenhang mit der Erstellung der Hochbrücke erneuert werden. Die im Zeitpunkt des Entscheides vom 27. Mai 2019 vorhandenen Untersuchungen zur Lärmbelastung ergaben zudem, dass die Gesamtlärmbelastung der entlang der Autobahn liegenden Geschäftsgebäude keine negative Veränderung erfährt bzw. die durch die Hochbrücke veränderte Verkehrsführung bei einigen Messpunkten zu einer gewissen Entlastung führt.

**3.5.1** Die Beschwerdeführerin Ziff. 6 macht geltend, dass bei einer Lärmprognose der zusätzliche Verkehr, der aus der Erweiterung des Seedamm-Centers resultiere, mitberücksichtigt werden müsse. In den ergänzten Unterlagen werde der Fehler wiederholt. Die Gestaltungsplanänderung führe zu erheblich erhöhten Nutzungsmöglichkeiten, was bei der Beurteilung der umweltrechtlichen Auswirkungen zu berücksichtigen sei. Massgebend sei nicht die heutige, sondern die durch die vorgesehene Erschliessungsanlage ermöglichte Nutzungskapazität. Die Beurteilung der Verkehrsanlage unabhängig vom Gestaltungsplanverfahren verletze das Koordinationsprinzip.

**3.5.2** Diesbezüglich ist auf die Erwägung 2.4 zu verweisen. Der Bau der geplanten Brücke führt zu einer geänderten Verkehrsführung bzw. -Umlagerung aber nicht per se zu einer Verkehrssteigerung. Eine mögliche Verkehrssteigerung ergibt sich erst bei einer Erweiterung bzw. Änderung des Gestaltungsplanes Seedamm-Center bzw. mit den daraus resultierenden Baubewilligungen. Entsprechend wurde festgehalten, dass die im Rahmen der Gestaltungsplanänderung durchzuführende Umweltverträglichkeitsprüfung auch die Gesamtauswirkungen des Verkehrs, mithin auch die Auswirkungen auf den Verkehr auf der neu erstellten Zufahrt zu prüfen hat. Aus dem Entscheid VGE III 2018 201 vom 19. Dezember 2019 betr. Änderung Gestaltungsplan Seedamm-Center ergibt sich, dass im damals vorliegenden Umweltverträglichkeitsbericht vom 29. Februar 2012 bereits auf die Hochbrücke eingegangen und ausgeführt wird, dass die neuen Anlageteile die Planungswerte der LSV zu erfüllen hätten.

**3.6.1** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 machen in Bezug auf die Lärmimmissionen geltend, gestützt auf das Vorsorgeprinzip (Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV und Art. 4 Abs. 1 LSV) hätten selbst bei Einhaltung der Planungswerte technisch und betrieblich mögliche sowie wirtschaftlich tragbare weitergehende Alternativen geprüft werden müssen (z.B. Erstellung einer Lärmschutzwand).

Die Beschwerdegegnerin wendet diesbezüglich ein, durch die Hochbrücke werde die technisch beste Möglichkeit, die Lärmemissionen der Erschliessung des Seedamm-Centers möglichst gering zu halten, gewählt. Die Fahrwege würden durch die Hochbrücke verkürzt.

**3.6.2** Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen (d.h. hier der Lärm bei Austritt aus der Anlage, vgl. Art. 7 Abs. 2 USG) im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Vorsorgeprinzip; Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 7 Abs. 1 lit. a LSV; BGE 141 II 476 E. 3.2 S. 479). Bei Anlagen, welche die lärmschutzrechtlichen Planungswerte einhalten, kommen zusätzliche Massnahmen zum Lärmschutz im Sinne der Vorsorge jedoch nur in Betracht, wenn sich dadurch mit relativ geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion der Emissionen erreichen lässt (BGE 141 II 476 Erw. 3.2; 127 II 306 Erw. 8; Urteil BGer 1C\_418/2019 vom 16.7.2020 Erw. 3.2 m.H.). Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass dem Planungswert grundsätzlich bereits das Vorsorgeprinzip zugrunde liegt (vgl. Rausch/Marti/Griffel, Umweltrecht, Rz. 273). Die Baubewilligungsbehörde hat sich für jene Massnahme zu entscheiden, welche im Rahmen des Vorsorgeprinzips und des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 BV) den besten Lärmschutz gewährleistet. Dies kann auch dazu führen, dass verschiedene Lärmschutzmassnahmen kumulativ anzuordnen sind (Urteil BGer 1C\_418/2019 vom 16.7.2020 Erw. 3.2 m.H.).

**3.6.3** Aus dem technischen Bericht der IG W-S. \_\_\_\_\_ vom 29. April 2016 ergibt sich, dass verschiedene Massnahmen zum Lärmschutz geprüft und beschlossen wurden. So werde die Brücke mit einer Leitmauer von 0.8m versehen, welche als Lärmhindernis wirke. Die Stützmauer werde mit einer hoch schallabsorbierenden Verkleidung ausgestaltet. Die signalisierte Geschwindigkeit auf der Brücke sei mit 50 km/h niedriger als auf der (bestehenden und als Zubringer dienenden) Axe 201 mit 60 km/h. Somit werde ein Teil des heutigen Verkehrs neu auf der Umleitung langsamer fahren. Es werde - abgesehen von der Überführung - ein lärmarmes Belag eingebaut (S. 24). Nicht berücksichtigt worden sei, dass aufgrund der neuen Überführung die Verkehrsführung von der Ausfahrt zum Seedamm-Center erheblich verkürzt werde und dadurch auf dem gesamten Anschluss weniger Kilometer zurückgelegt werden müssten, was einen weiteren

positiven Einfluss auf die Lärmsituation habe. Weiter wird ausgeführt, dass der Bau von Lärmschutzwänden in einer früheren Projektphase geprüft und als wirtschaftlich nicht tragbar und nicht verhältnismässig beurteilt worden sei (S. 25). Dieser Schluss bezüglich der Lärmschutzwände ist grundsätzlich nachvollziehbar. Wie vorstehend dargelegt, ergibt sich aus den Lärmbeurteilungen, dass die Lärmbelastung durch die Erstellung der projektierten Zufahrt nicht negativ verändert, sondern an den Standorten Z. \_\_\_\_\_ um 1 bis 2 dB(A) reduziert wird und an den weiteren Standorten gleichbleibt. Eine Erhöhung der Immissionen wurde an keinem der Standorte ermittelt. Bei dieser Ausgangslage würden Lärmschutzwände entlang der Hochbrücke keine weitere Entlastung bringen. Insgesamt ist mithin nicht ersichtlich, dass dem Vorsorgeprinzip nicht Beachtung geschenkt wurde. Dass verhältnismässige Massnahmen zu einer zusätzlichen Reduktion der Lärmbelastung führen würden, ist nicht ersichtlich.

**3.7.1** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 rügen, das Lärmgutachten vom 1. Oktober 2019 gehe von einem zu tiefen DTV (Durchschnittlicher Tagesverkehr) aus. Die Verkehrserhebung vom 1. Juni 2006 habe einen DTV von 11'200 Fahrten ergeben. Im Lärmgutachten werde von einem DTV von 2'415 Fahrten (über die Brücke) gemäss Verkehrsstatus 2006 ausgegangen. Es werde somit angenommen, dass nur 2'415 Fahrzeuge von insgesamt 5'600 Fahrzeugen über die Hochbrücke anreisen werde, was einem Besucheranteil von 43% entspreche. Dies sei nicht plausibel. Auch sei der Verkehr zum Alpamare zu Unrecht nicht berücksichtigt worden. Es sei der ganze über die Brücke geführte Verkehr zu berücksichtigen. Das Lärmgutachten sei diesbezüglich von einer fehlerhaften Grundlage ausgegangen.

**3.7.2** Das im Verfahren eingereichte Lärmgutachten der W. \_\_\_\_\_ AG vom 1. Oktober 2019 beurteilt die Lärmbelastung, welche allein durch die geplante Hochbrücke verursacht wird, wie dies im Rückweisungsentscheid VGE III 2018 127 + 128 auch verlangt wurde. Im Weiteren wird im Gutachten die aktuelle Gesamtlärmbelastung im Perimeter durch alle Strassen (ohne Hochbrücke) verglichen mit der Gesamtlärmbelastung nach Inbetriebnahme der Hochbrücke.

Wie bereits erwähnt beruht das Gutachten auf den Emissionsdaten des ASTRA im Bereich der Strassensegmente beim Seedamm-Center, dem Technischen Bericht der IG W-S. \_\_\_\_\_ vom 29. April 2016 sowie auf dem Schlussbericht Verkehrsgrundlagen UVB A3-Anschluss Pfäffikon der X. \_\_\_\_\_ AG und der Y. \_\_\_\_\_ AG vom 20. August 2008. Dieser Bericht basiert wiederum auf dem Teilmodell für den motorisierten Individualverkehr Ist-Zustand 2006 und Prognosezustand 2030 aus dem Projekt "Machbarkeitsstudie - Überarbeitung 2007 A3-Anschluss Pfäffikon und Umfahrung Pfäffikon" der Y. \_\_\_\_\_ AG vom März

2008. Dieser letztgenannte Bericht befindet sich - soweit ersichtlich - nicht in den Akten. Im fraglichen Schlussbericht wird diesbezüglich ausgeführt, dass das Modell für den Ist-Zustand 2006 anhand neuester Verkehrszählungen im Raum Pfäffikon kalibriert worden sei (mit Verfeinerung des Strassennetzes, der Verkehrszonen und der dazugehörigen Verkehrsbeziehungen im Bereich des Seedamm-Centers). Der Prognosezustand 2030 sei basierend auf der Siedlungsentwicklung und der Entwicklung des Quell-/Ziel- und Durchgangsverkehrs berechnet worden (S. 1). Weiter wird im Schlussbericht auf die Prognose des Verkehrsaufkommens 2012 und 2030 von X. \_\_\_\_\_ AG vom 13. Juni 2007 verwiesen, welche im Rahmen des Projektes A3-Anschluss Pfäffikon und Umfahrung Pfäffikon Erschliessung Seedamm-Center ermittelt wurde (S. 1). Auch dieser Bericht befindet sich - soweit ersichtlich - nicht in den Akten. Der Bericht IG W-S. \_\_\_\_\_ vom 24. November 2016 beruht u.a. auf dem Erschliessungskonzept Seedamm-Center, Variantenstudium X. \_\_\_\_\_ vom 24. April 2007, welches Grundlagen für die Bemessung des DTV liefert. Das AfU als Fachbehörde hält in seiner Stellungnahme vom 14. Juli 2020 unter Bezugnahme auf die Verkehrsanalysen fest, dass es nicht über die notwendige Software verfüge, um die Verkehrsflüsse und Lärmimmissionen nachzubilden. Es stütze sich auf die Gutachten der anerkannten Fachbüros. Insgesamt qualifiziert das AfU das eingereichte Lärmgutachten als korrekt und die dem Gutachten zu Grunde gelegten Daten werden nicht angezweifelt.

In den Akten befindet sich hingegen der Umweltverträglichkeitsbericht UVB, Verkehrserhebung Seedamm-Center, der AA. \_\_\_\_\_ vom 1. Juni 2006. Das von den Beschwerdeführern Ziff. 1-5 erwähnte Verkehrsaufkommen von 11'200 DTV pro Tag (bzw. 10'700 DTV ohne Alpamare) ergibt sich aus diesem Umweltverträglichkeitsbericht, wo die Verkehrserzeugung durch das Seedamm-Center (inkl. Alpamare) gestützt auf Zählungen zwischen März 2003 und September 2005 (welche allerdings nicht nur den Einkaufsverkehr ins Seedamm-Center sowie ins Alpamare sondern auch den Durchgangsverkehr zur Autobahn - als Umfahrung der überlasteten Churerstrasse - sowie ins Gewerbegebiet Tal umfasste) geschätzt wurde. Das vorliegend zu beurteilende Lärmgutachten übernimmt allerdings diese Zahl nicht unmittelbar. Vielmehr basiert die Schätzung - wie bereits erwähnt - insbesondere auf den im Schlussbericht Verkehrsgrundlagen UVB A3-Anschluss Pfäffikon dargestellten Verkehrsmodellen. Diese machen in Bezug auf den über die Hochbrücke fahrenden Verkehr keine Unterscheidung zwischen Verkehr, welcher zum Seedamm-Center führt und Verkehr, welcher zum Alpamare führt.

Die erwähnten Verkehrsmodelle umfassen auch eine direkte Verbindung ab dem Seedamm-Center zurück auf die Autobahn. Mit der vorliegend zu beurteilenden

Hochbrücke wird demgegenüber einzig eine direktere Verbindung ab der Autobahn zum Areal Seedamm-Center erstellt. Die Wegfahrt erfolgt mithin über das bestehende Strassennetz. Die in den Modellen vorgesehene Verbindung ab der Autobahn zum Areal Seedamm-Center entspricht allerdings der vorliegend zu beurteilenden Zufahrt über die Hochbrücke. Aus den fraglichen Modellen ergibt sich, dass nur ein kleinerer Teil des Verkehrsaufkommens über die neue Hochbrücke wird abgeleitet werden können. Einerseits wird der ganze Verkehr, der vom Seedamm-Center weggeführt, über die bestehenden Verkehrsanlagen geführt, andererseits wird auch die Zufahrt zum Areal Seedamm-Center zum Teil weiterhin über den Knoten Etzelpark und den Knoten Gwatt (Churerstrasse - Gwattstrasse) führen. Insbesondere der Verkehr aus dem angrenzenden Siedlungsgebiet (zwischen Altendorf und Freienbach) sowie der vom Seedamm herführende Verkehr wird nicht über die Hochbrücke, sondern über das bestehende Strassennetz zum Seedamm-Center fahren. Gemäss einer Kundenbefragung vom April 2004 stammen 22,3% der Kunden des Seedamm-Centers aus der Gemeinde Freienbach und 13,4% vom rechten Zürichseeufer (vgl. Umweltverträglichkeitsbericht UVG vom 1.6.2006). Dieses Kundensegment fährt nicht via Autobahn und somit via Hochbrücke zum Seedamm-Center. Auch für weitere Gebiete in der Umgebung (insbesondere Altendorf) stellt eine Anfahrt via Autobahn einen Umweg dar. Entsprechend ist auch nachvollziehbar, dass, wenn man von dem im Umweltverträglichkeitsbericht vom 1. Juni 2006 geschätzten Verkehrspotential des Seedamm-Centers von einem DTV von 11'200 (Hin- und Wegfahrverkehr) bzw. 5'600 (Wegfahrverkehr) ausginge, ein Anteil von ca. 50% auf die Hochbrücke verlagert wird, wovon im Ergebnis im vorliegenden Lärmgutachten ausgehend von einem DTV von 2'970 (per 2030, unter Berücksichtigung einer Verkehrszunahme ab 2006 bis 2030 von 23%) ausgegangen wird.

Insgesamt beruhen mithin die verwendeten Verkehrsdaten auf konkreten Verkehrserhebungen und die Verkehrsweganalyse ist im Ergebnis nachvollziehbar.

**3.8.1** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 bemängeln zudem die im Lärmgutachten berücksichtigte Verkehrsentwicklung von 23% gegenüber dem Zustand 2006 per 2030: Die Annahme von einem Mehrverkehr von bloss 23% gegenüber 2006 sei falsch. Gemäss den Erhebungen des Bundesamtes für Statistik habe der Verkehr zwischen 2006 und 2019 bereits um 23% zugenommen. Selbst wenn nur der inländische PW-Verkehr betrachtet würde, ergebe sich im Zeitraum zwischen 2006 und 2019 eine Zunahme von 16%. Es sei unwahrscheinlich, dass die Verkehrszunahme in den nächsten elf Jahren nur noch bei ca. 7% liegen werde.

Die Beschwerdegegnerin wendet ein, die von den Beschwerdeführern Ziff. 1-5 eingereichte Tabelle (KB 4) mit den Fahrleistungen und Fahrzeugbewegungen

(in km) sei für die Berechnung des zu erwartenden DTV nicht massgebend, da einerseits ein grosser Teil der Verkehrssteigerung auf ausländische Fahrzeuge zurückzuführen sei, welche für den Kundenverkehr des Seedamm-Centers nicht massgebend seien, und andererseits die Gesamtverkehrsentwicklung in der Schweiz nicht unmittelbar auf einen lokalen Verkehrsträger übertragen werden könne.

**3.8.2** Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sind Annahmen über das künftige Verkehrsaufkommen und die damit verbundenen Emissionen bzw. Immissionen mit Unsicherheiten behaftet (BGE 131 II 470 Erw. 3.3; Urteil BGer 1A.148+152+154+156/2005 vom 20.12.2005 [i.Sa. Obersee-Center Lachen] Erw. 4.4). Berücksichtigt man die von den Beschwerdeführern 1-5 eingereichte Tabelle (Fahrleistungen und Fahrzeugbewegungen im Personenverkehr, Auszug vom Dezember 2020, KB 4), ergibt sich für den inländischen privaten Verkehr für den Zeitraum zwischen 2006 und 2019 eine Gesamtverkehrssteigerung in der Schweiz von 16%. Aus derselben Tabelle ergibt sich, dass der von ausländischen Fahrzeugen im selben Zeitraum erzeugte Verkehr überproportional gewachsen ist (Verkehrssteigerung in- und ausländischer Verkehr zusammen 23%). Nachdem die Besucher des Seedamm-Centers praktisch ausschliesslich aus der näheren Umgebung stammen (vgl. Umweltverträglichkeitsbericht vom 1.6.2006 S. 2), zudem Einkaufs-Center in der Schweiz in den vergangenen Jahren eher mit Umsatzrückgängen und Stagnation denn mit einer Steigerung der Besucherzahl konfrontiert waren (vgl. z.B. Shopping Center Marktreport 2017, S. 7-9; Shopping Center Marktreport 2018 S. 13-14, einsehbar unter: [www.pressportal.ch](http://www.pressportal.ch)) und das Einkaufsverhalten (Onlineshopping) auch künftig nicht eine stetige Steigerung der Besucherzahl erwarten lässt, ist die im Gutachten berücksichtigte Verkehrsentwicklung eher als grosszügig und auf jeden Fall nicht als zu gering zu qualifizieren.

**3.9.1** Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 verlangen im Weiteren, es sei eine Lärm-messung zur Erhebung des aktuell bestehenden Lärms durchzuführen. Bereits daraus würde sich ergeben, dass im Gutachten von unrealistischen Bedingungen ausgegangen würde. Die Vorinstanz habe es ein solches Gutachten nicht veranlasst und damit das rechtliche Gehör verletzt.

**3.9.2** Wie bereits erwähnt wurden für die Erstellung des Lärmgutachtens die Emissionsdatenblätter Strassensegmente im entsprechenden Perimeter des Bundesamtes für Strassen vom 9. September 2019 beigezogen. Die Datenblätter wurden dem Gutachten angefügt. Es lagen mithin konkrete Messdaten vor, weshalb zusätzliche Messungen nicht erforderlich waren. Im Übrigen war der durch

die projektierte Hochbrücke (allein) verursachte Verkehrslärm zu eruieren. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.

Zusammenfassend ist mithin nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen gestützt auf das neu eingereichte Lärmgutachten die Einhaltung des Planungswertes bejaht und entsprechend die Baubewilligung erteilt bzw. bestätigt haben.

**4.** Nicht zu beanstanden ist im Übrigen, dass auf die Durchführung eines Augenscheines verzichtet wurde. Die Beschwerdeführerin Ziff. 6 verlangt die Durchführung eines Augenscheins mit der Begründung, erst dann könne die gestalterische Wirkung der Strassenbaute beurteilt werden. Sodann könne am Augenschein gezeigt werden, dass die heutigen Anschlüsse der Autobahn verlegt und baulich verändert werden müssten.

Bereits im Verfahren III 2018 127 + 128 wurde ein Antrag auf Durchführung eines Augenscheins gestellt. Das Gericht verzichtete damals auf die Durchführung eines Augenscheins, da ein solcher keine weitergehenden Erkenntnisse zu erbringen vermöchte. Im vorliegenden Verfahren ist nurnmehr die Einhaltung des Planungswertes zu beurteilen. Wie vorstehend dargelegt, sind weder die Frage der gestalterischen Wirkung der geplanten Zufahrt noch die Frage, ob die Zufahrt als Teil der Nationalstrasse zu qualifizieren ist und damit in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fällt, zu beurteilen. Die umstrittene Einhaltung des Planungsgrenzwertes stellt eine Rechtsfrage dar und aus der Durchführung eines Augenscheines sind diesbezüglich keine weitergehenden relevanten Erkenntnisse zu erwarten.

**5.1** Zusammenfassend erweisen sich die Beschwerden als unbegründet und sind abzuweisen. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden dem Verfahrensausgang entsprechend den Beschwerdeführern je zur Hälfte auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

**5.2** Gemäss § 74 Abs. 1 VRP hat im Rechtsmittelverfahren (und in verwaltungsgerichtlichen Klagefällen) die unterliegende der obsiegenden Partei eine dem Aufwand angemessene Entschädigung auszurichten, welche die Behörde festsetzt. Die Entschädigung richtet sich nach dem Gebührentarif für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975. § 2 des Gebührentarifs sieht als Bemessungskriterien die Wichtigkeit der Streitsache, ihre Schwierigkeit, den Umfang und die Art der Arbeitsleistung sowie den notwendigen Zeitaufwand vor. Das Honorar beträgt für die Vertretung vor Verwaltungsgericht Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- (§ 14 GebTRA). In Verfahren, die aussergewöhnlich viel Arbeit beanspruchen, namentlich das Studium von fremdem Recht, von Akten, die in einer Fremdsprache abgefasst sind, oder von besonders umfangreichem Aktenmateri-

al, dürfen die Höchstansätze dieses Tarifs bis 100% überschritten werden, ebenso, wenn der Anwalt an besonders zeitraubenden Beweiserhebungen oder vor einer Instanz an mehreren Verhandlungen teilnehmen muss (§ 16 Abs. 1 GebTRA).

Eine Partei kann gemäss § 6 Abs. 1 GebTRA eine spezifizierte Kostennote über ihre Tätigkeit und ihre Auslagen einreichen. Erscheint sie als angemessen, ist sie der Festsetzung der Vergütung zugrunde zu legen. Andernfalls wird die Vergütung nach pflichtgemäsem Ermessen festgesetzt. Das Gericht ist allerdings nicht an die geltend gemachten Honoraransprüche gebunden (Urteil BGer 2C\_816/2020 vom 18.5.2021 Erw. 4.2 m.H.). Das Verwaltungsgericht verzichtet in konstanter Praxis darauf, Frist für die Einreichung einer Kostennote anzusetzen, sondern nimmt bei fehlender Kostennote, was die Regel ist, gestützt auf die Bestimmungen im Gebührentarif für Rechtsanwälte eine pflichtgemässe Schätzung vor. Dieses Vorgehen wurde vom Bundesgericht geschützt (Urteil BGer 8C\_789/2010 vom 22.2.2011). Entsprechend wird auch regelmässig darauf verzichtet, weitere Erläuterungen zu einer Kostennote bei einem Rechtsvertreter einzuholen.

**5.3** Gestützt auf die angeführten Normen befolgen die Verwaltungsbehörden und das Verwaltungsgericht bei der Entschädigungsbemessung eine zurückhaltende Praxis. Dies entspricht § 74 Abs. 1 VRP, welcher nur von einer angemessenen Entschädigung und nicht vom Anspruch auf Ersatz der Kosten der Prozessführung und Vertretung nach gerichtlicher Festsetzung (vgl. Art. 105 f. der Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) spricht. § 74 Abs. 1 VRP verlangt nicht die Ausrichtung einer vollen, sondern nur einer angemessenen, im Rahmen des Gebührentarifs sich bewegenden und anhand des notwendigen Aufwandes bestimmten Parteientschädigung. Die Parteientschädigung versteht sich als Beitrag an die Anwaltskosten und muss nicht vollumfänglich dem in einer eingereichten Kostennote aufgeführten Betrag entsprechen (vgl. Urteil BGer 1C\_58/2019 vom 31.12.2019 Erw. 3.4 m.H.; VGE III 2021 62 vom 6.8.2021 Erw. 3.2.2 m.H. auf Urteil BGer 2A.453/2004 vom 23.3.2005 Erw. 5). Dies macht es gegebenenfalls unumgänglich, sich mit einer Kostennote auseinanderzusetzen (Urteil BGer 5A\_86/2015 vom 15.10.2015 Erw. 1 m.H.), namentlich wenn die Entschädigung auf einen bestimmten, nicht der üblichen, praxisgemäss gewährten Entschädigung entsprechenden Betrag festgesetzt wird (Urteil BGer 4A\_382/2015 vom 4.1.2016 Erw. 3.1 m.H.).

Die dargelegte Rechtspraxis stellt keinen Widerspruch zu Art. 29 BV oder anderen Verfahrensgrundsätzen dar. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts ergibt sich die Zuschreibung einer Parteientschädigung an die obsiegende Partei weder

aus den allgemeinen Rechtsgrundsätzen noch aus den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung; diese Frage fällt einzig in den Bereich des auf die Sache anwendbaren Verfahrensrechts (Urteil BGer 2C\_816/2020 vom 18.5.2021 Erw. 3.1 m.H.; BGE 134 II 117 Erw. 7; 104 Ia 9 Erw. 1).

**5.4** Die Bindung an den Gebührentarif und damit die notwendige Wahrung der Proportionen zwischen den verschiedensten Aufwandintensitäten bedingt überdies, dass (in der Regel) aufwandgeringe Verfahren nur so hoch entschädigt werden, dass der Gebührentarif auch für aufwandintensivste Fälle noch eine angemessene Entschädigung zulässt (EGV 1986 Nr. 2; 1989 Nr. 6 mit Hinweisen auf die Materialien; VGE III 2021 62 vom 6.8.2021 Erw. 3.2.3; VGE III 2020 103 vom 23.11.2020 Erw. 6.2.2; VGE 708/97 vom 2.9.1997 Erw. 1c). Die verwaltungsgerichtliche Zurückhaltung bei der Bemessung der Parteientschädigung geht einher mit einer ebenso grossen Zurückhaltung bei der Bemessung der Verfahrenskosten (EGV 1986 Nr. 2; VGE III 2021 62 vom 6.8.2021 Erw. 3.2.3; III 2017 30 vom 24.11.2017 Erw. 7.2; 708/97 vom 2.9.1997 Erw. 1c).

Des Weiteren ist zu beachten, dass der aktuell vom Verwaltungsgericht akzeptierte maximale Stundenansatz Fr. 220.-- inkl. MwSt beträgt (VGE III 2021 62 vom 6.8.2021 Erw. 3.2.1; VGE III 2020 103 vom 23.11.2020 Erw. 6.2.2; VGE III 2020 70 vom 16.6.2020 Erw. 4).

**5.5** Der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin hat sowohl für das Verfahren III 2021 25 als auch für das Verfahren III 2021 26 eine nicht spezifizierte Kostennote eingereicht, wobei er für beide Verfahren ein Pauschalhonorar von je Fr. 8'400.-- exkl. Barauslagen und MwSt geltend macht. So beläuft sich die Kostennote für das Verfahren III 2021 25 auf Fr. 9'122.5 und diejenige für das Verfahren III 2021 26 auf Fr. 9'105.30. Zudem verlangt der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin für das Verfahren III 2021 26 unter Hinweis auf § 82 PBG eine volle Parteientschädigung für die effektiv angefallenen Anwaltskosten, da deren Prozessführung querulatorisch und rechtsmissbräuchlich sei.

**5.6** Ausgehend vom maximalen Stundenansatz von Fr. 220.-- (inkl. MwSt) verlangt der Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin ein Entgelt für einen Arbeitsaufwand von insgesamt über 82 h. Der bezifferte Aufwand erweist sich in Berücksichtigung der eingereichten Rechtsschriften und deren Umfang, der streitigen Rechtsfrage (offen war nurmehr die Einhaltung des Planungswertes), der sich aus beiden Verfahren ergebenden Synergien und des Umstandes, dass die Sach- und Rechtslage bereits aus dem ersten Rechtsgang weitgehend bekannt war, als offensichtlich überhöht. In Anwendung der Grundsätze des Gebührentarifs wird der Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.--

zugesprochen, welche hälftig (je Fr. 2'000.--) von den Beschwerdeführern Ziff. 1-5 (unter solidarischer Haftung) und der Beschwerdeführerin Ziff. 6 zu tragen ist.

**5.7** Die anwaltlich vertretene Gemeinde hat sich in den Verfahren nicht vernehmen lassen, weshalb kein Anspruch auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht. Eine solche wurde auch nicht beantragt.

**5.8** Ob vorliegend eine trölerische und damit rechtsmissbräuchliche Beschwerde im Sinne von § 82 Abs. 2 PBG vorliegt, wie die Beschwerdegegnerin geltend macht (aber nicht weiter substantiiert), hat der Zivilrichter in einem allfälligen Schadenersatzverfahren zu prüfen (§ 82 Abs. 2 PBG). Die fragliche Bestimmung bildet jedenfalls keine Grundlage für die Zusprechung einer über den Gebührentarif hinausgehende und der Rechtspraxis widersprechende Parteientschädigung.

### **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerden werden abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden je zur Hälfte (je Fr. 2'500.--) den Beschwerdeführern Ziff. 1-5 (unter solidarischer Haftung) und der Beschwerdeführerin Ziff. 6 auferlegt. Diese haben je einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Die Beschwerdeführer Ziff. 1-5 (unter solidarischer Haftbarkeit) sowie die Beschwerdeführerin Ziff. 6 haben der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin eine Parteientschädigung von je Fr. 2'000.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) auszurichten.
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 Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführer Ziff. 1-5 (2/R)
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin Ziff. 6 (2/R)
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin (2/R)
  - den Rechtsvertreter des Gemeinderats Freienbach (2/R)
  - den Regierungsrat (EB)
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
  - das kantonale Amt für Raumentwicklung (EB)
  - und das Bundesamt für Umwelt BAFU, 3003 Bern (A).

Schwyz, 28. Oktober 2021

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

### **\*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: 22. November 2021