

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2019 108

## Entscheid vom 21. November 2019

---

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,  
vertreten durch Rechtsanwalt B. \_\_\_\_\_,

**gegen**

1. **Bezirksrat Gersau**, Ausserdorfstrasse 7,  
Postfach 59, 6442 Gersau,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Ortsplanung)

## **Sachverhalt:**

**A.** A.\_\_\_\_\_ ist Eigentümer des am Ufer des Vierwaldstättersees gelegenen Grundstückes KTN C.\_\_\_\_\_ Gersau. Das Grundstück befindet sich gemäss geltendem Zonenplan vom 17. Dezember 2002 (Genehmigung durch den Regierungsrat) in der Dorfkernzone (DK). Die Parzelle ist mit einem Seerestaurant bebaut ("D.\_\_\_\_\_"). Ein erstes Umnutzungsgesuch (Umnutzung von einer gastgewerblichen Nutzung in eine Wohnnutzung) wurde von den Voreigentümern der Liegenschaft bereits am 5. November 2002 eingereicht und vom Bezirksrat Gersau in der Folge abgelehnt (bestätigt durch Entscheide des Regierungsrates, des Verwaltungsgerichts, VGE 1051/04 v. 16.11.2004, und des Bundesgerichts, vgl. Urteil BGer 1P.761/2004 vom 20.4.2005). Ein weiteres Umnutzungsgesuch wurde von A.\_\_\_\_\_ am 15. August 2014 eingereicht, welches vom Bezirksrat am 26. September 2014 abgelehnt wurde, was vom Regierungsrat, vom Verwaltungsgericht (VGE III 2015 22 v. 16.7.2015) und letztinstanzlich vom Bundesgericht geschützt worden ist (vgl. Urteil BGer 1C\_445/2015 v. 2.3.2016).

**B.** Der Bezirksrat Gersau beschloss im Jahr 2010, die Nutzungsplanung im Rahmen einer Gesamtrevision zu überprüfen. Nach Durchführung mehrerer Mitwirkungsverfahren und zweier Vorprüfungen durch das ARE wurde die Ortsplanungsrevision vom 1. April bis zum 2. Mai 2016 öffentlich aufgelegt (Abl 2016, S. 760). Während der öffentlichen Auflage gingen 19 Einsprachen ein. Eine der Einsprachen wurde durch A.\_\_\_\_\_ erhoben. Der Bezirksrat entschied darüber am 9. Juni 2017. Die von A.\_\_\_\_\_ dagegen erhobene Beschwerde wurde vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 183/2018 vom 13. März 2018 abgewiesen. Dieser Beschluss ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

**C.** Nach Abschluss des ersten Auflage- und Einspracheverfahrens hat der Bezirksrat - auch in Berücksichtigung der diversen Einsprachen - verschiedene Änderungen beschlossen, weshalb das Auflage- und Einspracheverfahren wiederholt wurde und der Zonenplan mit dem Baureglement vom 6. Oktober 2017 bis zum 6. November 2017 ein zweites Mal öffentlich aufgelegt wurde (Abl 2017 S. 2176). Die Änderung umfasst insbesondere die Streichung der vorgesehenen Dorfkernzonen I und II inklusive der entsprechenden Baureglementsbestimmung und das Belassen der ursprünglichen Dorfkernzone gemäss rechtskräftigem Zonenplan mit der entsprechenden Baureglementsbestimmung (Art. 48 BauR mit der spezifischen Nutzungsregelung für die Dorfkernzone).

**D.** Dagegen liess A. \_\_\_\_\_ beim Bezirksrat Gersau Einsprache erheben, wobei er im Wesentlichen die Ausnahme der Dorfkernzone von der Revision beanstandete und die Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 BauR verlangte.

Der Bezirksrat wies die Einsprache mit Beschluss vom 19. Oktober 2018 ab, soweit er darauf eintrat und soweit diese nicht gegenstandslos geworden sei.

**E.** Mit Eingabe vom 15. November 2018 liess A. \_\_\_\_\_ beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Beschwerde erheben gegen den Bezirksratsbeschluss, mit folgenden Anträgen:

1. Der Entscheid des Bezirkesrates Gersau vom 19. Oktober 2018 sei aufzuheben.

Der Bezirksrat Gersau sei anzuweisen, die Planung der Dorfkernzone in die gesamte Ortsplanungsrevision einzubeziehen.

Der Bezirksrat sei anzuweisen, im Entwurf für eine revidierte Nutzungsordnung des bisherigen Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR wegzulassen.

Der Bezirksrat sei anzuhalten, dafür zu sorgen, dass die Planung in der 2014 gesetzten Frist (Mitte 2019) abzuschliessen. Eventuell sei für den Bezirk eine Planung ersatzweise vorzunehmen.

2. Unter gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Ausserdem stelle ich im Namen des Beschwerdeführers folgenden Verfahrens Antrag:

3. Es sei festzustellen, dass Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR ("Die kurortsbildenden Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe, sind zu erhalten und zu fördern.") rechtswidrig ist und ab sofort nicht mehr angewendet werden darf.

**F.** Der Regierungsrat wies die Beschwerde mit Beschluss Nr. 305/2019 vom 24. April 2019 (Versand 30. April 2019) ab, soweit er darauf eintrat.

**G.** Gegen diesen Beschluss lässt A. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 20. Mai 2019 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgemäss Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen:

1. Der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 24. April 2019 sei aufzuheben.

Der Bezirksrat Gersau sei anzuweisen, die Planung der Dorfkernzone in die gesamte Ortsplanungsrevision einzubeziehen.

2. Eventuell sei der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Schwyz vom 2. April 2019 aufzuheben und es sei die Angelegenheit zur neuen Entscheidung an den Regierungsrat zurückzuweisen.

3. Unter gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Zudem stelle ich im Namen des Beschwerdeführers folgenden Antrag:

4. Es sei festzustellen, dass Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR ("Die kurortsbildenden Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe, sind zu erhalten und zu fördern") ab sofort nicht mehr angewendet werden darf.

**H.** Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 27. Mai 2019 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers.

Mit Eingabe vom 5. Juni 2019 beantragt der Bezirksrat Gersau die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

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

**1.1** Der Beschwerdeführer beanstandet die Ausnahme der Dorfkernzone von der Zonenplanrevision. Es sei eine Ortsplanungsrevision beschlossen worden. Es gehe nicht an, dass der Bezirksrat diesen Beschluss der Legislative missachte und die Dorfkernzone von der Gesamtrevision der Ortsplanung ausnehme. Auch in Bezug auf die Dorfkernzone bestehe Handlungsbedarf; insbesondere sei eine Änderung des Baureglements in Bezug auf das darin statuierte Erhaltungsgebot für Hotel- und Gastbetriebe vorzunehmen. Teilrevisionen seien zwar nicht verboten, in casu sei jedoch eine Totalrevision beschlossen worden. Die Interessenabwägung bei einer Zonenplanrevision müsse umfassend und koordiniert erfolgen. Aufgrund einer Interessenabwägung hätte zunächst der Perimeter der Dorfkernzone ermittelt werden müssen. Ob der Perimeter in Berücksichtigung des ISOS (Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung) richtig sei, sei ebenfalls nicht geprüft worden. Nur im Rahmen einer Gesamtrevision könne auch der Perimeter der Dorfkernzone festgelegt werden. Im Weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, bei der Kernzone handle es sich um eine zentrale Zone. Die Nutzungsordnung für diese Zone könne nicht losgelöst von den anderen Zonen festgelegt werden. Auch wegen den Anliegen des Ortsbild- und des Gewässerschutzes und zur Berücksichtigung des Verkehrs- und Parkierungskonzepts könne die Kernzone von der Gesamtrevision nicht ausgenommen werden.

**1.2** Der Bezirksrat begründet die Ausnahme der Kernzone von der Zonenplanrevision im Einspracheentscheid vom 19. Oktober 2018 damit, dass im Zusammenhang mit den neu vorgesehenen Dorfkernzonen DK I und DK II samt den entsprechenden Bestimmungen (Art. 37 und 38 BauR-E) diverse Einsprachen mit unterschiedlichen Stossrichtungen eingegangen seien. Das Festhalten an diesen Revisionspunkten würde zu einer Blockierung der

Ortsplanungsrevision führen. Die Kernzonenplanung bedürfe einer vertieften Prüfung. Dieses Vorgehen entspreche letztlich auch der Empfehlung des Amtes für Kultur gemäss Vorprüfungsbericht vom 1. März 2013, wonach die Bundesinventare und konkret das ISOS in der Nutzungsplanung zu berücksichtigen seien. Der Bezirk sei gehalten, die im ISOS vorgegebenen Erhaltungsziele für Gersau im kommunalen Recht noch umzusetzen. Diese Umsetzung tangiere die Dorfkernzone.

Vernehmlassend ergänzte der Bezirksrat, am Perimeter der geltenden Dorfkernzone werde im Rahmen der späteren Kernzonenplanung nichts geändert. Die Erhaltungsziele des ISOS würden einer Abspaltung der Kernzonenplanung nicht entgegenstehen. Die gemäss ISOS festgelegten Gebiete G1 (mit Erhaltungsziel A), G2 (mit Erhaltungsziel B) und G3 (mit Erhaltungsziel B) befänden sich im Wesentlichen innerhalb der Dorfkernzone DK, weshalb eine sachgerechte ISOS-Umsetzung im Rahmen einer separat durchzuführenden Kernzonenplanung gewährleistet sei. Soweit der ISOS-Perimeter geringfügig über die Dorfkernzone DK hinausgehe, könnten nötigenfalls entsprechende ISOS-Umsetzungen auch diesbezüglich im Zuge der separat durchzuführenden Kernzonenplanung angegangen werden. Es sei unerheblich, in welchem Verfahren (in der laufenden Ortsplanungsrevision oder im Rahmen einer spezifischen Kernzonenplanung) die erforderliche ISOS-Umsetzungen vorgenommen würden. Der Erlass der laufenden Ortsplanungsrevision mit Abspaltung der Kernzonenplanung bewirke jedenfalls keine negative Präjudizierung derselben. Es bestehe kein Grund zur Annahme, dass sich die separat durchzuführende Kernzonenplanung nicht ins planerische Gesamtkonzept des Bezirks einfügen sollte. Abschliessend weist der Bezirksrat darauf hin, dass auch in anderen Gemeinden separate Kernzonenplanungen durchgeführt würden (z.B. Ingenbohl, Abl Nr. 33 vom 18.8.2017; Gd. Bauma).

**1.3** Der Regierungsrat weist im angefochtenen Beschluss darauf hin, dass die Nutzungsplanung grundsätzlich aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus zu erfolgen habe. Dies schliesse indessen nicht aus, dass die Kommunale Nutzungsplanung für einen Teil des Gemeinde- und Bezirksamtes gesondert erfolgen könne. Es sei daher auch zulässig, eine Teilrevision eines Nutzungsplanes durchzuführen. In casu sei die separate Anhandnahme einer spezifischen Kernzonenplanung nicht zu beanstanden. Es bestünden keine untrennbaren Abhängigkeiten zwischen der separat durchzuführenden Kernzonenplanung und dem verbleibenden Teil der laufenden Ortsplanungsrevision, zumal der Perimeter der geltenden Dorfkernzone im Rahmen der späteren Kernzonenplanung nicht geändert werden solle. Auch die ISOS-Erhaltungsziele würden einer Abspaltung der Kernzonenplanung nicht entgegen stehen, zumal sich die

gemäss ISOS festgelegten Gebiete mit Erhaltungszielen im Wesentlichen innerhalb der Dorfkernzone DK befänden. Auch bleibe die inhaltliche Planabstimmung in Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen gewährleistet. Es sei nachvollziehbar, dass die Umsetzung der ISOS-Erhaltungsziele der gebotenen zeitnahen Inkraftsetzung der laufenden Ortsplanungsrevision entgegenstünden. Demgemäss erweise sich die Abspaltung der Kernzonenplanung von der laufenden Revision als zulässig und sachgerecht.

**1.4** Das Verfahren für den Erlass kommunaler Nutzungspläne regeln die §§ 25 ff. des Planungs- und Baugesetzes (PBG; SRSZ 400.100 vom 14.5.1987) wie folgt: Der Gemeinderat informiert die Öffentlichkeit über die Zielsetzungen seiner Planungen und nimmt dazu Einwendungen und Vorschläge entgegen. Nach Prüfung dieser Eingaben arbeitet er den Entwurf für Zonen- und Erschliessungspläne sowie für die zugehörigen Vorschriften aus und unterbreitet ihn dem zuständigen Departement. Über den Stand der Planung ist periodisch zu informieren (§ 25 Abs. 1 PBG). Nach diesem Mitwirkungsverfahren reicht der Gemeinderat den Entwurf für Zonen- und Erschliessungspläne mit den zugehörigen Vorschriften und einem Bericht dem Volkswirtschaftsdepartement zur Vorprüfung ein (§ 13 Abs. 1 Satz 1 der Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz, SRSZ 400.111, VvPBG, vom 2.12.1997). Vorprüfungsberichte des Volkswirtschaftsdepartements sind öffentlich und den Auflageakten beizulegen (§ 13 Abs. 2 VvPBG). Der Entwurf wird unter Bekanntgabe im Amtsblatt und in den örtlichen Publikationsorganen während 30 Tagen öffentlich aufgelegt (§ 25 Abs. 2 PBG). Jedermann kann während der Auflagefrist beim Gemeinderat gegen den Entwurf schriftlich Einsprache erheben (§ 25 Abs. 3 Satz 1 PBG). § 26 PBG enthält Bestimmungen zur Behandlung der Einsprachen und zum Rechtsmittelverfahren. Der Gemeinderat entscheidet über die Einsprachen (Abs. 1). Abs. 2 regelt die Beschwerdebefugnis gegen gemeinderätliche Einspracheentscheide. Haben die Entscheide im Einsprache- oder Beschwerdeverfahren eine wesentliche Änderung des Entwurfs zur Folge, so wiederholt der Gemeinderat das Auflage- und Einspracheverfahren (§ 26 Abs. 3 PBG). Nach der rechtskräftigen Erledigung der Einsprachen legt der Gemeinderat den Entwurf der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung vor. Er kann jedoch all jene Gebiete, die nach Abschluss des Einspracheverfahrens unbestritten geblieben sind, der Gemeindeversammlung vorzeitig zur Beschlussfassung vorlegen, sofern dies planerisch sinnvoll ist. Das vom Regierungsrat bezeichnete Amt ist vorgängig anzuhören (§ 27 Abs. 1 PBG; vgl. § 14 PBV).

**1.5** Im Rahmen der Nutzungsplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende

räumliche Entwicklung und im Lichte der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22.6.1979, RPG; SR 700; Art. 2 und 3 Raumplanungsverordnung vom 28.6.2000, RPV, SR 700.1). Es muss eine gesamthafte Abwägung aller räumlich wesentlichen Gesichtspunkte und Interessen stattfinden. Ob die Interessen vollständig erfasst worden sind, ist Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potenziell widerstreitenden Interessen ist jedoch weitgehend Ermessensfrage (vgl. Urteil BGer 1C\_534/2012 v. 16.7.2013 Erw. 2.3.2; BGE 115 Ia 350 3d; Aemisegger/Kissling, in: Praxiskommentar RPG, Nutzungsplanung, Art. 15 Rz 75 m.H.).

**1.6.1** Das Erfordernis, die Nutzungsplanung aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus durchzuführen, bedeutet allerdings nicht, dass es unzulässig wäre, Teilzonenplanungen durchzuführen. Ebenso kann aus diesem Grundsatz nicht abgeleitet werden, dass es im Rahmen einer Gesamtrevision unzulässig wäre, Teile des bestehenden Zonenplanes in der alten Form zu belassen und (vorerst) nicht zu revidieren. Eine Teilzonenplanung ist grundsätzlich zulässig, sofern sie sich in die flächendeckende Nutzungsplanung einfügt (VGE III 2013 213 v. 29.10.2014 Erw. 5.1 m.H.). Nicht zulässig wäre eine isolierte Sondernutzungsordnung, welche aus dem planerischen Gesamtkonzept herausgerissen wäre wie etwa eine einzelfallweise Einzonung (vgl. Urteil BGer 1P.14/2001 v. 1.4.2001; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 2 Rz 25 m.H.). Eine solche ist vorliegend unstreitig nicht zu beurteilen.

Wie bereits erwähnt kann anstelle einer Total- auch eine Teilrevision des Nutzungsplanes durchgeführt werden. Erheblich veränderte Verhältnisse und neue Bedürfnisse müssen nicht immer zu einer Totalrevision führen. Vorausgesetzt wird, dass sich der (revidierte) Teilzonenplan in die flächendeckende Nutzungsplanung einfügt und die Voraussetzungen für eine Planänderung gegeben sind (EGV 2013 B 8.4 Erw. 4.3; vgl. auch Tanquerel, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 21 Rz 37 m.H.; Urteil BGer 1A.174/2003 und 1P.498/2003 v. 4.5.2004 Erw. 5.1).

**1.6.2** Vorliegend hat der Bezirksrat in einem ersten Schritt die gesamte Nutzungsplanung überprüft und Änderungen für den gesamten Zonenplan statuiert, sich aber nach der ersten Auflage des revidierten Zonenplanes dazu entschieden, die Kernzone zunächst keiner Revision zu unterziehen bzw. diesbezüglich die alte Regelung zu belassen. Die Kernzone soll in einem separaten Verfahren einer Revision unterzogen werden, wobei ein zeitlicher Ablauf dafür aus den Akten nicht ersichtlich ist. Dieses Vorgehen ist nicht rechtswidrig. Bei der Kernzone handelt es sich um ein planerisch klar abgegrenztes Gebiet, das weitgehend

überbaut und auch erschlossen ist. Nachdem die erste Planaufgabe ergeben hat, dass in Bezug auf die Kernzonenplanung diverse voneinander divergierende Vorbehalte der Grundeigentümer und weiterer involvierter Parteien eingebracht wurden, hat sich der Bezirksrat dazu entschlossen, diesbezüglich in einem ersten Schritt keine Änderung vorzunehmen, so dass der (unbestrittene) übrige Teil des Zonenplanes der Bezirksversammlung unterbreitet werden kann. Dadurch soll eine Verzögerung der Revision der unbestrittenen Gebiete verhindert werden. Die im Zusammenhang mit der Kernzonenplanung eingebrachten Vorbehalte betreffen insbesondere die Übernahme der Vorgaben des ISOS sowie die Ausscheidung einer separaten Dorfkernzone II (DK II) mit touristischer Nutzung im Erdgeschoss. Die Ausdehnung der Dorfkernzone sollte auch gemäss der ersten Planvorlage nicht verändert werden. Sie bleibt auch gemäss aktuell gültigem Plan erhalten. Eine separate Revision der Dorfkernzone führt bei dieser Ausgangslage weder zu Lücken im Plan noch zu zwingenden Widersprüchen mit dem jetzt vorgelegten Teilzonenplan. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass sich die angefochtene Revision auf ein unzweckmässig abgegrenztes Gebiet beziehen und wesentliche ortsplanerische Aspekte zu wenig berücksichtigen würde (vgl. Urteil BGer 1A.174/2003 v. 4.5.2004). Das öffentliche Interesse wird durch dieses Vorgehen nicht verletzt. Nachdem auch die Dorfkernzone im Planungsverfahren überprüft worden ist, die bestehende Ordnung jedoch beibehalten wurde, wurde im Endeffekt die gesamte Zonenplanung einer Überprüfung unterzogen. Dem Gebot der koordinierten, gesamtkonzeptionellen und flächendeckenden Nutzungsplanung wurde damit gebührend Beachtung geschenkt. Mit diesem Vorgehen hat sich der Bezirksrat gegen eine förmliche Abtrennung entschieden, wie dies in § 27 Abs. 1 PBG i.V.m. § 14 PBV vorgesehen ist. Vielmehr hat er sich dazu entschieden, eine zweite Auflage durchzuführen und dabei die Kernzone - anders als noch in der ersten Auflage - unverändert zu belassen. Mithin stellt sich nicht die Frage, ob eine Abtrennung rechtmässig erfolgt ist. Ob der Bezirksrat mit diesem Vorgehen nun eine Totalrevision der Nutzungsplanung verfolgt (wobei gewisse Zonen [u.a. die Dorfkernzone] unverändert bleiben) oder eine Teilrevision (unter Ausschluss gewisser Zonen [so der Dorfkernzone]), kann vorliegend unter dem Aspekt des Rechtsschutzes des Beschwerdeführers offenbleiben. Wie nachfolgend aufzuzeigen ist, kann ein Betroffener so oder anders vorbringen, es sei ein Plan anders als aufgelegt zu revidieren.

Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers muss sich der Perimeter der Dorfkernzone im Übrigen nicht nach dem ISOS richten. Wesentlich ist, dass die Vorgaben des ISOS im Rahmen der Nutzungsplanung beachtet werden. Dem wird bereits in Art. 13 Abs. 2 des bestehenden Baureglements in den allgemeinen Bauvorschriften entsprochen, wonach die Aussagen des ISOS gebührend zu

berücksichtigen sind (und zwar unabhängig von der Nutzungszone). Diese Vorschrift wird im revidierten Baureglement übernommen (Art. 5 Abs. 2). Die Vorgaben des ISOS lassen sich zudem in den seltensten Fällen auf eine einzige Zone beschränken; sinnvollerweise sind die Anforderungen des ISOS daher vielmehr zonenübergreifend in die Nutzungsplanung zu integrieren.

**1.7** Anzumerken bleibt, dass nicht ersichtlich ist, gegen welchen Beschluss der Legislative (mithin der Bezirksversammlung) die Vorlage des vorliegend umstrittenen Entwurfs der revidierten Zonenplanung verstossen soll. Die Bezirksversammlung hat diesbezüglich noch keinen Beschluss gefasst. Der vorliegende Entwurf ist der Bezirksversammlung erst nach der rechtskräftigen Erledigung der Einsprachen zur Beschlussfassung vorzulegen (§ 27 Abs. 1 PBG).

**1.8** Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers stellt der Umstand, dass die Kernzone separat, nach Genehmigung der vorliegend aufgelegten Ortsplanungsrevision einer Revision unterzogen werden soll, keine Rechtsverweigerung dar. Einerseits wurde mit der Budgetierung der Planungskosten für die Kernzone bereits konkrete Planungsmassnahmen eingeleitet (vgl. Erw. 4.2), andererseits hat sich der Bezirksrat im angefochtenen Einspracheentscheid mit dem Anliegen des Beschwerdeführers, Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR sei aufzuheben, befasst (vgl. Erw. 2.5 und 3.2).

**2.1** Der Beschwerdeführer verlangt (im Rahmen seines Hauptantrages, wonach die Planung der Dorfkernzone in die gesamte Ortsplanungsrevision einzu beziehen sei) eine Aufhebung der für die Dorfkernzone geltenden Bestimmung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR. Danach sind die kurortsbildenden Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe, zu erhalten und zu fördern.

Der Regierungsrat ist im angefochtenen Beschluss auf diesen Antrag nicht eingetreten. Gegenstand des angefochtenen Bezirksratsbeschlusses vom 19. Oktober 2018 bilde die zweite öffentliche Auflage der revidierten Nutzungsplanung vom 6. Oktober 2017. Im Rahmen dieser zweiten Auflage sei nur auf jene Anträge einzutreten, die sich auf Zonenplanteile beziehen würden, welche gegenüber der Erstaufgabe planerisch eine Änderung erfahren hätten. Im Rahmen der ersten öffentlichen Auflage der revidierten Nutzungsplanung sei vorgesehen gewesen, die in der Dorfkernzone gelegenen Liegenschaften entweder einer Dorfkernzone DK I oder einer Dorfkernzone DK II zuzuweisen. Gemäss der zweiten öffentlichen Auflage würde die Dorfkernzone mit der bestehenden Zonenvorschrift von Art. 48 BauR unverändert bestehen bleiben. Daraus ergebe sich, dass die Änderung des bestehenden Art. 48 BauR nicht mehr zur Diskussion stehe und daher auch nicht mehr Gegenstand der zweiten öffentlichen Auflage vom 6. Oktober 2017 bilde.

Soweit er verlange, Satz 3 von Art. 48 Abs. 1 BauR sei wegzulassen, könne nicht auf die Beschwerde eingetreten werden.

**2.2** Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Art. 21 Abs. 2 RPG verleihe einen Rechtsanspruch auf Revision der Bestimmungen über die Dorfkernzonen. Mit der vorgenommenen Gesamtrevision sei auch Art. 48 BauR Gegenstand des Verfahrens. Im Weiteren macht er geltend, Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR dürfe nicht aufrechterhalten werden. Die Bestimmung sei rechtswidrig und nicht geeignet, den Tourismus zu fördern und in der Dorfkernzone Gastbetriebe anzusiedeln. Es bestehe auch kein Bedarf an zusätzlichen Restaurants. Der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit sei unverhältnismässig. Im Weiteren bemängelt der Beschwerdeführer insbesondere die Anwendung dieser Bestimmung in Bezug auf seine Liegenschaft (ehemals Restaurant "D. \_\_\_\_\_"), mit dem Resultat, dass das Gebäude nicht zu Wohnzwecken genutzt werden könne.

**2.3.1** Nach Art. 21 Abs. 2 RPG werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse wesentlich geändert haben. Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist (BGE 120 Ia 227 E. 2b S. 231 mit Hinweisen). Andererseits sind Pläne revidierbar, da dem Grundeigentümer kein Anspruch auf dauernden Verbleib seines Landes in derselben Zone zukommt und Planung und Wirklichkeit bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden müssen (BGE 123 I 175 Erw. 3a).

Art. 21 Abs. 2 RPG unterscheidet mit Blick auf die Änderung von Nutzungsplänen zwei Stufen: In einem ersten Schritt wird geprüft, ob sich die Verhältnisse so erheblich geändert haben, dass die Nutzungsplanung überprüft werden muss; in einem zweiten Schritt erfolgt nötigenfalls die Plananpassung (BGE 140 II 25 Erw. 3 m.H.).

**2.3.2** Ob eine Plananpassung (zweite Stufe) aufgrund veränderter Verhältnisse gerechtfertigt ist, beurteilt sich nach ständiger Rechtsprechung aufgrund einer Interessenabwägung. Dabei ist auf der einen Seite die Notwendigkeit einer gewissen Stabilität nutzungsplanerischer Festlegungen zu beachten, auf der anderen Seite das Interesse an eingetretene Veränderungen anzupassen. Zu berücksichtigen sind insbesondere die bisherige Geltungsdauer des Nutzungsplans, das Ausmass seiner Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, der Umfang der beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran (BGE 140 II 25 Erw. 3.1; BGE 128 I 190 Erw. 4.2). Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit

gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen (BGE 120 Ia 227 E. 2c; 113 Ia 444 Erw. 5a).

**2.3.3** Im Rahmen der ersten Stufe sind geringere Anforderungen zu stellen: Eine Überprüfung der Grundordnung ist bereits geboten, wenn sich die Verhältnisse seit der Planfestsetzung geändert haben, diese Veränderung die für die Planung massgebenden Gesichtspunkte betrifft und erheblich ist (BGE 123 I 175 Erw. 3a m.H.). Die Erheblichkeit ist auf dieser Stufe bereits zu bejahen, wenn eine Anpassung der Zonenplanung im fraglichen Gebiet in Betracht fällt und die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauens in die Planbeständigkeit nicht so gewichtig sind, dass eine Plananpassung von vornherein ausscheidet. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so ist es Aufgabe der Gemeinde, die gebotene Interessenabwägung vorzunehmen und zu entscheiden, ob und inwiefern eine Anpassung der Zonenplanung nötig ist (BGE 140 II 25 Erw. 3.2).

**2.3.4** Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 lit. b RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Im Rahmen dieser Gesamtrevision können auch veränderte politische Vorstellungen zum Ausdruck kommen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (zum Ganzen Urteil BGer 1C\_534/2012 v. 6.7.2013 Erw. 2.3.1; Urteil 1C\_306/2010 vom 2.12.2010 Erw. 2.1). Nutzungspläne sind mithin unter Berücksichtigung der vorstehend dargelegten Voraussetzungen zwar stets zu überprüfen, aber nur "nötigenfalls" abzuändern (vgl. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6.A., S. 108).

Vorliegend soll mit der Ortsplanungsrevision der 1995 beschlossene und letztmals 2002 teilrevidierte Zonenplan einer Revision unterzogen werden. Damit ist der Planungshorizont erreicht.

**2.4** Indem der Bezirksrat eine Gesamtrevision der Nutzungsplanung in Angriff nahm, anerkannte er, dass veränderte Verhältnisse im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG vorliegen (1. Prüfungsschritt), was eine Anpassung der Planung erlaubt. Auch hat er grundsätzlich für den gesamten Planungsbereich anerkannt, dass Gründe vorliegen, um die Planung in der Sache zu ändern bzw. anzupassen (2. Prüfungsschritt). Für den Bereich der Kernzone hat er das Verfahren aber ge-

stoppt, um diese vorerst unverändert zu belassen und später eine separate Planung vorzunehmen.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat der Grundeigentümer unter gewissen Bedingungen einen Rechtsanspruch auf Überprüfung und Anpassung planerischer Massnahmen, die seine Liegenschaft betreffen; insbesondere kann er geltend machen, die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen hätten sich seit Annahme des Plans in einer Weise geändert, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der auferlegten Nutzungsbeschränkungen dahingefallen sein könnte (Urteil BGer 1C\_50/2008 v. 10.6.2008; BGE 127 I 103 Erw. 6b). Ist bereits ein Verfahren auf Totalrevision des Nutzungsplans im Gang, kann der Grundeigentümer gestützt auf Art. 29 Abs. 2 BV (rechtliches Gehör) verlangen, dass die seine Parzelle betreffenden Anordnungen auf ihre materielle Verfassungsmässigkeit überprüft werden. Dieses Recht besitzt er auch, wenn die bisherige Ordnung beibehalten werden soll. Diese Prüfung der Verfassungsmässigkeit setzt zudem nicht voraus, dass sich die Verhältnisse erheblich verändert haben. Die zuständige Behörde wird prüfen müssen, ob die Aufrechterhaltung der bisherigen Nutzungsordnung immer noch mit der Eigentumsgarantie im Einklang steht (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 21 Rz 23; Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6.A., S. 116 f. m.H.; BGE 115 Ia 85 Erw. 3b/aa; BGE 114 Ia 335 Erw. 1).

Sodann sind die Eigentümer im Rahmen einer Teilrevision der Zonenordnung befugt, bei einer erheblichen Änderung der Verhältnisse eine Überprüfung der Planfestsetzung zu verlangen (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 21 Rz 23).

**2.5** Wie vorstehend erwähnt, hat der Beschwerdeführer bereits im Rahmen des ersten Auflageverfahrens Einsprache gegen die Zonenplanrevision erhoben. Im Rahmen der ersten Auflage war vorgesehen, das Grundstück des Beschwerdeführers der Dorfkernzone II (DK II) zuzuweisen. Gemäss dem damals aufgelegten Baureglementsentwurf umfasst die Dorfkernzone II die Teile des engeren Dorfgebiets, in denen den touristischen Nutzungen im Erdgeschoss für ein touristisch attraktives Gersau eine besondere Bedeutung zukommt (Art. 38 Abs. 1 BauR in der Fassung zur öffentlichen Auflage vom 1.4.2016). Gemäss Abs. 2 haben die Erdgeschoss-Nutzungen gastgewerbliche oder touristische Dienstleistungen zu umfassen. In den darüber liegenden Geschossen sind auch Wohnnutzungen zulässig. Gemäss Abs. 4 der Bestimmung ist der öffentliche Zugang zum See zu ermöglichen.

Der Beschwerdeführer hat sich mit Einsprache vom 28. April 2016 gegen die Revision gewehrt, wobei er u.a. beantragte, seine Liegenschaft in der Dorfkernzone zu belassen und die vorgesehenen Bestimmungen von Art. 37 Abs.1, 2 und 3 zu

streichen. In der Folge teilte das Bauamt dem Beschwerdeführer mit, dass die Dorfkernzone im aktuellen Zustand belassen werde und nach Abschluss der Ortsplanungsrevision eine spezifische Kernzonenplanung in die Wege geleitet werde. Der Beschwerdeführer hielt an seiner Einsprache fest und der Bezirksrat schrieb das Verfahren infolge Widerrufs der im Zonenplan vorgesehenen Dorfkernzonen DK I und DK II und der entsprechenden Baureglementsbestimmung in Bezug auf die diesen Bereich betreffenden Einspracheanträge ab. Im Weiteren hielt er fest, da dieser Widerruf bewirke, dass die Dorfkernzone DK gemäss geltendem Zonenplan und Art. 48 des geltenden Baureglements (vorläufig) unverändert Bestand hätten, handle es sich dabei um eine wesentliche Änderung, weshalb insoweit ein nochmaliges Auflage- und Einspracheverfahren durchzuführen sei. Dieser Beschluss wurde vom Beschwerdeführer nicht akzeptiert und er erhob dagegen am 29. Juni 2017 Beschwerde beim Regierungsrat. Der Regierungsrat hielt in der Entscheidung RRB Nr. 183/2018 vom 13. März 2018 vorab fest, der Bezirksrat habe verkannt, dass der Verzicht der Vorinstanz auf die Revision der Kernzonenplanung (Dorfkernzone I und II mit den entsprechenden Reglementsbestimmungen) kein Widerruf darstelle. Mit der Änderung habe die Vorinstanz den entsprechenden Anträgen des Beschwerdeführers entsprochen und diese mithin gutgeheissen. Damit habe der Beschwerdeführer faktisch obsiegt. Im Rahmen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens fehle es ihm mithin an der formellen Beschwer und auf die Beschwerde wurde diesbezüglich nicht eingetreten. In Bezug auf seinen im Beschwerdeverfahren erhobenen Antrag auf Aufhebung von Art. 48 BauR (bzw. Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR) hielt der Regierungsrat in der selben Entscheidung in Erw. 4 fest, darauf sei nicht einzutreten, da es sich um einen Bestandteil des rechtskräftigen Zonenplanes handle; die Bestimmung hätte nur im Zeitpunkt ihres Erlasses angefochten werden können. Andererseits hielt der Regierungsrat fest, der Beschwerdeführer habe ja im Rahmen seiner Einsprache gegen die zweite Auflage der Ortsplanungsrevision die Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 beantragt. Im Rahmen jenes Einspracheverfahrens sei der Bezirksrat zuständig, die Einsprache des Beschwerdeführers und damit auch den betreffenden Antrag zu beurteilen; dieser Entscheidung könne dann wiederum angefochten werden.

In dem dem vorliegenden Verfahren zu Grunde liegenden Einspracheverfahren hat der Bezirksrat auf den Antrag, Art. 48 Abs. 1 BauR sei insofern aufzuheben, als dass kurortsbildende Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe, zu erhalten und zu fördern seien, in Erw. 3 Bezug genommen. Dabei hielt er fest, dass es im jetzigen Verfahrensstadium nicht angehe, eine isolierte Streichung dieser Bestimmung vorzunehmen. Zur Umsetzung einer sachgerechten Kernzonenplanung bedürfe es zunächst einer Denkpause. Im Rahmen der anschlies-

send durchzuführenden Kernzonenplanung sei auch die Zweckumschreibung von Art. 48 Abs. 1 BauR zu prüfen. Bei einer Streichung der Bestimmung im jetzigen Verfahren, könne die Bestimmung im Rahmen der Kernzonenplanung nicht wieder eingeführt werden. Im Weiteren führte er aus, in Art. 48 Abs. 1 BauR werde das öffentliche Interesse an einer Einschränkung der Eigentumsfreiheit und der Wirtschaftsfreiheit konkretisiert, welches in der Durchsetzung eines raumplanerischen Anliegens bestehe. Es gehe dabei nicht um wirtschaftspolitisch motivierte Absichten. Auch führe die Bestimmung nicht zu Rechtsungleichheiten. Es sei nicht willkürlich, dass für die Dorfkernzone, welche durch die typische Eigenart des Dorfbildes geprägt werde, als Zonenzweck die Erhaltung und Förderung der kurortsbildenden Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe, festgelegt werde. Diese Zweckbestimmung liege im öffentlichen Interesse. Der Beschwerdeführer könne aus einer Streichung der fraglichen Bestimmung im Übrigen ohnehin keinen Nutzen ziehen, da die von ihm beabsichtigte Nutzung auch durch die Vorgaben von § 73 Abs. 1 i.V.m. § 66 Abs. 1 PBG unzulässig sei. Der Zweck der ursprünglich für die Baute erteilte Ausnahmegewilligung würde vereitelt und es würde auch Bundesrecht verletzt. Die Seeterrasse würde der öffentlichen Nutzung entzogen. Der Uferbereich ab Kirchenleist bis zur Wehri sei seit jeher öffentlich genutzt worden. Die Bemühungen zu einer Aufwertung des Uferabschnittes würden durch eine Umnutzung des Seerestaurants zum vornherein vereitelt und den öffentlichen Interessen widersprechen.

Wie bereits erwähnt, ist der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss auf die Beschwerde insoweit nicht eingetreten, als damit eine Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 BauR beantragt wird. Diese Bestimmung sei nicht Verfahrensgegenstand.

**2.6** Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der Bezirksrat im Einspracheentscheid auf das Begehren des Beschwerdeführers, den Zonenplan im Bereich der Kernzone insofern abzuändern, als dass Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR aufzuheben sei, eingegangen ist, den Antrag aber abgewiesen hat. Der Bezirksrat hat damit den Anspruch des Beschwerdeführers auf Überprüfung der seine Liegenschaft betreffenden Massnahmen im Rahmen der Zonenplanrevision anerkannt. Dies entspricht den Vorgaben der vorstehend dargelegten Rechtsprechung. Auch wenn die Revision der Kernzone in einem separaten Verfahren geprüft werden soll, durfte der Beschwerdeführer im Rahmen der vorliegend zu beurteilenden Revision verlangen, dass die seine Parzelle betreffenden Anordnungen überprüft werden. Die Ortsplanung von Gersau wird einer Revision unterzogen, unabhängig davon, dass Teile davon aufgrund der Einwände im Rahmen der ersten Auflage der Gesamtzonenplanrevision in der zweiten Auflage unverändert bleiben und später revidiert werden sollen. Dem Nichteintretensentscheid

des Regierungsrates in Bezug auf das Begehren des Beschwerdeführers, Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR zu revidieren bzw. aufzuheben, kann mithin nicht gefolgt werden.

Soweit sich der Regierungsrat auf die kantonale Rechtsprechung beruft, wonach bei der Zweitaufgabe eines Zonenplanentwurfs nur auf jene Anträge einzutreten ist, die sich auf Zonenplanteile beziehen, welche gegenüber der Erstaufgabe planerisch eine Änderung erfahren haben, und mithin auf Anträge, welche die Kernzone betreffen, nicht eingetreten werden könne (vgl. VGE 716/95 v. 22.3.1996 Erw. 1; EGV 1992 Nr. 39 Erw. 1), da diese nicht abgeändert wurde, kann ihm nicht gefolgt werden. In casu hat die Kernzone im Rahmen der zweiten Auflage gegenüber der ersten Auflage eine Veränderung erfahren, indem von einer Revision Abstand genommen wurde und für die gesamte Kernzone die bisherige Ordnung belassen wurde. Im Übrigen geht es bei der Beschränkung der Einsprachebefugnis im Rahmen einer Zweitaufgabe darum, dass die Zuordnung eines Grundstückes im Rahmen der Erstaufgabe, welche von allen interessierten Personen akzeptiert wurden, bei der Zweitaufgabe nicht wieder in Frage gestellt werden kann (VGE 716/95 v. 22.3.1996). Dies ist vorliegend gerade nicht der Fall. Der Beschwerdeführer hat im Rahmen der Erstaufgabe die Zuweisung seines Grundstückes in eine Gastgewerbe- und Tourismuszone gerügt und auch wenn von dieser Umzonung im Rahmen der Zweitaufgabe Abstand genommen wurde, war allen Beteiligten aufgrund verschiedener Verfahren immer klar, dass der Beschwerdeführer auch die bestehende Ordnung insbesondere in Bezug auf Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR beanstandet, wonach die kurortsbildenden Nutzungen (in der Kernzone) zu erhalten und zu fördern sind.

**3.1** Ist die Vorinstanz auf eine Beschwerde nicht eingetreten, so hat das Verwaltungsgericht gemäss ständiger Rechtsprechung nur zu prüfen, ob der Nichteintretensentscheid zu Unrecht erfolgt ist. Bejaht es diese Frage, so hebt es den Nichteintretensentscheid auf und weist die Akten an die Vorinstanz zurück, damit diese hinsichtlich der Beschwerde einen Sachentscheid trifft. Erweist sich hingegen das Vorgehen der Vorinstanz als rechtsbeständig, ist die Beschwerde abzuweisen (vgl. VGE 1019/06 vom 29.8.2006 Erw. 1.1; VGE 880/00 vom 28.10.2000 mit Hinweisen, u.a. auf VGE 1052/99 vom 16.3.2000; vgl. auch VGE 918/05 vom 21.12.2005 Erw. 1). Von dieser Praxis weicht das Verwaltungsgericht - soweit die Vorinstanz zu Unrecht auf die Beschwerde nicht eingetreten ist - in bestimmten Fällen (vor allem aus verfahrensökonomischen Gründen) ab, beispielsweise wenn die Vorinstanz in einem ausführlichen obiter dictum eine materielle Beurteilung vorgenommen hatte (und eine entsprechende Rückweisung einem formalistischen Leerlauf gleichgekommen wäre), oder wenn es um einen zweiten

Rechtsgang in der gleichen Sache ging (vgl. dazu VGE 403/96 vom 27.9.1996 Erw. 2 mit zahlreichen Hinweisen). Diese Kompetenz ergibt sich gestützt auf die reformatorische Natur des Rechtsmittels der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (§ 43 Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRP; SRSZ 234.110; vgl. Donatsch in: Kommentar VRG, 3.A., 63 Rz 17 f.; Urteil BGer 1C\_207/2012 v. 15.3.2013 Erw. 3.4.1).

**3.2** Wie bereits erwähnt hat sich der Bezirksrat in Erw. 3 des angefochtenen Beschlusses umfassend mit dem Antrag des Beschwerdeführers, Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR sei aufzuheben, auseinander gesetzt und den Antrag damit materiell behandelt. Der Regierungsrat ist zwar insoweit auf die Beschwerde nicht eingetreten, als damit die Abweisung des Änderungsantrages gerügt worden ist, der Regierungsrat hat sich aber in den vergangenen Jahren verschiedentlich mit dem im Rahmen von Bauverfahren (bzw. Vorentscheidverfahren) vom Beschwerdeführer und seinen Rechtsvorgängern eingebrachten analogen Antrag auf Aufhebung einer Nutzungsbeschränkung für sein Grundstück auseinander gesetzt und eine Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR und die Umnutzung des beschwerdeführerischen Grundstückes zu Wohnzwecken immer abgelehnt. Aus prozessökonomischen Gründen macht es bei dieser Sachlage keinen Sinn, die Sache zur materiellen Beurteilung des fraglichen Antrages an den Regierungsrat zurückzuweisen.

**4.1.1** Das Grundstück des Beschwerdeführers liegt zwischen Seeufer und See- strasse und ist praktisch vollständig überbaut mit einem Restaurationsgebäude mit Seeterrasse sowie dazugehörigen Parkplätzen. Die Baubewilligung für die Baute wurde mit Bezirksratsbeschluss vom 11. Dezember 1981 erteilt. Nach damaligem Zonenplan und Baureglement vom 4. Dezember 1977 lag das Baugrundstück in der Dorfkernzone. Hinsichtlich der Überschreitung der Seeuferbaulinie wurde eine Ausnahmegewilligung erteilt. Die Erteilung der Ausnahmegewilligung wurde damit begründet, dass der rationelle Restaurationsbetrieb ansonsten in Frage gestellt sei (vgl. VGE III 2015 22 v. 16.7.2015 Ingress lit. A; VGE 1051/04 v. 16.12.2004 Erw. 6.2). Die Vorbesitzer der Liegenschaft haben den Bezirksrat mit Eingabe vom 5. November 2002 um Bewilligung für die Umnutzung der Seeparzelle von einer gastgewerblichen Nutzung in eine Wohnnutzung ersucht (Vorentscheidverfahren). Dieses Anliegen wurde in der Folge von sämtlichen Instanzen abgewiesen. Das Verwaltungsgericht hat mit VGE 1051/04 erkannt, dass die für die Erteilung der für den Neubau des Seerestaurants erforderliche Ausnahmegewilligung zur Überschreitung der Seeuferbaulinie mit Blick auf die spezifische Nutzung der Baute als Restaurant erteilt worden sei. Die für eine Umnutzung erforderliche Bewilligung sei zu Recht nicht erteilt worden, was weder

die Eigentumsgarantie noch die Wirtschaftsfreiheit verletze. Die Behauptung, der Betrieb eines Restaurants sei aus wirtschaftlichen oder anderen Gründen nicht mehr möglich, sei unsubstantiiert und werde nicht weiter belegt. Eine Ausnahmegewilligung für die Umnutzung könne nicht erteilt werden, da die erforderlichen Voraussetzungen nicht gegeben seien. Das Bundesgericht bestätigte den Entscheid und hielt fest, es sei fraglich, ob der Umstand, dass die Beschwerdeführer ihre Liegenschaft nicht als Wohnbaute nutzen dürften, einen schweren Eingriff in die Eigentumsgarantie und/oder Wirtschaftsfreiheit darstelle. Die Frage könne jedoch offengelassen werden, da eine Verletzung dieser verfassungsmässigen Rechte nicht vorliege (Erw. 3.3.1). Im Weiteren verneinte es die Voraussetzungen für eine akzessorische Anpassung des Nutzungsplanes, weshalb die Verfassungsmässigkeit von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR nicht zu überprüfen sei (Erw. 3.3.2). Das öffentliche Interesse an der allgemeinen Zugänglichkeit des Seeufers (Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG) bestehe zweifellos (Erw. 3.3.3). Ein Anspruch auf umfassende Zweckänderung werde durch die Besitzstandsgarantie nicht gewährleistet (Erw. 3.3.5). Abschliessend bestätigte das Bundesgericht, dass die bestehende Baubewilligung ausdrücklich für einen Gastbetrieb erteilt worden sei (Erw. 4).

**4.1.2** Der Beschwerdeführer hat dann - wie bereits erwähnt - am 15. August 2014 ein Gesuch um Nutzungsänderung eingereicht, nachdem er das Seerestaurant während unbestimmter Zeit bereits als Ferienhaus genutzt hatte. Dieses wurde ebenfalls von sämtlichen Instanzen abgewiesen bzw. es wurde darauf nicht eingetreten. Das Verwaltungsgericht erkannte in VGE III 2015 22 vom 16. Juli 2015, dass keine veränderten tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse erkennbar seien, welche ein Eintreten auf das Baugesuch rechtfertigen würden. Mit Blick auf die damals bereits laufende Zonenplanrevision wurde zudem in Erw. 4.3.2 festgehalten, dass sich in Berücksichtigung der geplanten Hotel- und Touristikzone an der Situation der Liegenschaft des Beschwerdeführers nichts ändern dürfte. Das Bundesgericht gelangte in seinem Urteil 1C\_445/2015 vom 2. März 2016 ebenfalls zum Schluss, dass sich weder die Sach- noch die Rechtslage seit dem ersten die Umnutzung des Restaurants betreffenden Urteil massgebend geändert hätten und die Verweigerung der Umnutzung kein Bundesrecht verletze.

**4.2** Die Rechtmässigkeit der Regelung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR wurde akzessorisch - wie vorstehend dargelegt - grundsätzlich bereits im Vorentscheidverfahren, welches im November 2002 eingeleitet wurde, und im Baubewilligungsverfahren, welches im August 2014 eingeleitet wurde (und über welches im März 2016 letztinstanzlich entschieden worden ist), geprüft. Der Beschwerdeführ-

rer bringt in seiner vorliegenden Beschwerde nichts vor, das auf eine wesentliche Veränderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse seit dem im August 2014 eingereichten Baugesuch um Nutzungsänderung hinweisen und eine Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR rechtfertigen würde. Er bringt im wesentlichen dieselben Argumente gegen die Gültigkeit von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR vor, wie sie in den vorangehenden Verfahren bereits vorgebracht wurden. Er rügt, die Regelung sei unklar und der Zweck unbestimmt. Als die Regelung eingeführt worden sei, habe man bereits über die Schwierigkeiten im Gastgewerbe gewusst und habe mit der Regelung die Wirte vor übermässigen Auflagen schützen wollen. Die Regelung sei nicht geeignet, um einen Gastrobetrieb zu erhalten, da sie nicht zu einer bestimmten Nutzung verpflichten könne. Es fehle an einem öffentlichen Interesse an einem derart starken Eingriff in die Wirtschafts- und Eigentumsfreiheit des Beschwerdeführers. Die Gastrobetriebe in Gersau würden allgemein schlecht laufen; entsprechend fehle es an einem öffentlichen Interesse, einem Einzelnen zu befehlen, er müsse eine "kurortsbildende Nutzung" wieder aufnehmen. Ein "touristisches Zentrum" (auch am See) existiere nicht mehr. Die Regelung sei des Weiteren unverhältnismässig und werde zudem rechtsungleich angewendet. Da diese Argumente - wie bereits erwähnt - in den 2002 und 2014 eingeleiteten Verfahren vorgebracht wurden, kann grundsätzlich auf die Erwägungen in den entsprechenden Entscheiden verwiesen werden.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass es grundsätzlich zulässig ist, innerhalb einer Zone Beschränkungen der zulässigen Nutzungen vorzusehen (Jeannerat/Moor, in: Praxiskommentar RPG, Nutzungsplanung, Art. 14 Rz 42 m.H.). Entspricht ein Nutzungsplan den im öffentlichen Interesse liegenden Planungszielen, haben dem Plan entgegenstehende private Interesse des Grundeigentümers wenig Gewicht; unberücksichtigt bleiben insbesondere finanzielle Interessen (Jeannerat/Moor, a.a.O., Art. 14 Rz 43). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung steht eine Massnahme, die vorwiegend raumplanerisch bedingt ist, jedoch zu einer Einschränkung der gewerblichen Betätigungsmöglichkeit führt, grundsätzlich nicht im Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit. Anders verhält es sich, wenn unter dem Deckmantel der Raumplanung ein Eingriff in den wirtschaftlichen Wettbewerb bezweckt wird oder die Wirtschaftsfreiheit durch die in Frage stehende Massnahme ihres Gehalts entleert würde (BGE 142 I 162 Erw. 3.3 m.H.). Bei der Regelung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR handelt es sich offensichtlich nicht um eine wettbewerbseinschränkende Norm. Die Regelung konkretisiert das öffentliche Interesse an einer allfälligen Einschränkung der Eigentumsfreiheit und der Wirtschaftsfreiheit und dient so der Durchsetzung eines raumplanerischen Anliegens (VGE 1051/04 v. 16.11.2004 Erw. 7.5). Die Erhaltung von touristischen und gastgewerblichen Nutzungen gerade am Seeufer

liegt im öffentlichen Interesse (vgl. BGE 142 I 162 Erw. 3.4). Es kann damit in casu gewährleistet werden, dass ein attraktiver Bereich am See der Bevölkerung und den Touristen erhalten bleibt. Diese planerische Massnahmen entspricht insbesondere den Raumplanungsgrundsätzen von Art. 1 Abs. 2 lit. c RPG, wonach das soziale und wirtschaftliche Leben zu fördern ist, und von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG, wonach Seeufer für die Öffentlichkeit zugänglich zu halten sind. Auch wenn in den letzten Jahrzehnten verschieden Hotelbetriebe geschlossen wurden, so ist das Dorf Gersau aufgrund seiner Lage unmittelbar am Vierwaldstättersee am Südhang der Rigi, in geringer Distanz zu verschiedenen Bergbahnen und ausgestattet mit Park- und Quaianlage sowie Schiffsstation weiterhin von Interesse für Tages- und Mehrtagestouristen. Dies beweist auch der Umstand, dass in Gersau zur Zeit ein grösserer Hotelkomplex in Planung steht (vgl. Abl 2017 Nr. 39 S. 2093; Abl 2019 Nr. 7 S. 389 betr. Gestaltungsplan Rotschuo). Dass touristischen Nutzungen im Rahmen der Zonenplanung Rechnung getragen wird, ist daher gerechtfertigt. Die Regelung ist auch nicht unverhältnismässig. Es ist weiterhin nicht ersichtlich, weshalb es am Standort der beschwerdeführerischen Liegenschaft - unmittelbar am See und neben der Schiffsstation - nicht möglich sein soll, einen nutzungskonformen Betrieb wirtschaftlich zu führen. Sollte dies tatsächlich nicht möglich sein, würde sich ohnehin die Frage stellen, ob und inwieweit die bestehende Baute in ihrem Bestand noch geschützt ist (vgl. nachfolgend Erw.5).

In Bezug auf den Vorwurf der rechtsungleichen Anwendung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR kann auf die Ausführungen im bundesgerichtlichen Urteil 1C\_445/2015 vom 2. März 2016 Erw. 3.4 verwiesen werden.

Im Übrigen spricht der Umstand, dass die Kernzone unstreitig ebenfalls einer Revision unterzogen werden soll (ein entsprechender Budgetposten für die Planung wurde im Budget 2018 bereits gestellt, vgl. BRB vom 19.10.2018 Erw. 2 S. 5) bzw. nach Genehmigung der Ortsplanrevision darüber beraten werden soll, ebenfalls gegen eine Aufhebung der fraglichen Bestimmung im Verfahren der vorliegend zu beurteilenden Zonenplanrevision. Der Bezirksrat wendet zu Recht ein, dass durch die isolierte Streichung der Bestimmung eine Lücke im Baureglement entstehen und die im Raumplanungsrecht gebotene umfassende Interessenabwägung dadurch vereitelt würde. Der Bezirksrat weist zudem darauf hin, dass der Uferbereich ab Kirchenleist bis zur Wehri seit jeher öffentlich genutzt worden sei. Als Fernziel sei eine Aufwertung des Uferabschnittes südlich der Schiffsstation mit öffentlicher Nutzung nach wie vor wünschenswert. Diese Bemühungen würden durch eine Umnutzung des Seerestaurants zum vornherein vereitelt und den öffentlichen Interessen in eklatanter Weise widersprechen. Dieser Begründung kann beigespflichtet werden.

**5.** Im Übrigen könnte der Beschwerdeführer aus einer Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR nichts zu seinen Gunsten ableiten.

**5.1** Das Grundstück liegt vollständig innerhalb der Gewässerabstandslinie nach § 66 Abs. 1 PBG und Art. 36a Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) i.V.m. Art. 41b Abs. 1 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201). Die auf dem Grundstück des Beschwerdeführers erstellte Baute widerspricht mithin dem geltenden Recht und sie hat auch dem im Zeitpunkt der Erteilung der Bewilligung geltenden Recht widersprochen, weshalb sie nur mit Ausnahmegewilligung erstellt werden konnte. Gemäss § 72 Abs. 1 PBG sind bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den neuen Vorschriften widersprechen, in ihrem Bestande garantiert. Die Besitzstandsgarantie bezieht sich auch auf die Nutzung einer bestehenden Baute. Unter dem Titel der Besitzstandsgarantie darf allerdings grundsätzlich nur die bisherige Nutzung weitergeführt werden; entsprechend vermittelt die Besitzstandsgarantie keinen Anspruch auf eine Nutzungsänderung (VGE III 2013 142 v. 23.1.2014 Erw. 2.3; VGE III 2010 183 v. 21.12.2010 Erw. 3.1; Gisler, Das Wiederaufbaurecht, unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Schwyz, S. 29). Nach der Praxis wird die Nutzungsänderung im Rahmen der Besitzstandsgarantie als zulässig erachtet, wenn sie keine neuen oder zusätzlichen Widersprüche zum geltenden Baurecht schafft, den bestehenden Zustand somit weiterführt oder allenfalls der bestehenden Nutzungsordnung näher bringt, mitunter eine Verbesserung des bestehenden Zustandes, gemessen an den Zielen des Gesetzgebers, herbeiführt (VGE III 2010 183 v. 21.12.2010 Erw. 3.3 m.H.; EGV-SZ 1988 Nr. 49 Ziff. 7; Gisler, a.a.O., S. 66). Die Umnutzung eines Seerestaurants zu einem Wohnhaus würde klarerweise keine Verbesserung des bestehenden Zustandes, gemessen an den Zielen des Gesetzgebers, herbeiführen. Die Baute wurde unter der Voraussetzung einer gastgewerblichen Nutzung bewilligt, welche der Öffentlichkeit eine - zwar eingeschränkte - Zugänglichkeit zum Seeufer ermöglicht. Dies entspricht dem im öffentlichen Interesse liegenden Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG. Eine Umnutzung zu Wohnzwecken würde diese Zugänglichkeit dauerhaft verhindern.

**5.2.1** Eine Umnutzung wäre wohl auch gestützt auf die Gewässerschutzgesetzgebung ausgeschlossen. Nach Art. 41c GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden. In dicht überbauten Gebieten kann die Behörde für zonenkonforme Anlagen Ausnahmen bewilligen, soweit keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Abs. 1). Gemäss Abs.

2 der genannten Norm sind rechtmässig erstellte und bestimmungsgemäss nutzbare Anlagen im Gewässerraum in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt. Ein Schutz besteht mithin nur für die bestimmungsgemässe Nutzung. Auch im Rahmen des Gewässerschutzrechtes fallen Nutzungsänderungen nicht unter den Bestandesschutz (Fritzsche, in: Hettich/Jansen/Norer, Kommentar GSchG WBG, Art. 36a Rz 136; URP 2018 S. 454). Das kantonale Recht kann zwar eine weiter gehende Besitzstandsgarantie einräumen (Fritzsche, a.a.O., Art. 36a Rz 142 f.), was im Kanton Schwyz jedoch gemäss den vorstehenden Ausführungen nicht der Fall ist. Eine Nutzungsänderung könnte mithin nur unter der Voraussetzung von Art. 41c Abs. 1 GSchV, mit einer Ausnahmegewilligung bewilligt werden. Das Bundesgericht weist in seiner Rechtsprechung zu Art. 41c Abs. 1 GSchV darauf hin, dass der Ordnungsgeber eine Anpassung des Gewässerraums bzw. Ausnahmegewilligungen vor allem in dicht überbauten städtischen Quartieren und Dorfzentren zulassen wollen, die (wie Basel und Zürich) von Flüssen durchquert werden. In solchen Gebieten sollten die raumplanerisch erwünschte städtebauliche Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach Innen ermöglicht und Baulücken geschlossen werden können. Dagegen bestehe in peripheren Gebieten, die an ein Gewässer angrenzen, regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer verdichteten Überbauung des Gewässerraums. Hier müsse daher der minimale Raumbedarf des Gewässers (gemäss Art. 41a Abs 2 und Art. 41b Abs. 1 GSchV) grundsätzlich respektiert und von nicht standortgebundenen Anlagen freigehalten werden. Der Ordnungsgeber habe mit dem Begriff "dicht überbaut" denn auch zum Ausdruck gebracht, dass eine "weitgehende" Überbauung (wie in Art. 36 Abs. 3 RPG) nicht genüge (BGE 143 II 77 Erw. 2.7 m.H.; BGE 140 II 428 Erw. 7.).

**5.2.2** Der südlich der Seestrasse verlaufende schmale Landstreifen zwischen Kirchleis und Wehri liegt zum überwiegenden Teil in der Intensiverholungszone und ist - wie bereits erwähnt - öffentlich zugänglich. Zwar ist er teilweise überbaut (Quaianlage, Treppenstufen zum See u.ä.) jedoch nicht mit Hochbauten zur Wohnnutzung. Nur wenige Grundstücke (darunter dasjenige des Beschwerdeführers) sind mit Hochbauten überbaut und der Dorfkernezone zugewiesen (neben der Schiffshaltestelle nur noch das Seerestaurant E.\_\_\_\_\_). In Bezug auf den fraglichen Uferstreifen kann somit wohl nicht von dicht überbautem Gebiet gesprochen werden. Zudem würde eine Ausnahmegewilligung zu einer Umnutzung des Seerestaurants klarerweise dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung von touristischen Nutzungen im Seeuferbereich und der öffentlichen Zugänglichkeit des Seeufers entgegen stehen, und könnte daher bereits aus diesem Grund nicht erteilt werden.

6. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass auch dem Verfassensantrag des Beschwerdeführers, es sei festzustellen, dass Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR rechtswidrig sei und nicht mehr angewendet werden dürfe, nicht entsprochen werden kann. Aus verfahrensrechtlicher Sicht ist zu diesem Antrag zudem festzuhalten, dass Feststellungsbegehren zwar gestellt werden können, jedoch nur, wenn an der konkreten Feststellung ein schutzwürdiges Interesse besteht und wenn ein Leistungs- oder Gestaltungsentscheid nicht möglich ist (Seethaler/Portmann, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, Art. 52 Rz 36). Nachdem die vom Beschwerdeführer begehrte Nutzungsänderung auch bei einer Aufhebung von Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR nicht bewilligt werden könnte (vgl. Erw. 5) und sich damit aus der Aufhebung dieser Bestimmung keine rechtlichen oder tatsächlichen Vorteile für ihn ergeben würden, fehlt es bereits am erforderlichen Rechtsschutzinteresse. Im Übrigen wäre ein Gestaltungsbegehren möglich. Der Grundeigentümer kann die faktische Revision eines überholten Planes gerichtlich - mit Hilfe eines geeigneten Baugesuches - provozieren: Denn die Gültigkeit eines Nutzungsplanes kann (unabhängig von seiner Aussagedichte) stets dann noch vorfrageweise in Zweifel gezogen werden, wenn die gesetzlichen Vorschriften über die Ortsplanung geändert werden oder wenn sich die tatsächliche Situation seit Erlass des Zonenplanes in einer Weise gewandelt hat, dass das öffentliche Interesse an den auferlegten Eigentumsbeschränkungen dahingefallen sein könnte. Erweist sich der Plan nach diesen Massstäben als sachlich nicht mehr haltbar, so ist das Baugesuch nach jener räumlichen Ordnung zu beurteilen, die gelten würde, wenn das zuständige Gemeinwesen den streitigen Zonenplan sachgerecht revidiert hätte (Hänni, a.a.O., S. 116 f. m.H.). Der Umstand, dass der Beschwerdeführer mit diesem Vorgehen in der Vergangenheit gescheitert ist, ändert nichts daran, dass ein Gestaltungsentscheid möglich ist.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

7. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Verfahrenskosten von Fr. 2'500.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) dem Beschwerdeführer auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP).

8. Was die Möglichkeit anbelangt, gegen diesen Entscheid ein Rechtsmittel zu ergreifen, so gilt was folgt:

**8.1.1** Das kantonal geregelte kommunale Nutzungsplanverfahren mit Rechtsmittelverfahren, kommunalem Erlass und regierungsrätlicher Genehmigung steht in einem Spannungsverhältnis zum bundesrechtlich vorgegebenen Rechtsmittel-

weg gemäss Bundesgerichtsgesetz 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 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 Erw. 8.1 ff.).

**8.1.2** 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 Genehmigungsbe-

schluss 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. Als dann 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).

**8.1.3** 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 Urteil BGer 1C\_290/2014 vom 20.11.2014 Erw. 1.5).

**8.1.4** Der spezielle koordinierende Verfahrensablauf (Erw. 8.1.2/8.1.3) kommt auch bei von der Gemeindeversammlung abgetrennten Verfahren nicht zum Tragen, sofern über diese abgetrennten Teilbereiche nicht mehr abgestimmt werden muss. Dies trifft hier indes nicht zu, auch wenn die Kernzone von der Gesamtrevision ausgenommen wurde. Die Beschwerde ist trotz Ausnahme der Kernzone von der Revision weiterhin Bestandteil des aktuellen Revisionszyklus.

**8.2** Soweit der Beschwerdeführer in Antrag Ziffer 4 jedoch die Feststellung anbegehrt, Art. 48 Abs. 1 Satz 3 BauR dürfe ab sofort nicht mehr angewendet werden, so steht dieser Antrag nicht in direktem Zusammenhang mit der Nutzungsplanung. Diesbezüglich muss die Erhebung eines Rechtsmittels im üblichen Rahmen möglich sein.

Gegen die Abweisung von Antrag Ziff. 4 (soweit darauf eingetreten wird) 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 Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde\* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

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

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden auf Fr. 2'500.-- festgesetzt und dem Beschwerdeführer auferlegt. Nachdem er am 28. Mai 2019 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt hat, ist die Rechnung ausgeglichen.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Betreffend Rechtsmittelbelehrung wird auf Erwägung 8 verwiesen.
5. Zustellung:
  - an den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (2/R)
  - den Bezirksrat Gersau (A)
  - den Regierungsrat
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
  - das kantonale Amt für Raumentwicklung
  - und das Bundesamt für Raumentwicklung, ARE, Bern (A).

Schwyz, 21. November 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: 3. Dezember 2019