

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2024 47

Entscheid vom 29. August 2024

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Dr.oec. Andreas Risi, Richter
MLaw Manuel Gamma, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **B.** _____,

gegen

1. **Gemeinderat Freienbach**, Unterdorfstrasse 9, Postfach 140,
8808 Pfäffikon,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **C.** _____,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,
Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
4. **D.** _____ **AG**,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **E.** _____,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung Wohn- und Geschäfts-
gebäude mit Werkstatt und Motel)

Sachverhalt:

A.1 Die D._____ AG (nachstehend: Bauherrschaft) ist Alleineigentümerin von KTN _01 im Halte von 1'962 m², F._____strasse _02, Freienbach (nachstehend: Baugrundstück). Das Grundstück liegt in der Gewerbezone, im Gewässerschutzbereich A_u und mit 594 m² im Waldgrenzwirkbereich. Mit Baueingabe vom 6. Mai 2022 reichte die Bauherrschaft das Gesuch für den Abbruch und den Neubau eines Wohn- und Geschäftsgebäudes mit Werkstatt und Motel auf dem Baugrundstück ein. Am 9. Mai 2022 ergänzte sie die Baueingabe.

Das Baugesuch wurde im Amtsblatt Nr. __ vom ____ 2022 (S. ____) publiziert und öffentlich aufgelegt. Hiergegen erhob der beanwaltete A._____ (Eigentümer von KTN _03 im Halte von 6'414 m², G._____weg _04, Freienbach) mit Eingabe vom 2. Juni 2022 öffentlich-rechtliche Baueinsprache mit dem Antrag auf Verweigerung der Baubewilligung.

A.2 Mit Schreiben vom 13. Juni 2022 bzw. 15. Juni 2022 empfahlen das kommunale Bauamt bzw. das Amt für Raumentwicklung (ARE) auf Antrag des kommunalen Tiefbauamtes sowie des Amtes für Umwelt und Energie (AUE) eine Projektanpassung und Unterlagenergänzung. Am 31. Oktober 2022 reichte die nunmehr auch beanwaltete Bauherrschaft revidierte Gesuchunterlagen ein; die Änderungen betrafen im Wesentlichen die strassenmässige Erschliessung mit der Zufahrt in die Einstellhalle. Das überarbeitete Gesuch wurde erneut im Amtsblatt (Nr. __ vom ____2022, S. ____) publiziert und öffentlich aufgelegt. Am 22. November 2022 und 25. November 2022 empfahl das Bauamt der Bauherrschaft erneut eine Überarbeitung des Projekts.

Mit Einsprache vom 1. Dezember 2022 beantragte A._____ wiederum die Verweigerung der Baubewilligung.

A.3 Am 22. Dezember 2022 ersuchte das ARE die Bauherrschaft um eine Unterlagenergänzung. Dem entsprach die Bauherrschaft am 27. Februar 2023 unter gleichzeitiger Stellungnahme zur Einsprache. Anpassungen betrafen unter anderem die Parkierung (Aussenparkplätze; Tieferlegung von Teilen des Untergeschosses).

Das überarbeitete Baugesuch wurde erneut im Amtsblatt (Nr. __ vom ____2023 S. ____) publiziert und öffentlich aufgelegt. Am 14. März 2023 empfahl das Bauamt der Bauherrschaft erneut eine Überarbeitung des Projekts, dem die Bauherrschaft am 17. März 2023 durch die Einreichung angepasster Planunterlagen nachkam. A._____ wurde hierüber informiert. Er erhob am 23. März 2023

wiederum Einsprache mit Erneuerung des Antrags auf Verweigerung der Baubewilligung.

A.4 Am 18. April 2023 reichte die Bauherrschaft auf Ersuchen des ARE vom 30. März 2023 den Plan Nr. 32.6.6 ("Einfahrt F. _____ strasse, 1:330", Plotdatum: 17.4.2023) ein, worüber A. _____ in Kenntnis gesetzt wurde.

B. Mit Gesamtentscheid (B2022-0250) vom 24. Mai 2023 erteilte das ARE die kantonale Baubewilligung unter Nebenbestimmungen der zuständigen Stellen (Disp.-Ziff. 1) und wies die Einsprache aus kantonaler Sicht ab (Disp.-Ziff. 2). Der Gemeinderat erteilte hierauf die Baubewilligung mit Beschluss (GRB) Nr. 168 vom 1. Juni 2023 wie folgt:

1. Die Einsprachen von A. _____ werden abgewiesen.
2. Die Bewilligung für den Abbruch und den Neubau eines Wohn- und Geschäftsgebäudes mit Werkstatt und Motel, KTN_01, F. _____ strasse _02, Freienbach, wird im Sinne der Erwägungen erteilt.
3. Für die Unterschreitung des Waldabstands, die Unterschreitung der Vorplatztiefe, das Bauen unterhalb des Grundwasserspiegels und für das Parkplatzdefizit wird je eine Ausnahmegewilligung erteilt.
- 4.-10. (Auflagen, Bedingungen und Vorbehalte; Eröffnung des Gesamtentscheids vom 24.5.2023, des Berichts der H. _____ vom 23.11.2022 und des Ergebnisses der abwassertechnischen Prüfung vom 11.4.2023; Abbruchbewilligung; Baufreigabe; Beiträge und Gebühren; Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

C. Gegen diese Baubewilligung erhob A. _____ mit Eingabe vom 5. Juli 2023 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit dem Antrag auf vollumfängliche Aufhebung der kommunalen Baubewilligung inklusive Gesamtentscheid des ARE und Verweigerung der Baubewilligung, soweit überhaupt darauf einzutreten sei; dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdegegner.

Mit Beschluss (RRB) Nr. 184/2024 vom 5. März 2024 entschied der Regierungsrat wie folgt:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dessen Kostenvorschuss (Fr. 1500.--) verrechnet.
3. Der Beschwerdeführer hat der Gemeinde Freienbach eine Parteientschädigung von Fr. 1000.-- und der Beschwerdegegnerin eine solche von Fr. 1200.-- zu bezahlen.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung; Zustellung).

D. Gegen diesen RRB Nr. 184/2024 (Versand am 12.3.2024; Zustellung am 20.3.2024) erhebt A. _____ mit Eingabe vom 9. April 2024 fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit den folgenden Anträgen:

1. Der regierungsrätliche Beschluss Nr. 184/2024 (Beschwerdeentscheid VB 139/2023) vom 05.03.2024 sei vollumfänglich aufzuheben, und die Baubewilligung für das Bauprojekt: Abbruch und Neubau Wohn- und Geschäftsgebäude mit Werkstatt und Motel, F. _____ strasse _02, Freienbach, KTN _01 / Amtsblatt Nr. __ vom ____2022, Nr. __ vom ____2022 und Nr. __ vom ____2023 sei zu verweigern, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.
2. Eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanzen zurückzuweisen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen vor Verwaltungsgericht und Regierungsrat zu Lasten der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanzen.

E. Mit Vernehmlassung vom 22. April 2024 beantragt das Sicherheitsdepartement die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Das ARE teilt mit Schreiben vom 2. Mai 2024 seinen Verzicht auf die Einreichung einer umfangreichen materiellen Vernehmlassung mit. Die Beschwerdegegnerin beantragt mit Beschwerdeantwort vom 6. Mai 2024 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) vor allen Instanzen zu Lasten des Beschwerdeführers. Der Gemeinderat beantragt vernehmlassend am 13. Mai 2024 die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

F. Der Beschwerdeführer repliziert mit Eingabe vom 10. Juli 2024 und ersucht um Gutheissung der gestellten Anträge. Mit Schreiben vom 19. Juli 2024 teilt die Gemeinde ihren Verzicht auf die Einreichung einer Duplik mit. Das Sicherheitsdepartement dupliziert am 12. August 2024 und die Beschwerdegegnerin am 23. August 2024.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Das Bauprojekt gliedert sich in einen Neubau West (maximale Ausdehnung Nord-Süd rund 18.50 m und West-Ost rund 40 m) und einen nahezu rechteckigen Neubau Ost (rund 9.7 m auf rund 17.0 m). Dem Neubau Ost ist zudem östlich ein Neubau Garage (6.40 m auf 6.0 m) angegliedert. Der Neubau West besteht aus dem Untergeschoss (UG), dem Erdgeschoss (EG), drei Obergeschossen (OG) sowie einem Attikageschoss (AG), ebenso der Neubau Ost, dieser jedoch ohne ein AG. Laut dem undatierten Projekt-/Baubeschrieb im Dossier vom 5. Mai 2022 zum Bauprojekt kommt der Neubau Ost mit der angegliederten eingeschossigen Garage in Fläche und Volumen dem Bestand nahe.

Im Neubau sollen diverse Nutzungen wie Werk-/ Einstellhalle, Werkstatt, Büroräumlichkeiten und Lagerflächen sowie vier Motelzimmer und sechs Wohnungen untergebracht werden. Im EG ist im Westtrakt die Werkhalle mit Personalraum und im Osttrakt eine Werkstatt mit angrenzender Doppelgarage geplant. Im 1. OG sind in beiden Gebäuden Büroräumlichkeiten sowie im Westteil zusätzlich Lagerflächen vorgesehen. Das 2. OG beinhaltet im Westtrakt ausschliesslich Büroräumlichkeiten. Im Ostteil sollen vier Motelzimmer angeboten werden, welche intern verwaltet werden. Das 3. OG sowie das AG sind ausschliesslich für die Wohnnutzung vorgesehen. Im UG befindet sich die Tiefgarage mit Abstellplätzen sowie diverse Nebenräume wie Keller, Technik, Veloabstellraum und Lagerfläche. Zusätzlich sind weitere zwei Abstellplätze in der Garage sowie Aussensparkplätze geplant, ursprünglich auch in der Werkhalle sowie der Werkstatt. Die Erschliessung der Liegenschaft soll über den G. _____weg erfolgen.

1.2 Der Regierungsrat hat die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers im angefochtenen RRB vorbehaltlos anerkannt, entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin auch hinsichtlich der Rügen betreffend die Motorfahrzeugabstellplätze und den Vorplatz, mit der Begründung, das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 kenne keine Legitimation zum Argument (E. 1.1 ff.).

Die Notwendigkeit eines Augenscheines hat der Regierungsrat verneint (E. 2).

Die Erschliessung hat der Regierungsrat als rechtsgenügend erachtet. Der Ausbau des Strandweges auf 6 m bis zur neu geplanten Tiefgarageneinfahrt (im Südostbereich des Neubaus West) sei zu begrüssen; östlich davon bleibe das Verkehrsaufkommen praktisch unverändert, womit sich keine Verbreiterung aufdränge (E. 3.1 ff.).

Dem Regierungsrat sei ein gemäss den Angaben des Beschwerdeführers kürzlich auf KTN _05 (G. _____weg _06; recte: KTN _07; Landhauszone 2) bewil-

ligtes Bauprojekt mit 18 Motorfahrzeugabstellplätzen nicht bekannt. Dennoch dürfte sich dies nicht massgeblich auf die Erschliessungssituation auf dem G._____weg auswirken (E. 3.4). Weitere Baugesuche am G._____weg seien offenbar rechtshängig. Die Frage der (noch) ausreichenden Strassenbreite sei jeweils im Einzelfall zu prüfen (E. 3.5).

Der Gemeinderat habe einen baureglementarischen Bedarf von insgesamt 52 Motorfahrzeugabstellplätzen ermittelt. Das Bauprojekt weise in der Tiefgarage 21 Parkplätze aus und 17 weitere seien oberirdisch geplant, womit ein Defizit von 14 Parkplätzen bestehe. Die vom Gemeinderat gewährte Ausnahmegewilligung sei grundsätzlich nachvollziehbar. Namentlich die Erstellung eines zweiten Tiefgaragengeschosses wäre grundsätzlich denkbar. Da es deutlich unter den mittleren Grundwasserspiegel zu liegen käme, könne eine noch weitergehende Ausnahmegewilligung nur erteilt werden, wenn die Durchflusskapazität des Grundwassers um nicht mehr als 10 % vermindert werde und eine Interessenabwägung zugunsten des Bauprojekts ausfiele, was fraglich sei. Bei derartigen Grundwasserverhältnissen sei die Erstellung eines zweiten Tiefgaragengeschosses für die Beschwerdegegnerin als unmöglich bzw. unzumutbar zu betrachten (E. 4.1 ff.). Die gewährte Ausnahmegewilligung sei nicht zu beanstanden (E. 4.7).

Nicht zu beanstanden sei auch die gewährte Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des Abstandes des Garagentors der Doppel-Garage im Osten zum Fahrbahnrand des Strandwegs um 35 cm (5.65 m statt baureglementarischen 6 m) (E. 5.1 f.).

1.3 Der Beschwerdeführer trägt mit seiner Beschwerde namentlich folgende Rügen vor:

- Es bestehe infolge des Bauvorhabens der Beschwerdegegnerin eine massive Gefahr für die Verkehrssicherheit auf dem G._____weg und eine Beeinträchtigung seines Fuss- und Fahrwegrechts auf KTN_07 (S. 3 Rz. 5).
- Die Erschliessung sei mangelhaft (S. 4 f. Rz. 10 ff.). Angesichts der mit dem Bauvorhaben verbundenen Nutzungsintensivierung hätten die Vorinstanzen den Bestandesschutz zu Recht verneint (S. 5 Rz. 13).
- Die Vorinstanzen hätten ohne weitere Abklärung und unter Ausserachtlassen der erwarteten Gesamtbeanspruchung, zwischenzeitlich weiterer bewilligter Parkplätze auf KTN_05, hängiger Bauprojekte auf KTN_08 (Tiefgarage mit 23 Parkplätzen) und KTN_08 (22 Parkplätze) sowie der Gesamtzahl bestehender Parkplätze bei der Breite des Strandweges rechtswidrig zwischen einem westlichen und östlichen Teil des Bauvorhabens differenziert (S. 5 ff. Rz. 11 und 14, Rz. 18 ff.).

- Entgegen den Erwägungen des Regierungsrats in E. 3.3 kämen das Treppenhaus B, die Werkstatt und total 13 Parkplätze nach der Tiefgarageneinfahrt (d.h. östlich derselben) zu liegen (S. 6 Rz. 16).

Zusammenfassend macht der Beschwerdeführer in Anwendung von § 55 VRP bezüglich der Erschliessungssituation eine Verletzung von § 37 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 sowie von Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979, eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes und eine unrichtige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie eine Verletzung des rechtlichen Gehörs des Beschwerdeführers, eine Verletzung von Anhang D des kommunalen Baureglements (BauR) vom 28. November 1993 (Nichtbeachtung der vorgeschriebenen Strassenbreite in der Gewerbezone), Ermessensmissbrauch sowie -überschreitung und Willkür geltend.

Des Weiteren betreffen die Rügen des Beschwerdeführers die Motorfahrzeugabstellplätze (S. 9 ff. Rz. 25 ff).

- Mit keinem Wort befasse sich der Regierungsrat mit der Argumentation des Beschwerdeführers, dass nicht der geringste Hinweis bestehe, dass die Erstellung weiterer Parkplätze nicht möglich und nicht zumutbar sei.
- Die Unmöglichkeit und Unzumutbarkeit sei von Amtes wegen abzuklären.
- Das sture Bestehen auf der Einhaltung des unterirdischen Waldabstands für eine Erweiterung der Tiefgarage bis zum G. _____ weg mache forstrechtlich überhaupt keinen Sinn, zumal der Waldabstand oberirdisch nachweislich verletzt und von den Behörden durchgewunken worden sei.
- Den zwei Dokumenten der I. _____ AG vom 17. Februar 2023 lasse sich nicht entnehmen, inwiefern die Erstellung der notwendigen Anzahl Parkplätze nicht möglich oder nicht zumutbar sein soll. Eine Erweiterung der Tiefgarage, egal auf welche Art, sei von den Gutachtern gar nie geprüft worden.
- Von der zur Verfügung stehenden Landfläche von 1'824.26 m² würden nur gerade 443.22 m², bzw. knapp 24 %, für die Tiefgarage genutzt. Ein grosser Teil des bebaubaren Grundstücks bleibe somit als Tiefgarage vollkommen ungenutzt (im Westen eine grosse Fläche unterhalb des gedeckten Vorplatzes vor dem Eingang zur Werkhalle; im Südosten im unterirdischen Bereich unterhalb des Vorplatzes zum Eingang der Werkhalle).
- Das Parkplatzdefizit liege nicht mehr in einem "erträglichen Bereich".
- Bei Anwendung der VSS-Normen seien sogar noch mehr Abstellplätze (58) anzubieten. Der gewerbliche Anteil des Bauprojekts betrage 70.26 %. Der Verweis auf die 180 m entfernt liegende Bushaltestelle J. _____ sei vollkommen lebensfremd (E. 3.11 des mitangefochtenen GRB).

- Die Erstellung der notwendigen Anzahl Parkplätze sei sowohl in § 58 PBG als auch in Art. 19 BauR als Pflicht ausgestaltet, was eine zurückhaltende Anwendung von Ausnahmen nahelege.

2.1 Die Beschwerdegegnerin bleibt bei ihrer Bestreitung der Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers.

2.1.1 Gemäss den zutreffenden Feststellungen des Regierungsrates wird das Grundstück KTN_03 des Beschwerdeführers, in einer Distanz von gut 60 m zum Baugrundstück gelegen, ebenfalls über den G._____weg erschlossen (dieser ist bis zur Unterführung unter der F._____strasse Grundstück KTN_07 im Eigentum der K._____). Damit wird ein Umkreis von bis zu rund 100 Metern, innerhalb dessen die Legitimation von Nachbarn meistens bejaht wird (vgl. BGE 140 II 214 E. 2.3; Urteile BGer 1C_199/2021 vom 31.5.2022 E. 4.2 [i.Sa. K. vs. GR Freienbach], 1C_124/2016 vom 7.7.2016 E. 3.3.1, je mit Hinweisen; 1C_346/2011 vom 1.2.2012 E. 2.3, in: URP 2012 S. 692; zum Ganzen auch Thurnherr, Beschwerdelegitimation in planungs- und baurechtlichen Angelegenheiten, ZBI 2021 S. 647 ff.), klar unterschritten.

Festzuhalten ist, dass das kantonale Recht gemäss Art. 111 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) vom 17. Juni 2005 die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht zu gewährleisten hat (Seiler/von Werdt/Güngerich, Bundesgerichtsgesetz BGG, Art. 111 N 4). Den Kantonen ist es demnach verwehrt, die Beschwerdelegitimation an strengere Voraussetzungen zu knüpfen. Zulässig ist hingegen eine grosszügigere Gestaltung der Beschwerdebefugnis durch das kantonale Recht (Urteil BGer 1C_530/2022 vom 23.11.2023 E. 2.7; Waldmann/Hänni, Handkommentar, RPG 2006, Art. 33 N 27; vgl. VGE III 2016 8+13 vom 23.11.2016, publ. in EGV-SZ 2016 B 1.6 E. 1.3 [betr. Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden]). Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts bedarf es bei gegebener Beschwerdelegitimation grundsätzlich keiner (zusätzlichen) Legitimation zum Argument, worauf der Regierungsrat auch hinweist (angefochtener RRB E. 1.3 i.f.).

Es ist also grundsätzlich von der Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers auszugehen.

2.1.2 Die Beschwerdegegnerin verweist zur Begründung ihrer Bestreitung der Beschwerdebefugnis des Beschwerdeführers auf BGE 139 II 499 E. 2.2 (und Urteil BGer 1C_517/2013 E. 5.2; vgl. Beschwerdeantwort S. 3 Rz. 3; vgl. Duplik S. 3 Rz. 3 ff.). Ist gemäss dieser Rechtsprechung (vgl. auch BGE 137 II 30 E. 2.2.3) die besondere Beziehungsnähe in räumlicher Hinsicht gegeben und die

Beschwerdebefugnis daher zu bejahen, ist der Beschwerdeführer mit sämtlichen Rügen zum Verfahren zuzulassen, die sich rechtlich oder tatsächlich auf seine Stellung auswirken, d.h. deren Durchdringen dazu führen würde, dass das Bauvorhaben (auch im Bereich des Beschwerdeführers) nicht oder anders realisiert würde als geplant.

Diese Voraussetzung ist mit den vom Beschwerdeführer vorgebrachten Rügen erfüllt. Dringt er mit seiner Rüge durch und ist die Baubewilligung zu verweigern, wird der Beschwerdeführer zweifelsohne einen gewissen praktischen Nutzen haben. Insofern unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt von Rügen etwa betreffend die Ausgestaltung einer hausinternen Treppe oder bei Detailfragen der Erschliessung ohne relevante Auswirkungen auf den Nachbarn oder bei Fragen eines behindertengerechten Innenausbaus (vgl. Urteile BGer 1C_565/2012 vom 23.1.2013 E. 2.3; 1C_378/2019 vom 17.6.2020 E. 1.1; Thurnherr, a.a.O., S. 649 ff.).

2.1.3 Die Beschwerdebefugnis (§ 27 Abs. 1 lit. d VRP i.V.m. § 37 Abs. 1 VRP) ist somit zu bejahen. Nachdem auch die übrigen Entscheidungsvoraussetzungen (§ 27 Abs. 1 VRP) gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.2 Von einem Augenschein konnte und durfte der Regierungsrat angesichts der Akten und Vorbringen der Parteien zu Recht absehen. Nichts Anderes gilt für das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Die Lokalität(en) ist (sind) zudem über webGIS und Google im Internet hinreichend einsehbar.

3.1.1 Bei neuen Bauten und Anlagen sind in angemessener Nähe genügend Abstellflächen für Motorfahrzeuge auf privatem Grund zu schaffen und dauernd zu diesem Zweck zu erhalten. Bei Umbauten, Erweiterungen oder Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen besteht die Pflicht zur Schaffung von Abstellflächen im Umfang des durch die baulichen Vorkehren geschaffenen Mehrbedarfs (§ 58 Abs. 1 PBG). Ist die Erstellung der erforderlichen Anzahl Abstellflächen auf privatem Grund nicht möglich oder nicht zumutbar, so hat der Bauherr eine Ersatzabgabe an die Gemeinde zu leisten, die zweckgebunden für den Bau und Betrieb öffentlicher Parkieranlagen zu verwenden ist (§ 58 Abs. 2 PBG).

3.1.2 Art. 19 Abs. 1 BauR nimmt die kantonalrechtliche Vorgabe von § 58 Abs. 1 PBG wörtlich auf.

Bei Wohnbauten sind gemäss Art. 19 Abs. 2 BauR 1 ½ Abstell- oder Garagenplätze pro Wohnung bzw. pro 100 m² Bruttogeschossfläche (BGF) zu erstellen (lit. a); bei Geschäftsbauten ein Abstell- oder Garagenplatz pro 50 m² BGF, min-

destens aber ein Abstellplatz pro vier Sitzplätze in Cafés und Restaurants (lit. b); bei speziellen Nutzungen und besonderen Standorten legt der Gemeinderat die Anforderungen aufgrund anerkannter Richtlinien fest. Er kann die Unterschreitung der geforderten Anzahl Abstellplätze im Rahmen der Luftreinhalteverordnung (LRV, SR 814.318.142.1) bewilligen (lit. c).

Garagenvorplätze und Zufahrten dürfen nur in die Berechnung der Abstellplätze einbezogen werden, wenn deren Belegung mit parkierten Fahrzeugen die Zufahrt zu den übrigen Parkplätzen bzw. Garagen nicht behindert (Art. 19 Abs. 3 BauR).

3.1.3 Ist die Errichtung von Abstellplätzen auf privatem Grund nicht möglich oder nicht zumutbar, so kann der Gemeinderat Ausnahmegewilligungen erteilen unter der Bedingung, dass diese von der Leistung einer angemessenen, zweckgebundenen Ablösungssumme zugunsten öffentlicher Abstellplätze abhängig werden (Art. 19 Abs. 4 BauR; vgl. § 58 Abs. 2 PBG, vorstehend E. 3.1.1).

3.2.1 Die Beschwerdegegnerin ermittelte mit dem Baugesuch (Dossier zum Bauprojekt vom 5.5.2022) die Zahl erforderlicher Abstellplätze wie folgt (PP = Park-/Abstellplätze):

- Wohnen 911.13 m ² x 1.5 PP/100 m ²	13.7 PP
- Gewerbe/Büro 1'008 m ² x 1.0 PP/50 m ²	20.2 PP
- Spezielle Nutzung 997.08 m ² x 1.0 PP/200 m ²	5.0 PP
- Motel-Zimmer 4 Betten x 0.5 PP	2.0 PP
Total	41.0 PP

3.2.2 Im Lärmschutznachweis der L. _____ AG vom 19. Oktober 2022 (Version 2 mit Anpassung der PP-Zahlen und des Grundrisses) wurde mit vier Besucher-PP und 10 PP für Gewerbe im Freien, 16 PP für Gewerbe im EG sowie 15 PP im UG für Wohnen, also mit insgesamt 45 PP gerechnet (S. 9).

Mit dem Plan-Nr. 32.2.1 (UG & EG, 1:100, rev. 28.10.2022) wurden im UG 15 PP und im EG/auf EG-Ebene 14 Aussen-PP und 16 Innen-PP, total also 45 PP, planerisch ausgewiesen.

3.2.3 Mit Eingabe des von der Beschwerdegegnerin beauftragten Architekturbüros vom 28. Oktober 2022 sowie dem (revidierten) Baudossier vom gleichen Tag ermittelte die Beschwerdegegnerin die baureglementarisch erforderlichen PP wie folgt:

- 6 Wohneinheiten, BGF OG & Attika 905.72 m ² x 1.5 PP/100 m ²	13.59 PP
- Gewerbe/Büro 1'825.67 m ² x 1.0 PP/50 m ²	36.51 PP

- Spezielle Nutzung		
97.46 m ² x 1.0 PP/200 m ²		0.49 PP
- Motel-Zimmer		
4 Betten x 0.5 PP		2.00 PP
Total		53 PP

Dies bei folgenden geplanten Abstellplätzen:

- Abstellplätze Tiefgarage UG		15 PP
- Doppel-Garage EG		2 PP
- Werkhalle		12 PP
- Werkstatt		2 PP
- Aussenabstellplätze		14 PP
Total		45 PP
Zu entgelten		8 PP

3.2.4 In der Baugesuchsprüfung (zwecks Gewährung des rechtlichen Gehörs) vom 22. November 2022 ermittelte das kommunale Bauamt die erforderlichen PP wie folgt (Ziff. 4.1; im Lauftext, nicht in tabellarischer Darstellung):

- Wohnen (inkl. Attika) 833.37 m ² BGF (1.5 PP/100 m ²)		12.50 PP
- Gewerbe 1'838.27 m ² BGF (1 PP/50 m ²)		36.77 PP
- Archiv/Lager/Infrastrukturfläche 97.46 m ² (1 PP/200 m ²)		0.49 PP
- Vier Schlafplätze Motel (0.5 PP/Schlafplatz)		2.00 PP
Total		52.00 PP
		(51.76 PP)

Die Kontrolle der planerisch ausgewiesenen PP ergab, dass im westlichen EG im Bereich "Werk-/Einstellhalle" zwölf PP dargestellt waren und in der östlichen Werkstatt deren zwei. Diese Doppelnutzung (Werkstatt/PP) sei mit dem Grundsatz, dass PP dauernd zu ihrem Bestimmungszweck erhalten bleiben müssten, nicht vereinbar. Auf dem Baugrundstück verblieben 31 anrechenbare PP. Dabei würden die PP in der Doppelgarage mitberücksichtigt, was voraussetze, dass der Höhenversatz von 0.17 m angepasst werde (vgl. Plan-Nr. 32.4.1 Ansichten Süd & Nord_Ä, 1:100, vom 28.10.2022 rev.). Es fehlten somit 21 PP. Die Begründung (erschwerter Bebaubarkeit und Grundwasserverhältnisse) der Bauherrschaft für eine Ausnahmegewilligung sei nachvollziehbar und schlüssig. Das Angebot von lediglich 60 % des Bedarfs (31 statt 52) sei jedoch unzureichend. Das Parkplatzangebot sei zu erhöhen oder ein solches in der nahen Umgebung mit einem ausschliesslichen Benützungsrecht auszuweisen.

3.2.5 Mit einer nächsten Eingabe des Architekturbüros vom 27. Februar 2023 sowie dem (revidierten) Baudossier vom gleichen Tag übernahm die Beschwer-

degegenerin die PP-Berechnung des kommunalen Bauamtes vom 22. November 2022 und bot ihrerseits 38 Parkplätze an (21 PP in der Tiefgarage im UG, 2 PP in der Doppel-Garage und 15 Aussen-PP auf EG-Ebene).

Das Plus von sechs PP im UG gegenüber der Eingabe vom 28. Oktober 2022 wurde dadurch erreicht, dass die sechs südlichen PP (Nrn. 10 bis 15) dank Doppelbühnen doppelt belegt werden können (vgl. Plan-Nr. 32.2.5.1 Untergeschoss & Erdgeschoss, 1:100, rev. 27.2.2023). Diese Doppelbühnen lassen sich durch ein Tieferlegen des UG im Bereich der sechs PP (auf eine Höhenkote von 404.69 m.ü.M.) realisieren. Gleichzeitig wurde die Kote des übrigen UG auf eine Höhenkote von 406.24 m.ü.M. abgesenkt (gegenüber zuvor 406.74 m.ü.M.; mit jeweils 50 cm tiefer reichender Fundierung), während das EG gleichzeitig minim um 4 cm von 409.80 m.ü.M. auf 409.84 m.ü.M. angehoben wurde. Dadurch vergrössert sich die Höhe des UG von 2.56 m auf 3.06 m bzw. im Bereich der Doppelbühnen-PP auf 4.65 m (vgl. Pläne Nr. 32.3.1 Schnitte A-A & B-B_Ä, 1:100, vom 28.10.2022 rev. sowie Nr. 32.3.2.1 Schnitte A-A & B-B_Ä, 1:100, vom 27.2.2023 rev.).

Laut dem Bericht "Ersatzmassnahmenkonzept zur Erhaltung der Grundwasser-Durchflussskapazität" der I. _____ AG, Zürich vom 17. Februar 2023 führt diese Projektierung ohne spezielle bauliche Massnahmen zu einer Beeinträchtigung der Grundwasser-Durchflussskapazität. Mit Ersatzmassnahmen kann die natürliche Durchflussskapazität jedoch zu 100% wiederhergestellt werden (S. 6 Ziff. 6). Mit Schreiben vom gleichen Tag legte die I. _____ AG auch dar, dass die Vertiefung für die PP-Hebebühne ursprünglich seeseitig vorgesehen gewesen sei. Aus bautechnischen Gründen und um den Grundwasserdurchfluss weniger zu beeinträchtigen, sei die Vertiefung auf die andere Seite verlegt worden. Dadurch hätten sich die Parkmöglichkeiten um drei Stellplätze reduziert.

3.3.1 Der Gemeinderat begründete die Erteilung für die Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung der baureglementarisch festgelegten Mindestparkplatzzahl in der Baubewilligung (E. 8) wie folgt:

Die längliche Bauparzelle weist eine dreieckige Form auf. Unter Einhaltung der Strassenabstände ergibt sich eine geringe Tiefe. Dadurch kann nur ein beschränkter Bereich im Untergeschoss für Parkplätze genutzt werden. Ein zweites Untergeschoss über eine interne Rampe ist praktisch ausgeschlossen. Zudem dürfte ein zusätzliches Geschoss durch die erschwerte Realisierbarkeit zu hohen Kosten führen. Weiter besteht ein Grundwasserspiegel, unter welchen nur erschwert bzw. mittels Ausnahmegewilligung gebaut werden kann. Damit scheint die Schaffung des Bedarfs kaum zumutbar.

Es stellt sich sodann die Frage, ob das Defizit in einem erträglichen Mass liegt und dafür eine Abgeltung nach Art. 19 Abs. 4 BR möglich ist.

Die SN 40 281 sieht für Wohnbauten 1 Parkfeld pro 100 m² BGF oder pro Wohnung und 10 % des Erfordernisses für Besucher vor. Somit würden für das Wohnen 9.17 Abstellplätze nach der BGF und 6.60 nach der Anzahl Wohnungen verlangt. Für das Gewerbe, es werden übrige Dienstleistungsbetriebe gemäss Tabelle 1 angenommen, werden pro 100 m² BGF 2.5 Abstellplätze verlangt (Personal und Besucher). Bei einer BGF von 184.28 m² werden somit 45.96 Plätze notwendig. Wie unter Ziffer 4.1 ausgeführt, verlangt der Motelbetrieb zwei Parkplätze. Total wären 58 Parkplätze anzubieten.

In einer Distanz von ca. 180 m befindet sich die Bushaltestelle "J._____". Diese Haltestelle wird pro Stunde minimal 2-mal angefahren. Weiter wird davon ausgegangen, dass der Anteil Langsamverkehr zwischen 25 und 50 % des gesamten Personenverkehrs umfasst (lokales Angebot zum Lebensunterhalt vorhanden). Folglich wird das Gebäude dem Standort-Typ "C" zugeordnet, was ein Parkfeldangebot von mindestens 50 % des obigen Richtwerts erfordert und maximal 80 %. Das heisst, dass mindestens 29 und maximal 47 Parkplätze anzubieten wären. Das vorliegende Angebot liegt mit 66 % innerhalb dieser Bandbreite.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der Abgeltung für die fehlenden 14 Motorfahrzeugabstellplätze zugestimmt werden kann, womit das Parkplatzangebot für das Projekt an seinem Standort hinreichend ist. Die Ausnahmegewilligung kann erteilt werden.

(Es folgen Ausführungen zur Abgeltung).

3.3.2 Der Regierungsrat hat die gemeinderätliche Beurteilung als "grundsätzlich nachvollziehbar" erachtet und ihr im Ergebnis auch beigepflichtet. Unter anderem hat er dabei namentlich ausgeführt, die Tiefgarage könne angesichts Form (nahezu dreieckig) und Lage (F._____strasse, G._____weg, Wald) nicht bzw. nicht erheblich vergrössert werden, ohne die Strassen- und Waldabstände (noch mehr) in Anspruch zu nehmen. Soweit ersichtlich, sei es auf KTN_01 nicht mehr möglich, noch weitere oberirdische Motorfahrzeugabstellplätze zu schaffen, da der frei verfügbare Platz bereits vollumfänglich ausgeschöpft werde (E. 4.5). Ein zweites Tiefgaragengeschoss wäre zwar grundsätzlich denkbar, jedoch würde dieses deutlich unter dem mittleren Grundwasserspiegel zu liegen kommen, womit die Beschwerdegegnerin auf eine noch weitergehende Ausnahmegewilligung angewiesen wäre. Es sei fraglich, ob das Interesse an der Erstellung von Motorfahrzeugabstellplätzen das Interesse am Schutz und Erhalt von nutzbarem Grundwasservorkommen überwiegen würde. Bei derartigen Grundwasserverhältnissen sei die Erstellung eines zweiten Tiefgaragengeschosses für die Beschwerdegegnerin als unmöglich bzw. unzumutbar zu betrachten (E. 4.6). In der Nachbarschaft seien soweit ersichtlich keine verfügbaren Motorfahrzeugabstellplätze vorhanden. Ausserdem habe der Gemeinderat eine Vergleichsrechnung anhand der VSS-Normen vorgenommen und die Erschliessung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln berücksichtigt. Gemäss diesen Vorgaben müsste bei vor-

liegend 58 erforderlichen PP ein PP-Angebot von 50 % bis 80 % realisiert werden. Dieser Rahmen sei mit 65 % gewahrt (E. 4.7).

4.1.1 Bei der Pflicht zur Abgeltung von Parkplätzen handelt es sich um eine Ersatzabgabe, die dadurch gekennzeichnet ist, dass sie an die Stelle einer andern vom Bürger primär geschuldeten öffentlichrechtlichen Leistung tritt. Die Abstellplatzerstellung stellt die Primärverpflichtung dar, und die Ersatzabgabe (Abgeltung) ist im Verhältnis zur Primärverpflichtung stets subsidiär. Für die Abstellplatzersatzabgabe bedeutet dies, dass sie erst verlangt werden kann, wenn der betroffene Grundeigentümer (bzw. Bauherr) nicht zur Realerfüllung angehalten werden kann. Umgekehrt folgt aus dem Grundsatz der Subsidiarität, dass es nicht im Belieben des Pflichtigen steht, auf welche Weise er seine Erstellungspflicht erfüllen will. Soweit und solange ihm die Realerfüllung möglich und zumutbar ist, hat er seiner Pflicht auf diese Weise nachzukommen. Nur wenn die primäre Leistungspflicht aus irgendwelchen Gründen entfällt, kommt die Ersatzabgabe überhaupt zum Zuge (VGE 1057/97 vom 8.4.1998 E. 3.b mit Hinweisen auf VGE 504/80 vom 10.3.1980, EGV-SZ 1994 S. 22 unten, EGV-SZ 1980 S. 24, EGV-SZ 1976 S.12 E. 4). Insoweit hat der Gesetzgeber also mit der Möglichkeit der Ersatzabgabe anstelle der Erstellungspflicht die grundsätzlich vorgeschriebene Parkplatzerstellungspflicht relativiert (EGV-SZ 1999 Nr. 45 E. 4.2.3; VGE III 2021 194 vom 30.3.2022 E. 5.1.4).

Das Gesetz enthält auch keine Bestimmung, welche die Anzahl Parkplätze, die durch die Leistung einer Ersatzabgabe abgelöst werden könnten, beschränkt (EGV-SZ 1999 Nr. 45 E. 4.2.3). Für die Anwendung von § 58 PBG wird auch nicht vorausgesetzt, dass solche öffentlichen Anlagen im Zeitpunkt der Baubewilligung bereits bestehen oder in absehbarer Zeit erstellt werden (EGV-SZ 1993 Nr. 11 E. 3.c). Mit EGV-SZ 1999 Nr. 45 (E. 4.2.3, mit Hinweis auf § 5 Abs. 1 lit. e der alten Vollzugsverordnung zum Gesetz über den Finanzhaushalt der Bezirke und Gemeinden [nGS 71] vom 19.12.1995 = § 24 Abs. 1 lit. e der Finanzhaushaltverordnung für die Bezirke und Gemeinden [FHV-BG; SRSZ 153.111] vom 25.6.2019) hat der Regierungsrat allerdings klargestellt, dass es nicht im Belieben der Gemeinden steht, zu welchen Zwecken sie die von ihnen erhobenen Ersatzabgaben verwenden möchten; vielmehr sind diese bestimmungsgemäss einzusetzen, womit zu einer gewissen Entschärfung und Entlastung einer unbefriedigenden Parkplatzsituation beitragen werden kann.

4.1.2 Abstellplätze sind "in angemessener Nähe" und "auf privatem Grund zu schaffen." Bei der "angemessenen Nähe" handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Massgabe ist eine Entfernung, von der anzunehmen ist, dass

die Abstellplätze von durchschnittlichen Benutzern auch aufgesucht werden (vgl. VGE III 2021 194 vom 30.3.2022 E. 5.1.2).

Bei Motorfahrzeugabstellplätzen für Besucher und Kunden wird die zumutbare Distanz grösser sein als bei solchen für Bewohner. Eine Entfernung von 300 m im Innenstadtbereich wird noch als nützliche Entfernung angenommen (Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz, Zürcher Planungs- und Baurecht, 6. Aufl., Wädenswil 2019, S. 904; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band 1, Bern 2020, Art. 16-18 N 21).

Beim "privaten Grund" muss es sich nicht um das Baugrundstück handeln (vgl. VGE III 2023 31+35 vom 25.8.2023 [betr. Gemeinde Freienbach] E. 5.1.4). Es sind die nötigen rechtlichen Sicherungsmassnahmen zu treffen, dass die Abstellplätze ihrer Zweckbestimmung erhalten bleiben (Mit-/Gesamteigentum; Erwerb eines Baurechts; Errichtung einer Dienstbarkeit mit grundbuchlicher Sicherstellung). Bei Pflichtparkplätzen ordnen die Behörden regelmässig an, dass die entsprechende Dienstbarkeit nicht ohne Zustimmung der Bewilligungsbehörde gelöscht werden darf (Fritzsche et al., ebenda; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 16-18 N 24). Allerdings kann der Grundeigentümer eines Drittgrundstücks in nützlicher Entfernung bzw. in angemessener Nähe des Baugrundstücks ohne gesetzliche Grundlage grundsätzlich nicht verpflichtet werden, einem Baugrundstück ein Benutzungsrecht an Parkplätzen einzuräumen (Fritzsche et. al., a.a.O., S. 904; VerwGer-ZH Urteil VB.2011.00160 vom 13.7.2011 E. 4.2.2).

4.1.3 Auf die Erstellung von Abstellplätzen ist grundsätzlich dann zu verzichten, wenn sie für die Bauherrschaft wegen der örtlichen Verhältnisse nicht möglich ist. Unmöglichkeit bedeutet objektive Unmöglichkeit, die sowohl auf tatsächlichen (Grundstücksgrössen) als auch auf rechtlichen Umständen beruhen kann (EGV-SZ 1999 Nr. 45 E. 4.2.2; EGV-SZ 1993 Nr. 11 E. 2.a). Im Entscheid EGV-SZ 1993 Nr. 11 (E. 2.b) hat das Verwaltungsgericht beispielsweise die Erstellung einer Tiefgarage unter dem bestehenden Gebäude selbst bei bautechnischer Möglichkeit aufgrund der "enormen Kosten, die in keinem Verhältnis mehr zum Nutzen stehen würden", noch als unzumutbar erachtet. Ob angesichts der zwischenzeitlichen Verknappung des Baulands und des Gebots des verdichteten Bauens an dieser Feststellung, namentlich in dieser Absolutheit und losgelöst von der konkreten Situation, festgehalten werden kann, ist fraglich. Im Entscheid EGV-SZ 1999 Nr. 45 (E. 4.2.2) hat der Regierungsrat ausgeführt, die Vorinstanz werde aufgrund der vorhandenen Gegebenheiten prüfen müssen, ob die Erstellung weiterer Abstellplätze möglich sei (E. 4.2.3; zum Ganzen vgl. auch VGE III 2021 194 vom 30.3.2022 E. 5.1.1 ff.).

4.1.4 Zwar handelt es sich bei § 58 PBG und Art. 19 BauR nicht um eine Ausnahmegewilligung im Sinne von § 73 PBG, sondern um eine gesetzlich vorgesehene Abgeltungsmöglichkeit. Dies ändert jedoch nichts daran, dass es sich um eine Ausnahmegewilligung handelt, welche nur restriktiv zu erteilen ist (VGE III 2023 31+35 vom 25.8.2023 E. 5.1.4). Der Regierungsrat weist denn auch zu Recht darauf hin (angefochtener RRB E. 4.2), dass ein Bauherr keinen Anspruch darauf hat, anstelle der Primärverpflichtung eine umfangreichere wirtschaftliche Nutzung realisieren zu können, zumal ihm kein Wahlrecht zwischen Realerfüllung und Ersatzabgabe zukommt.

4.2.1 Vorliegend weist das Baugrundstück zweifelsohne eine baulich eher ungünstige Form und Situierung auf. Indes misst es immerhin knapp 20 a, wurde im Wissen um seine Lage eingezont und gewährt entsprechend auch Raum für eine ansprechende zonenkonforme Nutzung im Sinne von Art. 43 BauR. Mit knapp 20 a ist es auch mehr oder weniger erheblich grösser als die je zwei östlich und westlich entlang der F._____strasse folgenden Grundstücke mit Flächen von rund 950 m² bis 1'800 m². Mit einer anrechenbaren BGF für Wohnen von 546.34 m² bei zulässigen 547.28 m² (30 % der anrechenbaren Landfläche von 1'824.26 m²) wird das Grundstück hinsichtlich des Bereichs Wohnen optimal genutzt. Das Ausnützungsmass der gewerblichen Nutzung ist in der Gewerbezone nicht eingeschränkt. Als Gewerbebetrieb gilt auch das Motel, das entsprechend beim Wohnen (bzw. der diesbezüglichen Berechnung der AZ) nicht berücksichtigt wurde (vgl. GRB E. 3.11 f.). Die Gründe für die gewährte Waldabstandsunterschreitung von bis maximal 5.31 m (vgl. GRB E. 6) sind nachvollziehbar und rechtfertigen die Waldabstandsunterschreitung. Gleichzeitig ermöglicht indes (auch) diese Ausnahmegewilligung eine Optimierung der Nutzung bzw. der Nutzungsmöglichkeiten des Bauareals. Ein Gleiches gilt für die - wenn auch sehr geringfügige - Unterschreitung der Vorplatztiefe, welche eine Ausnahmegewilligung bedingte. Es kann durchaus davon ausgegangen werden, dass sich diese Ausnahmegewilligung durch eine ebenso minimale planerische Korrektur hätte vermeiden lassen können.

4.2.2 Es ist nicht zu verkennen, dass der Verzicht auf die Realisierung von PP in der erforderlichen Zahl eine Mehrnutzung zu Wohn- und Gewerbebezwecken (inkl. Motelbetrieb) ermöglicht. Dies illustrieren (beispielsweise) die von der Beschwerdegegnerin mit der Eingabe vom 19. Oktober 2022 (vgl. vorstehend E. 3.2.2) angebotenen 45 PP, von denen das Bauamt die in den Werkstätten vorgesehenen total 14 PP infolge der Doppelnutzung (Parkplätze; Werkstatt) als nicht zulässig erachtet hat, womit das Defizit von 21 PP resultierte. Die Werkstatt West weist eine BGF von 324.36 m², die Werkstatt Ost eine solche von 143.36 m², zusam-

men also 467.72 m² auf. Das Defizit von 21 PP bedingt bei einem Bedarf von 12.5 m² pro PP (vgl. Beschwerdeantwort S. 10 FN 2) rechnerisch an und für sich eine Fläche von 262.5 m². Indes wird gleichzeitig durch die "Opferung" von 50 m² Werkstatttraum die erforderliche Anzahl PP jeweils um einen PP reduziert, womit im Ergebnis der Verzicht auf eine Werkstattfläche von rund 200 m² (entsprechend rund 11 % der Gewerbefläche) die Erstellung der in diesem Fall rund 48 benötigten PP ermöglichen würde. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass von den Vorinstanzen entsprechende Überlegungen angestellt wurden und die Zumutbarkeit einer entsprechenden Redimensionierung des Bauvorhabens bzw. Umnutzung von Flächen als PP oder anderweitiger Alternativen geprüft wurde. Insofern kann jedenfalls nicht von einer objektiven (oder durch rechtliche Umstände bedingten) Unmöglichkeit der Erstellung der erforderlichen Anzahl PP gesprochen werden (vgl. vorstehend E. 4.1.3).

4.3 Beim "privaten Grund" muss es sich - wie erwähnt - nicht um das Baugrundstück handeln. Die fehlende Möglichkeit und Unzumutbarkeit der Realisierung von Abstellflächen bezieht sich auch auf Drittgrundstücke (vgl. vorstehend E. 4.1.2). Der Regierungsrat hat zwar erwogen, soweit ersichtlich seien in der Nachbarschaft keine verfügbaren Motorfahrzeugabstellplätze vorhanden (angefochtener RRB E. 4.7). Worauf er sich hierbei abstützt, bleibt indes unklar. Er bezieht sich weder auf entsprechende eigene Abklärungen noch auf konkrete und vor allem substantiierte Angaben des Gemeinderates oder der Beschwerdegegnerin. Dem mitangefochtenen GRB (vgl. vorstehend E. 3.3.1) wie auch den Eingaben der Beschwerdegegnerin - soweit ersichtlich - lassen sich entsprechend auch keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass entsprechende Abklärungen und mit welchem Ergebnis getätigt wurden. Dabei ist zu beachten, dass sich der Abklärungsbereich von rund 300 m (vgl. vorstehend E. 4.1.2) Richtung Osten rund bis zur Einmündung der M. _____ strasse und Richtung Westen rund bis zur Abzweigung der N. _____ erstrecken müsste.

4.4 Im VGE III 2023 31+35 vom 25. August 2023 ([betreffend Freienbach] E. 5.1.4) hat das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass das BauR keinen Verweis auf die vom Gemeinderat vergleichsweise herangezogene VSS-Norm kennt, sondern autonome Regelungen betreffend Motorfahrzeugabstellplätze und interne Verkehrsflächen trifft. Namentlich hinsichtlich der klaren numerischen Festsetzung des erforderlichen Bedarfs in Art. 19 Abs. 2 (lit. a und b) BauR verbiete sich der Zugriff auf die VSS-Norm; dieser bedürfe es auch nicht als methodisches Element für die - diesbezüglich nicht erforderliche - Auslegung des BauR. Nichts anderes gilt vorliegend. Aus den VSS-Normen und den entsprechenden Erwägungen (angefochtener RRB E. 4.7; GRB E. 8 [vorstehend

E. 3.3.1]) lässt sich für die vorliegende Beurteilung daher grundsätzlich nichts ableiten - weder zu Gunsten noch zu Ungunsten der Beschwerdegegnerin. Auf anerkannte Richtlinien wird nur in Art. 19 Abs. 2 lit. c BauR betreffend spezielle Nutzungen verwiesen; als solche gilt vorliegend einzig das Motel, auf welches allerdings nur zwei PP entfallen. Dabei kann durchaus die Frage gestellt werden, ob vier Motelzimmer mit vier Betten gleichgesetzt werden können; vgl. GRB E. 4.1; vorstehend E. 3.2.1 und E. 3.2.3) und bei 0.5 PP pro Zimmer von einer (erwarteten) durchschnittlichen Belegung von nur 50 % ausgegangen werden kann.

4.5 Weder dem PBG noch dem BauR lassen sich Hinweise dafür entnehmen, dass bei der Ermittlung der erforderlichen PP und/oder bei der Beurteilung der Zumutbarkeit und Möglichkeit der Realisierung der erforderlichen PP der Erschliessungssituation mit den öffentlichen Verkehrsmitteln und/oder den Mitteln des Langsamverkehrs eine Bedeutung zukommt und zu berücksichtigen ist, zumal angesichts der fehlenden Anwendbarkeit - auch der sinngemässen - der VSS-Normen (vgl. vorstehend E. 4.4). Mit der Erschliessung durch den öV lässt sich folglich auch kein Verzicht auf die Erstellung der geforderten Zahl Abstellplätze rechtfertigen. Dies müsste wohl lege ferenda konkret normiert werden.

Abgesehen davon steht diese Argumentation auch in einem gewissen Widerspruch zur Zweckgebundenheit der Ersatzabgabe, mit welcher gerade die auf einem Baugrundstück nicht realisierbaren PP von der öffentlichen Hand auf (öffentlichem) Grund kompensiert werden muss(t)en. Es bestehen auch keine Hinweise dafür, dass der gesetzlichen Regelung der Abstellflächen für Motorfahrzeuge ein wie auch immer gearteter Lenkungsaspekt innewohnen könnte. Als eine Lenkung des Verkehrsverhaltens könnte indes der mit der Erschliessung durch den öV begründete Verzicht auf die erforderliche Zahl PP leichthin verstanden (und missbraucht) werden.

4.6 Mit Recht könnte angesichts der heutzutage notorisch herrschenden Bauplandknappheit auch die Frage aufgeworfen werden, ob auf die Realisierung sämtlicher erforderlicher PP auf einem Baugrundstück nicht nur dann verzichtet werden kann, wenn das Gemeinwesen mit der Ersatzabgabe seiner gesetzlichen Pflicht zur Erstellung der erlassenen Zahl PP realistischere auch nachkommen kann (vgl. vorstehend E. 4.1.3). Der entsprechende Nachweis obläge grundsätzlich einer Bauherrschaft, wobei die Gegenpartei (welche Stellung die Baubewilligungsbehörde einnimmt) nach Treu und Glauben bei der Beweisführung mitwirken müsste (vgl. Urteile BGer 2C_654/2017 vom 8.8.2018 E. 2.3 mit Hinweisen u.a. auf BGE 139 II 451 E. 2.4; BGE 137 II 313 E. 3.5.2; 4A_550/2018 vom 29.5.2019 E. 4.2; VGE III 2021 194 vom 30.3.2022 E. 5.3.3).

4.7 Soweit ersichtlich unbestritten sind die mit der Rüge betreffend die Erschliessung vorgebrachten Angaben des Beschwerdeführers zu den aktuell geplanten Bauvorhaben mit ebenfalls grossen Zahlen erforderlicher PP im Umfeld des Strandweges (vgl. vorstehend E. 1.3). Es ist nicht zu verkennen, dass der vorliegende Verzicht auf 14 von 52 PP (27 %) leicht die Frage der Gleichbehandlung aufwerfen könnte mit dem Anspruch auf Abgeltung nicht realisierter PP, dies unbesehen der Frage, wie weit die reglementarisch gebotene ersatzweise Realisierung durch die öffentliche Hand (nicht nur theoretisch) möglich bleibt bzw. nicht illusorisch geworden ist.

4.8 Die Beschwerde erweist sich mithin als begründet.

Der angefochtene RRB Nr. 184/2024 vom 5. März 2024 und der mitangefochtene GRB Nr. 168 vom 1. Juni 2023 sind aufzuheben.

5. Bei diesem Verfahrensausgang erübrigt sich die Prüfung der übrigen Rügen (bzw. Rüge; vgl. vorstehend E. 1.3). Abgesehen davon besteht beim vorliegenden Verfahrensausgang kein Anspruch auf die Behandlung der übrigen Rügen. Die Tatsache, dass das Bauprojekt in modifizierter Form weiterverfolgt wird, kann es jedoch aus verfahrensökonomischen Gründen sowie bei liquidem Sachverhalt nahelegen, zu (einzelnen) weiteren Rügen gleichwohl Stellung zu nehmen. Diese zusätzlichen Beurteilungen, wovon zurückhaltend Gebrauch zu machen ist, haben jedoch im Normalfall keinen abschliessenden Charakter (vgl. VGE III 2021 210 vom 23.5.2022 E. 3.6; VGE III 2018 2 vom 17.5.2018 E 4.6; VGE III 2014 183 vom 19.5.2014 E. 4 mit zahlreichen Hinweisen).

Bei der vorliegend gebotenen bloss summarischen Sichtung der Rechts- und Aktenlage kann betreffend die strittige Frage der Erschliessung nicht gesagt werden, die Vorinstanzen hätten diesbezüglich das Recht falsch angewendet und/oder den Sachverhalt unzutreffend erfasst. Es ist zulässig, die Beurteilung der rechtsgenügenden Erschliessung weiterer Bauvorhaben im fraglichen Einzugsgebiet des Strandwegs einzeln vorzunehmen. Im auch vom Beschwerdeführer erwähnten Urteil 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016 (i.Sa. A. vs. GR Schwyz) hat das Bundesgericht erwogen, die hinreichende Erschliessung eines konkreten Bauprojektes könne nicht aufgrund der möglichen zukünftigen (übermässigen) Gesamtbeanspruchung verneint werden (E. 4.3 f.; vgl. VGE III 2017 1 vom 24.7.2017 E. 3.5.1; VGE III 2018 99 vom 21.9.2018 E. 4.2.3). Ebenso scheint es auf Anhieb nicht unrechtmässig, den Ausbau des Strandwegs auf Kosten der Bauherrschaft bis zur Einfahrt in die Tiefgarage des Bauvorhabens zu begrenzen.

6. Diesem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten (§ 72 VRP) und Entschädigungsfolgen (§ 74 VRP) des regierungsrätlichen Verfahrens neu zu regeln und diejenigen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu verlegen.

6.1.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'500.-- sind neu je zur Hälfte (je Fr. 750.--) der Beschwerdegegnerin und der Gemeinde aufzuerlegen.

6.1.2 Der bereits im regierungsrätlichen Verfahren beanwaltete Beschwerdeführer hat für das regierungsrätliche Beschwerdeverfahren neu Anspruch auf eine Parteientschädigung zu Lasten der Beschwerdegegnerin und der Gemeinde von je Fr. 600.-- (insgesamt Fr. 1'200.--).

6.2.1 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'700.-- sind je zu einem Drittel (je Fr. 900.--) der Beschwerdegegnerin, der Gemeinde und dem Kanton Schwyz aufzuerlegen.

6.2.2 Die Beschwerdegegnerin, die Gemeinde und der Kanton Schwyz haben dem beanwalteten Beschwerdeführer eine Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf je Fr. 800.-- (inkl. Barauslagen und MwSt), insgesamt also Fr. 2'400.--, festgelegt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. In Gutheissung der Beschwerde wird der angefochtene RRB Nr. 184/2024 vom 5. März 2024 (und der mitangefochtene GRB Nr. 168 vom 1.6.2023) im Sinne der Erwägungen aufgehoben.
- 2.1 Die Kosten des regierungsrätlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 1'500.-- werden neu je zur Hälfte (je Fr. 750.--) der Beschwerdegegnerin sowie der Gemeinde Freienbach auferlegt.
- 2.2 Die Beschwerdegegnerin sowie die Gemeinde Freienbach haben dem Beschwerdeführer für das regierungstätliche Verfahren eine Parteientschädigung von je Fr. 600.-- (insgesamt also Fr. 1'200.--) zu entrichten.
3. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'700.-- werden je zu einem Drittel (je Fr. 900.--) der Beschwerdegegnerin, der Gemeinde Freienbach sowie dem Kanton auferlegt.

Die Beschwerdegegnerin und die Gemeinde Freienbach haben ihre Beteiligungen von je Fr. 900.-- innert 30 Tagen seit Zustellung des Entscheids auf das Postkonto IBAN CH10 0900 0000 6002 2238 6 des Verwaltungsgerichts zu überweisen.

Aus der kantonsinternen Verrechnung wird verzichtet.

Der Beschwerdeführer hat am 16. April 2024 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt, der ihm aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten ist.

4. Die Beschwerdegegnerin, die Gemeinde Freienbach sowie der Kanton haben dem beanwalteten Beschwerdeführer für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von je Fr. 800.-- (inkl. Barauslagen und MwSt.), insgesamt also Fr. 2'400.--, zu bezahlen.
5. 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).

6. Zustellung an:

- den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (2/R; unter Beilage der Eingaben der Gemeinde vom 19.7.2024, des Sicherheitsdepartements vom 12.8.2024 sowie der Beschwerdegegnerin vom 23.8.2024)
- den Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin (2/R; unter Beilage der Eingaben der Gemeinde vom 19.7.2024 sowie des Sicherheitsdepartements vom 12.8.2024)
- den Rechtsvertreter der Gemeinde Freienbach (2/R; unter Beilage der Eingaben des Sicherheitsdepartements vom 12.8.2024 sowie der Beschwerdegegnerin vom 23.8.2024)
- den Regierungsrat (EB)
- das Sicherheitsdepartement (EB; unter Beilage der Eingaben der Gemeinde vom 19.7.2024 sowie der Beschwerdegegnerin vom 23.8.2024)
- das Amt für Raumentwicklung (EB; unter Beilage der Eingaben der Gemeinde vom 19.7.2024, des Sicherheitsdepartements vom 12.8.2024 sowie der Beschwerdegegnerin vom 23.8.2024)
- und das Bundesamt für Umwelt (BAFU), 3003 Bern (A; z.K.)

Schwyz, 29. August 2024

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

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: 7. Oktober 2024