

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2018 174

Entscheid vom 29. August 2019

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Josef Mathis, Gerichtsschreiber

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. **B.**_____,

gegen

1. **Bezirksrat Küssnacht**, Seeplatz 2/3, Postfach 176, 6403 Küssnacht,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. **C.**_____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,
3. **D.**_____,
4. **E.**_____ **AG**,
Beigeladene,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Teilrevision Nutzungsplanung Küssnacht)

Sachverhalt:

A. Nachdem die Stimmberechtigten des Bezirks Küssnacht an der Urnenabstimmung vom 9. Juni 2013 die Zonenplanrevision abgelehnt hatten, beschloss der Bezirksrat, in einer nächsten Phase eine Teilrevision der Nutzungsplanung auszuarbeiten. Im Zusammenhang mit dieser Ortsplanungsrevision wurden die Zonenpläne, die Kernzonenpläne, das Baureglement sowie die Erschliessungspläne und das Reglement zum Erschliessungsplan vom 28. Oktober 2016 bis 28. November 2016 öffentlich aufgelegt (ABI 2016).

B. Im öffentlich aufgelegten Erschliessungsplan Ortschaft Küssnacht und Haltikon ist als verbindlicher Planinhalt eine neue Fussgängerverbindung zwischen dem F. _____ring und der G. _____strasse über die Grundstücke KTN 001. _____, 002. _____ und 003. _____ vorgesehen (Vi-act. III-01 Beilage 2). Hiergegen hat die A. _____ am 25. November 2016 Einsprache erhoben (Vi-act. II-02 Beilage 3), die der Bezirksrat Küssnacht mit Beschluss Nr. 434 vom 5. Juli 2017 abwies (Vi-act. II-02 Beilage 2).

C. Gegen den Bezirksratsbeschluss liess die A. _____ am 4. September 2017 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat einreichen (Vi-act. I-01). Der Regierungsrat hat die Eigentümer der Grundstücke KTN 001. _____ und 003. _____ ins Verfahren beigelegt, wobei sich diese nicht vernehmen liessen bzw. auf eine Vernehmlassung verzichteten. Am 7. Juni 2018 führten Mitarbeitende des mit der Verfahrensinstruktion betrauten Rechts- und Beschwerdedienstes im Beisein der Parteien an Ort und Stelle einen Augenschein durch (Vi-act. V-14). Mit RRB Nr. 678/2018 vom 18. September 2018 wies der Regierungsrat die Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin ab.

D. Am 16. Oktober 2018 lässt die A. _____ gegen den Regierungsratsbeschluss beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgerecht Beschwerde erheben mit den Anträgen:

1. Der Beschluss Nr. 678/2018 des Regierungsrates des Kantons Schwyz vom 18. September 2018 sei aufzuheben.
2. Es sei davon Abstand zu nehmen, eine öffentliche Fusswegverbindung über die Liegenschaften GS-Nr. 001. _____, 002. _____ und 003. _____, Grundbuch Küssnacht, vom F. _____ring zur G. _____strasse als Anlage der Groberschliessung im aufgelegten Erschliessungsplan vorzusehen.
3. Dies unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Vorinstanzen (resp. der von ihnen vertretenen Gemeinwesen), und zwar sowohl für das Verfahren vor dem Regierungsrat des Kantons Schwyz als auch jenes vor dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz.

In den Ausführungen zum Formellen führt die Beschwerdeführerin aus, auf keine Verfahrensrechte zu verzichten, insbesondere nicht auf den Anspruch auf rechtliches Gehör und die Durchführung einer mündlichen Verhandlung gemäss Art. 6 Abs. 1 EMRK.

E. Mit Vernehmlassung vom 30. Oktober 2018 resp. 23. November 2018 beantragt das Sicherheitsdepartement resp. der Bezirksrat Küssnacht die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin. Seitens der Beigeladenen geht keine Vernehmlassung ein. Mit Schreiben vom 7. Januar 2019 teilt der verfahrensleitende Richter der Beschwerdeführerin mit, innert angemessener Frist resp. bis dato habe sie weder eine Replik eingereicht, noch um Fristansetzung zur Stellungnahme, noch explizit um Durchführung einer mündlichen Verhandlung ersucht, weshalb das Gericht von entsprechendem Verzicht ausgehe.

F. 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 vorliegende, strittige Fusswegverbindung als Teil des Erschliessungsplanes Ortschaft Küssnacht und Haltikon war nicht Gegenstand der vom Stimmvolk abgelehnten Teilrevision.

G. Aufgrund der Ablehnung der den Stimmberechtigten vorgelegten Teilrevision Nutzungsplanung ersuchte 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 nahm am 31. Mai 2019 Stellung und beantragte, 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 Beschwerdeführerin erklärt am 24. Juli 2019, der Bezirksrat erkläre mit dem Schreiben vom 31. Mai 2019 den Verzicht auf die strittige Nutzungsplanrevision; er widerrufe seine Revisionsvorlage resp. nehme diese zurück. Das Verfahren sei deshalb in Anwendung von § 28 lit. c VRP (Widerruf des angefochtenen Entscheides), evt. § 28 lit. a VRP (Rückzug des Begehrens) abzuschreiben. Auf jeden Fall sei der Bezirk Küssnacht kosten- und entschädigungspflichtig für das Verfahren vor Verwaltungsgericht und vor Regierungsrat.

Weitere Stellungnahmen gingen keine ein.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Bevor über die gestellten Anträge der Beschwerdeführerin betreffend Nichtaufnahme einer öffentlichen Fusswegverbindung über die Liegenschaften GS-Nr. 001._____, 002._____ und 003._____, Grundbuch Küssnacht, vom F._____ring zur G._____strasse als Anlage der Groberschliessung in den Erschliessungsplan materiell zu befinden ist, gilt es die Anträge betreffend Abschreibung des Verfahrens zu prüfen.

2.1 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).

2.2 Im erstgenannten Verfahren beantragten die 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.

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

2.4 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 sachliche 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 27.3.2014 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).

3.1 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.

3.2 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.

3.3 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 die die Planungsmassnahme beantragenden Beschwerdeführer die Weiterführung beantragt haben. Folgerichtig wurde das Rechtsmittelverfahren nicht als gegenstandslos geworden abgeschrieben, sondern in der Sache selbst entschieden.

4. Von jenem Fall unterscheidet sich der vorliegende in wesentlichen Punkten.

4.1 Mit der vom Bezirksrat öffentlich aufgelegten Nutzungsplanung sollten im bestehenden Siedlungsgebiet 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 war insbesondere auch das Gebiet H._____, I._____, J._____, K._____ und F._____ring. Hier sollte durch Umzonungen mehr Wohnraum geschaffen werden. Um den vielen Bewohnern dieser Gebiete zu ermöglichen, im Rahmen eines dichten Fusswegnetzes in dicht bebautem Gebiet auf kürzestem Weg und mit möglichst direkter Anbindung ins Zentrum resp. zu den Schulen zu gelangen, sah der Bezirksrat in der Erschliessungsplanung als verbindlichen Planinhalt und Anlage der Groberschliessung zwischen dem F._____ring und der G._____strasse entlang der Grenze der Grundstücke KTN 001._____ und 002._____ sowie über KTN 003._____ eine Fusswegverbindung von ungefähr 75m Länge vor. Diese Fusswegverbindung wurde in den Entwurf des Erschliessungsplanes aufgenommen, wogegen Einsprache resp. Beschwerde erhoben wurde. Der strittige Fussweg wurde daher aus der Nutzungsplanung abgetrennt. Nur dieser Fussweg bildet Gegenstand dieses Verfahrens, wogegen der vorgezogene Teil der Nutzungsplanung vom Volk abgelehnt wurde.

Das öffentliche Interesse an der geplanten Fusswegverbindung begründete der Bezirksrat im Speziellen damit, dass in naher Zukunft im rund 8'000m² umfassenden und gemäss Zonenplanentwurf zur Aufzonung in die Wohn- und Gewerbezone vorgesehenen Gebiet "J._____" eine rege Bautätigkeit einsetzen werde. Mithin setzte er die geplante Fusswegverbindung in einen engen Zusammenhang zur aufgelegten Nutzungsplanung. Diese scheiterte an der Urne und damit auch die geplante Aufzonung in den Gebieten rund um die geplante Fusswegverbindung.

Das Volksnein zur Nutzungsplanung hat damit unmittelbaren Einfluss auf das öffentliche Interesse an der Fusswegverbindung. Der Bezirksrat führt denn in seiner Stellungnahme vom 31. Mai 2019 auch aus, die vorliegende Planungsmassnahme stehe in einer deutlichen Abhängigkeit zu der vom Souverän am 10. Februar 2019 verworfenen Teilrevision der Nutzungsplanung. Die Weiterverfolgung der Planungsmassnahme widerspreche dem Gebot der koordinierten und gesamtheitlichen Betrachtungsweise der Nutzungsplanung. Auch hätte die vorliegende Planungsmassnahme im Rahmen einer erneuten Abstimmung (nur über diese Massnahme) äusserst geringe Erfolgsaussichten für eine Annahme. Dem entsprechend sei das Verfahren in Anwendung von § 28 lit. d VRP als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

4.2 Die Beschwerdeführerin ihrerseits hat mit ihrer Einsprache resp. Beschwerde nicht den Erlass einer Planungsmassnahme im Rahmen der Nutzungsplanung anbegehrt, sondern den Verzicht auf eine vom Bezirksrat aufgelegte Planungsmassnahme. Sie beantragt, die vom Bezirksrat geplante Fusswegverbindung F. _____ ring - G. _____ strasse sei nicht in den Erschliessungsplan aufzunehmen. Sie bekundet damit - anders als die Beschwerdeführer in VGE III 2013 33 - kein eigenständiges Interesse an der Planungsmassnahme. Ihr Interesse am Verfahren besteht einzig solange, als der Bezirk an der Planungsmassnahme festhält.

In ihrer Stellungnahme vom 24. Juli 2019 erklärt die Beschwerdeführerin denn auch, der Bezirksrat verfolge die Nutzungsplanung aufgrund des Volksneins nicht weiter, mithin erkläre er den Verzicht auf die strittige Planungsmassnahme. Dies interpretiert die Beschwerdeführerin derart, dass der Bezirksrat die Revisionsvorlage widerrufen resp. zurückgenommen habe, was gleich zu beurteilen sei wie der Widerruf resp. Rückzug eines sonstigen Begehrens oder Gesuchs. Das vorliegende Verfahren sei daher in Anwendung von § 28 lit. c VRP (Widerruf), eventuell § 28 lit. a VRP (Rückzug) abzuschreiben.

5.1 Sieht der Bezirk selbst von der Verwirklichung der Planungsmassnahme ab, entfällt auch das für ein Beschwerdeverfahren notwendige Interesse der Beschwerdeführerin. Ein Rechtsmittel kann nur ergreifen, wer u.a. ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides oder der Verfügung hat (§ 37 Abs. 1 lit. c VRP). Fehlt dieses Interesse bei Beschwerdeerhebung, ist auf eine Beschwerde mangels Beschwerdelegitimation nicht einzutreten. Dieses Interesse muss aber nicht nur bei Beschwerdeerreichung, sondern auch im Entscheidzeitpunkt gegeben sein. Verliert der Beschwerdeführer das Interesse im Verlaufe des Verfahrens, so fällt die Beschwerdelegitimation weg und damit die Voraussetzung, einen Sachentscheid zu fällen (Bertschi, in Griffel

[Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Auflage, § 21 N 24; Hensler, Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Kanton Schwyz, S. 21 und 42). Diesfalls ist das Verfahren als gegenstandslos geworden abzuschreiben (EGV-SZ 2018 B1.1; VGE III 2018 194 vom 12.2.2019 Erw. 5.1).

Hält der Bezirk Küssnacht an der Planungsmassnahme Fusswegverbindung F._____ring - G._____strasse nicht fest und beabsichtigt er nicht, diese Massnahme nach dem Volksnein zur Teilrevision selbständig weiterzuführen, so besteht seitens der Beschwerdeführer auch kein schutzwürdiges Interesse mehr, einen Entscheid zu erwirken, wonach der Fussweg aus der Erschliessungsplanrevision auszuschliessen ist.

5.2 Es stellt sich allerdings die Frage, ob der Bezirksrat befugt ist, von einer Planungsmassnahme eigenständig abzusehen, nachdem dagegen ein Rechtsmittel eingereicht wurde und die Planungsmassnahme der Prüfung der Rechtsmittelbehörde obliegt. Denn die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ist ein devolutes Rechtsmittel, was bedeutet, dass nicht mehr die Behörde, die den angefochtenen Akt erlassen hat, zur Beurteilung zuständig ist, sondern die Beschwerdeinstanz (J. Hensler, Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Kanton Schwyz, Zürich 1980, S. 145). Die Befugnis zur Streiterledigung geht auf die Rechtsmittelinstanz über.

Als Ausnahme von der devolutiven Wirkung einer Beschwerde gilt die Wiedererwägung resp. der Widerruf *lite pendente* (bei hängigem Rechtsstreit). Sie lässt sich sowohl mit der Verantwortung der verfügenden Behörde für die richtige Rechtsanwendung als auch mit deren faktischer Parteistellung begründen und kann zudem der Prozessökonomie dienen. Gemäss Art. 58 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) vom 20. Dezember 1968 kann die Vorinstanz bis zu ihrer Vernehmlassung die angefochtene Verfügung in Wiedererwägung ziehen (ähnlich Art. 53 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG; SR 830.1] vom 6.10.2000). Das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP; SRSZ 234.110) vom 6. Juni 1974 kennt keine analoge Regelung, was eine Wiedererwägung / einen Widerruf *lite pendente* in der Praxis jedoch nicht ausschliesst (vgl. Hensler, a.a.O., S. 145; vgl. VGE III 2017 229 vom 17.10.2018; VGE III 2018 194 vom 12.2.2019; VGE II 2019 19 vom 20.5.2019).

Praxisgemäss ist die verfügende Behörde grundsätzlich nur - aber immerhin - so lange zur Wiedererwägung zuständig resp. befugt, bis die Frist zur letzten ihr ermöglichten Stellungnahme abgelaufen ist. Im mehrstufigen Instanzenzug wirkt die Relativierung des Devolutiveffekts auch im Verhältnis zwischen der verfügenden Behörde und der zweiten Rechtsmittelinstanz. Dies allerdings ebenfalls nur

bis zu dem Zeitpunkt, in dem sich die erstverfügende Behörde vor der letzten Instanz hat vernehmen lassen bzw. bis zur letzten ihr ermöglichten Stellungnahme (Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 705 f.; Mächler, in: Auer/Müller/Schindler, *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, 2. Auflage, 2019, Art. 58 VwVG Rz. 2 und 16; Hensler, a.a.O., S. 145). Einer später erlassenen neuen Verfügung kommt lediglich der Charakter eines Antrags an den Richter zu (Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 706; Mächler, a.a.O., Rz. 16).

Es sind keine Gründe ersichtlich, inwieweit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Rahmen des Nutzungsplanungsverfahrens keine Devolutivwirkung zukommen sollte. Während der Auflage des Entwurfs einer Nutzungsplanung kann beim Gemeinderat Einsprache erhoben werden (§ 25 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz [PBG; SRSZ 400.100] vom 14.5.1987). Gegen den Einspracheentscheid können dazu legitimierte Personen Beschwerde gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz erheben (§ 26 Abs. 2 PBG). Weder das PBG noch die VRP sehen vor, dass die Beschwerde im Nutzungsplanungsverfahren nicht-devolutiv wäre. Mithin gelten die Grundsätze der Wiedererwägung bzw. des Widerrufs *lite pendente* auch im Nutzungsplanverfahren.

6.1 Vorliegend wurde der Bezirksrat Küssnacht durch das Gericht ausdrücklich eingeladen mitzuteilen, wie er nach dem Volksnein zur Teilrevision Nutzungsplanung mit der Planungsmassnahme Fusswegverbindung F. _____ring - G. _____strasse weiter vorzugehen gedenke.

6.2 Mit seiner Eingabe vom 31. Mai 2019 informiert der Bezirksrat das Gericht nicht über einen förmlich gefassten Beschluss, wonach er an der Planungsmassnahme Fusswegverbindung nicht mehr festhalte, bzw. das Verfahren abgeschlossen habe. Mithin liegt kein förmlicher Widerruf vor.

Ebenso wenig liegt ein eigentliches Zugeständnis vor, wonach die von der Beschwerdeführerin erhobenen Rügen berechtigt seien, weshalb an der Fusswegverbindung nicht weiter festgehalten werde. Mithin liegt keine eigentliche Anerkennung des Begehrens der Beschwerdeführerin vor.

6.3 Der Bezirksrat beantragt konkret die Verfahrensabschreibung wegen Gegenstandslosigkeit gestützt auf § 28 lit. d VPR. Inhaltlich macht er geltend, er erachte eine selbständige Weiterverfolgung der Planungsmassnahme (ohne die verworfene Teilrevision) als nicht sinnvoll; mit der Ablehnung der revidierten Nutzungsplanung habe die gesamte Vorlage im Zeichen der inneren Stimmigkeit ihr Bewenden zu haben; alles bleibe beim status quo, die Revision der Nutzungsplanung sei im Sinne des vom Gesetzgeber vorgegebenen Verfahrens neu an

die Hand zu nehmen. Die selbständige Weiterverfolgung der Fusswegverbindung bzw. dessen Aufnahme in den Erschliessungsplan widerspreche dem Gebot einer koordinierten und gesamtheitlichen Betrachtungsweise der Nutzungsplanung und stehe diametral zum klaren Volksnein gegen die Teilrevision. Mithin betrachtet der Bezirksrat die Frage der Aufnahme einer Fusswegverbindung F._____ring - G._____strasse durch das Volksnein zur Teilrevision als gegenstandslos geworden, weshalb er sie nicht weiterverfolge.

7.1 Wie mit dem oben zitierten VGE III 2013 33 bereits entschieden - und später bestätigt - wurde, bedeutet die Ablehnung einer Nutzungsplanung für die gestützt auf § 14 PBV abgetrennten Planungsmassnahmen nicht per se Gegenstandslosigkeit. Selbst wenn die Massnahme - wie vorliegendenfalls - retrospektiv als sinnentleert erscheint, ist das Verfahren grundsätzlich konsequent weiter bzw. zu Ende zu führen. Die Beschwerde ist trotz Abtrennung weiterhin Bestandteil des aktuellen Revisionszyklus (vgl. oben Erw. 2.4). Es besteht damit keine Veranlassung, das Verfahren wegen dem Volksnein zur Teilrevision der Nutzungsplanung gestützt auf § 28 lit. d VRP (infolge Vergleichs, oder das Verfahren aus andern Gründen gegenstandslos geworden ist) als gegenstandslos abzuschreiben.

7.2 Dem Bezirksrat als Planungsbehörde steht es grundsätzlich frei, von einer Planungsmassnahme infolge Beschwerdeverfahren oder aus anderen Gründen abzusehen und sie nicht weiter zu verfolgen. Dem steht bei Rechtshängigkeit der Devolutiveffekt eines Rechtsmittels entgegen, wobei eine Wiedererwägung bis zur letzten Stellungnahme möglich ist (vgl. oben Erw. 5.2). Vorliegend wurde der Bezirksrat durch das Gericht geradezu zu einer Stellungnahme aufgefordert. Und selbst eine spätere resp. verspätete Wiedererwägung wäre zwar nichtig, aber vom Gericht im Sinne eines Antrages entgegen zu nehmen.

7.3 Sowohl aus der Eingabe vom 31. Mai 2019 als auch aus der offiziellen Veröffentlichung des Bezirkrates vom 27. Juni 2019 (publiziert und eingesehen unter www.kuessnacht.ch, Neuigkeiten, 27.6.2019) erhellt, dass der Bezirksrat das Verfahren zur Erschliessungsplanänderung und Aufnahme der strittigen Fusswegverbindung nicht weiterzuführen gedenkt. Vielmehr beabsichtigt er, die Nutzungsplanung des Bezirks Küsnacht auf der Basis eines neuen kommunalen Richtplans bis frühestens 2025/2026 einer Gesamtrevision zu unterziehen und vorgängig keine weiteren Teilrevisionen vorzusehen. In der öffentlichen Information führt er betreffend die abgetrennten, noch hängigen Verfahren aus:

Hängige Verfahren vor Verwaltungsgericht: Die Weiterführung dieser Verfahren macht aufgrund der deutlichen Ablehnung der Teilrevision Nutzungsplanung an der Urne sowohl politisch wie raumplanerisch keinen Sinn. Aus diesem Grund hat der

Bezirksrat eine Abschreibung dieser Verfahren beim Verwaltungsgericht beantragt. Über das weitere Vorgehen wird nach Vorliegen der rechtskräftigen Gerichtsentscheide entschieden.

Rechtskräftig erledigte bzw. zurückgewiesene Beschwerden: Über die abgetrennten, rechtskräftig erledigten Beschwerden und die vom Regierungsrat an den Bezirksrat zurückgewiesenen Beschwerde soll in Abhängigkeit von den vorgenannten Verwaltungsgerichtsentscheiden befunden werden. Diese Teilbereiche sind entsprechend vorläufig zu sistieren. Der Bezirksrat ist der Auffassung, dass mit einer Integration in eine neu gestartete Gesamtplanung den Anliegen der Einsprecher besser Rechnung getragen werden kann.

7.4 Damit steht für das vorliegende Verfahren fest, dass das Volksnein zur Teilrevision Nutzungsplanung Küssnacht vom 10. Februar 2019 nicht per se zur Gegenstandslosigkeit des Verfahrens betreffend die Planungsmassnahme Fusswegverbindung F. _____ ring - G. _____ strasse führt. Soweit der Bezirksrat aber über diese Planungsmassnahme (und ggfs. die weiteren hängigen Planungsmassnahmen) verfügen kann, wird er sie nicht weiterverfolgen, sondern als nächstes eine Gesamtplanung anhand nehmen. Weshalb der Bezirksrat im vorliegenden Verfahren die Planungsmassnahme nicht förmlich in Wiedererwägung zog und das Verfahren abschloss (ob aufgrund des rechtshängigen Rechtsmittelverfahrens oder aus andern Gründen) kann offen bleiben. Er beantragt die Abschreibung des Verfahrens infolge Gegenstandslosigkeit und sinngemäss erklärt er unzweideutig, dass er an der Planungsmassnahme im hängigen Verfahren nicht festhalte.

Damit aber zieht der Bezirksrat faktisch seinen Entwurf für eine Fusswegverbindung im Erschliessungsplan Küssnacht Haltikon im Rahmen der 2016 öffentlich aufgelegten Nutzungsplanung, d.h. im hängigen Nutzungsplanungsverfahren zurück. Er widerruft seinen eigenen Erschliessungsplan-Entwurf, gegen den Beschwerde erhoben wurde. Damit aber besteht kein Interesse der Beschwerdeführerin, durch das Gericht die Unrechtmässigkeit dieser ohnehin nicht mehr angestrebten Planungsmassnahme zu prüfen. Das schutzwürdige Interesse am Beschwerdeverfahren ist entfallen. In diesem Sinne wird das Verfahren gegenstandslos gemäss § 28 lit. c VRP.

8.1 Ist ein Verfahren infolge Widerrufs einer Planungsmassnahme gegenstandslos geworden, so schreibt es das Gericht ab (§ 28 VRP).

8.2 Wird ein Verfahren gegenstandslos, so liegt der Entscheid über die Kostenfolge im Ermessen der Behörde (§ 72 Abs. 4 VRP). Vorliegend werden für das durch den Widerruf gegenstandslos gewordene Verfahren keine Kosten erhoben (§ 25 Ziff. 32 Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kanton Schwyz [GebO; SRSZ 173.111] vom 20.1.1975).

8.3.1 Im Rechtsmittelverfahren hat die unterliegende der obsiegenden Partei eine dem Aufwand angemessene Entschädigung auszurichten, welche die Behörde festsetzt (§ 74 Abs. 1 VRP). Bei Abschreibung zufolge Gegenstandslosigkeit ist eine Parteientschädigung gemäss konstanter Praxis dann zuzusprechen, wenn die vorinstanzliche Behörde die angefochtene Verfügung widerruft und lite pendente so abändert, dass die abgeänderte Verfügung einem vollständigen Obsiegen des Beschwerdeführers gleichzusetzen ist (EGV-SZ 1982 Nr. 4, Erw. 4; VGE III 2018 39 vom 16.3.2018; Martin Bernet, Die Parteientschädigung in der schweizerischen Verwaltungsrechtspflege, S. 145).

8.3.2 Durch den faktischen Widerruf der Planungsmassnahme "Fusswegverbindung F._____ring - G._____strasse" und entsprechende Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin, womit sie Anspruch auf eine Parteientschädigung hat. Diese ist in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, welcher für das Honorar im Verfahren vor Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht, und unter Beachtung der in § 2 des Gebührentarifs enthaltenen Kriterien sowie in Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf insgesamt Fr. 2'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festzusetzen.

8.4.1 Die Beschwerdeführerin beantragt in der Stellungnahme vom 24. Juli 2019 ebenso die Neuverlegung der Kosten und Entschädigung im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor Regierungsrat. Der Kostenspruch im RRB Nr. 678/2018 vom 18. September 2018 sei aufzuheben, der Bezirk habe die Verfahrenskosten zu übernehmen und die Beschwerdeführerin mit Fr. 1'000.-- zu entschädigen.

8.4.2 Die Beschwerdeführerin verkennt, dass die vorinstanzliche Entschädigungsregelung bei Gegenstandslosigkeit des Verfahrens in der Regel unangestastet bleibt, wenn sich der angefochtene Entscheid – im Rahmen einer summarischen Prüfung der Prozessaussichten vor Eintritt der Gegenstandslosigkeit – nicht als offensichtlich falsch herausstellt (Plüss, a.a.O., § 17 N 31; VGE III 2018 120 vom 21.1.2019 Erw. 2.2.1).

8.4.3 Strittig war vorliegend, die vom Bezirksrat angestrebte Planungsmassnahme der Schaffung einer öffentlichen Fusswegverbindung F._____ring - G._____strasse als Anlage der Groberschliessung. Für die Beschwerdeführerin handelt es sich dabei um einen unverhältnismässigen und nicht zu rechtfertigenden Eingriff in ihre Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV; es mangle an den Voraussetzungen des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit.

8.4.4 Die Belastung eines privaten Grundstücks mit einem Fussweg ist in der Regel mit der Eigentumsgarantie nur dann vereinbar, wenn sie sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützt, durch ein vorwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt ist und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt ist (BGE 129 I 337 Erw. 4.1).

Die genügende gesetzliche Grundlage für die geplante Fusswegverbindung wird seitens der Beschwerdeführerin nicht in Frage gestellt. Hingegen gilt es nachfolgend die Voraussetzungen des vorwiegenden öffentlichen Interesses sowie der Verhältnismässigkeit einer summarischen Prüfung der Prozessaussichten vor Eintritt der Gegenstandslosigkeit zu unterziehen.

8.4.5 In der Beurteilung der Vorinstanzen, ein dichtes Fusswegnetz im überbauten Wohn- und Gewerbegebiet, namentlich direkte Fusswegverbindungen zwischen Wohnen, Schule und Gewerbe, stehe im öffentlichen Interesse, kann keine offensichtliche Unrichtigkeit erkannt werden. Auch die vorinstanzlichen Sachverhaltsdarstellungen, wonach der geplante Fussweg insbesondere Baugebiete betrifft / verbindet, die von der Teilrevision Nutzungsplanung betroffen seien und deshalb mit erhöhtem Fussgängeraufkommen zu rechnen wäre, und dass der Fussweg eine Verbindung dieser Baugebiete mit dem Dorfzentrum darstelle, trifft bei summarischer Prüfung zu. Nicht zu beanstanden ist auch die Feststellung, Fusswege seien wenn möglich vom motorisierten Verkehr zu trennen.

8.4.6 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die Aufnahme des Fussweges in den Erschliessungsplan geeignet und erforderlich ist zur Erreichung des von der Massnahme verfolgten Ziels und zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff in die Rechtsposition der Betroffenen muss ein vernünftiges Verhältnis gewahrt werden (BGE 142 I 49 Erw. 9.1). Dem Gericht kommt dabei keine Ermessenskontrolle zu; vielmehr wird ein Entscheid einer mit den örtlichen Gegebenheiten vertrauten Behörde (wie auch der regierungsrätliche Rechtsmittelentscheid) nur mit beschränkter Kognition geprüft (VGE III 2017 143 vom 26.1.2018 Erw. 4.1.2 mit Hinweisen auf BGE 131 II 81 Erw. 6.6).

Gemäss ASTRA-Handbuch, Fusswegnetzplanung, 2015, Kap. 2, wollen Fussgänger direkt und sicher auf komfortablen, zusammenhängenden und dichten Netzen ans Ziel gelangen. Entsprechend sind die Fusswege mit Blick auf eine möglichst kurze Gehzeit direkt zu führen. Höhendifferenzen, Anhaltepunkte und Querungen sind zu meiden. Attraktiv sind abwechslungsreiche Wege (wogegen Wege entlang von Strassen als monoton und gefährlich zu meiden sind). Eigenständig geführte Fusswege, Fussgängerzonen und weitere vom Motorfahrzeugverkehr nicht tangierte Flächen gelten als in der Längsrichtung die sichers-

ten Anlagen. Die anzustrebende Dichte bedingt eine Maschenweite des Wegnetzes von maximal 100 m, wenn möglich mit zusätzlichen (diagonalen) Verbindungen. Bei summarischer Prüfung entspricht die geplante Fusswegverbindung diesen Anforderungen, weshalb der Massnahme die notwendige Eignung nicht abgesprochen werden kann. Wenn dem Weg, der eine weitgehende Trennung vom motorisierten Verkehr ermöglicht, durch die Vorinstanzen auch die Erforderlichkeit zugesprochen wurde, so liegt auch darin keine offensichtliche Unrichtigkeit.

Was schliesslich die Verhältnismässigkeit im engeren Sinne anbelangt, so steht auch im Rahmen der summarischen Prüfung fest, dass der anvisierte Fussweg das Grundeigentum der Beschwerdeführerin belastet. Gemäss Grundbuchbeschreibung (webGIS SZ, eingesehen am 20.8.2019) weist KTN 002._____ eine Gesamtfläche von 1'437 m² auf. Davon beansprucht das Gebäude 356 m², Strasse, Weg und Trottoir 12 m², die übrige befestigte Fläche misst 441 m² und die Gartenanlage 628 m². Der Fussweg wird mutmasslich zwischen 20 und 60 m² beanspruchen und die übrige befestigte Fläche und Gartenanlage betreffen (vgl. webGIS SZ, Bodenbedeckung KTN 002._____). Mithin wird der Weg weniger als 5% der Grundstücksfläche und weniger als 10% der Gartenanlage beanspruchen. Selbst wenn der genaue Verlauf offenstand, ist doch davon auszugehen, dass der Weg dem Grenzverlauf folgen und das Grundstück nicht queren würde. Mithin würde der Weg peripher bleiben und den Garten als Erholungsfläche nicht wesentlich beeinträchtigen. Es ist daher nicht offensichtlich fehlerhaft, wenn die Vorinstanzen auch die Verhältnismässigkeit der Fusswegverbindung im engeren Sinne bejaht haben.

8.4.7 Ergibt eine summarische Prüfung der vorinstanzlichen Entscheidung, dass dieser nicht offensichtlich falsch ist, so besteht keine Veranlassung, mit dem Abschreibungsbeschluss des vorliegenden Verfahrens den Kostenspruch des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses aufzuheben und die Kosten- und Entschädigungsfolge des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens neu festzulegen.

9. Das kantonal geregelte kommunale Nutzungsplanverfahren mit Rechtsmittelverfahren, kommunalem Erlass und regierungsrätlicher Genehmigung steht in einem Spannungsverhältnis zum bundesrechtlich vorgegebenen Rechtsmittelweg gemäss Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110) und dem Koordinationsgebot gemäss RPG. In einem kantonsinternen Meinungs-austausch (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 kantonomer Ebene ge-

währleistet (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).

Dieser spezielle Verfahrensablauf kommt jedoch bei Nichteintretensentscheiden und Bestätigungen solcher 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 Urteil BGer 1C_290/2014 vom 20.11.2014 Erw. 1.5). Sinngemäss muss dies auch für den vorliegenden Fall gelten, da der Bezirksrat die Planungsmassnahme widerrufen hat und das Verfahren deswegen gegenstandslos geworden ist. Mithin gibt es gar keine Fortsetzung des Planungsverfahrens im strittigen Punkte; das Verfahren ist abgeschlossen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Das Verfahren wird gegenstandslos geworden abgeschlossen.
2. Es werden keine Kosten erhoben.
3. Der Bezirk Küssnacht hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 2'500.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) zu bezahlen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).
Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
4. Zustellung an:
 - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
 - den Rechtsvertreter des Bezirksrats Küssnacht (2/R)
 - den Regierungsrat des Kantons Schwyz
 - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
 - die Beigeladene Ziff. 3 (R)
 - und die Beigeladene Ziff. 4 (R).

Schwyz, 29. August 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Romansch 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