

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 699/2017

Urteil vom 12. Oktober 2018

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Stadelmann,
Bundesrichter Haag,
Gerichtsschreiberin Ivanov.

Verfahrensbeteiligte

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Bruno Beeler,

gegen

Gemeinderat Reichenburg,
vertreten durch Rechtsanwalt Thomas Wolf,
Regierungsrat des Kantons Schwyz.

Gegenstand
Parkierungsgebühren,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz,
Kammer III, vom 29. Mai 2017 (III 2016 183).

Sachverhalt:

A.

A.a. Mit Beschluss vom 11. Mai 1995 erteilte der Gemeinderat Reichenburg (nachfolgend: Gemeinderat) der damaligen Bauherrschaft eine Baubewilligung für den Innenumbau des sich auf der Liegenschaft KTN xx (V. _____ zz/W. _____ qq) befindlichen Mehrfamilienhauses. Für die drei fehlenden Parkplätze hatte die Bauherrschaft der Gemeinde eine Ersatzabgabe von insgesamt Fr. 15'000.-- (drei Parkplätze à Fr. 5'000.--) zu bezahlen.

A.b. Mit Kaufvertrag vom 2. September 1999 erwarben B.A. _____ und C.A. _____ je einen hälftigen Miteigentumsanteil an der Liegenschaft KTN xx Reichenburg. Zuvor teilte die Baukommission der Gemeinde Reichenburg am 26. August 1999 dem Ehepaar B.A.-C.A. _____ auf Anfrage hin mit, dass für diese Liegenschaft ein Anrecht (ohne Anspruch auf ausschliessliche Nutzung) bestehe, drei Fahrzeuge auf den öffentlichen Parkplätzen abzustellen. Mit Schreiben vom 28. Juni 2011 stellte die Liegenschaftskommission der Gemeinde Reichenburg dem Ehepaar B.A.-C.A. _____ drei entsprechende, kostenlose und auf unbestimmte Zeit gültige Parkplatzkarten zu.

A.c. Mit Beschluss vom 28. August 2014 verabschiedete der Gemeinderat ein neues Parkierungskonzept. Dieses sah insbesondere die Einführung einer Gebührenpflicht für alle Parkkarten vor. Die Preise für die Parkkarten wurden wie folgt festgesetzt: Fr. 10.-- pro Monat bzw. Fr. 100.-- pro Jahr für Mitarbeiter im öffentlichen Dienst; Fr. 80.-- pro Monat bzw. Fr. 800.-- pro Jahr für Privatpersonen. Das Konzept wurde am 1. Dezember 2014 durch das Tiefbauamt des Kantons Schwyz genehmigt und erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

A.d. Am 4. September 2014 wurde das Eigentum an der Liegenschaft KTN xx mit Schenkungsvertrag auf den Sohn des Ehepaars B.A.-C.A._____, A._____, übertragen.

A.e. Mit Schreiben vom 23. Februar 2015 teilte die Liegenschaftskommission B.A._____ mit, dass ab dem 1. April 2015 das neue Parkplatzkonzept gelte, wonach alle Parkkarten gebührenpflichtig seien und die bis anhin ausgestellten Parkkarten aufgehoben würden. Die Gemeinde Reichenburg werde ihm drei kostenlose Parkkarten für den Zeitraum vom 1. April 2015 bis zum 31. Dezember 2015 zustellen. Ab dem 1. Januar 2016 bestünde indes kein Anspruch mehr auf einen öffentlichen Parkplatz, sondern es müssten Jahresparkkarten zu je Fr. 800.-- bei der Gemeinde bezogen werden. B.A._____ leitete dieses Schreiben an A._____ weiter.

B.

Am 8. März sowie am 7. September 2015 verlangte A._____ eine anfechtbare Verfügung bezüglich der Frage, ob er auch ab dem 1. Januar 2016 einen Anspruch auf drei kostenlose Parkkarten für die drei öffentlichen Parkplätze habe. Mit Beschluss vom 19. November 2015 stellte der Gemeinderat fest, dass für den Eigentümer der Liegenschaft KTN xx, A._____, keine wohlverordneten Rechte für eine Gratisnutzung von drei öffentlichen Parkplätzen bestünden, weder für sich selbst noch für die Mieter des sich auf dieser Liegenschaft befindlichen Mehrfamilienhauses. Ferner stellte der Gemeinderat fest, dass seit der Umsetzung des neuen Parkierungskonzeptes per 1. April 2015 die sich bis dahin A._____ bzw. den erwähnten Mietern gegebene Gratisnutzungsmöglichkeit von öffentlichen Parkplätzen nicht mehr aufrechterhalten lasse. Eine dagegen erhobene Verwaltungsbeschwerde wies der Regierungsrat des Kantons Schwyz mit Beschluss vom 30. August 2016 ab. Mit Urteil vom 29. Mai 2017 wies das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz eine dagegen erhobene Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht vom 21. August 2017 beantragt A._____, der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 29. Mai 2017 sei aufzuheben und die Sache sei zur Nachholung der Begründungspflicht bzw. zur Wahrung seines rechtlichen Gehörs sowie zur Neuurteilung an den Gemeinderat Reichenburg, eventuell an das Verwaltungsgericht, zurückzuweisen. Eventuell beantragt er, der Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 29. Mai 2017 sei aufzuheben und es sei der Gemeinderat Reichenburg anzuweisen, ihm weiterhin unentgeltlich, ev. für jährlich Fr. 100.--, drei Parkkarten zur Verfügung zu stellen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, der Regierungsrat des Kantons Schwyz und der Gemeinderat Reichenburg schliessen in ihren Vernehmlassungen auf Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 26. Januar 2018 hat der Beschwerdeführer zu den Vernehmlassungen repliziert. Mit Verfügung vom 19. Oktober 2017 hat der Präsident der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts den eventualiter gestellten Antrag des Beschwerdeführers auf Erteilung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist ein Endentscheid (Art. 90 BGG) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, der nicht unter den Ausnahmekatalog von Art. 83 BGG fällt, weshalb die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten grundsätzlich offen steht (Art. 82 lit. a BGG). Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz ist zudem eine letzte kantonale Instanz im Sinne von Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG, deren Urteil nicht beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden kann.

1.2. Gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG ist zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hatte, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Diese Voraussetzungen sind beim Beschwerdeführer erfüllt: Indem das Verwaltungsgericht seine Beschwerde abgewiesen hat bzw. nicht darauf eingetreten ist, ist er mit seinen Begehren vor der Vorinstanz nicht durchgedrungen und hat ein berechtigtes Interesse an der Überprüfung des angefochtenen Entscheides durch das Bundesgericht.

1.3. Auf die im übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 100 Abs. 1 i.V.m. Art. 46 Abs. 1 lit. b und Art. 42 BGG).

2.

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann die Verletzung von Bundesrecht und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und lit. b BGG). Die Anwendung kantonalen Rechts prüft das Bundesgericht hingegen - abgesehen von den Fällen gemäss Art. 95 lit. c-e BGG - nur auf Bundesrechtsverletzungen, namentlich auf Willkür hin (BGE 141 I 36 E. 1.3 S. 41; 138 I 143 E. 2 S. 149). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es im Rahmen der allgemeinen Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) grundsätzlich nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel nicht offensichtlich sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem Recht ist nur zu prüfen, wenn eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG).

3.

Die Feststellung des Sachverhalts ist für das Bundesgericht verbindlich. Sie kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG). Der Betroffene hat darzulegen, dass und inwiefern dies klar und eindeutig der Fall ist (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG).

4.

Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz zunächst eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) vor. Das Verwaltungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, die Thematik der wohlerworbenen Rechte sei im regierungsrätlichen Verfahren und als Folge davon im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren nicht mehr Streitgegenstand gewesen. Die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat sei eine Laienbeschwerde gewesen, weshalb die Vorinstanz keine allzu hohen Anforderungen an das Rügeprinzip hätte stellen dürfen. Die Frage, ob der Beschwerdeführer ein wohlerworbenes Recht an der Gratisnutzung von drei Parkplätzen habe, sei von zentraler Bedeutung, weshalb sie von Amtes wegen hätte geprüft werden sollen. Das Vorgehen der Vorinstanz verletze den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen, sei überspitzt formalistisch und stelle eine Rechtsverweigerung dar. Aus denselben Gründen wirft der Beschwerdeführer der Vorinstanz vor, sie habe sich zu Unrecht nicht mit der Frage befasst, ob die Gratisparkkarten unbefristete Verfügungen darstellten.

4.1. Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde die rechtserheblichen Vorbringen der Parteien tatsächlich hört, ernsthaft prüft und bei der Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt (BGE 136 I 184 E. 2.2.1 S. 188; 134 I 83 E. 4.1 S. 88). Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 142 II 49 E. 9.2 S. 65; 137 II 226 E. 3.2 S. 270; 136 I 229 E. 5.2 S. 236).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, womit seine Verletzung ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt (BGE 141 V 557 E. 3 S. 563 f.; 137 I 195 E. 2.2 S. 197; 135 I 187 E. 2.2 S. 190). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 142 II 218 E. 2.8.1 S. 226; 137 I 195 E. 2.3.2 S. 197 f.; 133 I 201 E. 2.2 S. 204 f.).

4.2. Der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen bedeutet, dass die entscheidenden Behörden die auf den festgestellten Sachverhalt anwendbaren Normen aufzufinden und anzuwenden haben. Sie sind nicht an die von den Parteien vorgebrachte rechtliche Begründung gebunden (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N. 154; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 4. Aufl. 2014, § 30 N. 25; MARTIN BERTSCHI, in: Alain Griffel [Hrsg.], *Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG]*, 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 19-

28a VRG/ZH, N. 29; BGE 133 II 249 E.1.4.1 S. 254). Der Grundsatz gilt nur im Rahmen des Streitgegenstandes, der dem Gericht zur Entscheidung vorliegt (BGE 142 I 99 E. 1.7 S. 106; 141 II 307 E. 6.8 S. 316 f.). Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren kann nur sein, was bereits Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen und was gemäss der Dispositionsmaxime zwischen den Parteien noch strittig ist. Gegenstände, über welche die erste Instanz zu Recht nicht entschieden hat, fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Rechtsmittelbehörde (BERTSCHI, a.a.O., Vorbemerkungen zu §§ 19-28a VRG/ZH, N. 44 ff.; BGE 136 II 457 E. 4.2 S. 462 f.). Die rechtliche Begründung zählt nicht zum Streitgegenstand. Den Parteien ist es unbenommen, im Laufe des Rechtsmittelverfahrens ihre Argumentation anzupassen, ohne dass darin eine unzulässige Veränderung des Streitgegenstands läge. Im Rahmen des Streitgegenstands hat die kantonale Behörde das massgebende Recht von Amtes wegen anzuwenden (vgl. Urteil 2C 124/2013 vom 25. November 2013 E. 2.2.2).

Der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen kann im Rechtsmittelverfahren durch die Begründungspflicht eingeschränkt werden. Die Rechtsmittelinstanz ist nicht verpflichtet, den angefochtenen Akt auf sämtliche denkbaren Mängel hin zu untersuchen, sondern kann sich nur mit jenen rechtlichen Einwänden des Beschwerdeführers auseinandersetzen, die in irgend einer Weise thematisiert worden sind. Eine eigentliche Rügepflicht, wie sie vor Bundesgericht in bestimmten Fällen gilt (Art. 106 Abs. 2 BGG), ist indessen im kantonalen Verfahren nicht zulässig (Art. 110 BGG; BGE 141 II 307 E. 6.5 S. 314 f. mit Hinweisen).

4.3. Die Vorinstanz hielt fest, die Frage des Bestandes wohlerworbener Rechte sei nicht mehr Streitgegenstand des Verfahrens vor dem Regierungsrat gewesen, weshalb Letzterer zu Recht nicht darauf eingetreten sei. Unter Berufung auf das Rügeprinzip erachtete sie es ferner als zulässig, dass der Regierungsrat sich auf die Prüfung der Gebührenhöhe, einschliesslich des Legalitätsprinzips, und die Verletzung der Rechtsgleichheit beschränkt habe (vgl. E. 3.1-3.6 des angefochtenen Urteils).

4.4. Streitgegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war die Frage, ob der Beschwerdeführer Anspruch auf drei kostenlose Parkkarten für drei öffentliche Parkplätze habe. In seiner Eingabe an den Gemeinderat stützte er seine Argumentation hauptsächlich darauf, dass ihm durch die Erhebung der Parkierungsgebühr ein wohlerworbenes Recht entzogen werde und ersuchte primär um den Erlass einer anfechtbaren Verfügung zwecks Klärung der Rechtsansprüche. Folglich war die Frage, ob der Beschwerdeführer Anspruch auf drei Gratisparkplätze habe, auch Gegenstand des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat. Demgegenüber ist das Vorliegen eines wohlerworbene Rechts an der Gratisnutzung der Parkplätze eine Frage der rechtlichen Begründung. Diese zählt, wie bereits ausgeführt, nicht zum Streitgegenstand (vgl. E. 4.2 hiervor). Daraus, dass der Beschwerdeführer seine Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat primär mit der Verletzung des Gleichbehandlungsgebots begründete und die Frage der wohlerworbene Rechte nicht mehr thematisierte, kann nicht auf eine Veränderung des Streitgegenstands geschlossen werden. Folglich hätte der Regierungsrat das Recht im Rahmen des in diesem Sinne definierten Streitgegenstands von Amtes wegen anwenden müssen.

Aus der Verfahrensgeschichte ergibt sich, dass die Frage, ob der Beschwerdeführer einen Anspruch auf kostenlose Parkkarten für öffentliche Parkplätze habe, von zentraler Bedeutung war. Zudem war der Beschwerdeführer im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren nicht anwaltlich vertreten, so dass keine allzu hohen Anforderungen an das Rügeprinzip gestellt werden dürfen. Unter den konkreten Umständen ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz zu Unrecht die Einschränkung des Grundsatzes der Rechtsanwendung von Amtes wegen aufgrund des Rügeprinzips als zulässig erachtete. Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sowie des Umstandes, dass eine allfällige Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör - wie zu zeigen sein wird (vgl. E. 4.5. hiernach) - im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ohnehin geheilt worden wäre, braucht diese Frage nicht abschliessend geprüft zu werden.

4.5. Hinsichtlich der Rüge der Verletzung des Anspruchs des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) ist Folgendes festzuhalten: Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Urteil die Rüge, die dem Beschwerdeführer eingeräumte Gratisparkierungsmöglichkeit sei ein wohlerworbenes Recht, behandelt (vgl. E. 3.7 des angefochtenen Urteils). Ebenfalls geprüft hat es die Frage, ob die Parkkarten Verfügungen darstellten (vgl. E. 4 des angefochtenen Urteils). Der Beschwerdeführer konnte sich im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens zu den tatsächlichen und rechtlichen Fragen ausführlich äussern. Entgegen seinen Behauptungen kommt dem Verwaltungsgericht hinsichtlich rechtlicher und tatsächlicher Fragen umfassende Kognition zu (vgl. § 55 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schwyz vom 6. Juni 1974 [VRP/SZ; SRSZ 234.110]). Ferner ist davon auszugehen, dass die Rückweisung der Sache an den Regierungsrat zu einem formalistischen Leerlauf geführt hätte, zumal dieser der Auffassung ist, er

habe das Vorliegen wohlerworbener Rechte implizit verneint, indem er die Parkplatzgebühr im Grundsatz als rechtmässig erachtete. Ebenfalls ist der Regierungsrat gemäss eigenen Angaben implizit davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen des Widerrufs der Gratisparkkarten nicht gegeben sein müssten und überdies erfüllt gewesen seien. Folglich wäre eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs im letztinstanzlichen kantonalen Verfahren geheilt worden (vgl. E. 4.1 hiavor).

4.6. Aus denselben Gründen liegt auch keine Verletzung des Verbots des überspitzten Formalismus vor.

Art. 29 Abs. 1 BV verbietet überspitzten Formalismus als besondere Form der Rechtsverweigerung. Eine solche liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und den Rechtssuchenden den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (BGE 132 I 249 E. 5 S. 253; BGE 135 I 6 E. 2.1 S. 9). Wie bereits ausgeführt, hat die Vorinstanz die Rügen des Beschwerdeführers, die Gratisparkierungsmöglichkeit stelle ein wohlerworbenes Recht dar und die Parkkarten seien als Verfügungen zu qualifizieren, geprüft (vgl. E. 4.5 hiavor), so dass dem Beschwerdeführer kein Rechtsnachteil erwuchs. Folglich ist die Rüge der Verletzung des Verbots überspitzten Formalismus i.S.v. Art. 29 Abs. 1 BV als unbegründet abzuweisen.

4.7. Unbegründet ist schliesslich auch die Rüge, es liege eine formelle Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV vor. Eine solche wäre dann gegeben, wenn eine Behörde auf eine ihr frist- und formgerecht unterbreitete Sache nicht eintreten würde, obschon sie darüber befinden müsste (BGE 135 I 6 E. 2.1 S. 9), was vorliegend nicht der Fall ist.

5.

Der Beschwerdeführer macht geltend, er verfüge über ein wohlerworbenes Recht auf drei Gratisparkplätze auf dem Gebiet der Gemeinde Reichenburg und beruft sich in diesem Zusammenhang auf die Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV) sowie auf den Vertrauensgrundsatz (Art. 9 BV). Dieses Gratisparkierungsrecht sei einerseits schriftlich begründet und andererseits durch die Abgabe von Gratisparkkarten in Papierform durch den Gemeinderat bestätigt worden. Das wohlerworbene Gratisparkierungsrecht sei vom Gemeinderat ausdrücklich gewährt und jahrelang ausgeübt worden, bis es schliesslich mit einem einfachen Schreiben an den Beschwerdeführer aufgehoben worden sei. Die Rechtsvorgänger des Beschwerdeführers seien die einzigen gewesen, die eine Abgeltung für drei Parkplätze bezahlen mussten und eine schriftliche Zusicherung für die Gratisparkplatznutzung auf unbestimmte Zeit erhalten hätten. Die schriftliche Zusicherung des Gratisparkierungsrechts und vor allem die Abgabe von drei Gratisparkkarten im Jahr 2011 seien vertrauensbildend gewesen. Durch die eingeführte Gebührenpflicht für die Benutzung öffentlicher Parkplätze entstehe dem Beschwerdeführer ein Nachteil, da die jährliche Gebühr für die Parkkarte von Fr. 800.-- einer Mietzinserhöhung von 12 % entsprechen würde, die er nicht auf seine Mieter überwälzen könne.

5.1. Wohlerworbene Rechte sind Positionen oder Berechtigungen Privater gegenüber dem Staat, die auf öffentlichem Recht beruhen und einen qualifizierten Schutz vor staatlichen Eingriffen beanspruchen (vgl. ENRICO RIVA, Wohlerworbene Rechte - Eigentum - Vertrauen, 2007, S. 69; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 1237; BGE 106 Ia 163 E. 1b S. 168). Sie stehen unter dem Schutz der Eigentumsgarantie und des Prinzips des Vertrauensschutzes und zeichnen sich durch ihre besondere Rechtsbeständigkeit insbesondere im Hinblick auf Gesetzesänderungen aus (BGE 134 I 23 E. 7.1 S. 35 f.; Urteil 1C 51/2017 vom 26. April 2017 E. 4.1; RIVA, a.a.O., S. 70). Der Begriff "wohlerworben" bringt zum Ausdruck, dass zwischen Bürger und Staat eine besondere Vertrauensbeziehung geschaffen worden ist, die zumindest für eine gewisse Zeit unverändert bleiben und vor staatlichen Eingriffen geschützt sein soll (BGE 106 Ia 163 E. 1b S. 168; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 1237). Zu den wohlerworbenen Rechten gehören die sog. ehehaften Rechte, wie beispielsweise auf historischen Titeln beruhende oder seit unvordenklicher Zeit bestehende Wasser-, Tavernen-, Jagd-, Fischerei- oder Weiderechte (Urteil 1C 570/2010 vom 10. April 2012 E. 3.1 mit Hinweis; BGE 127 II 69 E. 4b S. 74). Als wohlerworbene Rechte gelten auch Positionen, für die Unabänderlichkeit gesetzlich oder mit besonders qualifizierter Zusicherung im Einzelfall garantiert wurde (vgl. BGE 117 V 221 E. 5b S. 228; Urteil 1C 570/2010 vom 10. April 2012 E. 3.1). Zu den wohlerworbenen Rechten können schliesslich auch Rechtspositionen zählen, welche aus Verträgen oder vertragsähnlichen Verhältnissen zwischen Privaten und dem Staat entstanden sind, so insbesondere Konzessionen (BGE 132 II 485 E. 9.5 S. 513; Urteile 1C 570/2010 vom 10.

April 2012 E. 3.1 und 2P.315/2005 vom 18. Mai 2006 E. 3.2).

Ob eine Rechtsposition als wohlerworbenes Recht zu qualifizieren ist, lässt sich nicht allein aufgrund ihrer Entstehung und unabhängig von der aktuellen Rechtslage beurteilen. Die Anerkennung eines wohlerworbenen Rechts ist vielmehr das (typisierte) Ergebnis einer Interessenabwägung, welches den aufgrund einer früheren Rechtsordnung eingeräumten Rechten den Vorrang vor der Durchsetzung der mit einer Rechtsänderung verfolgten öffentlichen Interessen einräumt, wobei das konkret fassbare Rechtssicherheitsinteresse des Rechtsinhabers nach den aktuellen Verhältnissen zu gewichten ist (BGE 127 II 69 E. 5a S. 75 f.; Urteil 1C 51/2017 vom 26. April 2017 E. 4.1). Das Gemeinwesen muss nach einer gewissen Zeit die Möglichkeit haben, neu darüber zu befinden, ob eingeräumte besondere Nutzungsrechte am öffentlichen Grund mit dem öffentlichen Interesse noch im Einklang stehen. Dies ist selbst bei Sondernutzungsrechten der Fall, die in Form einer Konzession auf unbefristete Zeit eingeräumt wurden. Der Inhaber muss in Kauf nehmen, dass das Nutzungsrecht nachträglich befristet und vom Verleiher nach einer bestimmten Zeit entschädigungslos aufgehoben wird (vgl. BGE 127 II 69 E. 4c S. 74 f.; Urteil 1C 51/2017 vom 26. April 2017 E. 5.3).

5.2. Vorliegend kommt einzig die Entstehung eines wohlerworbenen Rechts durch individuelle Zusicherung in Frage. Dem Beschwerdeführer bzw. seinen Rechtsvorgängern wurde das Recht eingeräumt, drei Fahrzeuge gratis auf öffentlichen Parkplätzen abzustellen und es wurden ihm drei Parkkarten ausgehändigt. Dabei ist einerseits festzuhalten, dass dem Beschwerdeführer kein ausschliessliches Recht an der Nutzung der öffentlichen Parkplätze eingeräumt wurde und andererseits, dass das Parkieren auf öffentlichem Grund bis zur Verabschiedung des neuen Parkierungskonzepts für jedermann unentgeltlich war (vgl. Ziff. 3.7.3 des angefochtenen Urteils). Dies wird vom Beschwerdeführer im Übrigen auch nicht bestritten. Entgegen seinen Behauptungen wurde die Ersatzabgabe seinerzeit nicht als Abgeltung für die Benutzung der drei öffentlichen Parkplätze bezahlt; den Akten kann entnommen werden, dass eine solche Ersatzabgabe durch den Bauherrn zu leisten ist, wenn die Erstellung der erforderlichen Anzahl Abstellflächen auf privatem Grund nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Die Abgabe ist zweckgebunden und für den Bau und Betrieb öffentlicher Parkierungsanlagen zu verwenden (vgl. § 58 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Schwyz vom 14. Mai 1987

[SRSZ 400.100]; vgl. E. 3.7.2 des angefochtenen Urteils). Eine besondere Gegenleistung für die bezahlte Ersatzabgabe wurde dem Beschwerdeführer bzw. seinen Rechtsvorgängern nicht zugesichert. Das Schreiben der Gemeinde vom 28. Juni 2011 mag zwar als vertrauensbildend erscheinen, doch kann daraus noch keine besonders qualifizierte Zusicherung abgeleitet werden, in dem Sinne, dass der Beschwerdeführer auch im Falle einer Rechtsänderung weiterhin kostenlos auf öffentlichem Grund parkieren könnte. Dass dem Beschwerdeführer ein unabänderliches Gratisparkierungsrecht eingeräumt worden wäre, ergibt sich weder aus dem Schreiben der Gemeinde noch sonstwie aus den Akten. Durch die Akten nicht belegt ist im Übrigen die Behauptung des Beschwerdeführers, dass das neue Parkierungskonzept im Zeitpunkt, als ihm die drei Parkkarten ausgestellt wurden, bereits festgestanden habe.

5.3. Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz zu Recht das Vorliegen eines wohlerworbenen Rechts an der Gratisnutzung von drei Parkplätzen auf öffentlichem Grund durch den Beschwerdeführer verneint.

6.

Nichts zu seinen Gunsten kann der Beschwerdeführer sodann aus dem Vertrauensschutz ableiten. Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden, sofern sich dieses auf eine konkrete, den betreffenden Bürger berührende Angelegenheit bezieht (BGE 131 II 627 E. 6.1 S. 636 f.; 129 I 161 E. 4.1 S. 170; je mit Hinweisen). Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann (BGE 137 I 69 E. 2.3 und E. 2.5.1 S. 71 ff. mit Hinweisen; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 659). Ferner darf die relevante Rechtslage seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren haben (BGE 131 II 627 E. 6.1 S. 636 f.).

Vorliegend wurde bereits festgehalten, dass mit dem Schreiben der Gemeinde vom 28. Juni 2011 dem Beschwerdeführer keine Zusicherung erteilt wurde, er könne auf unbestimmte Zeit auf den gemeindeeigenen Parkplätzen gratis parkieren (vgl. E. 5.2 und 5.3 hiervor). Folglich scheidet die Berufung auf den Vertrauensschutz bereits am Fehlen einer Vertrauensgrundlage. Zudem steht der Vertrauensschutz, wie bereits ausgeführt, ohnehin unter dem Vorbehalt einer nachträglich eingetretenen Rechtsänderung. Im Ergebnis liegt somit keine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) vor.

7.

Der Beschwerdeführer stellt sich ferner auf den Standpunkt, die ihm durch die Gemeinde abgegebenen Parkkarten seien als Verfügungen zu qualifizieren. Indem der Gemeinderat ihm mit einem einfachen Schreiben mitgeteilt habe, die ausgestellten Parkkarten würden aufgehoben und alle Parkkarten würden gebührenpflichtig, habe er die Anforderungen für den Widerruf von Verfügungen nicht eingehalten. Insbesondere seien keine Interessenabwägung und keine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen worden. Dies verletze den Grundsatz des Vertrauensschutzes und sei willkürlich. Schliesslich macht er erneut eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs geltend.

7.1. Das Bundesgericht prüft das hier massgebende kantonale Recht auf Willkür hin (vgl. E. 2 hiavor). Ein Entscheid ist willkürlich im Sinne von Art. 9 BV, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 141 III 564 E. 4.1 S. 566; 138 I 49 E. 7.1 S. 51).

7.2. Gemäss § 6 Abs. 1 VRP/SZ sind Verfügungen hoheitliche, individuelle und einseitige Anordnungen einer Behörde, mit welchen Rechte und Pflichten bestimmter Personen begründet, abgeändert oder aufgehoben werden (lit. a) oder das Bestehen, Nichtbestehen oder der Inhalt von Rechten und Pflichten festgestellt wird (lit. b).

Die Vorinstanz ist zum Schluss gekommen, das Schreiben des Gemeinderates vom 28. Juni 2011 stelle keine Verfügung dar, weil es nicht auf die Schaffung eines neuen Rechtsverhältnisses gerichtet sei. Dadurch fehle ihm eine wesentliche Voraussetzung einer Verfügung. Der Beschwerdeführer vermag nicht aufzuzeigen, inwiefern diese Schlussfolgerung willkürlich sein soll. Durch das erwähnte Schreiben wurde kein neues Recht zu seinen Gunsten begründet, zumal das Parkieren auf öffentlichem Grund zur damaligen Zeit für jedermann kostenlos war. Folglich durfte die Vorinstanz ohne Willkür annehmen, es liege keine Verfügung vor.

7.3. Selbst wenn davon auszugehen wäre, das fragliche Schreiben stelle eine Verfügung dar, so ist darauf hinzuweisen, dass rechtskräftige Dauerverfügungen, d.h. solche, die sich auf einen nicht abgeschlossenen Sachverhalt beziehen (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., S. 262 Rz. 76-78), unter anderem aufgrund einer nachträglichen Änderung der Rechtslage widerrufen werden können (BGE 139 II 185 E. 10.2.3 S. 202; Urteil 2C 495/2015 vom 13. April 2016 E. 5.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann eine Verfügung grundsätzlich nicht widerrufen werden, wenn das Interesse am Vertrauensschutz demjenigen an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts vorgeht. Dies trifft in der Regel dann zu, wenn durch die Verfügungsverfügung ein subjektives Recht begründet worden oder die Verfügung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren, oder wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat. Diese Regel gilt allerdings nicht absolut; auch in diesen drei Fällen kann ein Widerruf in Frage kommen, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist (BGE 137 I 69 E. 2.3 S. 71

f.). Das Interesse am Vertrauensschutz überwiegt grundsätzlich dann, wenn mit der Verfügung ein Vertrauenstatbestand geschaffen wurde, was namentlich bei wohlerworbenen Rechten der Fall sein kann (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., S. 312 Rz. 53).

Vorliegend wurde bereits ausgeführt, dass dem Beschwerdeführer kein wohlerworbenes Recht eingeräumt wurde, so dass kein Vertrauenstatbestand geschaffen wurde (vgl. E. 5.2 und 5.3 hiavor). Den Akten kann entnommen werden, dass die Gemeinde mit dem neuen Parkierungskonzept insbesondere das Langzeitparkieren auf dem öffentlichen, gemeindeeigenen Grund verhindern und die Mehrfachnutzung von Parkplätzen fördern wollte. Dies stellt ein berechtigtes öffentliches Interesse der Gemeinde dar. Demgegenüber fallen die entgegenstehenden finanziellen Interessen des Beschwerdeführers nur geringfügig ins Gewicht. Es ist folglich davon auszugehen, dass die Voraussetzungen für den Widerruf einer Verfügung ohnehin erfüllt gewesen wären.

Soweit der Beschwerdeführer erneut eine Verletzung seines rechtlichen Gehörs geltend macht, ist auf die diesbezüglichen Ausführungen zu verweisen (vgl. E. 4.5 hiavor).

8.

Der Beschwerdeführer rügt ferner die Verletzung des Legalitätsprinzips im Zusammenhang mit den Parkplatzgebühren. Er bestreitet sowohl das Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage wie auch die Kompetenz des Gemeinderates zur Erhebung von Parkplatzgebühren. Auch verletze die Parkplatzgebühr das Äquivalenzprinzip: Das umstrittene Gratisparkierungsrecht sei ihm gewährt

worden, weil er eine Abgeltung von insgesamt Fr. 15'000.-- an den Gemeinderat bezahlt habe. Massgeblich mit Blick auf das Äquivalenzprinzip seien die Kosten für die Erstellung und den Unterhalt eines Parkfeldes und nicht etwa die Jahresmiete eines Parkfeldes. Mit der damals geleisteten Abgeltung hätten viel mehr als nur drei Parkplätze erstellt werden können, weshalb die Parkkartengebühr von jährlich Fr. 800.-- in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehe. Die Vorinstanz habe das Legalitätsprinzip, das Äquivalenzprinzip sowie das Willkürverbot verletzt.

8.1. Öffentliche Abgaben bedürfen grundsätzlich einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinne. Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage (Legalitätsprinzip) im Abgaberecht ist ein selbständiges verfassungsmässiges Recht, dessen Verletzung unmittelbar gestützt auf Art. 127 Abs. 1 BV geltend gemacht werden kann (BGE 140 I 176 E. 5.2 S. 180; 136 I 142 E. 3.1 S. 145; 132 II 371 mit Hinweisen). Die Abgabe muss in einer generell-abstrakten Norm vorgesehen sein, die genügend bestimmt ist (vgl. BGE 136 I 142 E. 3.1 S. 144 f.). Die formellgesetzliche Grundlage muss zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen selbst enthalten (Art. 127 Abs. 1 BV; BGE 132 II 371 E. 2.1 S. 374; 131 II 735 E. 3.2 S. 739 mit Hinweisen; ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundsätze des Kausalabgaberechts, ZBI 104/2003 S. 516). Diese Grundsätze gelten auch, wenn der Gesetzgeber die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an eine nachgeordnete Behörde delegiert (BGE 132 II 371 E. 2.1 S. 374 mit Hinweisen). Indes hat die Rechtsprechung diese Anforderungen bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert: Namentlich dürfen sie dort herabgesetzt werden, wo das Mass der Abgabe bereits durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien

(insb. Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (vgl. BGE 141 V 509 E. 7.1.1 S. 516; 140 I 176 E. 5.2 S. 180; 135 I 130 E. 7.2 S. 140). Die mögliche Lockerung betrifft nur die formellgesetzlichen Vorgaben zur Bemessung, nicht aber die Umschreibung des Kreises der Abgabepflichtigen und des Gegenstands der Abgabe (vgl. BGE 125 I 173 E. 9a S. 179; HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 516; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., S. 575, Rz. 10).

Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass der Gebührenertrag die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen soll (BGE 141 I 105 E. 3.3.2 S. 108). Das Äquivalenzprinzip konkretisiert das Verhältnismässigkeitsprinzip und das Willkürverbot für den Bereich der Kausalabgaben (Art. 5 Abs. 2 und Art. 8 BV); es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss (BGE 140 I 176 E. 5.2 S. 180 f.; 135 I 130 E. 2 S. 133; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 2785 f.). Der Wert der Leistung bemisst sich entweder nach dem wirtschaftlichen Nutzen, den sie dem Bürger verschafft (nutzenorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungsempfängers) oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs (aufwandorientierte Betrachtung aus der Optik des Leistungserbringers; BGE 141 V 509 E. 7.1.2 S. 517; 126 I 180 E. 3a/bb S. 188; Urteil 2C 900/2011 vom 2. Juni 2012 E. 4.2). Bieten Private vergleichbare Leistungen an, kann als Massstab auch der Marktwert herangezogen werden; der Wert der staatlichen Leistung lässt sich in diesem

Fall anhand eines Preisvergleichs ermitteln (vgl. RENÉ WIEDERKEHR, Kausalabgaben, 2015, S. 53).

Benutzungsgebühren für die Benutzung des öffentlichen Grundes im gesteigerten Gemeingebrauch unterliegen in der Regel nicht dem Kostendeckungsprinzip, da ein zurechenbarer staatlicher Aufwand eines betreffenden Verwaltungszweiges fehlt (vgl. BGE 143 II 283 E. 3.7.1 S. 293; vgl. auch HUNGERBÜHLER, a.a.O., S. 521 f.). Entsprechend kann das Legalitätsprinzip nicht mit Rücksicht auf das Kostendeckungsprinzip gelockert werden, jedenfalls wenn mangels vergleichbarer privater Angebote auch kein Marktwert besteht, mit dem die staatlichen Gebühren verglichen werden könnten (vgl. BGE 143 II 283 E. 3.7.2 S. 294 mit Hinweisen).

8.2. Die Vorinstanz erachtete die Anforderungen an das Legalitätsprinzip gemäss Art. 127 Abs. 1 BV als eingehalten. Dabei verwies sie im Wesentlichen auf die Argumentation des Regierungsrates. Bei den Parkplätzen handle es sich um öffentliche Sachen der Gemeinde. Der Gemeinderat sei gestützt auf Art. 3 Abs. 4 SVG und § 36 des Strassengesetzes des Kantons Schwyz vom 15. September 1999 (StraG/SZ; SRSZ 442.110) befugt gewesen, ein Parkplatzkonzept zu erlassen, um die Benutzung der Grundstücke der Gemeinde zu regeln. Ferner sei es dem Gemeinderat zugestanden, für die Benutzung der gemeindeeigenen Parkplätze - unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben - Gebühren zu erheben. Mit § 82 des Justizgesetzes des Kantons Schwyz vom 18. November 2009 (JG/SZ; SRSZ 231.110) in Verbindung mit § 5 Abs. 1 der Gebührenordnung für die Verwaltung und Rechtspflege im Kanton Schwyz vom 20. Januar 1975 (GebO/SZ; SRSZ 173.111) bestehe eine

genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der strittigen Gebühr.

Im Folgenden ist zu prüfen, ob die durch die Vorinstanz angerufenen Bestimmungen die Anforderungen an das Legalitätsprinzip im Abgaberecht im Sinne der Rechtsprechung erfüllen.

8.3. Das SVG behält in Art. 3 Abs. 1 die Strassenhoheit der Kantone ausdrücklich vor und räumt in den folgenden Absätzen den Kantonen Kompetenzen ein für örtlich und/oder zeitlich beschränkte Fahrverbote, Verkehrsbeschränkungen, sonstige Verkehrsregelungen sowie für "andere Beschränkungen und Anordnungen", insbesondere zum Schutz von Anwohnern und sonstigen Betroffenen. Gemäss § 36 des StraG/SZ ist der Strassenträger zuständig, Verkehrsanordnungen nach Massgabe des Bundesrechts und den kantonalen Planungen zu treffen. Verkehrsanordnungen von Gemeinden und Bezirken bedürfen der Genehmigung des vom Regierungsrat bezeichneten Amtes (§ 37 StraG/SZ).

Gemäss § 81 Abs. 1 JG/SZ erlässt der Regierungsrat die Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege. Die Gebühren betragen höchstens Fr. 200'000.-- zuzüglich Auslagen. Bei ausserordentlich hohem Aufwand oder Streitwert kann der Höchstbetrag überschritten werden. Die Gebühr trägt, wer die öffentliche Sache oder Anstalt beansprucht oder eine Amtshandlung veranlasst hat (§ 82 Abs. 1 JG/SZ und § 5 Abs. 1 GebO/SZ). Zudem dürfen gemäss § 2 GebO/SZ Benutzungs-, Verwaltungs- und Gerichtsgebühren nur erhoben werden, soweit sie in dieser Verordnung oder in einem anderen gesetzlichen Erlass oder im Gebühren-Tarif vorgesehen sind (Abs. 1). Für Amtshandlungen, für welche in den nachstehenden Bestimmungen und in anderen Erlassen keine besonderen Gebühren bezeichnet sind, kann eine Gebühr von Fr. 30.-- bis Fr. 5'000.-- erhoben werden (Abs. 2).

8.4. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellt das längerdauernde Parkieren auf öffentlichem Grund gesteigerten Gemeingebrauch dar (vgl. BGE 122 I 279 E. 2e/dd S. 287; Urteil 2C 770/2012 vom 9. Mai 2013 E. 3.4). Der gesteigerte Gemeingebrauch darf mit Benutzungsgebühren belastet werden. Dazu bedarf es einer gesetzlichen Grundlage gemäss den allgemeinen abgaberechtlichen Prinzipien (vgl. TOBIAS JAAG, Gebührenpflichtiges Parkieren auf öffentlichem Grund, AJP 1994 S. 185; vgl. auch E. 8.1 hiervor). Die vorliegend zur Diskussion stehende Parkplatzgebühr stellt unbestrittenermassen eine Benutzungsgebühr für gesteigerten Gemeingebrauch dar.

8.5. Der durch die Vorinstanz und den Regierungsrat angerufene Art. 3 Abs. 4 SVG stellt eine Kompetenznorm dar, welche den Kantonen die Befugnis einräumt, so genannte "funktionelle Verkehrsbeschränkungen" anzuordnen (BGE 130 I 134 E. 3.2 S. 138; Urteil 1C 276/2008 vom 22. Dezember 2008 E. 2.1.3). Letztere sind Massnahmen, die nicht in einem (vollständigen oder zeitlich begrenzten) Fahrverbot bestehen. Ihre Zulässigkeit wird durch Art. 3 Abs. 4 SVG an besondere sachliche Voraussetzungen geknüpft. Die Kantone können diese Befugnisse gestützt auf Art. 3 Abs. 2 SVG den Gemeinden übertragen (Urteil 1C 276/2008 vom 22. Dezember 2008 E. 2.1.2). Diese Bestimmung stellt allerdings keine gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Benutzungsgebühr für Parkplätze dar. Ebenso verhält es sich mit § 36 StraG/SZ, welcher die Zuständigkeit des Strassenträgers statuiert, namentlich Verkehrsanordnungen nach Massgabe des Bundesrechts zu treffen.

Das Bundesgericht hat zwar in BGE 112 Ia 39 festgehalten, die Schaffung gebührenpflichtiger Parkplätze stelle eine örtliche Verkehrsmassnahme bzw. eine funktionelle Verkehrsbeschränkung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG dar, doch hatte dieses Urteil das kurzfristige Abstellen von Fahrzeugen auf öffentlichem Grund zum Gegenstand, welches noch als Gemeingebrauch bezeichnet wurde. Die dafür erhobene Parkuhrgebühr wurde als Kontrollgebühr qualifiziert. Das Bundesgericht wandte darauf die für Kanzleigeühren und gewisse technische Gebühren befolgte Praxis an, wonach eine formellgesetzliche Grundlage nicht erforderlich ist (BGE 112 Ia 39 E. 2d S. 46). Weil vorliegend keine Kontroll-, sondern eine Benutzungsgebühr zur Diskussion steht, findet diese Rechtsprechung von vornherein keine Anwendung.

8.6. § 82 JG/SZ umschreibt die Abgabepflichtigen ("wer die öffentliche Sache oder Anstalt beansprucht oder die Amtshandlung veranlasst") und den Gegenstand der Abgabe (die Inanspruchnahme der öffentlichen Sache oder Anstalt oder eine Amtshandlung). Hinsichtlich der Bemessung sieht das Gesetz eine obere Grenze von Fr. 200'000.-- vor. Vorliegend stellt sich insbesondere die Frage, ob der Gegenstand der Abgabe genügend bestimmt ist. Das Bundesgericht hat bereits festgehalten, dass der Begriff "Amtshandlung" ausserordentlich weit gefasst ist und grundsätzlich alle amtlichen Einrichtungen des Staates umfassen kann. Daher weist er für sich allein nicht die erforderliche Bestimmtheit auf (BGE 123 I 248 E. 3a S. 250). Ebenfalls sehr weit gefasst ist der Begriff der "öffentlichen Sache oder Anstalt". Insbesondere kann dem Gesetzestext nicht

entnommen werden, ob darunter auch kommunale öffentliche Sachen oder Anstalten fallen. Genauso wenig ist ersichtlich, ob insbesondere kommunale Parkplatzgebühren davon erfasst sein sollen. Dies erscheint auch mit Blick auf den Regelungsgegenstand und den Geltungsbereich des JG/SZ als unwahrscheinlich: Das Gesetz regelt nämlich die Organisation und die Zuständigkeiten der Justizbehörden (§ 2 Abs. 1, Satz

1). Es enthält das kantonale Ausführungsrecht zu den Schweizerischen Prozessordnungen sowie Vorschriften über die Verwaltungsrechtspflege (§ 2 Abs. 2) und findet auf alle Justizverfahren Anwendung, soweit keine besonderen Bestimmungen bestehen (§ 3 Abs. 1).

Schliesslich hält § 1 GebO/SZ in Konkretisierung von §§ 81 ff. JG/SZ fest, dass Benutzungs-, Verwaltungs- und Gerichtsgebühren nur erhoben werden dürfen, soweit sie in dieser Verordnung oder in einem anderen Erlass oder im Gebühren-Tarif vorgesehen sind. Die GebO/SZ enthält sodann in den Abschnitten "II. Allgemeine Gerichts- und Verwaltungsgebühren sowie Entschädigungen" (§§ 10 ff.) und "III. Gebühren für die Verwaltungsrechtspflege und die allgemeine Staats- und Gemeindeverwaltung" (§§ 16 ff.) einen Katalog gebührenpflichtiger Amtshandlungen und Tätigkeiten pro Behörde und/oder Amtshandlung und nennt die Höhe der jeweiligen Gebühr. Wie der Beschwerdeführer zu Recht ausführt, ist die Erhebung von Parkplatzgebühren weder in der GebO/SZ noch - soweit ersichtlich - in einem anderen kantonalen Erlass vorgesehen.

8.7. Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass vorliegend die durch die Vorinstanz angerufenen Art. 3 Abs. 4 SVG in Verbindung mit § 36 StraG/SZ und §§ 81 f. JG/SZ in Verbindung mit der GebO/SZ keine genügende gesetzliche Grundlage darstellen, um die Erhebung von Parkplatzgebühren für gesteigerten Gemeindegebrauch durch Gemeinden zu begründen. Selbst wenn vorliegend das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip eingehalten wären, würde dieser Umstand den Mangel nicht beseitigen. Sämtliche spezialgesetzlichen Gebührenregelungen würden obsolet, wenn die Verwaltung auch dort, wo keine besondere Gebühr vorgesehen ist, subsidiär gestützt auf § 82 JG/SZ Gebühren erheben dürfte (vgl. auch BGE 123 I 248 E. 3f S. 252 f.).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden gestützt auf die Gemeindeautonomie und auf ihre Hoheitsgewalt über den öffentlichen Grund zur Erhebung von Benutzungsgebühren grundsätzlich befugt sind (vgl. auch BGE 122 I 279 E. 8 S. 290 f.). Allerdings muss die Gebührenpflicht in einem formellen "Gesetz" auf Gemeindeebene festgehalten werden (vgl. JAAG, a.a.O., S. 185). Das vorliegend durch den Gemeinderat und somit durch das Exekutivorgan der Gemeinde (vgl. auch § 42 des Gesetzes vom 25. Oktober 2017 über die Organisation der Gemeinden und Bezirke des Kantons Schwyz [GOG; SRSZ 152.100]) verabschiedete Parkierungskonzept, welches die umstrittene Parkgebühr vorsieht, ist kein solcher Erlass, so dass darin ebenfalls keine genügende gesetzliche Grundlage erblickt werden kann.

Die Beschwerde ist deshalb gutzuheissen und der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz aufzuheben. Bei diesem Ausgang des Verfahrens braucht auf die Rügen des Beschwerdeführers betreffend die Verletzung des Kostendeckungs- und des Äquivalenzprinzips sowie des Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) nicht näher eingegangen zu werden.

9.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hinsichtlich der Rügen der Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV), des Verbots des überspitzten Formalismus und der formellen Rechtsverweigerung (Art. 29 Abs. 1 BV) sowie des Grundsatzes von Treu und Glauben (Art. 9 BV) als unbegründet. Ebenfalls unbegründet ist die Beschwerde, soweit der Beschwerdeführer geltend macht, er verfüge über ein wohlverworbenes Recht an der Gratisnutzung von drei Parkplätzen auf öffentlichem Grund, und die ihm von der Gemeinde abgegebenen Parkkarten seien als Verfügungen zu qualifizieren.

Hingegen ist die Beschwerde betreffend die Verletzung des Legalitätsprinzips im Zusammenhang mit der Erhebung einer Gebühr für die Benutzung von Parkplätzen auf öffentlichem Grund gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 29. Mai 2017, einschliesslich des inhaltlich mitangefochtenen Beschlusses des Gemeinderats Reichenburg vom 19. November 2015, ist aufzuheben.

Vor diesem Hintergrund ist die eventualiter beantragte Anweisung an den Gemeinderat Reichenburg, dem Beschwerdeführer weiterhin unentgeltlich oder für Fr. 100.-- drei Parkkarten zur Verfügung zu stellen, nicht erforderlich. Die kantonalen und kommunalen Behörden werden zu prüfen haben, inwiefern eine gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Parkplätzen auf öffentlichem Grund zu schaffen ist.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens der Gemeinde Reichenburg auferlegt, um deren Vermögensinteressen es geht (Art. 66 Abs. 4 BGG). Die

Gemeinde Reichenburg hat dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung zu entrichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).
Zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens ist die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 68 Abs. 5 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 29. Mai 2017 aufgehoben.

2.

Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'000.-- werden der Gemeinde Reichenburg auferlegt.

3.

Die Gemeinde Reichenburg hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

4.

Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und der Parteientschädigung des vorangegangenen Verfahrens an das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz zurückgewiesen.

5.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 12. Oktober 2018

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Ivanov