

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2018 163

## Entscheid vom 29. August 2019

---

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
MLaw Joëlle Sigrist, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer,

### gegen

1. **Bezirksrat Küssnacht**, Seeplatz 2/3, Postfach 176,  
6403 Küssnacht,  
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. B. \_\_\_\_\_,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,
3. C. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. D. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Teilrevision Nutzungsplanung Küssnacht)

## **Sachverhalt:**

**A.** Der Bezirk Küssnacht revidierte seinen Zonenplan zuletzt im Jahr 1997 (wobei anschliessend nachträgliche Ergänzungen erfolgten). In den Jahren 2004 bis 2006 erarbeitete er einen kommunalen Richtplan als Grundlage für eine Zonenplanrevision. Letztere wurde im Jahr 2007 in Angriff genommen. Nach der Durchführung von zwei Auflageverfahren sowie nach Erledigung diverser Einsprachen und Beschwerden wurde das Sachgeschäft "Erlass des Gesamtzonenplans mit Änderung des Zonenplans, des Erschliessungsplans, des Baureglements und des Erschliessungsreglements für den Bezirk Küssnacht gemäss der öffentlichen Auflage vom 28. Januar und 7. Oktober 2011" an der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2013 abgelehnt. Mit Entscheid III 2013 135+166 vom 30. Oktober 2013 hat das Verwaltungsgericht den Beschluss des Bezirksrates Küssnacht vom 22. August 2013, mit welchem er dem Stimmvolk des Bezirks Küssnacht die am 9. Juni 2013 abgelehnte Gesamtzonenplanrevision noch einmal aufgesplittet in fünf Einzelvorlagen zur Abstimmung unterbreiten wollte, sowie den Überweisungsbeschluss aufgehoben. Daraufhin beschloss der Bezirksrat Küssnacht, in einer ersten Phase eine Teilrevision der Nutzungsplanung auszuarbeiten.

**B.** Nach Durchführung des Informations- und Mitwirkungsverfahrens sowie der Vorprüfung durch das Volkswirtschaftsdepartement hat der Bezirksrat Küssnacht im Rahmen der Ortsplanrevision die Zonenpläne, Kernzonenpläne, das Baureglement, die Erschliessungspläne sowie das Reglement zum Erschliessungsplan öffentlich aufgelegt und die Auflage im Amtsblatt Nr. 43 vom 28. Oktober 2016 (S. 2481f.) publiziert. Im öffentlich aufgelegten Zonenplan zur Ortschaft Küssnacht war vorgesehen, die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ (im Eigentum von A.\_\_\_\_\_) sowie die Liegenschaften KTN G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_, welche alle bisher der Zone für Sport- und Erholungsanlagen (SpZ) zugeordnet waren, neu der Zentrumszone (Z II) zuzuordnen (vgl. Teilrevision Nutzungsplanung Zonenplan Änderungsplan Ortschaft Küssnacht vom 10.10.2016). Dagegen liessen C.\_\_\_\_\_ am 21. November 2016 beim Bezirksrat Küssnacht Einsprache erheben mit den Anträgen, die gemäss öffentlicher Auflage der Ortsplanungsrevision geplante Umzonung der Parzellen GB-Nr. E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ von der Zone für Sport- und Erholungsanlagen in die Zentrumszone II zurückzunehmen bzw. aufzuheben; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Daraufhin wurden die betroffenen Grundeigentümer vom Bezirksrat Küssnacht zum Verfahren beigeladen und es wurde ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

**C.** Mit Beschluss (BRB) Nr. 359 vom 7. Juni 2017 entschied der Bezirksrat Küssnacht wie folgt:

1. Die Einsprache von C.\_\_\_\_\_, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. D.\_\_\_\_\_, wird im Sinne der Erwägungen insoweit teilweise gutgeheissen, als auf eine Umzonung der Liegenschaften GS-Nr. E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ von der Zone für öffentliche Sport- und Erholungsanlagen SpZ in die Zentrumszone ZII verzichtet wird. Im Übrigen wird die Einsprache abgewiesen.
2. Für diese wesentliche Änderung wird in Anwendung von § 26 Abs. 3 PBG ein nochmaliges Auflage- und Einspracheverfahren durchgeführt.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
5. Rechtsmittelbelehrung
6. Zufertigung

**D.** Gegen diesen Beschluss reichten A.\_\_\_\_\_ beim Regierungsrat am 1. Juli 2017 Verwaltungsbeschwerde ein mit dem Antrag, die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ in der Zentrumszone II zu belassen bzw. in die Zentrumszone II umzuzonen.

**E.** Vom 17. November 2017 bis 18. Dezember 2017 hat der Bezirksrat Küssnacht im Rahmen der Ortsplanrevision die Zonenpläne, Kernzonenpläne, das Baureglement, die Erschliessungspläne sowie das Reglement zum Erschliessungsplan bzw. insbesondere die Änderungen erneut (zum zweiten Mal) öffentlich aufgelegt und die Auflage im Amtsblatt Nr. 46 vom 17. November 2017 (S. 2535) publiziert.

**F.** Mit Beschluss (RRB) Nr. 675/2018 vom 18. September 2018 hielt der Regierungsrat nach Durchführung eines Augenscheins was folgt fest:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
  2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1800.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt und mit deren Kostenvorschuss (Fr. 1500.--) verrechnet. Die Beschwerdeführer haben damit noch Fr. 300.-- innert 30 Tagen an die Staatskanzlei zu überweisen.
  3. Die Beschwerdeführer haben dem Bezirk Küssnacht sowie den Beschwerdegegnern eine Parteientschädigung von je Fr. 1000.-- zu bezahlen.
- (4.-6. Rechtsmittelbelehrung/Zustellung)

**G.** Gegen diesen Regierungsratsbeschluss (Versand am 25.9.2018) erheben A.\_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 13. Oktober 2018 (Postaufgabe am 15.10.2018) beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgerecht Beschwerde mit folgenden Anträgen:

Das kantonale Verwaltungsgericht Schwyz soll

- den Beschluss des Regierungsrat des Kanton Schwyz Nr. 675/2018 aufheben und an diesen zur Neuurteilung zurückweisen mit der Auflage:
- das Geschäft an den neuen Bezirksrat Küssnacht zur Neuurteilung unserer Einsprache vom 20.6.2017 zurückzuweisen.
- den Beschluss für die Überwälzung der Verfahrenskosten und Parteientschädigungen auf die Beschwerdeführer aufheben.

Die Kosten des Verwaltungsgerichtsverfahrens gehen zu Lasten des Kanton Schwyz.

**H.** Am 19. Oktober 2018 erfolgt eine weitere Eingabe der Beschwerdeführer. Mit Vernehmlassung vom 30. Oktober 2018 beantragt der Regierungsrat, die Beschwerde sei unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne. C.\_\_\_\_\_ lassen mit Stellungnahme vom 6. November 2018 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolge beantragen. Mit Vernehmlassung vom 23. November 2018 lässt der Bezirksrat Küssnacht beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer, dies bei solidarischer Haftbarkeit. Am 3. Dezember 2018 reichen die Beschwerdeführer eine weitere Stellungnahme ein.

**I.** Da gegen die vom Bezirksrat aufgelegte Teilrevision der Nutzungsplanung mehrere, das Verfahren verzögernde Einsprachen und Beschwerden eingingen, beschloss der Bezirksrat eine Abtrennung im Sinne von § 27 Abs. 1 Satz 2 Planungs- und Baugesetz (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 i.V.m. § 14 Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBV; SRSZ 400.111) vom 2. Dezember 1997, welcher das Amt für Raumplanung am 20. Juni 2018 zustimmte (vgl. Voranschlag 2019, S. 13). Die unstrittigen Teile der Nutzungsplanung des Bezirks Küssnacht, bestehend aus Zonenplan (inkl. Kernzonenplan), Baureglement, Erschliessungsplan und Reglement zum Erschliessungsplan wurden am 10. Dezember 2018 der Bezirksgemeinde vorgelegt und durch diese an die Urne überwiesen. Die Stimmberechtigten des Bezirks Küssnacht lehnten die ihnen vorgelegte Teilrevision am 10. Februar 2019 ab. Die vorliegend streitige Umzonung der Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ als Teil des Zonenplanes Küssnacht war nicht Gegenstand der vom Stimmvolk abgelehnten Teilrevision.

**J.** Aufgrund der Ablehnung der den Stimmberechtigten vorgelegten Teilrevision Nutzungsplanung ersucht das Gericht den Bezirksrat Küssnacht am 11. Februar 2019 um Stellungnahme, gestützt auf welche gesetzlichen Grundlagen er mit der Nutzungsplanung betreffend die im vorliegenden Beschwerdeverfahren strittigen Frage wie weiter vorzugehen gedenke.

Der Bezirksrat nimmt am 31. Mai 2019 Stellung und beantragt, das Verfahren gestützt auf die verworfene Volksabstimmung vom 10. Februar 2019 in Anwendung von § 28 lit. d Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

Mit Schreiben vom 6. Juni 2019 verzichtet der Regierungsrat auf eine Stellungnahme hierzu.

Die Beschwerdeführer erklären am 30. Juli 2019 (Posteingang: 2.8.2019), dass sie den Antrag des Bezirkrates auf Abschreibung des Beschwerdeverfahrens ablehnen. Zwar könnten sie das Argument des Bezirkrates, dass innerhalb der Gesamtschau der neuen Gesamtplanung Rücksicht auf ihre Anliegen genommen werden soll, nachvollziehen. Dem würden jedoch bei Abschreibung des vorliegenden Verfahrens die Beschlüsse des Bezirkrates Nr. 359 vom 7. Juni 2017 sowie des Regierungsrates Nr. 675/2018 vom 18. September 2018 entgegenstehen, weil diese Rechtskraft erlangen würden. Die Beschwerdeführer halten an ihren Anträgen vom 14. (recte wohl: 13.) Oktober 2018 fest. Am 6. August 2019 (Posteingang: 8.8.2019) reichen die Beschwerdeführer erneut eine Stellungnahme ein und beantragen was folgt:

Wir werden und können im Wohnhaus an der I. \_\_\_\_\_ am Rigi wohnen und leben in der SPZ Zone. Wir beantragen den Schutz von der Judikative.

Mit Schreiben vom 27. August 2019 orientieren die Beschwerdeführer das Gericht, der Bezirk habe ihrem Quaigrundstück neu die Adresse "I. \_\_\_\_\_" zugeteilt. Ebenso habe der Bezirk den Anschluss an die Wasserversorgung bewilligt. Man renoviere zurzeit. Zudem sei die Mutation vorgesehen, KTN E. \_\_\_\_\_ und F. \_\_\_\_\_ zu einer Parzelle zu vereinigen. Schliesslich halten sie fest, "es könnte uns vom Gericht empfohlen werden, dass wir für 2025 ein Begehren stellen könnten, damit wir in eine zonenkonforme Zone zugeteilt werden, da der Bezirk die Einsprache nicht hätte annehmen dürfen."

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

1. Der Regierungsrat lässt mit Vernehmlassung vom 30. Oktober 2018 unbegründet, dass bzw. inwiefern auf die Beschwerde nicht einzutreten ist. Im konkreten Fall sind die von § 27 VRP verlangten Entscheidungsvoraussetzungen eingehalten, weshalb auf die Beschwerde eingetreten werden kann.
2. Bevor über den gestellten Antrag der Beschwerdeführer betreffend die Umzonung der Liegenschaften KTN E. \_\_\_\_\_ und F. \_\_\_\_\_ von der SpZ in die

Zentrumszone materiell zu befinden ist, gilt es den Antrag des Bezirkrates betreffend Abschreibung des Verfahrens zu prüfen.

**3.1** Die Frage der Auswirkung eines Volksneins zu einer Nutzungsplanung auf hängige Beschwerdeverfahren betreffend Planungsmassnahmen, die gestützt auf § 14 PBV von der (abgelehnten) Nutzungsplanung abgetrennt wurden, war schon einmal Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens (VGE III 2013 33 vom 9.7.2013 in EGV-SZ 2013 B8.5; vgl. auch VGE III 2013 145 vom 18.12.2013; VGE III 2013 144 vom 27.3.2014; VGE III 2014 57 vom 27.3.2014).

**3.2** Im erstgenannten Verfahren beantragte der Beschwerdeführer im Wesentlichen, in Abänderung der vom Gemeinderat aufgelegten Nutzungsplanung sei im Zonenplan vom Grundstück KTN xxx ein Streifen von ca. 35 m Tiefe entlang der Y-Strasse der Zone WG4 zuzuweisen, allenfalls mit Gestaltungsplanpflicht. Dieser strittige Teil wurde von der Nutzungsplanung abgetrennt und der unstrittige Teil dem Stimmvolk vorgelegt, das die Nutzungsplanung indes ablehnte.

**3.3** Nach Ablehnung der unstrittigen Nutzungsplanung an der Urne plädierte das ARE auf gerichtliche Anfrage hin für Abschreibung des Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit. Der Gemeinderat und der Beschwerdeführer hingegen beantragten die Weiterführung des Verfahrens und Entscheidung in der Sache.

**3.4** Das Gericht erwog damals, Zweck der Abtrennungsmöglichkeit sei es, Verzögerungen des Planerlasses infolge hängiger Beschwerden zu verhindern, sofern dies planerisch auch sinnvoll sei. Mit dem in § 14 Abs. 1 lit. b PBV geforderten Nachweis, dass die (unstrittigen) Gebiete ohne nachteilige Auswirkungen auf die noch verbleibenden Gebiete zur Abstimmung gebracht werden können, werde der Voraussetzung entsprochen, dass die Abtrennung planerisch sinnvoll sein müsse. Im Falle von III 2013 33 sei die Abtrennung ein vom Gemeinderat initiiertes und vom ARE positiv gewürdigtes Vorgehen, welches nicht mehr rückgängig gemacht werden könne. Ob die vorgezogene Beschlussfassung positiv oder negativ verlaufen sei, ändere daran nichts. Selbst wenn sich die Abtrennung retrospektiv jedenfalls als planerisch nicht besonders sinnvoll erweise, sei der mit der Abtrennung eingeschlagene Weg konsequent weiter zu führen. Eine andere Lösung sei kaum praktikabel, da eine sachlich begründete Grenzziehung zwischen abzuschreibenden und weiterzuführenden Beschwerdeverfahren schwer herzustellen wäre. Abgesehen davon sei die Beschneidung des Rechtsschutzes im Abschreibungsfall fraglich (VGE III 2013 33 vom 9.7.2013 Erw. 1). Der Umstand, dass die Abstimmung negativ ausgefallen und damit der grösste Teil der angestrebten Planänderungen und -anpassungen fürs Erste dahingefallen sei, ändere

an der der Beschwerde zugrundeliegenden Sachlage grundsätzlich nichts. Die Beschwerde sei trotz Abtrennung weiterhin Bestandteil des aktuellen Revisionszyklus (VGE III 2013 144 vom 27. März 2014 Erw. 1).

Schliesslich sei auch auf die abschliessende Bemerkung des Gerichtes für kommende Nutzungsplanungen und beabsichtigte Abtrennungen hingewiesen: Wichtig sei, dass sich die Behörden inskünftig überlegen, ob bei der Abtrennung unter Beachtung der Vorgabe des planerisch sinnvollen Handelns nicht nur die nachteiligen Auswirkungen auf die noch verbleibenden Gebiete, sondern auch auf die gesamte Nutzungsplanung zu prüfen seien, dies vor allem auch mit Blick auf eine negative vorgezogene Beschlussfassung. Es stelle sich konkret u.a. die Frage, ob eine koordinierte und gesamtkonzeptionelle Beurteilung der abgetrennten Planbeschwerdeverfahren (z.B. betr. Bauzonendimensionierung) möglich bleibe (VGE III 2013 33 vom 9.7.2013 Erw. 1.5).

**4.1** Der in der EGV-SZ 2013 B8.5 publizierte Entscheid VGE III 2013 33 vom 9. Juli 2013 beantwortet die Frage, ob nach einer Ablehnung einer Nutzungsplanung die hängigen Rechtsmittelverfahren über abgetrennte Teilplanungen abzuschreiben oder weiterzuführen seien, nicht allgemeingültig.

**4.2** Aus den Erwägungen im zitierten Entscheid erhellt aber immerhin, dass die Tatsache der definitiven Ablehnung einer abgetrennten Nutzungsplanung durch das Stimmvolk nicht bedeutet, dass ein Rechtsmittelverfahren betreffend eine abgetrennte Planungsmassnahme allein wegen dem Volksnein gegenstandslos geworden ist. Vielmehr gilt es den Einzelfall zu betrachten.

**4.3** Im damals zu entscheidenden Fall wurde die planerische Sinnhaftigkeit der eigenständigen Weiterbearbeitung der abgetrennten Teilplanung (retrospektiv) wohl in Frage gestellt; sie sei aber immerhin planerisch nicht derart sinnentleert bzw. gegen Planungsgrundsätze verstossend, dass die Weiterführung des Verfahrens in Frage gestellt sei. Kommt hinzu, dass sowohl der die Planung lancierende und diese leitende Gemeinderat als auch der die Planungsmassnahme beantragende Beschwerdeführer die Weiterführung beantragt haben. Folgerichtig wurde das Rechtsmittelverfahren nicht als gegenstandslos geworden abgeschrieben, sondern in der Sache selbst entschieden.

**5.** Der vorliegende Fall ist mit dem damaligen nicht identisch. Aus folgenden Gründen ist aber vom Grundsatz, dass keine Gegenstandslosigkeit vorliegt, sondern das Verfahren fortzusetzen ist, in casu nicht abzuweichen.

**5.1.1** Mit der vom Bezirksrat öffentlich aufgelegten Nutzungsplanung sollten im bestehenden Siedlungsgebiet des Bezirks Küssnacht Um- und Aufzonungen

umgesetzt werden; angestrebt war eine Siedlungsentwicklung nach innen durch eine bauliche Verdichtung (vgl. Voranschlag 2019). Es sollten verschiedene Gebiete "aufgezont" werden. Davon betroffen waren im öffentlich aufgelegten Entwurf auch die Liegenschaften der Beschwerdeführer KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_. Diese sollten - aktuell in der SpZ liegend - neu in die (gemäss Zonenplanentwurf angrenzende) ZII umgezont bzw. aufgezont werden. Hiergegen wurde durch die Beschwerdegegner Einsprache erhoben, welche der Bezirksrat guthiess. Er sah von der geplanten Aufzoning der Liegenschaften von der SpZ in die ZII ab. Gegen diesen Beschluss wurde Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat erhoben, der die Beschwerde nach Durchführung eines Augenscheines abwies. Daraufhin wurde Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Die strittigen Liegenschaften wurden daher aus der Nutzungsplanung abgetrennt. Nur diese Liegenschaften bilden Gegenstand dieses Verfahrens, wogegen der vorgezogene Teil der Nutzungsplanung vom Volk abgelehnt wurde.

Der Vollständigkeit halber sei ergänzt, dass neben der Aufzoning von KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ vom Bezirksrat mit Auflage der Nutzungsplanung auch die Umzoning der Nachbar-Liegenschaften KTN G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ von der SpZ in die ZII vorgesehen war. Wie bei den vorliegend strittigen Liegenschaften wurde auch bei KTN H.\_\_\_\_\_ auf Einsprache hin von einer Umzoning abgesehen, nicht jedoch bei KTN G.\_\_\_\_\_. Der Einspracheentscheid wurde diesbezüglich rechtskräftig. Die Aufzoning von KTN G.\_\_\_\_\_ war Gegenstand der Volksabstimmung, welche die Nutzungsplanrevision ablehnte, mithin werden weder KTN H.\_\_\_\_\_ noch KTN G.\_\_\_\_\_ aufgezont (warum KTN H.\_\_\_\_\_ in der Vorlage an die Bezirksgemeinde als Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens bezeichnet und von der Vorlage ausgenommen wurde, erschliesst sich aus den Akten nicht; vgl. Bf-act. 14).

**5.1.2** Ähnlich wie in VGE III 2013 33 geht es somit grundsätzlich darum, einzelne Liegenschaften umzuzonen. Auch vorliegend erweist sich der abgetrennte Teil im Verhältnis zur vorgezogenen und verworfenen Beschlussfassung als marginal, weshalb sich die Frage stellt, wie in einem solchen Fall eine koordinierte und gesamtheitliche Betrachtungsweise gewährleistet werden soll. Immerhin stehen die vorliegend strittigen Liegenschaften aber nicht in einem derart engen Zusammenhang zur auferlegten Nutzungsplanung, dass sie nicht auch einzeln beurteilt werden könnten. Hierzu wurde vom Bezirksrat im Einspracheverfahren bei der Beurteilung der Umzoning in der Gesamtbetrachtung vielmehr vorwiegend die bereits bestehende und in der SpZ liegende Quaianlage, als allgemein zugängliche Fläche im öffentlichen Interesse bzw. Erholungsgebiet berücksichtigt. Andererseits würden im Falle einer Beschwerdegutheissung zwei singuläre Parzellen

aufgezont, ohne dass sie an die massgebliche Zone ZII angrenzen würden, weshalb diese Planungsmassnahme vor dem Hintergrund der abgelehnten Nutzungsplanrevision und unter dem Gebot der koordinierten und gesamtheitlichen Betrachtungsweise der Nutzungsplanung retrospektiv nicht besonders sinnvoll erscheint. Diesbezüglich ist indes auf die Ausführungen im Grundsatzentscheid zu verweisen (vgl. oben Erw. 3.4)

**5.1.3** In diesem Sinne unterscheidet sich der vorliegende Fall wesentlich vom ebenfalls vor Verwaltungsgericht hängigen Verfahren III 2018 174 (welches ebenfalls die Teilrevision Nutzungsplanung Küssnacht bezüglich eine Fusswegverbindung betrifft). Im genannten Fall hat das Volksnein zur Nutzungsplanung unmittelbaren Einfluss auf eine vom Bezirksrat geplante Fusswegverbindung. Als Eingriff ins Eigentum der betroffenen Liegenschaftsbesitzer setzt die Massnahme ein öffentliches Interesse voraus. Dieses wurde wesentlich mit der Nutzungsplanrevision und den neuen Wohngebieten begründet. Mit dem Volksnein ist dieser Grund dahingefallen. Dies trifft vorliegend nicht zu. Dass der grösste Teil der angestrebten Planänderungen und -anpassungen fürs Erste dahingefallen ist, ändert grundsätzlich nichts an der der vorliegenden Beschwerde zugrundeliegenden Sachlage. Die Beschwerde ist trotz Abtrennung weiterhin Bestandteil des aktuellen Revisionszyklus. Es rechtfertigt sich damit, am Grundsatz gemäss VGE III 2013 33, wonach der eingeschlagene Weg mit der Abtrennung weitergeführt werden muss, festzuhalten, wobei auch auf nachfolgende Erwägung zu verweisen ist.

**5.2.1** Im öffentlich aufgelegten Planentwurf plante der Bezirksrat die Aufzonung der beiden Liegenschaften von der SpZ in die ZII. In der Beurteilung der dagegen erhobenen Einsprache erachtete der Bezirksrat diese vorgesehene Planungsmassnahme dann aber als grundsätzlich unerwünscht und verfehlt. Dieser Beurteilung stehen jedoch die Interessen der Beschwerdeführer, welche grundsätzlich eine Umzonung wünschen, entgegen. Dementsprechend halten sie in ihrer Stellungnahme vom 30. Juli 2019 fest, dass sie den Antrag des Bezirkrates auf Abschreibung des Verfahrens ablehnen. Sie begründen diesen Antrag insbesondere damit, dass die angefochtenen Beschlüsse der Vorinstanzen in Rechtskraft erwachsen würden und der konkrete Einzelfall somit in einer zukünftigen Gesamtplanung nicht mehr berücksichtigt werden könnte. Auch in der Eingabe vom 27. August 2019 zeigen sie sich überzeugt, dass die Einsprachegutheissung durch den Bezirksrat falsch gewesen sei; entsprechend solle das Gericht feststellen, dass 2025 eine Aufzonung möglich sei.

**5.2.2** Die Bedenken der Beschwerdeführer sind grundsätzlich nachvollziehbar (vgl. hierzu nachfolgende Erw. 9.3.4). Die nächstfolgende Planrevision darf nicht durch eine auf das ablehnende Abstimmungsergebnis basierende Beschwerdebeurteilung nachteilig präjudiziert werden (vgl. VGE III 2013 144 vom 27.3.2014 Erw. 1). Andererseits machen die Beschwerdeführer auch geltend, keinen "Vorentscheid" zu wollen, damit die Umzonung in einer späteren Nutzungsplanung berücksichtigt werden könne. Indes ist bei einer späteren Nutzungsplanänderung u.a. wiederum das planerische Gesamtkonzept zu berücksichtigen; dem Ausgang dieses Verfahrens kommt diesbezüglich kein präjudizierender Charakter zu (vgl. nachfolgende Erw. 7.1 und 9.5; vgl. auch VGE III 2013 33 vom 9.7.2013 Erw. 5.13).

**5.2.3** Auch die Beschwerdegegner, welche zur vorliegenden Frage keine Stellung nahmen, haben allenfalls ein Interesse an einer abschliessenden Beurteilung der vorliegend streitigen Umzonung, zumal der Bezirksrat ursprünglich die Umzonung als Planungsmassnahme vorsah und bei den vorliegend strittigen Liegenschaften erst auf Einsprache hin davon abgesehen hat (während er betreffend die Liegenschaft KTN G. \_\_\_\_\_ an der Umzonung festhielt, vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen in Erw. 5.2.4). Somit ist die Weiterführung des vorliegenden Verfahrens grundsätzlich auch im Interesse der Beschwerdegegner.

**5.2.4** Somit ergeben sich auch in Bezug auf die Interessenlage wesentliche Unterschiede zum erwähnten Verfahren III 2018 174, in welchem die Beschwerdeführerin nicht den Erlass einer Planungsmassnahme im Rahmen der Nutzungsplanung anbegehrt hat, sondern den Verzicht auf eine vom Bezirksrat aufgelegte Planungsmassnahme. Somit besteht kein eigenständiges Interesse der Beschwerdeführerin an der Planungsmassnahme. Vielmehr besteht ein Interesse am Verfahren nur, solange der Bezirk an der Planungsmassnahme festhält. Hält der Bezirksrat am Entwurf der Planungsmassnahme nicht weiter fest, zieht er diesen (soweit lite pendente möglich) zurück, ist auch die Forderung der Beschwerdeführerin erfüllt und ihr Interesse an einem Beschwerdeentscheid entfällt (vgl. dazu die Ausführungen im erwähnten Verfahren III 2018 174 zum Devolutiv-effekt).

Dem stehen im vorliegenden Fall die erwähnten Interessen der Beschwerdeführer und Beschwerdegegner entgegen. Fraglich ist zum einen, ob der Bezirksrat vorliegend lite pendente einen Entscheid fassen kann. Fällt er einen Beschluss, wird dieser stets entweder dem Interesse der Beschwerdeführer oder Beschwerdegegner entgegen stehen. Mithin besteht ein Interesse an einem materiellen Entscheid im vorliegenden Verfahren.

**5.3** Zusammenfassend kann vorliegend die vom Bezirksrat beantragte Abschreibung des Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit nicht gutgeheissen werden. Die Beschwerdeführer lehnen grundsätzlich die Abschreibung des Verfahrens ab. Die Ablehnung einer Nutzungsplanung bedeutet für die gestützt auf § 14 PBV abgetrennten Planungsmassnahmen nicht per se Gegenstandslosigkeit. Vielmehr ist das Verfahren grundsätzlich konsequent weiter bzw. zu Ende zu führen, selbst wenn sich die Abtrennung retrospektiv jedenfalls als planerisch nicht besonders sinnvoll erweist (vgl. vorstehende Erw. 3.4). Die Abtrennung ist ein vom Bezirksrat initiiertes und vom ARE positiv gewürdigtes Vorgehen, welches nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Ob die vorgezogene Beschlussfassung positiv oder negativ verlaufen ist, ändert daran nichts. Konsequenterweise ist deshalb der mit der Abtrennung eingeschlagene Weg weiter zu führen.

Damit gilt es im Folgenden auf die Anträge in der Beschwerde einzugehen.

**6.** Die im Eigentum der Beschwerdeführer liegenden Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ grenzen im Südwesten an die Liegenschaft KTN J.\_\_\_\_\_ (Parkplatz), welche sich ebenfalls im Besitz einer Privatperson befindet sowie aktuell in der SpZ liegt, und im Nordosten an die (in der SpZ liegende) bezirkseigene Strasse (KTN H.\_\_\_\_\_), welche als Zufahrt zum Kiesverlad sowie zum Bootshafen im Uferbereich dient. Nordöstlich von KTN H.\_\_\_\_\_ liegen die sich ebenfalls im Eigentum einer Privatperson und in der SpZ befindliche Liegenschaft KTN G.\_\_\_\_\_ (deren Aufzoning von der SpZ in die ZII das Volk abgelehnt hat) sowie die der ZII angehörende Liegenschaft KTN M.\_\_\_\_\_, deren Stockwerkeigentümergeinschaft die Beschwerdegegner angehören. Die Liegenschaften der Beschwerdeführer (sowie die übrigen eben erwähnten Liegenschaften) grenzen im Nordwesten an die K.\_\_\_\_\_ strasse (Kantonsstrasse; KTN N.\_\_\_\_\_) und im Südosten an die L.\_\_\_\_\_ strasse (Bezirksstrasse; KTN O.\_\_\_\_\_; auf der gegenüberliegenden Strassenseite liegt eine befestigte Fläche für den Kiesverlad, KTN P.\_\_\_\_\_), welche zusammen mit einer grossen Grünfläche einen wesentlichen Anteil an der SpZ darstellt. Etwas weiter südwestlich, nach KTN J.\_\_\_\_\_ sowie der L.\_\_\_\_\_ strasse (welche dort von der K.\_\_\_\_\_ strasse abzweigt), befindet sich das in der Wohnzone mit drei Geschossen (W3) liegende Grundstück KTN Q.\_\_\_\_\_.

Auf KTN F.\_\_\_\_\_ steht ein Gebäude (einstöckiges Haus mit Giebeldach) mit einem Unterstand (Pergola); KTN E.\_\_\_\_\_ ist unbebaut. Beide Liegenschaften zusammen weisen eine Fläche von rund 380m<sup>2</sup> auf.

Im Rahmen der (vom Volk abgelehnten) Nutzungsplanrevision im Jahr 2011 war die Umzonung der Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ von der SpZ in eine Wohnzone vorerst nicht vorgesehen (jene von KTN G.\_\_\_\_\_ hingegen schon), wurde jedoch von den Beschwerdeführern mit einer Einsprache vom 21. Februar 2011 beantragt. Mit Schreiben vom 16. Mai 2011 teilte das Ressort Planung, Umwelt und Verkehr des Bezirks Küssnacht den Beschwerdeführern mit, dass sie sowie die Ortsplanungs- und Verkehrskommission (OPVK) zum Schluss gekommen seien, dass der einzuhaltende Strassenabstand sowie die zu berücksichtigenden Grenzabstände eine zweckmässige Baute auf den beiden Liegenschaften zulassen würden, weshalb sie bereit wären, beim Bezirksrat eine Umzonung der beiden Parzellen zu beantragen, falls ein Neubau den Lärmgrenzwert einhalten könne, was mit einem Lärmschutznachweis durch die Beschwerdeführer darzulegen sei. Nachdem die Beschwerdeführer den Lärmschutznachweis erbracht haben, hiess der Bezirksrat die Einsprache mit Beschluss Nr. 340 vom 27. Juli 2011 gut und hielt fest, das Ressort Planung, Umwelt und Verkehr werde angewiesen, mit dem Grundeigentümer eine Einzonungsvereinbarung abzuschliessen, welche vor der zweiten öffentlichen Auflage von allen Parteien zu unterzeichnen sei. Bei der zweiten Auflage der Nutzungsplanung seien der Einspracheentscheid zu berücksichtigen und die Parzellen KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ sowie der noch in der SpZ liegende Teil der Parzelle KTN G.\_\_\_\_\_ der ZII zuzuweisen. Am 24. August 2011 bzw. am 29. August 2011 wurde ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen den Beschwerdeführern und dem Bezirk Küssnacht abgeschlossen, mit dem Vorbehalt, dass die Gesamtzonenplanrevision an der Urnenabstimmung angenommen, vom Regierungsrat genehmigt und die Grundstücke KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ rechtskräftig der ZII zugewiesen werden. Mit der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2013 wurde der Erlass des Gesamtzonenplans abgelehnt (Ingress Bst. A).

Im am 28. Oktober 2016 öffentlich aufgelegten Zonenplan zur Ortschaft Küssnacht war vorgesehen, die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, G.\_\_\_\_\_ sowie H.\_\_\_\_\_, welche alle bisher der SpZ zugeordnet waren, neu der ZII zuzuordnen. Nach Durchführung eines Einspracheverfahrens beschloss der Bezirksrat jedoch, auf die Umzonung von KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ (nicht aber von KTN G.\_\_\_\_\_) zu verzichten, woraufhin die Beschwerdeführer beim Regierungsrat Beschwerde erhoben (vgl. Ingress lit. B ff.).

**7.1** Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700] vom 22.6.1979). Sie unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und

Schutzzonen (Art. 14 Abs. 2 RPG). Die Bauzonen sind so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen (Art. 15 Abs. 1 RPG). Gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG kann Land neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn es sich für die Überbauung eignet (lit. a); es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird (lit. b); Kulturland damit nicht zerstückelt wird (lit. c); seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist (lit. d); und damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden (lit. e). Die Bauzone muss weiter unterteilt werden, um die verschiedenen Nutzungen voneinander zu unterscheiden. Diese weitere Unterteilung der Zonen erfolgt örtlich und inhaltlich (Art der Nutzungen) durch das kantonale Recht und - soweit die Gemeinde dazu ermächtigt ist - das kommunale Recht (Bau- und Zonenordnung). Dabei werden die zulässigen Nutzungen (Wohnzone, Mischzone, Gewerbezone usw.) definiert und mit baupolizeilichen Vorschriften (Höhe, Umfang, Nutzungsziffer usw.) ergänzt. Die Differenzierung der Bauzone, um die verschiedenen baulichen Nutzungen voneinander abzugrenzen, ist für die Kantone nicht nur ein ihnen vom Bundesrecht zugestandenes Recht, sondern eine ihnen auferlegte Pflicht (Jeannerat / Moor, in: Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 14 N 37 m.H. u.a. auf BGE 114 Ia 254 Erw. 3e; vgl. auch Waldmann / Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 15 N 10). Innerhalb der Bauzone muss die Nutzung des verfügbaren Bodens auf die einzelnen Bedürfnisse aufgeteilt werden. Dabei gelten die Kriterien von Art. 15 RPG nicht nur für die Unterscheidung von Bau- und Nichtbauzonen, sondern ebenfalls für die weitere Untergliederung der Bauzone (Aemisegger / Kissling, in: Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen, a.a.O., Art. 15 N 4 und 17ff.). Das kantonale Planungs- und Baugesetz (PBG) sieht eine Gliederung der Bauzonen in Wohn-, Kern-, Gewerbe-, Industriezonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Grünzonen und Intensiverholungszone vor (§ 18 Abs. 2 PBG).

**7.2** Nutzungspläne werden überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Als Verhältnisse, deren Änderung eine Plananpassung rechtfertigen bzw. gebieten kann, fallen sowohl tatsächliche als auch rechtliche Umstände in Betracht. Eine Planänderung ist allerdings nur dann mit Art. 21 Abs. 2 RPG vereinbar, wenn sich die Verhältnisse (seit der letzten Planfestsetzung) erheblich verändert haben. Dies ist der Fall, wenn entweder die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände, die der Planfestsetzung zugrunde gelegen hatten, zu wesentlichen Teilen dahingefallen sind, oder wenn seither neue bedeutende Bedürfnisse entstanden sind. Die Verhältnisse müssen sich mit anderen Worten in einer

Weise geändert haben, dass kein öffentliches Interesse mehr an der Beibehaltung der bisherigen Nutzungsordnung besteht. Hingegen fehlt es an den Voraussetzungen für eine Planänderung, wenn die Verhältnisse bei der früheren Planfestsetzung bereits bekannt waren und somit schon in den planerischen Entscheid eingeflossen sind (Waldmann / Hänni, a.a.O., Art. 21 N 15f.; vgl. auch Tanquerel, in: Aemisegger / Moor / Ruch / Tschannen, a.a.O., Art. 21 N 44f.).

Selbst wenn sich die Verhältnisse seit der letzten Planfestsetzung erheblich geändert haben, hat eine Plananpassung nicht zwingend, sondern nur "nötigenfalls" zu erfolgen. Mit anderen Worten verlangt Art. 21 Abs. 2 RPG eine Abwägung mit dem Gebot der Rechtssicherheit und dem darin liegenden Grundsatz der Planbeständigkeit. Ein zentrales Kriterium in der Abwägung bildet das Alter des Nutzungsplans: Je neuer der Plan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden. Ungeachtet der Vorschrift von Art. 21 Abs. 2 RPG sind Zonenpläne in der Regel nach etwa 15 Jahren zu überarbeiten (Waldmann / Hänni, a.a.O., Art. 21 N 18 und 20). Dies ergibt sich aus Art. 15 Abs. 1 RPG, wonach Bauzonen so festzulegen sind, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen.

**7.3** Der Verlauf der Zonengrenze lässt sich normativ kaum erfassen und entspringt insofern einer weitgehend freien, überwiegend raumordnungspolitisch verantworteten Entschliessung des Planungsträgers. Gleiche Eignung zweier Parzellen muss nicht gleiche Zonenzugehörigkeit zur Folge haben, denn das Gebot rechtsgleicher Behandlung entfaltet für die Planung gemäss herrschender Rechtsprechung nur "abgeschwächte" Wirkung. Die Grenze des Planungsermessens wird allerdings überschritten, sobald Ergebnisse anfallen, die sich als Folge deutlich unsorgfältiger Interessenabwägung sachlich nicht vertreten lassen, d.h. im Lichte der Ziele und Grundsätze der Art. 1 und Art. 3 RPG räumlich nicht mehr folgerichtig erscheinen (Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. A., 2016, S. 163f.).

**7.4** Als Planungsziele definiert Art. 1 RPG einerseits den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft; die Sicherung der ausreichenden Versorgungsbasis des Landes; die Gewährleistung der Gesamtverteidigung; die Integration von Ausländerinnen und Ausländern sowie die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes (Abs. 2 lit. a, d, e und f). Andererseits ist die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität; sind kompakte Siedlungen und räumliche Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten sowie das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben in den einzelnen Landesteilen zu fördern und auf eine angemessene Dezentralisation der Besiedlung und der

Wirtschaft hinzuwirken (Abs. 2 lit. a<sup>bis</sup>, b, b<sup>bis</sup> und c). Die Planungsziele stehen in einem engen sachlichen und funktionellen Zusammenhang mit den in Art. 3 RPG bestimmten Planungsgrundsätzen. Danach ist die Landschaft zu schonen, wobei insbesondere der Landwirtschaft genügend geeignete Kulturlandflächen zu erhalten sind; Siedlungen, Bauten und Anlagen sollen sich in die Landschaft einordnen; See- und Flussufer sollen freigehalten und ein öffentlicher Zugang sowie die Begehung erleichtert werden; naturnahe Landschaften und Erholungsräume sollen erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. a bis d RPG). Des Weiteren sind die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen (Abs. 3). Für die öffentlichen oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauten und Anlagen sind sachgerechte Standorte zu bestimmen (Abs. 4).

Neben den Grundsätzen von Art. 3 RPG bleiben die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden auch den allgemeinen Verfassungsgrundsätzen (wie Rechtsgleichheit, Schutz von Treu und Glauben, Willkürverbot, öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeitsprinzip) verpflichtet. Allerdings kommt diesen Grundsätzen im Bereich der Plansetzung nur eine beschränkte Bedeutung zu. Sinn und Zweck der Planungsgesetze erscheinen regelmässig unbestimmt, und der Rechtsgleichheit lässt sich für die Planung herkömmlich nur abgeschwächte Bedeutung beilegen, da sie im Wesentlichen mit dem Willkürverbot zusammenfällt. Überdies wird das Prinzip des öffentlichen Interesses gerade in den Planungsgrundsätzen konkretisiert (vgl. Waldmann / Hänni, a.a.O., Art. 3 RPG N 17 m.H.; vgl. auch Jeannerat / Moor, a.a.O., Art. 14 N 47; BGE 114 Ia 254 Erw. 4a; BGE 121 I 245 Erw. 6e/bb, wonach Parzellen ähnlicher Lage und Art unter Vorbehalt des Willkürverbotes völlig verschieden behandelt werden können; vgl. auch VGE III 2014 251 vom 23.4.2015 Erw. 3.1.2 m.w.H.).

**7.5** Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (Art. 3 Abs. 1 lit. a der Raumplanungsverordnung [RPV; SR 700.1] vom 28.6.2000), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b), und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit. c). Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar (Abs. 2).

**7.6** Dem Regierungsrat kommt als erste Beschwerdeinstanz volle Überprüfungszuständigkeit zu (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Dem steht der Grundsatz, dass den nachgeordneten Planungsträgern der nötige

Ermessensspielraum zu belassen ist (vgl. Art. 2 Abs. 3 RPG), nicht entgegen. Der Regierungsrat hat zu prüfen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist, freilich im Bewusstsein seiner spezifischen Rolle als kantonale Rechtsmittelinstanz und nicht als kommunale Planungsinstanz. Die Überprüfung hat sich sachlich in dem Umfang zurückzuhalten, als es um lokale Anliegen geht, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis und örtliche Demokratie von Bedeutung sein sollen. Sie hat aber so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten. Die Rechtsmittelbehörde hat sich zudem institutionell auf ihre Kontrollfunktion zu beschränken, d.h. sie darf nichts Neues schöpfen, sondern sie hat die kommunale Planung an einem Sollzustand zu messen. Unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen kann die Gemeinde wählen. Die übergeordnete Behörde hat dann einzuschreiten, wenn die vorgesehene Lösung aufgrund überkommunaler öffentlicher Interessen als unzweckmässig erscheint oder den für die Raumplanung wegleitenden Grundsätzen und Planungszielen (auch Richtplanaussagen, welche jedoch auf die Rechtmässigkeit hin überprüfbar sind) nicht entspricht (BGE 131 II 81 Erw. 7.2.1 m.H.; BGE 127 II 238 Erw. 3b/aa m.H.; VGE III 2017 74 vom 28.8.2017 Erw. 2.4 m.V.a. VGE III 2013 33 vom 9.7.2013 Erw. 2.6 m.w.H.). Soweit der Regierungsrat sich im Sinne dieser Rechtsprechung eine gewisse Zurückhaltung auferlegte, ist dies nicht zu beanstanden.

**7.7** Dem Verwaltungsgericht kommt gestützt auf § 55 VRP sowie in Beachtung von Art. 110 Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) vom 17. Juni 2005 und Art. 6 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) vom 4. November 1950 als zweite Beschwerdeinstanz nur mehr eine beschränkte Kognition zu, nämlich eine Rechtskontrolle inkl. Sachverhaltsüberprüfung, indes keine Ermessenskontrolle (BGE 131 II 81 Erw. 6.6; Herzog, Art. 6 EMRK und die kantonale Verwaltungsrechtspflege, S. 369f.; Waldmann / Hänni, a.a.O., Art. 33 N 80a, 81; vgl. auch VGE III 2017 74 vom 28.8.2017 Erw. 2.5 m.w.H.). Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG wird Genüge getan, wenn einer übergeordneten und von der planfestsetzenden Behörde unabhängigen Beschwerdeinstanz, welche nicht ein Gericht sein muss, volle Kognition zukommt (BGE 127 II 238 Erw. 3b/bb).

**8.1** Im konkreten Fall liegen die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ bereits in der Bauzone (in der Zone für Sport- und Erholungsanlagen). Es stellt sich somit nicht die Frage einer neuen Einzonung der Liegenschaften in die Bauzone. Vielmehr ist streitig und nachfolgend zu

prüfen, ob KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ im Rahmen des laufenden Revisionszyklus von der Zone für Sport- und Erholungsanlagen (Bauzone) in die Zentrumszone II (Bauzone) umzuzonen sind, wobei grundsätzlich der der Erstinstanz zugrundeliegende Sachverhalt massgebend ist (vgl. VGE III 2013 144 vom 27.3.2014 Erw. 1).

**8.2** Im (am 28.10.2016) öffentlich aufgelegten Zonenplan zur Ortschaft Küssnacht war vorgesehen, die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ sowie die Liegenschaften KTN G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_, welche alle bisher der SpZ zugeordnet waren, neu der ZII zuzuordnen (vgl. Teilrevision Nutzungsplanung Zonenplan Änderungsplan Ortschaft Küssnacht vom 10.10.2016). Mit Gutheissung einer dagegen erhobenen Einsprache entschied der Bezirksrat jedoch, dass auf eine Umzonung der Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ von der SpZ in die ZII verzichtet wird. Der Bezirksrat begründete den vorliegend angefochtenen BRB wie folgt: Bei näherer Betrachtung erweise sich die gemäss Zonenplanentwurf Ortschaft Küssnacht für die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ vorgesehene Planungsmassnahme (Umzonung von der SpZ in die ZII) als grundsätzlich unerwünscht und verfehlt. Die Quaianlage finde ihren Anfang bzw. ihr Ende bei den zur Umzonung vorgesehenen Grundstücken. Die Grundstücke bildeten sozusagen die Eingangspforte zur Quaianlage bzw. deren Ausgangspforte. In diesem Sinne erwiesen sich die erwähnten Grundstücke samt Liegenschaft KTN J.\_\_\_\_\_ gewissermassen als Teil der Quaianlage, deren Qualitäten nicht ohne Not aufzugeben seien, weshalb es sich denn auch im öffentlichen Interesse sowie aus ortsbildschützerischen Gründen rechtfertige, diese Grundstücke - soweit wie noch möglich - von rein privaten Überbauungsabsichten freizuhalten. Die SpZ sei für allgemein zugängliche Flächen bestimmt, die vorwiegend der Erholung der Bevölkerung dienen. Mit einer Umzonung in die ZII würde dieser im öffentlichen Interesse liegende Zonenzweck unwiederbringlich vereitelt. Vor diesem Hintergrund verdiene daher das öffentliche Interesse an einer unveränderten Beibehaltung der aktuellen Zonierung gegenüber dem privaten Interesse der Grundeigentümer von KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, G.\_\_\_\_\_ und H.\_\_\_\_\_ an einer Umzonung grundsätzlich Vorrang, vorbehaltlich des verfassungsrechtlich verankerten Vertrauensschutzes, welcher wie erwähnt auch im Planungsrecht zum Tragen komme. Im vorliegenden Zusammenhang sei allerdings der Vertrauensschutz für die Eigentümer der Liegenschaften KTN G.\_\_\_\_\_ und jener für den Eigentümer der Liegenschaft KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ unterschiedlich zu würdigen. Aufgrund eines öffentlich beurkundeten Vertrages, mit welchem mit der Zusicherung der Umzonung von KTN G.\_\_\_\_\_ eine Strassenfläche von 179m<sup>2</sup> von KTN

G.\_\_\_\_\_ an das Grundstück des Bezirks KTN H.\_\_\_\_\_ abgetreten worden sei, bzw. im Vertrauen auf eine behördliche Zusicherung hätten die Eigentümer von KTN G.\_\_\_\_\_ eine Disposition getroffen. Deshalb seien sie in ihrem Vertrauen zu schützen. Demgegenüber lasse sich für die Eigentümer der Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ keine vergleichbare Vertrauenssituation herleiten. Allein der Umstand, dass im Rahmen der letzten (verworfenen) Nutzungsplanrevision eine Umzonung der Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ noch vorgesehen gewesen sei, vermöge jedenfalls keinen solchen Vertrauenstatbestand zu begründen.

**8.3** Der Regierungsrat hat im angefochtenen RRB u.a. festgehalten, dass der Grundeigentümer grundsätzlich ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung einer planerischen Nutzungsordnung hat, die vor der Eigentumsgarantie mangels eines genügenden öffentlichen Interesses nicht mehr standhalte. Sei bereits ein Verfahren auf Totalrevision eines Nutzungsplanes im Gang, könne der Grundeigentümer gestützt auf Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) vom 18. April 1999 für die Durchsetzung dieses schutzwürdigen Interesses verlangen, dass die seine Parzelle betreffenden Anordnungen auf ihre materielle Verfassungsmässigkeit überprüft werden. Dieses Recht besitze er auch, wenn die bisherige Ordnung beibehalten werden solle. Diese Prüfung der Verfassungsmässigkeit setze zudem nicht voraus, dass sich die Verhältnisse erheblich verändert hätten. Die zuständige Behörde müsse prüfen, ob die Aufrechterhaltung der bisherigen Nutzungsordnung immer noch mit der Eigentumsgarantie in Einklang stehe (angefochtener RRB Erw. 4).

Des Weiteren führt der Regierungsrat aus, dass die Überlegungen der Vorinstanz insgesamt nicht zu beanstanden seien. Der Grundeigentümer habe erst recht keinen Rechtsanspruch darauf, dass sein Grundstück (innerhalb der Bauzonen) in die von ihm bevorzugte Zone umgezont werde. Der Bezirksrat habe sodann bei der Ausübung seines Planungsermessens keine deutlich unsorgfältige Interessenabwägung vorgenommen, welche sich sachlich nicht vertreten lasse. Die Planung dürfe sich nicht allein nach privaten Bauinteressen ausrichten. Es sei zudem auf den Richtplan hinzuweisen, worin die Grundstücke der Beschwerdeführer zusammen mit der übrigen Hafen- und Quai-Anlage als Erholungsgebiet und nicht als Wohngebiet bezeichnet seien. Zudem seien die Beschwerdeführer nicht die einzigen "privaten" Grundeigentümer, welche Land in der SpZ besitzen würden (Erw. 4.2f.). Eine unzulässige Ungleichbehandlung bzw. eine Verletzung des Willkürverbotes seien vorliegend nicht auszumachen (vgl. Erw. 4.4). Schliesslich lasse sich weder aus der Vorgeschichte noch aus dem Vertrag vom 29. August 2011 für die Beschwerdeführer ein

vertrauensbegündender Tatbestand ableiten, welcher im vorliegenden Verfahren zu schützen wäre (Erw. 5ff.).

**9.1** Die Beschwerdeführer machen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 13. Oktober 2018 insbesondere geltend, dass sie gleich wie die Eigentümer der Liegenschaft KTN G.\_\_\_\_\_ zu behandeln seien, weil sie über denselben öffentlich-rechtlichen Vertrag und dieselbe Topografie verfügen würden. Des Weiteren berufen sie sich nach wie vor auf den Vertrauensschutz, u.a. weil die Strasse auf KTN H.\_\_\_\_\_ näher an ihre Liegenschaft heran gebaut worden sei. Zudem seien die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ erschlossen und zur Kantonsstrasse bestehe ein Näherbaurecht. Sie könnten auch einen Lärmschutznachweis zu ihren Gunsten vorweisen. Es handle sich mit dem Betrieb der Naue und dem Schwerverkehr (Kiesverlad) sodann nicht um ein Naherholungsgebiet. Auf der Liegenschaft KTN F.\_\_\_\_\_ befinde sich zudem bereits ein Haus (Bestandesgarantie), in welchem aufgrund der SpZ nicht gewohnt werden dürfe. Bei KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ handle es sich um die einzigen in der SpZ verbleibenden Privatgrundstücke. Des Weiteren machen sie sinngemäss geltend, einen Entschädigungsanspruch zu haben, weil sie ihre Liegenschaften in der SpZ nicht angemessen nutzen könnten. Mit Stellungnahme vom 6. August 2019 machen die Beschwerdeführer geltend, nun doch im bestehenden Haus in der SpZ wohnen zu können bzw. zu dürfen und vom Bezirksrat eine Adresse zugewiesen bekommen zu haben.

**9.2** Die Vorbringen der Beschwerdeführer unterscheiden sich vorliegend nicht wesentlich von denjenigen vor dem Regierungsrat (vgl. angefochtener RRB Erw. 2). Die Beschwerdeführer legen somit nicht dar, inwieweit der angefochtene RRB unrichtig sei. Vielmehr zeigen sie erneut ihre Interessen an der Umzonung auf.

**9.3.1** Vorliegend sind die Liegenschaften der Beschwerdeführer von der (inzwischen vom Stimmvolk zumindest teilweise abgelehnten) Nutzungsplanrevision zweifelsohne betroffen (zunächst mit der geplanten Umzonung und anschliessend mit dem Verzicht auf Umzonung). Dementsprechend hat der Regierungsrat zutreffend ausgeführt, dass die Beschwerdeführer im Rahmen ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (gemäss Art. 29 Abs. 2 BV) verlangen können, dass die für ihre Parzelle geltende Nutzungsordnung überprüft wird bzw. dass geprüft wird, ob die Aufrechterhaltung der bisherigen Nutzungsordnung immer noch mit der Eigentumsgarantie im Einklang steht (vgl. Waldmann / Hänni, a.a.O., Art. 21 N 23 m.w.H.; Tanquerel, a.a.O., Art. 21 N 65 m.w.H.). Daran ändert wie bereits ausgeführt auch das Volksnein zur Teilrevision der Nutzungsplanung nichts, zumal der

vorliegende Sachverhalt trotz Abtrennung weiterhin Bestandteil des aktuellen Revisionszyklus ist (vgl. VGE III 2013 144 vom 27.3.2014 Erw. 1).

**9.3.2** Die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ liegen aktuell in der Zone für öffentliche Sport- und Erholungsanlagen, welche für allgemein zugängliche Flächen bestimmt ist, die vorwiegend der Erholung der Bevölkerung dienen. Es sind nur Hochbauten, die für den öffentlichen Sport- und Erholungszweck der betreffenden Anlage erforderlich sind, sowie Nebenanlagen wie Restaurant, Kiosk etc. zulässig. Entsprechend ihrer Lage und Umgebung haben Bauten erhöhte Gestaltungsanforderungen zu erfüllen und sich besonders gut ins Orts- und Landschaftsbild einzufügen (Art. 92 des Baureglements des Bezirks Küssnacht [BauR] vom 1. November 2006). Demgegenüber sind in der ZII, in welche die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ gemäss dem Begehren der Beschwerdeführer eingezont werden sollen, Wohn-, Geschäfts-, Gewerbe- und öffentliche Bauten gestattet (Art. 69 Abs. 1 BauR). Bei der Nichteinzonung ist zwar von einer Einschränkung der Eigentumsgarantie der Beschwerdeführer auszugehen, die gesetzliche Grundlage für die Planung durch den Bezirksrat ist jedoch vorliegend nicht umstritten. Vielmehr ist eine Interessenabwägung zwischen den öffentlichen Interessen und den privaten Interessen der Beschwerdeführer an der Umzonung vorzunehmen sowie die Verhältnismässigkeit zu prüfen, wie es die Vorinstanzen getan haben (vgl. BGE 115 Ia 350 Erw. 3a).

**9.3.3** Aus den Akten ergibt sich, dass die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ grundsätzlich zur Überbauung geeignet wären (erschlossen, Lärmschutzbestimmungen eingehalten etc.) bzw. KTN F.\_\_\_\_\_ mit einem einstöckigen Gebäude mit Giebeldach bereits überbaut ist. Dass die Beschwerdeführer ihre Liegenschaften besser ausnutzen und eine grössere Wohn- und Gewerbebaute darauf erstellen wollen, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Aus der Geeignetheit und Wünschbarkeit ergibt sich jedoch noch kein Anspruch auf Umzonung in eine andere Bauzone (vgl. dazu die zutreffenden Ausführungen des Regierungsrates im angefochtenen Beschluss Erw. 4.2 m.V.a. Bundesgerichtsurteil 1C\_573+581/2011 vom 30.8.2013 Erw. 4 und BGE 132 II 218 Erw. 2.2, wonach auch kein Anspruch auf Einweisung seines Landes in eine Bauzone besteht, wenn es erschlossen oder erschliessbar ist; vgl. auch vorstehende Erw. 7.3). Aus dem Umstand, dass der Bezirksrat unter Einbezug der Beschwerdeführer (Lärmschutzgutachten) abgeklärt hat, ob die Liegenschaften KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ für eine Überbauung überhaupt geeignet wären, können die Beschwerdeführer nichts zu ihren Gunsten ableiten. Vielmehr hat der Bezirksrat damit die notwendige Sachverhaltsabklärung vorgenommen, um die Interessenabwägung rechtsgenügend vornehmen zu können. Dass der Bezirksrat die Um-

zonung auch schon früher in Betracht gezogen hat, führt sodann weder zu einem Anspruch auf Umzonung, noch zu einem erheblichen privaten Interesse der Beschwerdeführer (vgl. nachfolgende Erw. 9.3.4). Dasselbe gilt im Zusammenhang mit dem von den Beschwerdeführern geltend gemachten Gleichbehandlungsgrundsatz (vgl. nachfolgend Erw. 9.3.5). Immerhin wird dem privaten Interesse der Beschwerdeführer dadurch Rechnung getragen, dass die bestehende, rechtmässig erstellte Baute im Rahmen der Bestandesgarantie weiterhin genutzt (allenfalls renoviert oder wiederaufgebaut) werden kann. Offen bleiben kann bzw. nicht zu beurteilen ist vorliegend, ob dies eine Wohnnutzung beinhaltet.

**9.3.4** Soweit sich die Beschwerdeführer mit der Vorgeschichte (Umzonung wurde im Rahmen der Zonenplanrevision im Jahr 2011 bereits einmal der Bezirks-gemeinde zur Abstimmung vorgelegt, die damalige Zonenplanrevision wurde jedoch abgelehnt; vgl. vorstehende Erw. 6) sowie dem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen ihnen und dem Bezirk Küssnacht vom 24. bzw. 29. August 2011 auf den Vertrauensschutz berufen, ist dem entgegenzuhalten, dass es sich beim Bezirksrat nicht um das nach Art. 9 BV zuständige "staatliche Organ" handelt. Vielmehr entscheidet die Bezirks-gemeinde (mit Genehmigung des Regierungsrates) abschliessend über eine Umzonung bzw. Zonenplanrevision. Allerdings kann der Vorgeschichte im Rahmen der Interessenabwägung ebenfalls Rechnung getragen werden (vgl. BGE 115 Ia 350 Erw. 3f/cc). Im konkreten Fall ist jedoch zu berücksichtigen, dass der erwähnte öffentlich-rechtliche Vertrag vom August 2011 explizit unter dem Vorbehalt abgeschlossen wurde, dass die Gesamtzonenplanrevision an der Urnenabstimmung angenommen, vom Regierungsrat genehmigt und die Grundstücke KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_ rechtskräftig der ZII zugewiesen werden. Zudem wurde festgehalten, dass aus Änderungen im Laufe der Ortsplanungsrevision, welche sich infolge Einsprache-, Beschwerde- oder Genehmigungsverfahren ergeben und das Dahinfallen der Grundsatzvereinbarung zur Folge haben, die beiden Parteien sich gegenseitig keine Entschädigungen schulden. Dementsprechend lässt sich dem Vertrag auch entnehmen, dass die planerische Entscheidungsfreiheit der für die Umzonung zuständigen Behörde durch den Vertrag in keiner Weise eingeschränkt oder präjudiziert wird sowie ein Abweichen von der in Aussicht gestellten Umzonung gegenüber dem Bezirk keine Ersatzforderungen irgendwelcher Art begründet. Nachdem die Gesamtzonenplanrevision im Jahr 2011 mit der Abstimmung abgelehnt wurde, wurde auch der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen den Beschwerdeführern und dem Bezirk hinfällig. Der Vertrag und die Vorgeschichte vermochten somit weder das (gemäss Art. 9 BV) notwendige Vertrauen, noch ein erhebliches privates Interesse zu begründen. Aus den Akten lässt sich sodann im Zusammenhang mit der Verlegung der Strasse auf KTN H.\_\_\_\_\_ kein ver-

trauensbegründendes Verhalten des Bezirksrates im Hinblick auf eine mögliche Umzonung erkennen. Vorgeschichte und Vertrauensschutz verleihen einem Grundeigentümer sodann, gleich wie eine vollständige Erschliessung, keinen unbedingten Anspruch auf Zuteilung seiner Parzelle zu einer RPG-konformen Bauzone (vgl. BGE 132 II 218 Erw. 6.1). Im Übrigen kann auf die zutreffenden Ausführungen im regierungsrätlichen Beschluss (Erw. 5ff.) verwiesen werden, wo u.a. festgehalten wurde, dass nicht ersichtlich sei, dass die Beschwerdeführer aufgrund ihrer Erwartungshaltung konkrete, nicht wieder rückgängig zu machende Dispositionen getroffen hätten, was eine Voraussetzung für den Schutz des Vertrauens wäre (vgl. BGE 143 V 95 Erw. 3.6.2).

**9.3.5** Die Beschwerdeführer verweisen u.a. auf den Gleichbehandlungsgrundsatz, indem sie geltend machen, ihre Grundstücke wiesen dieselbe Topographie wie KTN G.\_\_\_\_\_ auf. Hierzu kann auf die zutreffenden Ausführungen im angefochtenen RRB (Erw. 4.4) sowie die vorstehenden Erwägungen (7.3 und 9.3.3) verwiesen werden, wonach einem erschlossenen Grundstück kein Anspruch auf Umzonung zukommt. Zudem liegt es im Wesen der Ortsplanung, dass Zonen gebildet und irgendwo abgegrenzt werden müssen, und dass Grundstücke ähnlicher Lage und Art bau- und zonenrechtlich verschieden behandelt werden können. Des Weiteren grenzt KTN G.\_\_\_\_\_ unmittelbar an die ZII, während zwischen den Grundstücken der Beschwerdeführer (KTN E.\_\_\_\_\_ und F.\_\_\_\_\_) sowie den übrigen Wohnzonen jeweils eine Strasse liegt. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführer sind die öffentlich-rechtlichen Verträge zwischen den Eigentümern von KTN G.\_\_\_\_\_ und dem Bezirk sowie zwischen den Beschwerdeführern und dem Bezirk auch nicht identisch. Die Eigentümer von KTN G.\_\_\_\_\_ haben dem Bezirksrat Land zugunsten von KTN H.\_\_\_\_\_ abgetreten mit der expliziten Vereinbarung, dass die Restfläche von KTN G.\_\_\_\_\_ in die ZII umgezont werden soll (vgl. öffentlich beurkundeter Abtretungsvertrag vom 31.5.2011). Deshalb hat der Bezirksrat die privaten Interessen der Eigentümer von KTN G.\_\_\_\_\_ als derart erheblich erachtet, dass sie die öffentlichen Interessen zu überwiegen vermochten. Die Beschwerdeführer können somit daraus keinen Gleichbehandlungsanspruch ableiten. Inzwischen hat das Stimmvolk die Aufzonung von KTN G.\_\_\_\_\_ abgelehnt, weshalb die beiden streitbetroffenen Liegenschaften überhaupt nicht an die Zone ZII angrenzen. Die Beschwerdeführer sind aber nicht die einzigen Privateigentümer, deren Liegenschaften in der SpZ verbleiben. Auch die südwestlich an KTN E.\_\_\_\_\_ angrenzende Liegenschaft KTN J.\_\_\_\_\_ befindet sich im Eigentum einer Privatperson wie auch KTN W.\_\_\_\_\_ und nach dem Volksnein auch KTN G.\_\_\_\_\_.

**9.4** Den privaten Interessen stehen zudem öffentliche Interessen entgegen. Hierzu begründet der Bezirksrat nachvollziehbar, dass die Eingangs- bzw. Ausgangspforte zur Quaianlage, und somit ein Teil der Quaianlage, nicht ohne Not aufzugeben ist. Dem entspricht auch, dass sich Bauten und Anlagen in diesem Bereich besonders gut ins Orts- und Landschaftsbild einfügen haben. Auch wenn KTN F. \_\_\_\_\_ bereits überbaut sowie in privatem Eigentum ist und somit allenfalls nicht direkt dem Zonenzweck dient, so ist immerhin zu berücksichtigen, dass damit den Planungszielen besser Rechnung getragen wird, als mit einer Umzonung der betreffenden Liegenschaft in die ZII, in welcher (sich von der bestehenden Baute unterscheidende) Wohn- und Gewerbebauten gestattet sind, welche der erhöhten Gestaltungsanforderungen der SpZ sowie dem Orts- und Landschaftsbild dieser Umgebung bzw. der Quaianlage allenfalls stärker entgegen stehen würden (vgl. dazu die nachvollziehbaren Ausführungen des Regierungsrates im angefochtenen RRB Erw. 4.3, wonach mit einer punktuellen Umzonung eine Insel innerhalb der SpZ entstehen würde, welche aus raumplanerischer Sicht nicht wünschenswert wäre). Immerhin liegt KTN F. \_\_\_\_\_ bereits mindestens seit der letzten Zonenplanrevision in der SpZ und ist gemäss Angaben der Beschwerdeführer auch bereits während mindestens dieser Dauer mit der bestehenden Baute überbaut. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die bisherige Nutzungsordnung inzwischen mit der Eigentumsgarantie nicht mehr vereinbar sein sollte. Es liegen auch keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Beibehaltung der bisherigen Nutzungsordnung inzwischen unhaltbar ist. Es besteht wie gesagt nach wie vor auch ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung der Nutzungsordnung (vgl. auch vorstehende Erw. 7.2). Zudem hat der Regierungsrat zutreffend darauf hingewiesen, dass mit der Nicht-Umzonung der behördenverbindliche Richtplan des Bezirks Küssnacht berücksichtigt wird, welcher die Grundstücke der Beschwerdeführer sowie die übrige Hafen- und Quaianlage als Erholungsgebiet und nicht als Wohngebiet bezeichnet.

Bei dieser Sachlage ist vorliegend nicht zu beanstanden, dass der Regierungsrat unter Berücksichtigung des bezirksrätlichen Planungsermessens nicht von einer deutlich unsorgfältigen Interessenabwägung, welche sich sachlich nicht vertreten lassen würde, ausgegangen ist (angefochtener RRB Erw. 4.2; vgl. auch vorstehende Erw. 7.3). Dass eine andere Lösung allenfalls ebenfalls vertretbar erscheint, ändert daran nichts, zumal ein Entscheid nicht allein schon deshalb aufzuheben ist, weil er im Rahmen des Ermessens anders entschieden werden könnte. Es ist somit vorliegend weder von einem rechtswidrigen, noch von einem willkürlichen Entscheid der Vorinstanzen auszugehen. Willkür liegt nur vor, wenn der angefochtene Entscheid nicht nur in der Begründung, sondern auch im Ergebnis geradezu unhaltbar ist (vgl. Rechtsprechung zur willkürlichen Ausübung

des Planungsermessens, Bundesgerichtsurteil 1C\_534/2012 vom 16.7.2013 Erw. 2.3.2). Die Verfassungsmässigkeit der bestehenden Nutzungsordnung bei den betreffenden Grundstücken ist somit nach wie vor gegeben.

**9.5** Zusammenfassend vermögen die Interessen der Beschwerdeführer, ihre Liegenschaften besser nutzen zu können, die öffentlichen Interessen am Orts- und Landschaftsbildschutz nicht zu überwiegen bzw. die Interessenabwägung des Bezirksrates ist unter Berücksichtigung seines Planungsermessens nicht zu beanstanden. Die vorliegende Beurteilung rechtfertigt sich erst recht, wenn man berücksichtigt, dass die Teilrevision der Nutzungsplanung vom Stimmvolk nicht angenommen wurde, und es sich somit vorliegend um eine einzelne (von einer Nutzungsplanung faktisch doch abgetrennten) Einzonung handelt die zu einer ZII-Insel innerhalb der SpZ-Zone führen würde. Die Beschlüsse der Vorinstanzen sind nachvollziehbar begründet, wobei es nicht erforderlich ist, dass sich eine Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt, vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken, solange der Entscheid so abgefasst ist, dass ihn der Betroffene sachgerecht anfechten kann, was vorliegend der Fall ist. Eine Verletzung der Begründungspflicht bzw. des rechtlichen Gehörs liegt demnach nicht vor. Soweit die Beschwerdeführer eine Rückweisung an den Bezirksrat wünschen, da dieser seit dem angefochtenen Beschluss neu zusammengesetzt sei und die neue Besetzung Verständnis für ihr Anliegen habe, sei darauf hingewiesen, dass die Vernehmlassung vom neuen Bezirksrat beschlossen wurde und auch dieser Bezirksrat ursprünglich die Abweisung der Beschwerde beantragt hat. Das Verfahren aufgrund Gegenstandslosigkeit abzuschreiben wurde erst nach dem Volksnein zur Teilrevision der Nutzungsplanung und somit aus anderen Gründen beantragt. Indes sei darauf hingewiesen, dass die vorliegende Beurteilung für eine zukünftige Planrevision nicht präjudizierend ist. Vielmehr ist auch bei einer zukünftigen Revision des Nutzungsplanes eine Gesamtbetrachtung (welche auch die vorliegend strittigen Liegenschaften einschliesst) vorzunehmen (vgl. vorstehende Erw. 7.1). Schliesslich hat der Entscheid auch keinen Einfluss auf die laufenden Renovationsarbeiten an der Liegenschaft und eine etwaige Nutzung; für diese und deren Bewilligungsfähigkeit gelten die geltenden Zonenvorschriften und ggfs. die Bestandesgarantie.

**10.1** Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet und ist abzuweisen.

**10.2** Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'500.-- sind dem Verfahrens-

ausgang entsprechend den Beschwerdeführern - unter solidarischer Haftbarkeit - aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP).

**10.3** Ebenfalls dem Verfahrensausgang entsprechend haben die Beschwerdeführer dem beanwalteten Bezirksrat und den beanwalteten Beschwerdegegnern eine Parteientschädigung auszurichten. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf je Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festgelegt.

**11.1** Das kantonal geregelte kommunale Nutzungsplanverfahren mit Rechtsmittelverfahren, kommunalem Erlass und regierungsrätlicher Genehmigung steht in einem Spannungsverhältnis zum bundesrechtlich vorgegebenen Rechtswittelweg gemäss Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) und dem Koordinationsgebot gemäss RPG. In einem kantonsinternen Meinungsaustausch (RRB Nr. 368/2009 vom 7.4.2009) wurde daher ein Ablauf festgelegt, der einerseits den Willen des kantonalen Gesetzgebers (Durchführung des kantonalen Rechtsmittelverfahrens vor dem Planerlass) soweit als möglich respektiert und andererseits gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung die inhaltliche Koordination zwischen Rechtsmittel- und Genehmigungsverfahren auf kantonaler Ebene gewährleistet (vgl. zum Ganzen VGE III 2017 170 vom 24.4.2018 Erw. 11; publiziert unter <https://gerichte.sz.ch/vg>; EGV-SZ 2009 B 8.4).

**11.2** Damit gilt es für den weiteren Verlauf, namentlich für die Anfechtbarkeit des vorliegenden Entscheides folgenden Verfahrensablauf zu beachten:

- a) Das Rechtsmittelverfahren ist auf kantonaler Ebene wie bisher durchzuführen (§ 26 PBG). Dies gilt auch für den Fall einer Rückweisung und im Falle einer Neuauflage (§ 26 Abs. 3 PBG).
- b) Der Verwaltungsgerichtsentscheid ist zu eröffnen, jedoch ohne Rechtsmittelbelehrung. Statt einer Rechtsmittelbelehrung sind die Parteien auf den in den Erwägungen dargelegten Verfahrensablauf hinzuweisen.

Die Akten bleiben bis zur Koordination oder anderweitigen Verfahrenserledigung (siehe nachfolgend) beim Verwaltungsgericht. Im Falle einer (teilweisen) Gutheissung werden die Akten soweit erforderlich an die Vorinstanz zurück überwiesen. Bei Bedarf kann die Vorinstanz vom Verwaltungsgericht weitere Akten anfordern. Sobald das vorinstanzliche Verfahren erledigt und kein innerkantonaler Weiterzug - ausser an das Verwaltungsgericht - mehr

möglich ist, sind die Akten sowie allenfalls zwischenzeitlich zusätzlich produzierte Akten wieder an das Verwaltungsgericht zuzustellen.

- c) Nach dem Erlass der Nutzungsplanung durch die Gemeindeversammlung (§ 27 PBG) hat der Regierungsrat über die Genehmigung zu befinden (§ 28 PBG). Fällt der Gemeindeversammlungsbeschluss negativ aus, worüber der Gemeinderat das Verwaltungsgericht umgehend zu informieren hat, findet das vorliegende Verfahren infolge Gegenstandslosigkeit keine Fortsetzung mehr.
- d) Der Regierungsrat stellt dem Verwaltungsgericht jene Genehmigungsbeschlüsse zu, welche die Parteien der vorangegangenen Verwaltungsgerichtsentscheide betreffen.
- e) Das Verwaltungsgericht prüft in einem neu zu eröffnenden Verfahren, ob der Genehmigungsbeschluss Anlass zu einer inhaltlichen Koordinierung mit dem Rechtsmittelverfahren bzw. dem noch nicht rechtskräftigen Verwaltungsgerichtsentscheid gibt. Dies ist dann der Fall, wenn sich der Genehmigungsbeschluss mit strittigen Fragen aus dem vorherigen Rechtsmittelverfahren befasst und insbesondere die Rechtspositionen der Parteien verändert.
- f) Trifft dies zu, gewährt das Verwaltungsgericht den Parteien und Vorinstanzen unter Zustellung des Genehmigungsbeschlusses das rechtliche Gehör. Alsdann prüft und beurteilt es, ob und wie der Verwaltungsgerichtsentscheid in Beachtung des Genehmigungsbeschlusses und des Koordinationsgebotes abgeändert werden muss. Die Neuurteilung beschränkt sich einzig auf diesen Aspekt. Der neue Verwaltungsgerichtsentscheid, welcher auf den vor dem Erlass ergangenen Bezug nimmt und darauf verweist, wird den Parteien und Vorinstanzen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das Bundesgericht eröffnet.
- g) Gibt der Genehmigungsbeschluss indes keinerlei Anlass zu einer inhaltlichen Koordinierung, hält dies das Verwaltungsgericht fest und eröffnet zusammen mit dem Genehmigungsbeschluss nochmals den Verwaltungsgerichtsentscheid im Dispositiv, diesmal versehen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das Bundesgericht (blosse fristauslösende Eröffnung) und unter Hinweis auf die Begründung des vor der Genehmigung zugestellten Verwaltungsgerichtsentscheides.
- h) Soweit Personen erst durch den Genehmigungsbeschluss beschwert werden, ist der Beschluss vom Regierungsrat zu eröffnen mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug an das kantonale Verwaltungsgericht (EGV-SZ 2002, B 1.1; § 53 Abs. 2 lit. a VRP).

**11.3** Bei Nichteintretensentscheiden und Bestätigungen solcher kommt dieser spezielle Verfahrensablauf nicht zur Anwendung. Sie sind vielmehr direkt mit öffentlich-rechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht anfechtbar, da sie das Verfahren prozessual zum Abschluss bringen und als Endentscheide zu qualifizieren sind, unabhängig davon, in welchem Stadium des kantonalen Verfahrens sie ergehen (vgl. auch Bundesgerichtsurteil 1C\_290/2014 vom 20.11.2014 Erw. 1.5).

**11.4** Der spezielle koordinierende Verfahrensablauf käme auch bei von der Gemeindeversammlungsabstimmung abgetrennten Verfahren dann nicht zum Tragen, wenn über diese abgetrennten Teilbereiche nicht mehr abgestimmt werden müsste. Beim vorliegenden Revisionszyklus wurde gegen mehrere Planungsmassnahmen Rechtsmittel ergriffen; mindestens eine Massnahme wurde durch den Regierungsrat zur Überarbeitung an den Bezirksrat zurückgewiesen (vgl. Medienmitteilung des Bezirksrates vom 27.6.2019). Mithin ist der Zyklus noch nicht abgeschlossen und es ist nicht ausgeschlossen, dass über einzelne abgetrennte Teilbereiche noch abgestimmt werden muss. Damit kommt das oben beschriebene Verfahren auch vorliegend zur Anwendung, auch wenn die Beschwerde abzuweisen ist.

Sollte indes der Bezirksrat die noch hängigen Verfahren der abgetrennten Teilbereiche (zusammen mit den betroffenen Verfahrensbeteiligten) derart abschliessen können, dass der Revisionszyklus ohne weitere Volksabstimmung abgeschlossen wird, so hat er das Gericht analog Erw. 11.2c auch darüber umgehend zu informieren, damit das vorliegende Verfahren beendet werden kann.

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

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'500.-- werden den Beschwerdeführern - unter solidarischer Haftbarkeit - auferlegt. Sie haben einen Kostenvorschuss in gleicher Höhe bezahlt, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. Die Beschwerdeführer haben dem beanwalteten Bezirk Küssnacht und den beanwalteten Beschwerdegegnern - unter solidarischer Haftbarkeit - eine Parteientschädigung von je Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) zu entrichten.
4. Gegen diesen Entscheid kann bis zum Vorliegen des Gemeindeversammlungsbeschlusses und des regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses sowie der anschliessenden allfälligen inhaltlichen Koordination durch das Verwaltungsgericht keine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht in Lausanne erhoben werden. Zum weiteren Verfahrensablauf wird auf die Ausführungen in Erwägung 11 verwiesen.
5. Zustellung an:
  - die Beschwerdeführer (R)
  - den Vertreter der Beschwerdegegner (2/R; unter Beilage der Eingabe vom 27.8.2019)
  - den Vertreter des Bezirksrates Küssnacht (2/R; unter Beilage der Eingabe vom 27.8.2019)
  - den Regierungsrat (unter Beilage der Eingabe vom 27.8.2019)
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
  - das Volkswirtschaftsdepartement
  - das kantonale Amt für Raumentwicklung (unter Beilage der Eingabe vom 27.8.2019)
  - und das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern (A).

Schwyz, 29. August 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 10. September 2019