

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2025 129

## Entscheid vom 14. April 2026

---

Besetzung

Dr.iur. Jeremias Fellmann, Vizepräsident  
Dr.oec. Andreas Risi, Richter  
Irene Thalman, Richterin  
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

1. **A. \_\_\_\_\_ AG**
2. **B. \_\_\_\_\_ GmbH**, A. \_\_\_\_\_, 8640 Rapperswil,  
Beschwerdeführerinnen,  
beide vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. C. \_\_\_\_\_,  
8021 Zürich 1,

### gegen

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

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Baubewilligung)

## **Sachverhalt:**

**A.** Mit Eingabe vom 27. Mai 2024 reichten die A.\_\_\_\_\_ AG und die B.\_\_\_\_\_ GmbH das Baugesuch für den Abbruch von Anbauten und einen Neubau an das bestehende Gebäude "Z.\_\_\_\_\_" ein. Das Projekt umfasst den Neubau eines Wohn- und Gewerbehäuses mit gesamthaft zwei Gewerbe- sowie neun Wohneinheiten an das bestehende Gebäude. Das Baugrundstück (KTN F.\_\_\_\_\_, I.\_\_\_\_\_strasse, Freienbach) befindet sich in der Kernzone.

Mit Schreiben vom 25. Juni 2024 teilte das Bauamt den Baugesuchstellerinnen mit, dass das Projekt die ortsbaulichen Vorgaben in der Kernzone nicht genügend berücksichtige und deshalb eine Ablehnung des Baugesuchs beantragt werde. Am 3. Juli 2024 erhob E.\_\_\_\_\_ (Grundeigentümer des Nachbargrundstückes KTN G.\_\_\_\_\_) Einsprache gegen das Baugesuch. Mit Schreiben vom 11. Juli 2024 hielt auch das kantonale Amt für Raumentwicklung fest, dass keine Baubewilligung in Aussicht gestellt werden könne.

Am 26. August 2024 hat die Bauherrschaft Projektanpassungen eingereicht, worüber E.\_\_\_\_\_ vom Bauamt mit Schreiben vom 27. August 2024 informiert wurde. Mit Eingabe vom 16. September 2024 nahm er zur revidierten Baueingabe Stellung.

Mit Schreiben vom 25. September 2024 teilte das Bauamt den Baugesuchstellern mit, dass auch für das geänderte Baugesuch keine Bewilligung in Aussicht gestellt werden könne und dass verschiedene Unterlagen nachzureichen seien.

Am 17. und 18. Oktober 2024 reichten die Baugesuchsteller angepasste Unterlagen ein, worüber E.\_\_\_\_\_ vom Bauamt mit Schreiben vom 21. Oktober 2024 orientiert wurde.

**B.** Nachdem das Amt für Raumentwicklung mit Gesamtentscheid vom 21. November 2024 die kantonale Baubewilligung unter Nebenbestimmungen erteilt hatte, erteilte der Gemeinderat Freienbach mit Beschluss vom 5. Dezember 2024 die Baubewilligung für den Teilabbruch und den Um- und Anbau beim Wohn- und Geschäftshaus unter verschiedenen Auflagen. Für die Nichterfüllung der Steildachpflicht sowie das Parkplatzdefizit wurden eine Ausnahmbewilligung erteilt. Für die fehlende Spiel- und Erholungsfläche wurde eine Ersatzabgabe festgelegt. Die Einsprache von E.\_\_\_\_\_ wurde abgewiesen.

**C.** Gegen die Baubewilligung erhob E.\_\_\_\_\_ Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Schwyz mit dem sinngemässen Antrag, die Baubewilligung sei aufzuheben und die Sache zur weiteren Abklärung an den Gemeinderat zurückzuweisen.

Mit Beschluss Nr. 442/2025 vom 3. Juni 2025 (Versand 10.6.2025) hat der Regierungsrat des Kantons Schwyz die Beschwerde im Sinne der Erwägungen gutgeheissen und den Beschluss Nr. 437 des Gemeinderates Freienbach vom 5. Dezember 2024 sowie den Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 21. November 2024 aufgehoben unter Auferlegung der Verfahrenskosten an die Beschwerdegegnerinnen (Baugesuchstellerinnen).

**D.** Gegen diesen Beschluss lassen die A. \_\_\_\_\_ AG und die B. \_\_\_\_\_ GmbH mit Eingabe vom 27. Juni 2025 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgerecht Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen:

1. Es sei die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben.
2. Demgemäss seien die Baubewilligung des Gemeinderates Freienbach vom 5. Dezember 2024 sowie der Gesamtentscheid des Amtes für Raumentwicklung vom 21. November 2024 zu bestätigen, bzw. wiederherzustellen.
3. Eventuell sei die Sache mit den erforderlichen Weisungen zur Behandlung der weiteren Rügen und zur neuen Entscheidung an den Regierungsrat zurückzuweisen.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeweges.

Zudem stellten die Beschwerdeführer den Antrag, das Beschwerdeverfahren zu sistieren. Den Sistierungsantrag zogen die Beschwerdeführerinnen mit Schreiben vom 18. Juli 2025 wieder zurück mit der Begründung, die Vergleichsverhandlungen seien gescheitert.

**E.** Während der Regierungsrat die Abweisung der Beschwerde beantragt, verzichtet das ARE gemäss Mitteilung vom 24. Juli 2025 auf eine Vernehmlassung. Der Gemeinderat Freienbach lässt mit Eingabe vom 30. Juli 2025 die Gutheissung der Beschwerde beantragen. Die Beschwerdeführer halten in der Eingabe vom 18. August 2025 an ihrem Antrag fest. Der Beschwerdegegner liess sich nicht vernehmen.

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

**1.**

**1.1** Die Beschwerdeführer rügen in formeller Hinsicht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, da der Regierungsrat entgegen ihrem Antrag keinen Augenschein durchgeführt habe. Die im Internet zugänglichen Bildaufnahmen würden einen Lokaltermin nicht zu ersetzen vermögen, zumal dabei ergänzende Wortmeldungen möglich seien und bestimmte Standorte gewünscht werden könnten, um die eigene Sichtweise zu untermauern. Zudem sei den Parteien

auch keine Gelegenheit eingeräumt worden, sich zu den von Amtes wegen bezogenen Bildaufnahmen aus dem Internet zu äussern.

Auch der Gemeinderat ist der Ansicht, dass vor Ort anlässlich eines Augenscheins geprüft werden müsse, ob das Bauprojekt mit der Umgebung vereinbar sei. Öffentlich zugängliches Bildmaterial genüge dafür nicht. Auch hätten die im Beschluss erwähnten Bilder keinen Eingang in die Akten gehabt.

**1.2** Der Regierungsrat hat auf die Durchführung eines Augenscheins verzichtet mit der Begründung, die für den Entscheid wesentlichen Grundlagen würden sich aus den bei den Akten liegenden Plänen, den Ausführungen der Parteien sowie den im Internet öffentlich zugänglichen Bildaufnahmen des Baugrundstücks und der Umgebungssituation (Google Maps, WebGIS des Kantons Schwyz usw.) ergeben. Im Übrigen bedürfe die Beurteilung der streitigen Rechtsfragen keinen Augenschein.

Vernehmlassend ergänzt der Regierungsrat bzw. das Sicherheitsdepartement, die massgebenden Verhältnisse würden sich bereits aus den Planunterlagen ergeben (insbesondere Baupläne und Visualisierung). Die Wichtigkeit des geplanten Neubaus sei ausserdem sehr gut aus den Ansichtsplänen des Auflageprojekts erkennbar, in welchem die Altbaute noch eingezeichnet sei.

**1.3** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV ergibt sich für die Parteien das Recht, Beweisanträge zu stellen, und für die Behörden die Pflicht, rechtzeitig und formgültig angebotene Beweisbegehren entgegenzunehmen und zu berücksichtigen (vgl. BGE 149 I 91 E. 3.2). Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt indes vor, wenn eine Beschwerdeinstanz auf die Abnahme beantragter Beweismittel verzichtet, weil sie aufgrund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat und in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, dass ihre Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (BGE 136 I 229 E. 5.2 und 5.3). Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Eine dahin gehende Pflicht besteht nur, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (Urteile BGer 1C\_56/2021 vom 23.9.2022 E. 2.1 m.H.; 1C\_157/2016 vom 6.9.2016 E. 2.2).

**1.4** Vorliegend sind die Flachdächer des projektierten Gebäudes und deren Einordnung in die Kernzone streitig. Die Beurteilung dieser Frage ist gestützt auf die in den Akten vorhandenen Pläne (insbesondere die Ansichtspläne) und Visualisierungen möglich (vgl. analog: Urteile BGer 1C\_138/2014 vom 3.10.2014 E. 2.3; 1C\_147/2019 vom 1.11.2019 E. 2.2). Nicht zu beanstanden ist, dass die

Vorinstanz zudem auf die allgemeinen Informationen auf Google Maps und dem kantonalen Geoinformationssystem (GIS) zurückgegriffen hat. Diese öffentlich zugänglichen Bildaufnahmen gelten als allgemeinnotorische Tatsachen bzw. der allgemeinen sicheren Wahrnehmung zugängliche Tatsachen (vgl. Urteile BGer 1C\_152/2024 vom 16.2.2026 E. 5.1; 1C\_253/2022 vom 21.8.2023 E. 3.2; 1C\_593/2020 vom 12.5.2021 E. 2.1 je m.H.).

Die tatsächlichen Verhältnisse lassen sich vorliegend gestützt auf die vorhandenen Unterlagen und die öffentlich zugänglichen Aufnahmen erstellen, so dass auf einen Augenschein verzichtet werden konnte und auch im vorliegenden Verfahren ein solcher nicht durchgeführt werden muss. Die in den Akten vorhandenen Pläne (insbesondere die Ansichtspläne) sowie die Visualisierungen vermögen im Übrigen bessere Erkenntnisse über das Projekt zu vermitteln als ein Augenschein vor Ort, der zur Situierung und den Massen einer geplanten Baute nur beschränkt aussagekräftig ist.

**2.1** Wie bereits erwähnt sieht das Bauprojekt den Neubau eines mehrstöckigen Wohn- und Geschäftshauses anschliessend an das bestehende Haus "Z. \_\_\_\_\_" vor. Es sind mehrere kubische Baukörper vorgesehen, die sowohl in Bezug auf den Grundriss als auch auf die Höhe gestaffelt und gegliedert sind. Der Neubau umfasst zwei bis drei Stockwerke sowie Attikageschosse. Das bestehende Gebäude steht (aktuell) nicht unter Denkmalschutz. Es handelt sich um ein dreistöckiges Wohn- und Geschäftshaus mit Walmdach. Die bestehenden, untergeordneten Anbauten sollen abgebrochen werden. Der Neubau und der bestehende Bau sind entlang der Kantonsstrasse situiert und markieren den Beginn der Kernzone.

Die Kernzone bezweckt gemäss Art. 34 Abs. 1 des Baureglementes der Gemeinde Freienbach (BauR) die Erhaltung des historischen Dorfkernes, die Erhaltung wichtiger Bauten und die gute gestalterische Einordnung von Neubauten und baulichen Veränderungen ins Orts- und Strassenbild. In Art. 34 Abs. 5 BauR wird für die Kernzone normiert, dass für Hauptgebäude nur Schrägdächer mit einer Neigung von mindestens 35° zulässig sei. Die Dächer sind zudem mit Ziegeln zu decken. Gemäss Art. 34 Abs. 6 BauR sind Bauten so zu gestalten, dass sie sich harmonisch ins Ortsbild einordnen, insbesondere bezüglich Massstäblichkeit, Fassadengestaltung, Materialwahl und Farbgebung. Grössere Bauvolumen sind zu gliedern.

Beim vorgesehenen Neubau ist kein Schrägdach, sondern es sind verschiedene, gestaffelte Flachdächer vorgesehen. Der Gemeinderat hat deshalb in der Baubewilligung vom 5. Dezember 2024 eine Ausnahmegewilligung von der in Art. 34 Abs. 5 BauR vorgesehenen Schrägdachpflicht erteilt. Er begründete dies damit,

dass mit dem vorliegenden Projekt (im Gegensatz zum Vorgängerprojekt), das bestehende Gebäude "Z. \_\_\_\_\_" erhalten bleibe, was im hohen Masse positiv zu bewerten sei. Auch lasse es der Verlauf der Zonengrenze, welcher sich an der Grundstücksgrenze orientiere, eine solche Abweichung zu. Das Baugrundstück rage in die Zentrumszone hinein bzw. grenze im Westen an die Zentrumszone, in welcher keine Pflicht für Schrägdächer bestehe. Es könne ein stimmiger Übergang von der Zentrums- in die Kernzone geschaffen werden. Zudem bestünden bereits Anbauten mit Flachdächern im Umfang von ca. 180 m<sup>2</sup>, welche abgebrochen würden.

**2.2** Der Regierungsrat gelangte im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass der Dispens von der Schrägdachpflicht zu Unrecht erteilt worden sei. Ausserdem erscheine es fraglich, ob sämtliche Ausnahmegewilligungen, insbesondere die Vielzahl der Ausnahmegewilligungen in Kombination, im erteilten Ausmass zulässig seien und nicht einzig der Nutzenmaximierung diene. Es komme hinzu, dass auch die gewählte Gestaltung des Projekts den Einordnungsbestimmungen vermutlich nicht zu genügen vermöge. Schliesslich sei auch unklar, ob der geplante Neubau im Bereich der Ostfassade vom eingeräumten Grenzbaurecht gedeckt sei. Diese letztgenannten, vom Regierungsrat aufgeworfenen Fragen wurden im angefochtenen Beschluss jedoch offengelassen, da das Projekt gegen die Zonenvorschrift von Art. 34 Abs. 5 BauR verstosse und bereits deswegen nicht bewilligungsfähig sei.

Zu der im vorliegenden Verfahren aufgrund des Streitgegenstandes einzig zu beurteilenden Frage der Zulässigkeit einer Dispensation von der Schrägdachpflicht führt der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss aus, entgegen der Ansicht der Baugesuchsteller und der Baubewilligungsbehörde würden die geplanten Flachdachbauten nicht dazu beitragen, dass der An- bzw. Neubau in den Hintergrund rücke. Vielmehr würden die geplanten Baukörper dominant und wuchtig erscheinen und drohten, das bestehende Gebäude "Z. \_\_\_\_\_" zu erdrücken. Die bestehenden Anbauten im westlichen und nordwestlichen Grundstücksbereich würden zwar ebenfalls Flachdächer bzw. Terrassen aufweisen, welche jedoch im Vergleich zu den geplanten Bauten, die dreigeschossig bzw. mit dem Attikageschoss sogar viergeschossig in Erscheinung treten würden, eine untergeordnete Bedeutung zukommen und welche aufgrund ihrer Dimension (Neben-/Anbaute) wohl ohnehin von der Steildachpflicht dispensiert seien, was bei den geplanten Baukörpern aufgrund der Dimensionierung offensichtlich nicht der Fall sei. Durch die kubische Bauweise und insbesondere durch das neu vorgesehene Attikageschoss trete die geplante Baute dominant in Erscheinung und stelle keinesfalls eine bessere Lösung dar, welche eine Ausnahmegewilligung zu

rechtfertigen vermöge. Eine bessere architektonische und gestalterische Lösung stelle zudem für sich allein betrachtet noch keine Ausnahmesituation dar. Soweit die Baubewilligungsbehörde den Bestand des Gebäudes "Z. \_\_\_\_\_" hervorhebe, welcher mit dem Projekt gewährleistet werden könne, sei darauf hinzuweisen, dass sich diese im Unterschutzstellungsverfahren gegen eine Aufnahme des Gebäudes im Kantonalen Schutzinventar ausgesprochen habe. Der Erhalt des Gebäudes vermöge mithin keine Ausnahmesituation zu begründen. Auch der Umstand, dass das Baugrundstück an die Zentrumszone anschliesse, begründe keine Ausnahmesituation. Für das Baugrundstück seien die Vorgaben der Kernzone massgebend und für eine Änderung der Bau- und Zonenordnung sei die Legislative zuständig. Die von den Baugesuchstellern gewählte Bauweise (inkl. Attikageschoss) diene der Nutzungsoptimierung, finanzielle Interessen könnten im Rahmen einer Ausnahmegewilligung jedoch nicht berücksichtigt werden.

**2.3** Die Beschwerdeführer machen geltend, die kommunale Baubewilligungsbehörde habe zu Recht eine Ausnahmegewilligung für die Abweichung von der Schrägdachpflicht erteilt. Anbauten mit Schrägdach seien für das Erscheinungsbild des ortsprägenden Bestandesgebäudes (Haus Z. \_\_\_\_\_) ungleich nachteiliger als die geplanten Flachdachbauten. Entgegen der Ansicht des Regierungsrates würden die Erweiterungsbauten nicht dominant und wuchtig erscheinen. Weiterhin sei der Altbau aufgrund seiner Höhe, seiner Dachform, seiner Architektursprache und der Stellung am Strassenrand die dominante Baute am fraglichen Ort. Das vom Regierungsrat primär gerügte Attikageschoss sei rückwärtig angeordnet, womit es im Strassenraum und im umliegenden Ortsbild keine zentrale Stellung einnehme. Auch sei zu Recht berücksichtigt worden, dass das Bauvorhaben den Erhalt des Gebäudes "Z. \_\_\_\_\_" erlaube. Dies sei für das Ortsbild ein Gewinn. Zudem stelle eine bessere Lösung in Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten (§ 73 Abs. 1 lit. b PBG) einen ausdrücklichen gesetzlichen Ausnahmegrund dar, welcher von der Baubewilligungsbehörde habe berücksichtigt werden müssen.

**2.4** Der Gemeinderat schliesst sich der Kritik der Beschwerdeführerinnen an. Die Beurteilung der Eingliederung obliege dem ortskundigen Gemeinderat, zumal die Denkmalpflege nicht am Verfahren beteiligt gewesen sei. Ob eine Dispensation von der Schrägdachpflicht gerechtfertigt sei, müsse zudem vor Ort beurteilt werden.

**2.5** Die zuständige Bewilligungsbehörde kann für Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzonen Ausnahmen von den im PBG oder in den Bauvorschriften der Gemeinde festgelegten Bestimmungen bewilligen, wenn und soweit besondere

Verhältnisse es rechtfertigen (§ 73 Abs. 1 PBG), insbesondere wenn sonst eine unzumutbare Härte einträte (lit. a), dank der Abweichung wegen der örtlichen Gegebenheiten eine bessere Lösung erzielt werden kann (lit. b), Art, Zweckbestimmung oder Dauer des Gebäudes eine Abweichung nahelegen (lit. c) oder dadurch ein Objekt des Natur- und Heimatschutzes besser geschützt werden kann (lit. d). Eine Ausnahmegewilligung muss mit den öffentlichen Interessen vereinbar sein und darf keine wesentlichen Interessen von Nachbarn verletzen (§ 73 Abs. 2 PBG).

Das Baureglement der Gemeinde Freienbach sieht ebenfalls eine Ausnahmeregelung vor. Gemäss Art. 57 Abs. 1 BauR darf die Baubewilligungsbehörde bei Vorliegen besonderer Verhältnisse im Rahmen des Planungs- und Baugesetzes von Vorschriften des Baureglementes abweichen, wenn keine öffentlichen Interessen entgegenstehen und keine wesentlichen Nachbarinteressen verletzt werden. Ausnahmegewilligungen sind insbesondere im Rahmen der nachstehenden Fälle zu erteilen:

- a) wenn die Anwendung der Vorschriften zu einer unzumutbaren Härte führt, insbesondere wenn ein selbständiges Grundstück wegen Verhältnissen, die schon vor Inkrafttreten dieses Baureglementes bestanden haben, nicht überbaut und die Möglichkeit der Überbauung durch eine Grenzregulierung oder Baulandumlegung nicht geschaffen werden kann;
- b) für provisorische, befristete Bauten;
- c) für Einzelbauten, die nach ortsbaulichen Anforderungen zu einer wesentlich besseren Lösung als eine zonengemässe Überbauung führen;
- d) für den Umbau bestehender oder den Wiederaufbau durch höhere Gewalt zerstörter Bauten.

Vorliegend stützt sich der Gemeinderat in der Baubewilligung auf die Ausnahmebestimmung von § 73 Abs. 1 lit. b PBG, welche mit Art. 57 Abs. 1 lit. c BauR sinngemäss übereinstimmt. Wie vorstehend dargelegt, erachtet die Baubewilligungsbehörde die mit einer Ausnahmegewilligung eingeräumte Möglichkeit, einen Neubau mit Flachdach zu errichten, als bessere Lösung als die Berücksichtigung der Schrägdachpflicht.

**2.6** Eine Ausnahmegewilligung bezweckt, im Einzelfall Härten und offensichtliche Unzweckmässigkeiten zu beseitigen, die mit dem Erlass der Regel nicht beabsichtigt waren. Es geht um offensichtlich ungewollte Wirkungen einer Regelung. Derartige Härtefälle können als Folge besonderer Umstände auftreten, mit denen die notwendigerweise generalisierenden und schematisierenden Normen nicht gerechnet haben. Die strikte Anwendung der Norm in diesen Fällen würde

zu einem offensichtlich ungewollten Ergebnis führen. Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung ist daher immer, dass solche besonderen Umstände vorliegen. Ob dies im konkreten Fall zutrifft, ist sorgfältig zu prüfen, da eine leichtfertige Erteilung von Ausnahmegewilligungen die verfassungsrechtlichen Gebote der Gesetzmässigkeit der Verwaltung und der rechtsgleichen Behandlung der Bürger verletzen würde (BGE 112 Ib 51 E. 5; Urteile BGer 1C\_481/2020 vom 3.11.2021 E. 5.3; 1C\_147/2019 vom 1.11.2019 E. 6.2).

Die Ausnahmeermächtigung darf nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen liessen; auf diesem Weg würde das Gesetz abgeändert (Urteil BGer 1C\_91/2020 vom 4.3.2021 E. 5.2; BGE 117 Ib 125 E. 6d; Urteile 1C\_318/2019 vom 31.8.2020 E. 5.1; 1C\_396/2018 vom 12.4.2019 E. 5.1; je mit Hinweisen). Auch besteht der Zweck der Ausnahmegewilligung nicht darin, einem Bauherrn zu einer optimalen Lösung zu verhelfen oder eine maximale Ausnützung zu ermöglichen. Es sollen weder Idealvorstellungen noch Maximalwünsche ermöglicht werden (vgl. VGE III 2018 106 vom 17.10.2018 E. 3.5.1; VGE III 2015 55 vom 16.7.2015 E. 3.2). Rein wirtschaftliche Gründe oder Absicht, die beste architektonische Lösung zu erreichen oder eine optimale Nutzung des Grundstücks zu erzielen, stellen für sich alleine keine eigentlichen Ausnahmegründe dar (VGE III 2024 29 vom 27.6.2024 E. 3.3.1; VGE III 2014 4 vom 25.6.2014 E. 5.2 m.H.; Baumann in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, § 67 Rz. 2).

**2.7** Ob die besonderen Voraussetzungen vorliegen, welche eine Ausnahmegewilligung rechtfertigen, ist eine Rechtsfrage, welche der freien Überprüfung der Beschwerdebehörde unterliegt. Erst wenn diese Frage zu bejahen ist, bzw. die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung gegeben sind, stellt sich die Frage, durch welche Abweichung von der gesetzlichen Regelung der Ausnahmesituation Rechnung zu tragen ist. Dies ist dann eine Ermessensfrage, bei deren Beurteilung sich Regierungsrat und Verwaltungsgericht praxisgemäss Zurückhaltung auferlegen (vgl. BGE 97 I 134 E. 3; VGE III 2024 29 vom 27.6.2024 E. 3.3.3; VGE III 2014 4 vom 25.6.2014 E. 5.2; VGE III 2009 171 vom 24.2.2010 E. 3.4.3 je m.H.; vgl. Baumann, a.a.O., § 67 N 1-3).

Die Bestimmung von Art. 34 Abs. 5 BauR bezweckt die Eingliederung von Bauten in einem Ortsteil, welchem ortsplannerisch ein besonderer Wert beigemessen wird. Streitig ist die Anwendbarkeit dieser Bestimmung bzw. die Möglichkeit einer Ausnahme von dieser Regelung; entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer und der Baubewilligungsbehörde muss sich der Regierungsrat als Beschwerdebehörde bei der Beurteilung der Frage, ob eine Ausnahmesituation vorliegt, keine Zurückhaltung auferlegen. Zwar ist zutreffend, dass sich die Beschwerdebehörde

bei der Beurteilung der Einordnung und des Ortsbildes Zurückhaltung auferlegt, da der kommunalen Behörde nach konstanter Rechtsprechung in Fragen der Einordnung, der Ästhetik und des Ortsbildschutzes ein erheblicher Beurteilungsspielraum zusteht. Vorliegend steht indes nicht die Einordnung gemäss § 56 Abs. 1 PBG und Art. 11 BauR zur Diskussion, sondern die Rechtmässigkeit einer Ausnahmegewilligung und damit vorab die Rechtsfrage, ob eine Ausnahmesituation vorliegt. Diese Rechtsfrage unterliegt grundsätzlich der freien Prüfung der Beschwerdeinstanz (vgl. BGE 145 I 52 E. 3.6; EGV SZ H. \_\_\_\_\_ B. 8.3 E. 5.4.3; VGE III 2022 94 vom 26.10.2022 E. 5.3.2 je m.H.).

**2.8** Aus den Erwägungen in der Baubewilligung ergibt sich, dass die Ausnahme von der Schrägdachpflicht nicht deswegen erteilt wird, weil eine besondere Härte oder eine offensichtliche Unzweckmässigkeit vorliegt, sondern vielmehr deshalb, weil das Bauprojekt den Erhalt der bestehenden Baute "Z. \_\_\_\_\_" vorsieht. Die Baubewilligungsbehörde sieht sich offensichtlich in einem Dilemma, weil sie einerseits den Erhalt dieses (zumindest bis anhin) nicht im kantonalen Schutzinventar (KSI) aufgeführten Gebäudes wünscht, sie die rechtlichen Möglichkeiten zur Durchsetzung eines Erhalts aber als beschränkt erachtet. Dies begründet für sich jedoch keine Ausnahmesituation in Bezug auf die in Art. 34 Abs. 5 BauR vorgesehene Schrägdachpflicht in der Kernzone. Diese Situation stellt weder eine besondere Härte dar noch liegt eine offensichtliche Unzweckmässigkeit vor. Auch ist nicht ersichtlich, dass dank der Abweichung wegen der örtlichen Gegebenheiten eine bessere Lösung erzielt werden kann, zumal der Erhalt der bestehenden Baute grundsätzlich keine Ausnahmegewilligung voraussetzt. Das bestehende Gebäude kann auch dann erhalten werden, wenn der Neubau den Vorschriften des kommunalen Baureglementes, bzw. im konkreten Fall der baureglementarisch vorgeschriebenen Dachform, entspricht. Insofern kann nicht gesagt werden, die bestehende Baute könne nur bei einer Dispensation von der Schrägdachpflicht erhalten werden. Dieser Schluss drängt sich auch unter Berücksichtigung von Art. 34 Abs. 1 BauR auf, wonach die Kernzone u.a. den Erhalt wichtiger Bauten bezweckt. Nachdem dem bestehenden Gebäude "Z. \_\_\_\_\_" eine ortsbildnerisch relevante Bedeutung zugemessen wird, wäre es nach der Vorgabe von Art. 34 Abs. 1 BauR nicht zulässig, auf dem streitigen Baugrundstück einen Neubau ohne Berücksichtigung der vorbestehenden baulichen Gegebenheiten zu gestalten. Dies ergibt sich auch aus Art. 34 Abs. 6 BauR, wonach in der Kernzone Bauten so zu gestalten sind, dass sie sich harmonisch ins Ortsbild einordnen, insbesondere bezüglich Massstäblichkeit, Fassadengestaltung, Materialwahl und Farbgebung und dass grössere Bauvolumen zu gliedern sind. Es sind mithin die traditionellen Gestaltungselemente zu übernehmen, wie sie im Bericht der Hochbaukommission vom 28. Oktober 2024

näher erläutert werden (z.B. Gebäudekörper als ruhiger einfacher Quader, 2 bis 3 Vollgeschosse, Satteldach, Ausbildung von Vordächern, einfache Lochfassade mit rechteckförmigen Fenstern, Balkone unter oder im Bereich des Vordaches). In Berücksichtigung der strengen gestalterischen Vorgaben in der Kernzone kann deshalb nicht der Schluss gezogen werden, mit dem vorliegenden Projekt, welches einerseits der Vorgabe in Art. 34 Abs. 5 BauR im dominierenden Neubau nicht entspricht und andererseits - was auch der Gemeinderat sinngemäss anerkennt - die ortsbaulichen Vorgaben nicht ("vollumfänglich") umsetzt, könne dank der Abweichung wegen der örtlichen Gegebenheiten eine wesentlich bessere Lösung im Sinne von Art. 57 lit. c BauR erzielt werden. In diesem Zusammenhang kann auf die korrekten Ausführungen im Regierungsratsbeschluss hingewiesen werden, wonach der geplante Neubau die bestehende Baute sowohl in Bezug auf das Volumen als auch in Bezug auf die geplante Höhe dominiert, und zwar nicht nur im rückwärtigen Bereich des bestehenden Baus, sondern auch entlang der durch die Kernzone führenden Kantonsstrasse. Mit der Ausnahmegewilligung soll mithin nicht bloss in einem untergeordneten Bereich ein Flachdach ermöglicht werden, sondern der den bestehenden Bau dominierende gesamte Neubau soll mit einem Flachdach versehen werden. In diesem Zusammenhang hat die Hochbaukommission im Übrigen auch korrekt darauf hingewiesen, dass die Gebäudekörper des Neubaus nicht ruhig wirkten, eine Vielfalt von einzelnen Baukörpern und Einschnitten umfassten, was im Ergebnis eher lebhaft in Erscheinung trete und dass die höhen- und längenmässige Staffelung von Geschossen in der Kernzone nicht typisch sei. Insofern kann offenkundig nicht davon gesprochen werden, dass mit einer Ausnahmegewilligung eine nach ortsbaulichen Anforderungen wesentlich bessere Lösung als mit einer zonengemässen Überbauung herbeigeführt werden kann.

Soweit der Gemeinderat das Vorliegen einer Ausnahmesituation damit begründet, dass das Baugrundstück in die Zentrumszone hineinrage, ist festzuhalten, dass diesem Umstand nicht der Charakter einer Ausnahmesituation zugemessen werden kann. Nicht wenige der in der eher kleinflächigen Kernzone gelegenen Grundstücke grenzen an andere Zonen, in welchen keine besondere Dachgestaltung vorgesehen ist. Das Erfordernis eines Satteldaches in der Dorfkernzone würde seines Sinnes entleert, wenn bereits das Angrenzen an eine andere Zone als Ausnahmesituation zu qualifizieren wäre.

Insgesamt kann den Erwägungen im angefochtenen Regierungsratsbeschluss gefolgt werden, wonach für das Bauvorhaben keine Ausnahmesituation bejaht werden kann, welche einen Dispens von der Schrägdachpflicht rechtfertigen würde. Zu Recht wird auch darauf hingewiesen, dass die gewählte Bauweise in erster Linie der Nutzungsoptimierung, und nicht einer nach ortsbaulichen Anforder-

derungen wesentlich besseren Lösung dient. Finanzielle Interessen allein vermögen nach § 73 PBG jedoch keine Ausnahmesituation zu begründen (vgl. oben, E. 2.6).

**3.1** Die Beschwerdeführer rügen des Weiteren, der Regierungsrat störe sich in erster Linie am Attikageschoss (4. Geschoss) über dem nordseitigen Anbau. Der Regierungsrat hätte deshalb im Beschwerdeentscheid den Verzicht auf dieses Attikageschoss mittels Auflage anordnen müssen, anstatt den Bauentscheid aufzuheben. Dieses Versäumnis sei mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht vereinbar.

**3.2** Das Sicherheitsdepartement führt vernehmlassend aus, der Regierungsrat sei Rechtsmittelinstanz und nicht die zuständige Baubewilligungsbehörde. Ausserdem stünden auch die Vielzahl der Ausnahmegewilligungen sowie das fragwürdige Grenzbaurecht noch im Raum.

**3.3** Vorab kann der Folgerung der Beschwerdeführer, wonach der Regierungsrat sich in erster Linie am Attikageschoss störe, nicht gefolgt werden. Im angefochtenen Beschluss wird zwar u.a. ausgeführt, dass durch die kubische Bauweise und "insbesondere durch das neu vorgesehene Attikageschoss" die geplante Baute dominant in Erscheinung trete. Daraus kann aber nicht der Schluss gezogen werden, dass gemäss der Auffassung des Regierungsrates mit dem Weglassen des Attikageschosses die Baubewilligungsfähigkeit gegeben wäre und mithin für ein derart abgeändertes Bauprojekt eine Ausnahme von der Schrägdachpflicht erteilt werden könnte, zumal der Regierungsrat grundsätzlich auch weitere, noch offen gelassene Fragen in Bezug auf die Bewilligungsfähigkeit aufwirft.

**3.4** Erfüllt ein Baugesuch die gesetzlichen Anforderungen nicht, ist grundsätzlich die Bewilligung zu verweigern. Das Verhältnismässigkeitsprinzip kann unter Umständen die Anordnung einer Nebenbestimmung als mildere Massnahme zum Bauabschlag gebieten. Durch Nebenbestimmungen können allerdings nur untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden. Die Anordnung von Nebenbestimmungen kommt mit anderen Worten nicht in Betracht, wenn ohne grösseren planerischen Aufwand nicht beurteilbar ist, wie die Mängel zu beheben sind und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen dies nach sich zieht. Dies folgt aus dem Grundsatz der Einheit des Bauentscheids, mit dem eine einheitliche Beurteilung eines baurechtlichen Sachverhalts sichergestellt werden soll. Das bundesrechtliche Koordinationsgebot von Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) verlangt, dass ein geplantes Bauvorhaben in einem einzigen und

einheitlichen Bewilligungsverfahren geprüft wird (Urteile BGer 1C\_12/2024 vom 1.7.2024 E. 2.2.2; 1C\_266/2018 vom 12.4.2019 E. 3.3; 1C\_615/2017 vom 12.10.2018 E. 2.5; Marti, Kommentar zu 1C\_476/2016, ZBI 2017 S. 622 f.). Nachgelagerte Verfahren sind nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll ist und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen oder Änderungen für das Projekt ergeben oder ergeben können (Urteile BGer 1C\_12/2024 vom 1.7.2024 E. 2.2.2; 1C\_266/2018 vom 12.4.2019 E. 3.3; 1C\_615/2017 vom 12.10.2018 E. 2.5).

**3.5** Der Mangel, an dem das vorliegend zu beurteilende Baugesuch leidet, ist nicht untergeordneter Natur. Die Schrägdachpflicht betrifft nicht nur das Attikageschoss, sondern grundsätzlich den gesamten Bau. Ob allenfalls für einzelne Teile eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, ist offen und muss hier nicht geprüft werden. Auf jeden Fall kommen diverse Änderungsmöglichkeiten in Betracht, die allenfalls eine Bewilligungsfähigkeit der geplanten Bauteile herbeizuführen vermöchten. Es liegt mithin nicht ohne Weiteres auf der Hand, mit welchen einfachen architektonischen Massnahmen die Bewilligungsfähigkeit herbeigeführt werden könnte, zumal abgesehen von der Dachgestaltung auch weitere, vom Regierungsrat angetönte, aber nicht beurteilte Mängel zur Diskussion stehen. Mit dem von den Beschwerdeführern vorgeschlagenen Verzicht auf das Attikageschoss kann der Mangel des Baugesuches für sich allein jedenfalls nicht behoben werden. Eine solche Nebenbestimmung würde zudem nicht bloss eine untergeordnete Änderung des Baugesuches darstellen.

Dementsprechend ist nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat die Mängel des Baugesuches nicht mittels Nebenbestimmungen behoben hat.

**4.** Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Die Kosten des Verfahrens gehen unter solidarischer Haftung zu Lasten der Beschwerdeführerinnen (§ 72 Abs. 2 Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974). Parteientschädigungen werden nicht zugesprochen (§ 74 VRP).

## **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden auf Fr. 2'500.-- festgelegt. Die Beschwerdeführerinnen haben am 8. Juli 2025 einen Kostenvorschuss in dieser Höhe geleistet, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Gegen diesen Entscheid kann unter den Voraussetzungen von Art. 42 ff., Art. 82 ff. sowie Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) vom 17. Juni 2005 innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde\* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden.

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann unter den Voraussetzungen von Art. 113 ff. BGG innert 30 Tagen seit Zustellung Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden. Bei gleichzeitiger ordentlicher Beschwerde sind beide Rechtsmittel in der gleichen Rechtschrift einzureichen.

4. Zustellung an:
  - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen (2/R)
  - den Rechtsvertreter des Gemeinderats (2/R)
  - den Beschwerdegegner (R)
  - den Regierungsrat (EB)
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
  - und das Amt für Raumentwicklung (EB).

Schwyz, 14. April 2026

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

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: 27. April 2026