

Trägerverein Bürgerforum Freienbach  
handelnd durch die Präsidentin  
Irene Herzog-Feusi  
Etzelstrasse 54  
8808 Pfäffikon

EINSCHREIBEN  
Regierungsrat des Kt.SZ  
Bahnhofstrasse 9  
Postfach 1260  
6431 Schwyz

Pfäffikon, 1. Dezember 2025

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Mitglieder des Regierungsrates

Im Namen des Trägervereins Bürgerforum Freienbach erhebe ich hiermit

## AUFSICHTSBESCHWERDE

gegen

1. Amt für Raumentwicklung des Kt.SZ, Bahnhofstrasse 14, Postfach 1186, 6431 Schwyz
2. Gemeinderat Freienbach, Unterdorfstrasse 9, 8808 Pfäffikon

betreffend

### Baubewilligungen ausserhalb der Bauzone

#### A) Nachträgliche Baubewilligung

zu Baugesuch: Nr. 2025-0115 / eBau 22-25-160  
Gesuchstellerin: sans-souci gastronomie SA, Etzelstrasse 224, 8808 Pfäffikon  
Grundeigentümerin: Fair-Play Immobilien AG, Churerstrasse 160a, 8808 Pfäffikon  
Projektverfasser: Gastrobau72 GmbH, Haldenstrasse 15, 8905 Islisberg  
Objekt/Anlage: Einbau Küche mit Abluftanlage und temporäre Grillstation  
Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon, KTN 3552, Geb.Nr. 1007  
Koordinaten 2'701'250.376 / 1'227'603.042, Zone LW  
Publikation: Amtsblatt Nr. 28 vom 11.7.2025

A1 Gesamtentscheid ARE vom 27. Oktober 2025

A2 Baubewilligung Gemeinderat Freienbach Nr. 413 vom 6. November 2025

**B) Baubewilligung**  
**zu Baugesuch:** Nr. 2025-0146 / eBau 22-25-210  
**Gesuchstellerin:** sans-souci gastronomie SA, Etzelstrasse 224, 8808 Pfäffikon  
**Grundeigentümerin:** Fair-Play Immobilien AG, Churerstrasse 160a, 8808 Pfäffikon  
**Projektverfasser:** Gastrobau72 GmbH, Haldenstrasse 15, 8905 Islisberg  
**Objekt/Anlage:** Glaskugel für saisonale Veranstaltungen  
Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon, KTN 3552, Geb.Nr. 1007  
Koordinaten 2'701'250.376 / 1'227'603.042, Zone LW  
**Publikation:** Amtsblatt Nr. 36 vom 5.9.2025  
**Ergänzung:** 26. September 2025

**B1** Gesamtentscheid ARE vom 3. November 2025  
**B2** Baubewilligung Gemeinderat Freienbach Nr. 426 vom 6. November 2025

mit folgenden

## ANTRÄGEN

1. Es sei aufsichtsrechtlich zu untersuchen und zu entscheiden, ob und inwiefern die rubrizierten Bewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone gültiges Recht verletzen und deshalb von Amtes wegen aufzuheben/zu sanktionieren sind.
2. Die Vorakten seien von Amtes wegen vollumfänglich beizuziehen.
3. Die Untersuchungsergebnisse und entsprechenden Massnahmen seien zu veröffentlichen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Gesuchstellerin und der Vorinstanzen, eventualiter unter Regress, falls strafrechtsrelevante Amtspflichtsverletzungen festgestellt werden.

## BEGRÜNDUNG

### INHALT

#### I. FORMELLES

- |   |        |
|---|--------|
| 1. Frist und Legitimation zur Aufsichtsbeschwerde               | S. 5-8 |
| 2. Direkter, untrennbarer Zusammenhang der beiden Bewilligungen | S. 8   |

#### II. MATERIELLES

- |  |          |
|--|----------|
| 3. Verletzung der verfassungsmässigen Garantien durch die Vorinstanzen   | S. 9,10  |
| 4. Rechtsansprüche gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz  | S. 10-13 |
| 5. Kostenfolge und Regress   | S. 13    |
| 6. Beanstandungen im Einzelnen   | S. 13    |
| 6.1 Umfassende Geltendmachung der Einsprachegründe   | S. 13    |
| 6.2 Fehlende Zonenkonformität, übergeordneter Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet  | S. 14-19 |
| 6.2.1 Keine landwirtschaftliche Nutzung  | S. 14    |
| 6.2.2 Gleichbehandlungsanspruch, Unterwanderung der Rechtssicherheit   | S. 14,15 |
| 6.2.3 Präjudizielle, grosse Bedeutung des Falles   | S. 15-18 |
| 6.2.4 Absichtsvolle, willkürliche Missachtung der Rechtsvorgaben durch die Gesuchstellerin und die Vorinstanzen  | S. 18,19 |
| 6.3 Unzulässige zonenwidrige Nutzungserweiterung für den Gastro-Betrieb, der in seiner Grösse lediglich Bestandesgarantie beanspruchen kann              | S. 20-25 |
| 6.3.1 Das denkmalgeschützte Gasthaus « <i>Luegeten</i> » geniesst nur Bestandesgarantie im Umfang der Betriebsbewilligung gemäss GRB 267 vom 2. Mai 2002 | S. 20-23 |
| 6.3.2 Unzulässiges Nicht-Erwägen der entscheidrelevanten Vorbringen zur Betriebserweiterung (Sitz- und Stehplätze)                                       | S. 24,25 |

|       |  |          |
|-------|--|----------|
| 6.4   | Falsche Berechnung der Pflichtparkplätze, fehlende Parkplätze  | S. 25-27 |
| 6.4.1 | Nur 50 Gästeparkplätze   | S. 25,26 |
| 6.4.2 | Gemäss Art. 19 Abs. 2 lit.b des Baureglements der Gemeinde<br><i>Freienbach ist die Mindestzahl von «1 Abstellplatz pro 4 Sitzplätze in Cafés und Restaurants» auszuweisen</i> | S. 26,27 |
| 6.4.3 | Unzulässiges Wildparkieren   | S. 27,28 |
| 6.5   | Mutmasslich mehrfache offizialdeliktische Grundwasserschutzverletzung  | S. 29-30 |
| 6.5.1 | Verschmutzung des Bodens und Grundwasserverschmutzung durch Wildparkierung   | S. 29    |
| 6.5.2 | Fehlende gesetzeskonforme Küchenentwässerung und Vorgaben für die Kühlräume  | S. 29,30 |
| 6.6   | Plexiglaskugel als zonenwidrige, wesensfremde, unzulässige Betriebserweiterung   | S. 30-32 |
| 6.7   | Erfordernis einer abgeschlossenen Zonenplanänderung für die ersuchte Betriebserweiterung   | S. 32    |

## BEILAGENVERZEICHNIS

- Beilage 1      Gesamtentscheid ARE vom 27. Oktober 2025 zur nachträglichen Baubewilligung für den Einbau einer Küche mit Abluftanlage und eine temporäre Grillstation, Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon
- Beilage 2      Baubewilligung Gemeinderat Freienbach Nr. 413 vom 6. November 2025 zur nachträglichen Baubewilligung für den Einbau einer Küche mit Abluftanlage und eine temporäre Grillstation, Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon
- Beilage 3      Gesamtentscheid ARE vom 3. November 2025 zum Bau einer Glaskugel für saisonale Veranstaltungen, Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon
- Beilage 4      Baubewilligung Gemeinderat Freienbach Nr. 426 vom 6. November 2025 zum Bau einer Glaskugel für saisonale Veranstaltungen, Etzelstrasse 226, 8808 Pfäffikon
- Beilage 5      Einsprache des Trägervereins Bürgerforum Freienbach vom 22. Juli 2025 gegen den 'Einbau Küche mit Abluftanlage und temporäre Grillstation'
- Beilage 6      Einsprache des Trägervereins Bürgerforum Freienbach vom 23. September 2025 gegen eine 'Glaskugel für saisonale Veranstaltungen'

## I. FORMELLES

### 1. Frist und Legitimation zur Aufsichtsbeschwerde

- 1.1 Die Aufsichtsbeschwerde als Rechtsbehelf ist weder an eine bestimmte Form noch an eine Frist gebunden (§ 47 Abs. 2, VPG, «*Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerrungsbeschwerden sind an keine Frist gebunden*»). Sie wird hiermit jedoch zum frühest möglichen Zeitpunkt nach Eingang der Bewilligungsentscheide am 13. 11. 2025 erhoben. In diesen Beschlüssen wurde die Einsprache-Legitimation des Trägervereins Bürgerforum Freienbach generell aberkannt.
- 1.2 Im Gegensatz zum Verbandsbeschwerderecht in Zonenplanverfahren steht dem Trägerverein Bürgerforum Freienbach in Baubewilligungsverfahren kein ordentliches Rechtsmittel zur Verfügung.
- 1.3 Wir sollten uns somit wie alle anderen Gemeindebewohner auf rechtmässiges behördliches Vorgehen nach Treu und Glauben abstützen und verlassen können. Werden aber – wie im vorliegenden Fall – offenkundige, schwerwiegende Verstösse gegen gültiges Recht erkannt, bei denen nicht gesichert erwartet werden kann, dass sie von den zuständigen Behörden pflichtgemäß behandelt und geahndet werden, so sind wir dennoch genötigt, in einem ersten Schritt Einsprache zu erheben, um überhaupt gegen die stossenden Beschlüsse Aufsichtsbeschwerde erheben zu können.
- 1.4 Gemäss RRB 422/2014, Erw. 1 kann «*jedermann eine Aufsichtsbehörde angehen, wenn eine untergeordnete Behörde pflichtwidrig handelt oder untätig ist. Die nicht an bestimmte Fristen oder Formen gebundene Aufsichtsbeschwerde ist nicht nur gegen Verfügungen und Entscheide möglich, sondern gegen jede Art staatlichen Handelns. Die Aufsichtsbeschwerde leitet sich aus der Aufsichtsbefugnis der hierarchisch übergeordneten Verwaltungsbehörde über die untere ab und bedarf keiner gesetzlichen Grundlage.*

Unter Erw. 3.2.1 führte der Regierungsrat in RRB 422/2014 weiter aus: «*Die Aufsichtsbeschwerde ist ein blosser Rechtsbehelf und hat gegenüber der Erhebung von Rechtsmitteln nur subsidiären Charakter. Der Rechtsuchende muss deshalb zuerst die ordentlichen und ausserordentlichen Rechtsmittel ausschöpfen, bevor er zum Rechtsbehelf der Aufsichtsbeschwerde greifen kann.* In verbreiteter Praxis wird es abgelehnt, auf eine Aufsichtsbeschwerde einzugehen, wenn es dem Anzeiger zuzumuten und möglich ist, die behaupteten Verfahrensmängel oder Rechtsverletzungen mit einem förmlichen administrativen Rechtsmittel geltend zu machen und die öffentlichen Interessen nicht als gefährdet erscheinen (Attilio R. Gadola, *Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren*, Zürich 1991, S. 156 f.; Bertschi, a.a.O., N 62 und 65 zu Vorbemerkungen zu §§ 19-28a).

Und er präzisierte die weiteren Anforderungen unter Erw. 3.2.2 folgendermassen: «*Aufsichtsrechtlich kann bzw. wird der Regierungsrat solche Entscheide nur dann überprüfen, wenn feststeht, dass die Aufsichtsbeschwerde führende Person keine Möglichkeit hatte, ihre Interessen durch ein Rechtsmittel (z.B. Einsprache) zu wahren. Dies wiederum setzt voraus, dass die erstinstanzliche Bewilligungsbehörde auf eine von der Aufsichtsbeschwerde führenden Person gegen den Gestaltungsplan oder das Bauvorhaben erhobene Einsprache gar nicht eingetreten ist.* Mit anderen Worten muss eine Person, welche Einwände gegen einen Gestaltungsplan oder ein Bauvorhaben geltend machen will, **gegen diese auf jeden Fall Einsprache erheben**. Die Aufsichtsbeschwerde an den Regierungsrat steht für sie grundsätzlich nur dann zur Verfügung, wenn die Bewilligungsbehörde auf ihre Einsprache nicht eintritt (vgl. RRB Nr. 353 vom 23. April 2013, E. 2.2.1).

Unter Erw. 3.2.3 führte der Regierungsrat zur Legitimation weiter aus: «*Allfällige Einwände gegen publizierte Gestaltungspläne oder Bauvorhaben hätte er jedoch in erster Linie während der Auflagefrist mit öffentlich-rechtlichen Einsprachen beim Aufsichtsbeschwerdegegner 1 vorbringen müssen. Dies gilt unabhängig davon, ob der Aufsichtsbeschwerdeführer überhaupt zur Einsprache legitimiert gewesen wäre.*

*In diesem Fall hätte sich die Bewilligungsbehörde, welche den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären und das Recht von Amtes wegen anzuwenden hat, gegebenenfalls mit den Vorbringen auseinandersetzen können, selbst wenn "sie dem Aufsichtsbeschwerdeführer die Einsprachebefugnis abgesprochen hätte" vgl. RRB Nr. 291 vom 16. März 2010, E. 2.1). Im Anschluss an einen allfälligen negativen Einspracheentscheid hätte der Aufsichtsbeschwerdeführer dann Aufsichtsbeschwerde beim Regierungsrat erheben können."*

- 1.5 Dieser Fall ist hier eingetreten. Die Vorinstanzen haben sich nicht einmal ansatzweise mit den vorgebrachten rechtlichen und materiellen Sachverhalten auseinandergeetzt. Dies unter dem Vorwand, sie hätten dazu keine Veranlassung, weil dem Bürgerforum die Legitimation zur Einsprache fehle. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist diese Rechtsauslegung unhaltbar, ja sie verletzt die eidesstattlich garantie Amtspflichtserfüllung offensichtlich elementar. Im vorliegenden Fall geht es um schwerwiegende Verletzungen des gültigen Rechts und der rechtsstaatlichen Garantien der kantonalen und eidgenössischen Verfassung.
- 1.6 Gemäss Erw. 2.1 ist die «*Aufsicht des Regierungsrates umfassend. Sie ist Bestandteil der Führungs- und Leitungsfunktion des Regierungsrates und erlaubt es diesem, korrigierend in den Gang der Verwaltung einzutreten (vgl. Müller/Vogel, a.a.O., S 651).* Den erhobenen Vorwürfen ist in erster Linie im Rahmen der ordentlichen Verwaltungsaufsicht nachzugehen».
- 1.7 Nachweislich führten reisserische, anhaltende Medienattacken der Baugesuchsteller gegen das Bürgerforum und dessen Forderung nach rechtskonformen Bewilligungen und Verfahrensabläufen in der Landwirtschaftszone seit dem Sommer 2025 weit über die Kantongrenzen hinaus zu grosser öffentlicher Beachtung des «*Falls Luegeten*».

Auf einen kurzen Nenner gebracht wurde durch die Gesuchsteller beansprucht, dass **«Bratwurst/Fischknusperli & Fondue» Vorrang habe vor Recht und Gleichbehandlung der Bewirtschafter in der Landwirtschaftszone.** Es ist entsprechend dringlich, die in der öffentlichen Wahrnehmung festgestellten Ungerechtigkeiten und Verzerrungen der Rechtslage aufsichtsrechtlich zu korrigieren, indem die erforderliche Rechtskonformität und -sicherheit durch Aufhebung der Bewilligungen und antragsgemäss Sanktionen wiederhergestellt wird.

## **2. Direkter, untrennbarer Zusammenhang der beiden Bewilligungen**

Diese Aufsichtsbeschwerde bezieht sich auf zwei Gesuche (A und B) für Betriebserweiterungen desselben Gastro-Betriebs «*Luegeten*», der sich vollumfänglich in der Landwirtschaftszone befindet und als Ganzes nicht über die erforderliche Infrastruktur für die Erweiterungen verfügt.

Die Wahrung der Einheit der Materie erfordert – auch aus verfahrensökonomischen Gründen – eine gesamthafte aufsichtsrechtliche Überprüfung und Beschlussfassung.

## II. MATERIELLES

### 3. Verletzung der verfassungsmässigen Garantien durch die Vorinstanzen

3.1

Mit vorliegender Beschwerde wird der Regierungsrat als Aufsichtsinstanz über die Gemeinden gemäss § 61 der Kantonsverfassung des Kantons Schwyz (SRSZ 131.215 vom 24.11.2010) ersucht, von Amtes wegen den für die rubrizierten Entscheide erheblichen Sachverhalt in Bezug auf Verletzungen der Garantien der Bundesverfassung zu ermitteln und die erforderlichen Beweise zu erheben, dies insbesondere betreffend:

- Art.5 BV: «*Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns, Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht*»;
- Art. 8 Abs. 1 BV: «*Rechtsgleichheit, alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich*»;
- Art. 9 BV: «*Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben*»;

um zu gewährleisten, dass die beanstandeten, offensichtlich rechtsverletzenden Bewilligungen aufgehoben und zu den entsprechenden Baubewilligungsbegehren verfassungskonforme, sachgerechte und willkürfreie Entscheide getroffen werden.

3.2

Dasselbe gilt für die Aufrechterhaltung der nachfolgend genannten, massgeblichen Garantien und Bestimmungen der schwyzer Kantonsverfassung:

- §3, Rechtsstaatlichkeit: «***Grundlage staatlicher Tätigkeit ist das Recht***» (Abs. 1), «*Staatliche Tätigkeit muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein*» (Abs.2), «*Staat und Private handeln nach Treu und Glauben*» (Abs. 3);
- §4, Eigenverantwortung und Mitverantwortung: «*Jede Person trägt Verantwortung für sich selbst und Mitverantwortung für Gesellschaft und Staat*» (Abs.1) und «*Der Staat unterstützt die Initiative von Einzelpersonen und Organisationen zur Förderung des Gemeinwohls, das Vereinsleben und die Freiwilligenarbeit*» (Abs.2);

- § 6, Demokratische Mitwirkung: «*Der Staat fördert das politische Engagement von Einzelnen und Parteien sowie die demokratische Auseinandersetzung*»;
- § 10, Grundrechte: «*Der Kanton gewährleistet die Grundrechte, die in der Bundesverfassung und dem für die Schweiz verbindlichen Völkerrecht verankert sind*»;
- § 22 Umwelt: «*Der Staat schützt die Umwelt vor schädlichen und unerwünschten Einwirkungen*» (Abs.1), «*Er setzt sich für eine haushälterische Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen ein*» (Abs.2), «*Er trägt Sorge zum Kulturland und zu den wertvollen Landschaften*» (Abs.3);
- § 66, Verwaltungsrechtspflege: «*Für Anordnungen, die im Verwaltungsverfahren ergangen sind, gewährleistet das Gesetz mindestens eine Überprüfung durch eine unabhängige Beschwerdeinstanz*».

#### 4. Rechtsansprüche gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz VPG vom 6.6.1974 (SRSZ 234.110)

Hiermit machen wir ausdrücklich folgende Rechtsgrundlagen des VPG geltend, die im ordentlichen Verfahren Gültigkeit haben, von den Vorinstanzen jedoch in grober Weise gleich mehrfach missachtet wurden, was die dafür vorgesehenen aufsichtsrechtlichen Korrekturen erforderlich macht:

- § 1, Geltungsbereich, a) Volle Geltung: «*Dieses Gesetz ordnet das Verfahren für den Erlass, die Abänderung oder die Aufhebung von Verfügungen und Entscheiden, welche getroffen werden: a) von den Verwaltungsbehörden der Gemeinden, der Bezirke und des Kantons, ihrer Anstalten und der von ihnen gegründeten Zweckverbände*» (Abs. 1 lit. a);
- § 5, Begriffe, a) Behörde: «*Als Behörden im Sinne dieses Gesetzes gelten neben den in § 1 und § 2 Abs. 1 Buchstabe a bezeichneten auch Departemente, Amts-*

**stellen und Funktionäre, welche Verfügungen und Entscheide treffen oder vorbereiten»;**

- **§ 6, Verfügungen:** «*Verfügungen sind hoheitliche, individuelle und einseitige Anordnungen einer Behörde, mit welchen Rechte und Pflichten bestimmter Personen begründet, abgeändert oder aufgehoben werden*» (Abs. 1 lit. a) und «*das Bestehen, Nichtbestehen oder der Inhalt von Rechten und Pflichten festgestellt wird*» (Abs. 1 lit. b) sowie «**Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten und Pflichten abgewiesen oder durch Nichteintreten erledigt werden**» (Abs.1 lit c) und «*die Vollstreckung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen angeordnet wird*» (Abs. 1 lit. d). Zudem gilt: «*Den Verfügungen ist die unrechtmässige Verweigerung oder Verzögerung gleichgestellt*» (Abs.2);
- **§ 25, Beweiswürdigung:** «*Die Behörde würdigt die Beweise nach pflichtgemäßem Ermessen*».
- **§ 26, Rechtsanwendung von Amtes wegen:** «*Die Behörde wendet das Recht von Amtes wegen an*» (Abs.1);
- **§ 34, Widerruf:** «*Verfügungen können auf Gesuch einer Partei oder von Amtes wegen von der erlassenden Behörde oder der Aufsichtsbehörde ausserhalb eines Revisionsverfahrens abgeändert oder aufgehoben werden, wenn sich die Verhältnisse geändert haben oder erhebliche öffentliche Interessen es erfordern und dabei der Grundsatz von Treu und Glauben nicht verletzt wird*» (Abs.1);
- **§ 34 a, Verfügung über Realakte:** «*Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht stützen und Rechte oder Pflichten berühren, verlangen, dass sie: a) widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft; b) die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt; c) die Widerrechtlichkeit von Hand-*

**lungen feststellt»** (Abs.1), «*Die Behörde entscheidet durch Verfügung*» (Abs.2);

- **§ 37, Rechtsmittelbefugnis:** «*Zur Einreichung eines Rechtsmittels ist berechtigt, wer a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat*» (Abs. 1, lit. a);
- **§ 43, Rechtsmittelentscheid:** «*Hebt die Rechtsmittelinstanz die angefochtene Verfügung oder den Entscheid auf, so entscheidet sie in der Regel selbst über die Sache*» (Abs.1), «*Sie kann die Sache mit den erforderlichen Weisungen an die Vorinstanz zum Erlass einer neuen Verfügung oder eines neuen Entscheides zurückweisen*» (Abs. 2).
- **§ 46, Beschwerdegründe:** «*Mit der Verwaltungsbeschwerde können gerügt werden: SRSZ 1.2.2025 11234.110 a) die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes; b) die unrichtige Rechtsanwendung, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens*» (Abs. 1);
- **§ 61, Revisionsgründe:** «*Die Behörde zieht ihre rechtskräftige Verfügung oder ihren rechtskräftigen Entscheid auf Begehrungen einer Partei in Revision, wenn: a) die Verfügung oder der Entscheid durch eine strafbare Handlung beeinflusst wurde; b) die Partei nachträglich neue erhebliche Tatsachen oder Beweismittel vorbringt, die sie früher trotz zumutbarer Sorgfalt nicht vorbringen konnte; c) die Behörde wesentliche Verfahrensvorschriften verletzt hat, welche die dadurch benachteiligte Partei nicht rechtzeitig geltend machen konnte; d) die Behörde erhebliche Tatsachen, die sich aus den Akten ergeben, versehentlich nicht berücksichtigt hat.*».
- **§ 64, Einsprache, Gegenstand:** «*Einsprachen sind die in einem Rechtssatz vorgesehenen Behelfe, mit welchen der Einsprecher Einwendungen erhebt: a) gegen den Entwurf eines Rechtssetzungserlasses oder gegen die Vorlage von Planungsmassnahmen; b) gegen einen von der Verwaltungsbehörde zu treffen-*

***den Verwaltungsakt; c) gegen eine erlassene Verfügung zum Zwecke der Wiederprüfung».***

## **5. Kostenfolge und Regress**

Der Regierungsrat wird ersucht, zu gewährleisten, dass die Kosten dieser Aufsichtsbeschwerde antragsgemäss nach dem Verursacherprinzip den fehlbaren Behörden und der Gesuchstellerin überbunden werden. Er wird auch ersucht, festzustellen, inwiefern allenfalls strafrechtsrelevante Pflichtverletzungen – insbesondere bezüglich offizialdeliktischer Gefährdung/Verletzung des Gewässerschutzes – vorliegen, die ergänzend zur Regelung in § 46 der Kantonsverfassung, Staatshaftung: «*Kanton, Bezirke und Gemeinden sowie die weiteren öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten haften für den Schaden, den ihre Organe oder Angestellten bei der Ausübung amtlicher Tätigkeit widerrechtlich verursachen»* (Abs.1), direkten Regress auf die fehlbaren Amtspersonen und Behördenmitglieder erfordern.

## **6. Beanstandungen im Einzelnen**

### **6.1 Umfassende Geltendmachung der Einsprachegründe**

Wir machen hiermit die (von den Vorinstanzen pflichtwidrig ignorierten) Einsprachegründe des Trägervereins Bürgerforum Freienbach zu den rubrizierten Baugesuchen und Bewilligungen vollumfänglich geltend und ersuchen den Regierungsrat um antragsgemässen Bezug sämtlicher Vorakten, aufsichtsrechtliche Feststellung des erheblichen rechtlichen und materiellen Sachverhalts, Aufhebung der rechtswidrigen Entscheide und entsprechende Kostenüberbindung und pflichtgemässe Sanktionierung.

**BO: Einsprachen zu den Baugesuchen A und B, Beilagen 5 und 6**

6.2 Fehlende Zonenkonformität, übergeordneter Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet

6.2.1 Keine landwirtschaftliche Nutzung

Die «*Luegeten*» befindet sich vollumfänglich in der Landwirtschaftszone. Selbst wenn keine entsprechende Geltendmachung via Einsprachen erfolgt wäre, hätten die Vorinstanzen ohnehin von Amtes wegen feststellen müssen, dass die grundlegenden Raumplanungsvorgaben in dieser **Nichtbauzone nur bauliche Veränderungen für ausgewiesene landwirtschaftliche Nutzung oder für vom Gesetz vorgesehene Ausnahmen zulassen, zu denen die Erweiterung des Gastrobetriebs NICHT zählt.**

Umso stossender ist es, dass die Zonenkonformität der Baugesuche trotz unserer ausdrücklichen, substanzierten Beanstandung von den Vorinstanzen gar nicht geprüft und entsprechend verneint, sondern tatsachen- und rechtswidrig pauschal bejaht wurde. Dies, obwohl der schon vorab ohne Bewilligung vorgenommene Stall-Ausbau zur Bewirtschaftung des (gar nicht für diese Grösse bewilligten und bewilligungsfähigen) Biergartens offensichtlich illegal war und Bauamtsleiter Guido Feusi eine allfällige Rückbaupflicht nur unter der Bedingung angedeutet hatte: «*(...) falls von der Betreiberin nicht ein nachträgliches Baugesuch eingereicht werde*»(!). Das heisst aber nichts anderes, als dass damit schon viele Monate vor den angefochteten Bewilligungsbeschlüssen eine grundsätzliche Bereitschaft zur Überschreitung der Ermessensspielräume des Gemeinderates Freienbach und des ARE signalisiert wurde.

6.2.2 Gleichbehandlungsanspruch, Unterwanderung der Rechtssicherheit

6.2.2.1 Das öffentliche Interesse an der Wahrung des fundamentalen raumplanungsrechtlichen Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet überwiegt bei Weitem das private Interesse der Baugesuchstellerin an der Betriebserweiterung mittels Küchen-Einbauten im Stall für die Bewirtschaftung des zusätzlichen Biergartens

für 100 zusätzliche Gäste und mittels Aufbau/Nutzung einer Fondue-Plexiglaskugel für 42 zusätzliche Gäste jeweils vom 15. Oktober bis 15. März.

- 6.2.2.2 Das generelle Tolerieren der Missachtung des fundamentalen, im Bundesrecht normierten raumplanungsrechtlichen Grundsatzes der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet im vorliegenden Fall verletzt den Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung aller Grundeigentümer und unterwandert die Rechtssicherheit fundamental. Jeder Bauer, der solche eigenmächtigen Umnutzungen in der Landwirtschaftszone vornähme, würde streng sanktioniert. Dass die Vorinstanzen hier die unhaltbaren Betriebserweiterungs-Forderungen der Gesuchstellerin nicht – wie bei ‘kleineren Fischen’ gang und gäbe – streng abgewiesen haben, sondern die von uns beanstandeten, groben Rechtsverletzungen telquel guthiessen, ist unhaltbar.
- 6.2.2.3 Es besteht kein über die Bestandesgarantie hinausgehendes Anrecht auf Gastro-Nutzung dieses Grundstücks in der Landwirtschaftszone.
- 6.2.2.4 Gemäss der Schweizer Rechtsordnung und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung **spielt es im Übrigen keine Rolle, ob das Nichtbaugebiet noch mehr oder weniger intensiv bewirtschaftet wird**, was laut Bundesgericht «*gleichermassen für nicht bewirtschaftetes wie auch nicht bewirtschaftbares Land ausserhalb der Bauzone*» gilt. Das Interesse an der strikten Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet ist prioritär und auch vorliegend unverändert hoch zu veranschlagen. Als zentraler Grundsatz der Schweizer Raumplanung ist diese Trennung seit 1972 als wesentliches Prinzip im Raumplanungsgesetz verankert, und das Bauen ausserhalb der Bauzonen ist grundsätzlich verboten. Einzig in Ausnahmefällen für standortgebundene Bauten wie **landwirtschaftliche Anlagen** kann es überhaupt erlaubt werden, vgl. auch Ziff. 6.2.3.3.

## 6.2.3 Präjudizielle, grosse Bedeutung des Falles

- 6.2.3.1 Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands der nicht bewilligungsfähigen, zonenwidrigen Ein- und Ausbauten der «*Luegeten*» in der Landwirtschaftszone ist

schon aufgrund seiner exponierten Lage von besonderer raumplanerischer Bedeutung. Viele Grundstücke in der Landwirtschaftszone verfügen über eine ähnlich schöne Sicht auf den See, aber deren Eigentümer können dort keineswegs willkürlich Gäste bewirten, wie es ihnen gerade gefällt und bei schönem Wetter über Wochen und Monate hinweg Autos in der Wiese wildparkieren lassen, um die Gäste von einer unbewilligten Küche und unbewilligten Kühlräumen her zu verpflegen.

Das Durchwinken des beanstandeten, zonenwidrigen Betriebs würde Ansprüche auf Gleichbehandlung im Unrecht wecken und weitreichende präjudizielle Folgen nach sich ziehen.

**6.2.3.2** Die Korrektur der beanstandeten Bewilligungen liegt auch deshalb im öffentlichen Interesse, weil die Gesuchstellerin im Sommer und Herbst 2025 in einer weitherum beachteten Medienkampagne gegen die Einforderung gültigen Rechts durch das Bürgerforum ausholte. Es wurde dabei öffentlich mit der böswilligen Unterstellung von «*Neid*», «*Missgunst*» und «*persönlichen Ressentiments*» Stimmung gemacht gegen die Ergreifung von Rechtsmitteln zur Einforderung rechtmässiger Abläufe, zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung und zur Geltendmachung des öffentlichen Interesses an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands (vgl. auch I. FORMELLES, Ziff. 1.7).

Inzwischen ist die «*Luegeten*»-Betriebserweiterung von Pächter Michel Peclard zu einem weit über den Kanton ausgreifenden Medienthema aufgebläht worden. Er attackiert das Bürgerforum systematisch öffentlich und ruft zu persönlichen Schmähungen und Sabotage des Trägervereins auf. Das öffentliche Interesse an der rechtskonformen Aufhebung der beanstandeten Baubewilligungen ist entsprechend gross.

**BO            Medienberichte und Dokumentation der persönlichen Angriffe auf die Präsidentin des Bürgerforums durch Pächter Michel Peclard**

- 6.2.3.3 Es kann keineswegs von lediglich geringfügigen bzw. bedeutungslosen Abweichungen von der Raumordnung und den kommunalen Bauvorschriften gesprochen werden, vgl. Ziff. 6.3 ff. Die privaten Interessen der Gesuchstellerin an der umfangreichen Betriebserweiterung können das öffentliche Interesse an der Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet nicht überwiegen.
- Es ist entscheidrelevant, dass die einschlägigen Entscheide des Bundesgerichts (BGE) durchwegs die Einhaltung dieses prioritären Grundsatzes verlangen und die fehlbaren Bauherrschaften zur Beseitigung illegaler Bauten ausserhalb der Bauzonen verpflichten, vgl. u.a. BGE 1C\_3645/2024, BGE 1C\_189/2020 etc.
- 6.2.3.4 Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts **massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts** zu. Werden illegal errichtete, dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979 widersprechende Bauten und Einbauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, so wird **der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt**.
- Formell rechtswidrige Bauten, die nachträglich nicht bewilligt werden können, müssen deshalb grundsätzlich beseitigt werden (BGE 136 II 359 Erw. 6 mit Hinweisen).
- Dies **hat gemäss den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts zu erfolgen**. Zu ihnen gehören laut Bundesgericht namentlich das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) sowie der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV), die wir gegenüber den Vorinstanzen ausdrücklich geltend gemacht haben.
- 6.2.3.5 Bei der Prüfung, ob die zonenwidrige Nutzung im öffentlichen Interesse liegt und eine Ausnahmebewilligung verhältnismässig wäre, ist zwar den kommunalen und kantonalen Behörden ein gewisser Ermessensspielraum zuzugestehen, aber **die bundesgerichtliche Rechtsprechung betreffend Wiederherstellungsmassnahmen bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone ist streng**. Das Bundesgericht betonte stets

die **Bedeutung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet als ein grundlegendes bzw. eines der grundlegendsten Prinzip(ien) des Raumplanungsrechts** (vgl. BGE 141 II 245 Erw. 2.1 ff. + Erw. 7.5f.; BGE 132 II 21 Erw. 6.4; BGE 129 II 396 Erw. 4.2.1 mit Verweis auf das alte Bundesgesetz vom 8.10.1971 über den Schutz der Gewässer gegen Verunreinigung [aGSchG], heute Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20] vom 4.1.1991, mit welchem erstmals eine klare Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet vorgenommen wurde; Bundesgerichtsurteil 1C\_202/2012 vom 8.1.2014 Erw. 5.1.1).

- 6.2.4 Vorsätzliche, willkürliche Missachtung der Rechtsvorgaben durch die Gesuchstellerin und die Vorinstanzen
  - 6.2.4.1 Da die Gesuchstellerin schon vorab ohne Baubewilligung eine zonenwidrige Nutzungsänderung des Stalles vornahm, kann sie sich auch nicht auf Vertrauenschutz berufen. Die **Gesetzwidrigkeit musste ihr durchaus bekannt sein**, resp. diese hätte von ihr bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt erkannt werden müssen. Auf Vertrauenschutz kann sich nur berufen, wer selbst im guten Glauben gehandelt, d.h. angekommen hat und unter **Anwendung zumutbarer Sorgfalt** annehmen durfte, die von ihm ausgeübte Nutzung sei rechtmässig.
  - 6.2.4.2 Das erst auf (stossend zögerliche!) behördliche Aufforderung hin nachträglich eingebrachte Baugesuch war – wie wir in der Einsprache zu Baugesuch A vom 22.7.2025 substanziiert beanstandet hatten – zudem schwer mangelhaft. U.a. wurden die ebenfalls eingebauten Kühlräume gar nicht deklariert, es fehlte am grundlegenden Nachweis für die Entwässerung und Lüftung, etc.  
Offensichtlich wurden die zonenwidrigen Einbauten zur Bewirtschaftung des Biergartens im Gesuch vom November 2024 im vollen Wissen um die Widerrechtlichkeit ihres Vorgehens, d.h. vorsätzlich – NICHT deklariert und NICHT ersucht, konnte doch eine solche Umnutzung absehbar weder vom Gemeinderat noch von den zuständigen

kantonalen Ämtern gutgeheissen werden. Die Gesuchstellerin hat denn auch weder eine unzumutbare Härte (gemäss § 73 Abs. 1 lit a, PBG) noch Ausnahmegründe (gemäss § 74 PBG) geltend gemacht.

Wir machen die in unserer Einsprache zu Baugesuch A vom 22.7.2025 substanziierten Beanstandungen unter II. MATERIELLES, Ziff. 4, «*Falsche Angaben im Baugesuchs-Formular, fehlende Deklaration der bereits getätigten Betriebsvergrösserung und des entsprechend erhöhten Betriebs-Infrastrukturbedarfs*» hier erneut vollumfänglich geltend und ersuchen den Regierungsrat um antragsgemässe Feststellung des materiellen und rechtlichen Sachverhalts.

- 6.2.4.3 Dies gilt auch für die von uns beanstandeten, zahlreichen Zuwiderhandlungen gegen geltendes Recht seit der Betriebseröffnung, insbesondere auch zur «*permanenten Wildparkierung in der Landwirtschaftszone bei grossem Publikumsandrang*». Diese Zuwiderhandlungen konnten bei unwissenden Beobachtern den Eindruck erwecken, die «*Luegeten*» befinden sich in der Bauzone, bzw. die gesamte Parzellenfläche befindet sich im Baugebiet.
- 6.2.4.4 Als besonders stossend beanstanden wir, dass beide Vorinstanzen zu allen vier(!) Bewilligungsgesuchen, die innert rund einem Jahr zu ein und demselben Gastronomiebetrieb vorgelegt wurden(!) pauschal tatsachenwidrig ‘feststellten’, es sei alles durch die Bestandesgarantie abgedeckt und bewilligungsfähig, es handle sich keineswegs um Betriebserweiterungen, resp. es lägen keine zonenplanrelevanten, unzulässigen Zusatz-Nutzungsansprüche in der Landwirtschaftszone vor. Doch das Gegenteil ist nachweislich der Fall, wie wir nachfolgend erneut substanziiieren.

6.3 Unzulässige zonenwidrige Nutzungserweiterung für den Gastro-Betrieb, der in seiner Grösse lediglich Bestandesgarantie beanspruchen kann

6.3.1 Das denkmalgeschützte Gasthaus «Luegeten» geniesst nur Bestandesgarantie im Umfang der Betriebsbewilligung gemäss GRB 267 vom 2. Mai 2002.

**BO Edition GRB 267 vom 2. Mai 2002**

6.3.1.1 Für Betriebsbewilligungen im Gastrobereich ist als Berechnungsgrundlage nicht eine durchschnittliche Nutzung, sondern die maximale Nutzungszahl massgeblich.

Die am 25.11.2024 ersuchte und am 23. Januar 2025 bewilligte Erweiterung um 72 Sitzplätze in einem neuen Biergarten in der Landwirtschaftszone – die inzwischen sogar eigenmächtig auf **100 zusätzliche Sitzplätze** in der warmen Jahreszeit erweitert wurde und auch entsprechend auf der Webseite des Gastes «Luegeten» beworben wird – stellt materiell und rechtlich eine beträchtliche Betriebserweiterung gegenüber der bestandegeschützten Betriebsgrösse dar, vgl. Einsprache zu Baugesuch A vom 22. Juli 2025, II. MATERIELLES, Ziff. 5.1 – 5.3 mit zusätzlichen Hervorhebungen (fett), die wir hier erneut vollumfänglich geltend machen:

**Ziff. 5.1**

*Das Gesuch 22-24-261 vom 25. November 2024 um «Erweiterung der Aussenbestuhlung» beschränkte sich auf 72 Sitzplätze (Tische, Stühle und Sonnenschirme) – erstellt wurden aber effektiv 100 Biergarten-Sitzplätze. Das heisst, mehr als 1/3 der 72 Sitzplätze kamen unbewilligt dazu.*

**Ziff. 5.2**

*Insgesamt wurde die Sitzplatzzahl des Gastes Luegeten (wie oben aufgezeigt) inzwischen auf 400 erhöht. Demgegenüber wurde im Gemeinderatsbeschluss Nr. 25 vom 23. Januar 2025, Erw. 1 und in GRB Nr. 140 vom 16. April 2025, Erw.1 wortgleich ausdrücklich festgehalten: «Erschliessungsmässig bleibt die Situation unverändert, zumal keine Betriebserweiterung geplant ist. Die Sitzplatzzahl übersteigt das bestehende Angebot des Restaurants Luegeten nicht.»*

*Weiter wurde in GRB Nr. 25 vom 23. Januar 2025, Erw. 2, ausdrücklich erwähnt, dass «Bauliche Massnahmen (...) nicht geplant» seien, ebenso in GRB Nr. 140 vom 16. April 2025, der unter Erw. 2 festhielt: «Vorliegend sollen marginale Änderungen der inneren Raumauftteilung ausgeführt werden. Weitere bauliche Massnahmen sind nicht*

*geplant. Die gute Gesamtwirkung bleibt unverändert und eine Neubeurteilung erübrigt sich».*

*Der Gemeinderat bezog sich in beiden Beschlüssen (je Erw. 4) auf den GRB 267 vom 2. Mai 2002, «Neuerstellung Parkplatzanlage mit Terrainanpassungen und Umgebungsgestaltung». In seiner Beurteilung habe der Gemeinderat damals «ein Sitzplatzangebot für das Restaurant von 221 Sitzplätzen» erwogen. Für das Restaurant würden nach Abzug der 3 Parkplätze für die beiden Wohnungen insgesamt 62 Parkplätze verbleiben, «was für das Restaurant 248 Sitzplätze zulässt». Der Parkplatznachweis werde «unverändert erbracht».*

- 6.3.1.2 Diese falsche Berechnung haben wir unter Ziff. 5.3 ausdrücklich gerügt und wie folgt richtiggestellt:

*Wir beanstanden dies als inzwischen tatsachenwidrig. Die in der Webseite der Gesuchstellerin genannten 400 Sitzplätze würden rund 100 Parkplätze erfordern, denn gemäss Art. 19 Abs. 2 lit.b des Baureglements der Gemeinde Freienbach ist die Mindestzahl von «1 Abstellplatz pro 4 Sitzplätze in Cafés und Restaurants» auszuweisen. Das heisst, es fehlen für die heutige Nutzung bei Vollbesetzung sage und schreibe 50 Parkplätze. Oder mit anderen Worten: 152 Sitzplätze ohne entsprechende Parkiermöglichkeit wurden in der Luegeten inzwischen bereitgestellt!*

*So verwundert es denn auch nicht, dass bei guter Witterung und grossem Besucherandrang nicht nur auf der westlich angrenzenden Wiese, sondern auch entlang der schmalen Etzelstrasse parkiert wird, was im steilen Gelände ein Kreuzen der Fahrzeuge verunmöglicht, zu riskanten Rückwärtsfahrmanövern führt und starke Behinderungen des Verkehrs und des ÖV verursacht.*

*Hier liegt also auch eine evidente Gefährdung der öffentlichen Sicherheit vor.*

- 6.3.1.3 **Die richtige Berechnung der Betriebsgrösse ist auch für die vorliegende Aufsichtsbeschwerde entscheidrelevant.** Wie wir schon in der Einsprache vom 23.9.2025 zum «Glaskugel»-Bewilligungsgesuch unter II. MATERIELLES, Ziff. 3.4 und 3.5 aufgezeigt haben, gibt die Betreiberin auf ihrer Webseite evident höhere Sitz- und Stehplatzzahlen an, als in den Bewilligungen ‘anerkannt’ (248 Sitzplätze, keine Stehplätze berücksichtigt). Das effektive Angebot wurde in der Selbstdeklaration auf der Webseite des Gasthauses «Luegeten» ([www.peclard.net/media/luegeten\\_bankette-de.pdf](http://www.peclard.net/media/luegeten_bankette-de.pdf)) inzwischen sogar nochmals massiv erhöht, vgl. die am 16.9.2025 und am 19.11.2025 abgerufenen Zahlenangaben in den dort publizierten Tabellen, gemäss nachfolgender Gegenüberstellung.

**Diese Zahlen beweisen insgesamt, dass die Gesuche ohnehin abgewiesen werden müssen, weil die bewilligungsfähige, bestandesgarantierte Betriebsgrösse – schon ohne Biergarten und ohne Glaskugel(!) – mit dem ausgeschriebenen neuen Sitz- und Stehplatzangebot massiv überschritten wird.**

a) am 16.9.2025 abgerufene Betriebsgrößenangaben:

| <b>Ort und Personenanzahl</b> |                                      |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| Restaurant Parterre:          | <b>95 Sitzplätze, 120 Stehplätze</b> |
| Wintergarten Wests:           | <b>30 Sitzplätze</b>                 |
| Wintergarten See:             | <b>40 Sitzplätze, 60 Stehplätze</b>  |
| Terrasse EG:                  | <b>95 Sitzplätze, 120 Stehplätze</b> |
| Restaurant 1. Stock:          | <b>60 Sitzplätze, 60 Stehplätze</b>  |
| Terrasse 1. Stock West:       | <b>25 Sitzplätze, 40 Stehplätze</b>  |
| Terrasse 1. Stock See:        | <b>20 Sitzplätze, 30 Stehplätze</b>  |
| 2. Stock Party                | <b>20 Sitzplätze, 50 Stehplätze</b>  |
| Weinkeller                    | <b>15 Sitzplätze, 20 Stehplätze</b>  |

b) am 19.11.2025 abgerufene Betriebsgrößenangaben:

| <b>Ort und Personenanzahl</b> |                                      |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| Restaurant Parterre:          | <b>90 Sitzplätze, 120 Stehplätze</b> |
| Wintergarten Wests:           | <b>26 Sitzplätze</b>                 |
| Wintergarten See:             | <b>40 Sitzplätze, 60 Stehplätze</b>  |
| Terrasse EG:                  | <b>90 Sitzplätze, 120 Stehplätze</b> |
| Restaurant 1. Stock:          | <b>60 Sitzplätze, 60 Stehplätze</b>  |
| Terrasse 1. Stock West:       | <b>30 Sitzplätze</b>                 |
| Terrasse 1. Stock See:        | <b>40 Sitzplätze, 30 Stehplätze</b>  |
| 2. Stock Party                | <b>40 Sitzplätze, 40 Stehplätze</b>  |
| Weinkeller                    | <b>15 Sitzplätze, 20 Stehplätze</b>  |

Die publizierten Abweichungen des Angebots innerhalb von 2 Monaten sind beträchtlich und nicht plausibel:

Sitzplätze:

| Räumlichkeiten          | Angaben 16.9.25       | Angaben 19.11.25      | Differenz  |
|-------------------------|-----------------------|-----------------------|------------|
| Restaurant Parterre     | 95 Sitzplätze         | 90 Sitzplätze         | -5         |
| Wintergarten West       | 30 Sitzplätze         | 26 Sitzplätze         | -4         |
| Wintergarten See        | 40 Sitzplätze         | 40 Sitzplätze         |            |
| Terrasse EG             | 95 Sitzplätze         | 90 Sitzplätze         | -5         |
| Restaurant 1. Stock     | 60 Sitzplätze         | 60 Sitzplätze         |            |
| Terrasse 1.Stock West   | 25 Sitzplätze         | 30 Sitzplätze         | +5         |
| Terrasse 1. Stock See   | 20 Sitzplätze         | 40 Sitzplätze         | +20        |
| 2. Stock Party          | 20 Sitzplätze         | 40 Sitzplätze         | +20        |
| Weinkeller              | 15 Sitzplätze         | 15 Sitzplätze         |            |
| <b>Abweichungen</b>     |                       |                       | <b>+31</b> |
| <b>Total Sitzplätze</b> | <b>380 Sitzplätze</b> | <b>431 Sitzplätze</b> |            |

Die Sitzplatzangaben auf der Webseite der Betreiberin waren notabene schon vor der Beschlussfassung durch das ARE (vom 27. Oktober und 3. November 2025) und vor der Beschlussfassung durch den Gemeinderat Freienbach (je am 6. November 2025) ersichtlich und massiv höher als zulässig. Sie sprengen die in den angefochtenen Be willigungen tatsachenwidrig vorgegebene maximale Anzahl von «248 Gästen».

Insgesamt ergeben sich gemäss aktueller Selbstdeklaration auf der Webseite der Betreiberin **ohne Biergarten und ohne Glaskugel** aktuell folgende **Maximalbelegungszahlen**:

**431 Sitzplätze in der warmen Jahreszeit**

**271 Sitzplätze (ohne Terrassen) in der kalten Jahreszeit**

Mit den zusätzlichen **100 Biergarten-Sitzplätzen und 42 Fonduekugel-Sitzplätzen** wären es laut **Selbstangaben der Betreiberin total**:

**531 Sitzplätze in der warmen Jahreszeit**

**313 Sitzplätze in der kalten Jahreszeit**

- 6.3.2 Unzulässiges Nicht-Erwägen der entscheidrelevanten Vorbringen zur Betriebserweiterung (Sitz- und Stehplätze)
- 6.3.2.1 Wie schon oben ausgeführt, machten wir in beiden Einsprachen (zu den Gesuchen A und B) ausdrücklich auf die evidente Betriebserweiterung aufmerksam und rügten hierzu auch explizit die bereits in den Gemeinderatsbeschlüssen Nr. 25 vom 23. Januar 2025, Erw. 1 und GRB Nr. 140 vom 16. April 2025, Erw.1, wortgleich ausdrücklich festgehaltene **Fehlbeurteilung:** «*Erschliessungsmässig bleibt die Situation unverändert, zumal keine Betriebserweiterung geplant ist. Die Sitzplatzzahl übersteigt das bestehende Angebot des Restaurants Luegeten nicht.*», vgl. Einsprache zu Baugesuch A vom 22.7.2025, II. MATERIELLES, Ziff. 5.2 und Einsprache zu Baugesuch B vom 23.9.2025, II. MATERIELLES, Ziff. 3.5 und 3.6 (Beilagen 5 und 6).
- 6.3.2.2 In pflichtverletzender Weise wurden diese unwiderlegbaren Zahlen-Beweise jedoch negiert mit der einzigen Begründung, auf die Vorbringen unserer Einsprachen müsste wegen fehlender Einsprachelegitimation gar nicht eingegangen werden!
- 6.3.2.3 Die von den Vorinstanzen als ‘bestandesgarantiert’ behauptete Maximalzahl von **248 Sitzplätzen** ist falsch. Sie wird gemäss Angaben der Betreiberin zum Zeitpunkt der Eingabe dieser Aufsichtsbeschwerde aufgrund der ‘bewilligten’, angefochtenen Betriebserweiterung **um sage und schreibe 283 Sitzplätze in der warmen Jahreszeit** (Erhöhung auf **531** Sitzplätze) und – **ohne Terrassen** – **um 65 Sitzplätze in der kalten Jahreszeit** (Erhöhung auf **313** Sitzplätze) **übertrffen!**
- 6.3.2.4 Kommt hinzu, dass die **Stehplätze** bei den unter Ziff. 6.3.2.3 zitierten, exorbitant höheren Gästezahlen noch gar nicht berücksichtigt sind, obwohl diese zur Feststellung der tatsächlichen Betriebsgrösse ebenfalls massgeblich wären. Logischerweise ist auch für je 4 ‘stehende Besucher’ ein Parkplatz zur Verfügung zu stellen. **Berechnungsgrundlage für die infrastrukturellen Anforderungen an den Gesamtbetrieb ist die maximale Anzahl der Gäste, die aus der ersuchten Betriebserweiterung resultiert.**

Auch dies haben wir in unseren Einsprachen vorgebracht – aber in den Bewilligungsbeschlüssen fehlt pflichtwidrig jegliche Erwägung zu diesem entscheidrelevanten materiellen und rechtlichen Sachverhalt, der aus der «*Luegeten*»-Webseite hervorgeht:  
Stehplätze:

| Räumlichkeiten            | Angaben 16.9.25       | Angaben 19.11.25      | Differenz  |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------|------------|
| Restaurant Parterre       | 120 Stehplätze        | 120 Stehplätze        |            |
| Wintergarten West         |                       |                       |            |
| Wintergarten See          | 60 Stehplätze         | 60 Stehplätze         |            |
| Terrasse EG               | 120 Stehplätze        | 120 Stehplätze        |            |
| Restaurant 1. Stock       | 60 Stehplätze         | 60 Stehplätze         |            |
| Terrasse 1. Stock West    | 40 Stehplätze         |                       | - 40       |
| Terrasse 1. Stock See     | 30 Stehplätze         | 30 Stehplätze         |            |
| 2. Stock Party            | 50 Stehplätze         | 40 Stehplätze         | - 10       |
| Weinkeller                | 20 Stehplätze         | 20 Stehplätze         |            |
| <b>Total Abweichungen</b> |                       |                       | <b>-50</b> |
| <b>Total Stehplätze</b>   | <b>500 Stehplätze</b> | <b>450 Stehplätze</b> |            |

Fazit: Zur publizierten, exzessiv erweiterten Nutzung des Gasthauses «*Luegeten*» können weder reguläre Bewilligungen noch Ausnahmebewilligungen erteilt werden, so lange es in der Landwirtschaftszone verbleibt.

#### 6.4 Falsche Berechnung der Pflichtparkplätze, fehlende Parkplätze

##### 6.4.1 Nur 50 Gästeparkplätze

6.4.1.1 Besonders schwer wirkt sich die mit «248 zulässigen» Sitzplätzen ohnehin tatsächlich viel zu tief angegebene/angenommene Betriebsgrösse auf die Berechnung der Pflichtparkplätze aus.

Wir hatten die **fehlende Berechnung der Personalparkplätze** in der Einsprache gegen die nachträgliche Bewilligung der zonenwidrigen Einbauten in den Stall (A) unter I. FORMELLES, Ziff. 2.5 und II. MATERIELLES, Ziff. 5 und auch in der Einsprache gegen die Plexigaskugel (B) I. FORMELLES, Ziff. 2.5 und 2.6 sowie unter II. MATERIELLES, Ziff. 3.1, 3.5, 3.6 und 3.7 ebenfalls substanziert gerügt (vgl. Beilagen 5 und 6).

6.4.1.2 Dennoch wurde auch dieser von uns beanstandete, entscheidrelevante Sachverhalt in den angefochtenen Bewilligungsbeschlüssen A1 und A2 sowie B1 und B2 pflichtwidrig völlig ausgeklammert. Wir machten geltend, dass von den heute vorhandenen 62 Parkplätzen mindestens 12 für das Personal zur Verfügung stehen müssten und demnach **lediglich 50 Gästeparkplätze** vorhanden seien.

In den angefochtenen Bewilligungen wurde jedoch rechtsverletzend und massiv kompetenzüberschreitend **kein einziger Personalparkplatz verlangt**.

6.4.2 Gemäss **Art. 19 Abs. 2 lit.b des Baureglements der Gemeinde Freienbach** ist die **Mindestzahl von «1 Abstellplatz pro 4 Sitzplätze in Cafés und Restaurants»** auszuweisen.

6.4.2.1 Gemäss gültigem Baureglement ergeben die unter Ziff. 6.3.1.3 vorgebrachten Fakten aufgrund der aktuellen Selbstangaben der Betreiberin folgenden Parkplatzbedarf:

| Maximale Sitzplatzzahl gemäss «Luegeten»-Webseite                           | erforderliche Parkplatzzahl gemäss Baureglement Art. 19 Abs.2 lit. b | vorhandene Gästeparkplätze | <b>fehlende<br/>Gästepark-<br/>plätze</b> |
|---|--|----------------------------|---|
| in der warmen Jahreszeit mit Biergarten<br><b>531 Sitzplätze</b>            | <b>133 ½</b>   | <b>50</b>                  | <b>83 ½</b>                               |
| in der kalten Jahreszeit mit Fondue-Plexiglaskugel<br><b>313 Sitzplätze</b> | <b>78</b>  | <b>50</b>                  | <b>28</b>                                 |

6.4.2.2 In dieser Auflistung sind die bei Vollbesetzung analog höhere Anzahl **Personalparkplätze** und die auf der «Luegeten»-Webseite genannten **Stehplätze** noch gar nicht berücksichtigt. Der entsprechende, noch viel höhere Maximalbedarf an zusätzlichen Parkplätzen kann aus den uns vorliegenden Unterlagen nicht genau ermittelt werden.

Es wäre die Pflicht der Bewilligungsbehörden, auch diese Zahlen vorab verbindlich zu eruieren und in ihrem Entscheid zu berücksichtigen – was die Vorinstanzen aber ebenfalls in grober Pflichtverletzung unterliessen.

- 6.4.2.3 Daraus ergibt sich, dass der unzulässig vergrösserte Gastro-Betrieb mit seinem **bei Weitem nicht ausreichenden Angebot an Gäste- und Personal-Parkplätzen** das gültige Baureglement gravierend verletzt.
- 6.4.3 Unzulässiges Wildparkieren
  - 6.4.3.1 Mit dem oben Gesagten ist unwiderlegbar erwiesen, dass das regelmässige, wilde Parkieren auf der grünen Wiese eine direkte Folge der – für die extreme, zonenwidrige Betriebserweiterung völlig ungenügenden – Parkplatzzahl ist.
  - 6.4.3.2 Die Vorinstanzen ignorierten unter evidenter Verletzung des gültigen Rechts, was wir hierzu in der Einsprache zu Baugesuch A vom 22.7.2025 unter I. FORMELLES, Ziff. 2.5 und unter II. MATERIELLES, Ziff. 5 vorbrachten: Die landwirtschaftlichen Flächen auf KTN 2658 und evtl. auch KTN 984 dürften ohne vorherige Umzonung und ohne rechtskonforme Abwasser-Ableitung unter keinen Umständen für den «*Luegeten*»-Gastrobetrieb als Parkplatz zugelassen werden.  
Es ist stossend, dass dieses Wildparkieren und auch die Gefährdung der Verkehrssicherheit seit der Betriebseröffnung am 11.4.2025 ohne Sanktionen hingenommen wird.

Foto vom 13.7.2025: für schöne Witterung prototypische Parking-Situation



Situationsskizze(Karte WebGIS)



6.4.3.3 Wir rügen, dass die von uns vorgebrachten materiellen und rechtlichen Tatsachen zum Wildparkieren in sämtlichen 4 (!) Bewilligungsentscheiden des Jahres 2025 mit keinem Wort erwogen wurden. Dadurch haben die Vorinstanzen ihre Pflicht zur rechtskonformen Bestimmung der maximalen Betriebsgrösse und der davon abhängigen, erforderlichen Parkplatzzahl in entscheidrelevanter Weise verletzt.

- 6.5 Mutmasslich mehrfache, offizialdeliktische Grundwasserschutzverletzung
- 6.5.1 Verschmutzung des Bodens und Grundwasserverschmutzung durch Wildparkierung
- 6.5.1.1 Mit den angefochtenen Beschlüssen (A1, A2, B1 und B2) wurde eine mutmasslich erhebliche Bodenbelastung und sogar offizialdeliktische Grundwasserverschmutzung im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> durch permanentes Wildparkieren bei schönem Wetter einfach in Kauf genommen. Das von den parkierten Autos generell ausgehende Schadenspotenzial zulasten des Bodens und Grundwassers ist evident und erfordert dringliche Sanktionen.
- 6.5.1.2 Die gerügte Begünstigung der Gesuchstellerin durch völlige Ignoranz auf Seiten der Vorinstanzen ist unhaltbar und von Amtes wegen durch die Aufsichtsbehörden aufzuarbeiten.
- 6.5.1.3 Da in den Bewilligungsentscheiden von den Schädigungen der Schutzgüter nicht einmal ansatzweise die Rede war, ist es umso dringender, dieses Laisser-faire unverzüglich und nachhaltig zu unterbinden.
- 6.5.1.4 Es ist von hohem öffentlichem Interesse, dass der gesamte Sachverhalt genau untersucht und verbindlich festgestellt wird. Die entsprechenden Fehlentscheide müssen aufsichtsrechtlich analysiert und antragsgemäss aufgehoben und sanktioniert werden, um rechtmässige Verhältnisse wiederherzustellen. Dass diese Korrektur antragsgemäss öffentlich zu publizieren ist, ergibt sich aus dem vorrangigen öffentlichen Anspruch auf Einhaltung der Rechtsvorgaben durch die Behörden selbst.
- 6.5.2 Fehlende gesetzeskonforme Küchenentwässerung und Vorgaben für die Kühlräume
- 6.5.2.1 Der Grundwasserschutz im Gewässerschutzbereich A<sub>u</sub> wurde von den Vorinstanzen zudem über Monate im Zusammenhang mit den fehlenden Abwasserleitungen aus der unbewilligt und zonenwidrig erstellten Biergartenküche im Stall missachtet.

- 6.5.2.2 Insbesondere können die bereits erfolgten, mutmasslich offizialdeliktischen Grundwassergefährdungen keineswegs ungeschehen gemacht werden mit den nachträglichen Bewilligungs-Auflagen zur Küchen-Entwässerung – die trotz entsprechender behördlicher Kenntnis erst nach rund 7-monatiger Duldung des illegalen Betriebs überhaupt formuliert wurden.
- 6.5.2.3 Das Schutzgut Grundwasser geniesst besonderen Schutz. Gemäss Art.70 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG, 814.20) vom 24. Januar 1991 wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft, wer vorsätzlich Stoffe, die das Wasser verunreinigen können, widerrechtlich mittelbar oder unmittelbar in ein Gewässer einbringt, versickern lässt oder ausserhalb eines Gewässers ablagert oder ausbringt und dadurch die Gefahr einer Verunreinigung des Wassers schafft.
- 6.5.2.4 Zudem gelten nach Art. 73 GSchG sinngemäss die Artikel 6 und 7 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes vom 22. März 1974 für strafbare Handlungen nach diesem Gesetz. Der Regierungsrat wird ersucht, dies als Aufsichtsbehörde umfassend abzuklären und die erforderlichen Massnahmen durchzusetzen.

- 6.6 Plexiglaskugel als zonenwidrige, wesensfremde, unzulässige Betriebserweiterung
- 6.6.1 Die Vorinstanzen missachteten auch in grober Weise, dass die grundsätzlichen Voraussetzungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone gemäss Art. 24 RPG und Art. 11 BauR für die «*Fonduekugel*» nicht erfüllt sind. Es fehlt die Standortgebundenheit. Das Fondue-Essen zwischen dem 15. Oktober und 15. März ist an vielen dafür geeigneten Orten ohne Weiteres möglich und nicht auf die nahe Umgebung des denkmalgeschützten Gasthofs «*Luegeten*» ausserhalb der Bauzone angewiesen.
- 6.6.2 Als grundsätzlich wesensfremde, halbkugelförmige, von Weitem ersichtliche Plexiglas-Baute kann ein solches Konstrukt das Erfordernis der im Wesentlichen unveränderten

äusseren Erscheinung und baulichen Grundstruktur des denkmalgeschützten Objekts (KSI-Objekt 29.038, «*bestens erhaltene Biedermeierwirtschaft in Massivbauweise und Sandsteinfenstergewändern an empfindlicher Aussichtslage*») keineswegs erfüllen, wie fälschlich behauptet. Es würde vielmehr eine starke Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes bewirken und den überwiegenden öffentlichen Interessen an der guten Gesamtwirkung des denkmalgeschützten Gasthauses zuwiderlaufen.

- 6.6.3 Zusätzlich zur übrigen Betriebserweiterung würden in der Plexigaskugel jährlich zwischen dem 15. Oktober und 15. März vorgeblich weitere 42 Sitzplätze bewirtschaftet, was ebenfalls eine zonenplanrelevant unzulässige Zusatz-Nutzung in der Landwirtschaftszone darstellen würde. Dem entsprechenden Betriebserweiterungsgesuch fehlt es an den oben substanzierten, grundsätzlichen rechtlichen Rahmenbedingungen. Die von den Vorinstanzen fälschlich als ‘bewilligungsfähig festgestellte’, Betriebsgrösse des Gesamtbetriebs muss überhaupt erst in jeder Hinsicht rechtskonform bestimmt werden.
- 6.6.4 Es kann nach dem bisherigen Verhalten und Vorgehen der Gesuchstellerin nicht ausgeschlossen werden, dass dieses zonenfremde Gebilde mit fehlender guter Gesamtwirkung über kurz oder lang während des ganzen Jahres als «*Providurium*» im Sinne einer Schlechtwetter-Zusatzbaute beansprucht würde. Die Einschätzung des kantonalen Denkmalschutzes, die Plexigaskonstruktion sei zwar keine Aufwertung des denkmalgeschützten Gasthauses, aber sie werde ja nur saisonal aufgestellt und genutzt, weshalb der Baute zugestimmt werden könne, ist alles andere als eine Garantie dafür, dass ganzjährige Nutzungen inskünftig mit Sicherheit ausgeschlossen wären. Angeichts der stossend fehlenden Kontrolle durch die kommunal und kantonal Zuständigen wäre vielmehr das Gegenteil zu erwarten.
- 6.6.6 Zudem ist es höchst wahrscheinlich, dass die Bewirtung von Gästen in diesem Plexiglasbau letztlich doch von der Küche im Stall her vorgenommen würde – was im

Gesuch und den angefochtenen Bewilligungen zwar bestritten wird, aber aus betrieblichen Gründen durchaus nahe liegt.

6.6.7 Unhaltbar sind die Bewilligungen für den Bau einer Plexiglaskugel auch wegen der unabgeklärten Beeinträchtigung des Wilds, insbesondere wegen der Irritation der Vögel. Es fehlen primär verbindliche Abklärungen über die Auswirkungen der Lichtemissionen an dieser exponierten Lage in Waldnähe und entsprechend auch Vorgaben zur Verhinderung des Kollidierens von Vögeln gegen das Glas.

6.7 Erfordernis einer abgeschlossenen Zonenplanänderung für die ersuchte Betriebserweiterung

6.7.1 Eine Umzonung des «*Luegeten*»-Areals erfolgte bis dato nicht. Die Gesuchstellerin umging mit ihren vier Bewilligungsgesuchen zum selben Gastronomiebetrieb innerhalb von rund 12 Monaten ja nicht rein zufällig (resp. ‘ohne genaue Rechtskenntnis’) den gesetzlich vorgegebenen, engen Nutzungsanspruch in der Landwirtschaftszone. Vielmehr missachtete Sie wissentlich (wie in den Einsprachen und oben erneut ausgeführt) die Systematik der Raumplanung und Baugesuchsabläufe.  
Wir müssen davon ausgehen, dass sie dieses Vorgehen gezielt wählte, weil das raumplanungsrechtlich erforderliche Umzonungsgesuch vom Souverän genehmigt werden müsste, mit entsprechend hohem Zeitbedarf und schlechten Realisierungschancen.

6.7.2 Wir rügen als evident rechtsverletzend, dass die Vorinstanzen unsere Hinweise und Rügen zum zonenplanwidrigen Nutzungsanspruch in der Einsprache zu Baugesuch A vom 22. Juli 2025 unter I. FORMELLES, Ziff. 2.4 und 2.5 sowie unter II. MATERIELLES, Ziff. 3.3 – 3.5 und auch diejenigen in der Einsprache zu Baugesuch B vom 23. September 2025 nicht einmal ansatzweise erwogen haben. Der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde wird ersucht, dies zeitnah zu korrigieren.

Sehr geehrter Herr Landammann, sehr geehrte Mitglieder des Regierungsrates, wir ersuchen Sie angesichts der hier vorgebrachten, groben Rechtsverletzungen durch die rubrizierten Bewilligungen um antragsgemässen Entscheid.

Mit freundlichen Grüßen

Irene Herzog-Feusi, Präsidentin des Trägervereins Bürgerforum Freienbach