

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2021 20

Entscheid vom 28. Juni 2021

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Irene Thalmann, Richterin
MLaw Stefanie Zlauwien, a.o. Gerichtsschreiberin

Parteien

1. A. _____ und B. _____,
2. C. _____ und D. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Gemeinderat F.** _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. E. _____,
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Zonenplanung F. _____; RRB Nr. 1509 vom 3. September 1996)

Sachverhalt:

A.1 Mit Beschluss (RRB) Nr. 1509 vom 3. September 1996 genehmigte der Regierungsrat des Kantons Schwyz die Nutzungsplanung der Gemeinde F._____ nach deren Annahme durch das kommunale Stimmvolk am 9. Juni 1996 mit 553 Ja- gegen 200 Nein-Stimmen unter Vorbehalten (Ausnahmen und Zurückstellungen von der Genehmigung) sowie verschiedenen Auflagen (betreffend einzelne Bestimmungen des Baureglements und der Schutzverordnung, Anpassungen des Bauzonenplanes und des Landwirtschafts- und Schutzzonenplanes, Einreichen eines Entwurfes zur Erschliessungsplanung zur Vorprüfung, einzelfallweise Prüfung des Waldabstandes im Rahmen von Baubewilligungsverfahren); der Gemeinderat wurde eingeladen, sich unter vorgängiger Anhörung der Betroffenen zu den Genehmigungsvorbehalten im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens bis Ende Februar 1997 zu äussern, die erforderlichen Nachweise im Sinne der Erwägungen einzureichen sowie die bereinigten Pläne und Reglemente zusammen mit der Differenzbereinigung dem Regierungsrat zum Anbringen des Genehmigungsverfahrens einzureichen (Disp.-Ziff. 11). Der kommunalen Abstimmung und regierungsrätlichen Genehmigung vorausgegangen war das ordentliche Nutzungsplanverfahren mit unter anderem zwei öffentlichen Auflagen am 11. Juni 1993 und 3. März 1995 (mit Widerruf dieser zweiten Auflage und Neuauflage am 10.3.1995; vgl. RRB Nr. 1059 vom 3.9.1996 S. 2 ff. lit. B.2).

Dieser regierungsrätliche Genehmigungsbeschluss wurde im Amtsblatt Nr. 37 vom 13. September 1996 (S. 1331 f.) publiziert.

A.2 Mit RRB Nr. 1003 vom 3. Juni 1997 fasste der Regierungsrat Beschluss über die Genehmigungsvorbehalte der Ortsplanungsrevision F._____. Im Beschluss wird zwischen den nunmehr definitiv und den nachträglich genehmigten sowie den definitiv von der Genehmigung ausgenommenen Planungsgegenständen differenziert (Disp.-Ziff. 1 bis 4).

Dieser regierungsrätliche Genehmigungsbeschluss wurde im Amtsblatt Nr. 24 vom 13. Juni 1997 (S. 843) publiziert.

B. Mit Eingabe vom 6. Februar 2021 (Postaufgabe am gleichen Tag) erheben A._____, B._____, C._____ und D._____ beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den folgenden Anträgen:

1. Es sei festzustellen, dass der RRB Nr. 1509 vom 3. September 1996 (Gemeinde F._____, Genehmigung der Nutzungsplanung, mit Vorbehalten und Auflagen) wegen fehlenden Originalunterschriften gemäss § 31 Abs. 1 lit. h VRP bis heute nicht in Rechtskraft erwachsen ist und dass - abgesehen von den zwischenzeitlich rechtskonform erwarhten Teilzonenplänen - die letzte von 1978 rechtskonform erwarhte Gesamtzonenplanung der Gemeinde F._____ bis dato einzig rechtsverbindlich ist.
2. Es sei festzustellen, dass die kommunalen und kantonalen Archiv-Akten zur Nutzungsplanung der Gemeinde F._____ nicht vollständig sind, resp. welche pflichtgemäss zu archivierenden Akten fehlen. Gemäss den am 21. Januar 2021 und 22. Januar 2021 erteilten Auskünften des Bauamts F._____, des Staatsarchivs Schwyz und des kantonalen Amtes für Raumentwicklung ARE fehlen gemäss dem aktuellen Kenntnisstand der Beschwerdeführer insbesondere folgende rechtsverbindlichen Nutzungsplanungs-Dokumente der Gemeinde F._____:
 - a) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichneter Zonenplan und unterzeichnetes Baureglement 1965
 - b) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichnetes Baureglement 1978
 - c) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichnetes Original-Baureglement zur Nutzungsplanungsrevision 1996
 - d) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichneter Original-Zonenplan zur Nutzungsplanungsrevision 1996
 - e) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichneter Regierungsratsbeschluss Nr. 1509 vom 3. September 1996
 - f) vom Landammann und Staatsschreiber original unterzeichneter Original-Landwirtschafts- und Zonenplan 1996
3. Es seien die zuständigen Instanzen und Ämter dringlich und mit kurzer Fristansetzung anzuweisen, mit präzisen Datums-Angaben anzugeben, welche Nutzungsplanungsgrundlagen in welchen Zeiträumen seit Beginn der kommunalen Planungspflicht für die Gemeinde F._____ als massgeblich angewendet wurden, die bestehenden Archivaktenbestände und deren Lücken vollständig aufzulisten, darüber vollständig öffentlich Auskunft zu erteilen und die bestehenden Mängel im Detail zu begründen.
4. Es seien die zuständigen Instanzen und Ämter anzuweisen, unverzüglich alle erforderlichen formellen und materiellen Vorkehrungen zu treffen, damit sämtliche, auf der nicht in Rechtskraft erwachsenen Gesamtzonenplanrevision 1996 basierenden und damit rechtswidrig erteilten Baubewilligungen (insbesondere auch Ausnahmbewilligungen) für das Gebiet der Gemeinde F._____ erfasst werden können. Die Liste der rechtswidrig erteilten Baubewilligungen und Ausnahmbewilligungen sei mit genauer Mängelbeschreibung spätestens per 31. Dezember 2021 im Amtsblatt zu publizieren.
5. Den betroffenen Eigentümern sei ebenfalls spätestens bis 31. Dezember 2021 verbindlich und mit umfassender Rechtsmittelbelehrung mitzuteilen, welche

formellen und materiellen Konsequenzen in ihrem spezifischen Fall aus den nicht rechtsgültig erteilten Baubewilligungen und Ausnahmbewilligungen hervorgehen.

6. Die aktuelle Zonenplanrevision der Gemeinde F._____ sei so lange zu sistieren, bis sämtliche Rechtsfehler ermittelt, publiziert, deren grundeigentümerverbindliche Konsequenzen erfasst und die öffentlich-rechtlich erforderlichen Massnahmen zur Korrektur der Rechtsmängel als durchgeführt und durchgesetzt festgestellt sind.
7. Die Verantwortlichen für die falsche Rechtsanwendung in der Raumplanung der Gemeinde F._____ (und deren jeweiliges Verschulden) seien von Amtes wegen zu ermitteln. Sie seien gemäss den einschlägigen Strafrechtsparagrafen von Amtes wegen ohne Verzug zur Rechenschaft zu ziehen/zu sanktionieren.
8. Auf eine Vorschusszahlungsforderung für dieses Verwaltungsgerichtsverfahren sei zu verzichten.
9. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge inkl. MWST zulasten des Staates.

C. Mit Vernehmlassung vom 29. März 2021 beantragt das Amt für Raumentwicklung (ARE), die Beschwerde sei unter Kostenfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer vollumfänglich abzuweisen.

D. Am 15. April 2021 reichten die Beschwerdeführer eine weitere Eingabe mit Betreff "Zusatzantrag infolge Novum" ein und beantragen:

Es sei durch das Verwaltungsgericht unverzüglich mit geeigneten Massnahmen zu intervenieren, um eine erneute Rechtsverletzung, die sich auf die Mängel der nach wie vor ungeklärten Zonenplan-Grundlagen der Gemeinde F._____ abstützen und eine Urnenabstimmung über ein unzulässiges Sachgeschäft begründen würde, zu verhindern.

E. Am 20. April 2021 nimmt das ARE Stellung zur Eingabe der Beschwerdeführer vom 15. April 2021 und erneuert seinen Abweisungsantrag gemäss der Vernehmlassung vom 29. März 2021

F. Mit Vernehmlassung vom 6. Mai 2021 beantragt die Gemeinde F._____ was folgt:

1. Es sei im Verfahren III 2021 20 das Prozessthema vorerst auf die Eintretensfrage zu beschränken.
2. Mit Einzelrichterentscheid sei mangels Sachurteilsvoraussetzungen auf die verwaltungsgerichtliche Beschwerde nicht einzutreten.
3. Eventualiter, für den Fall des Eintretens, sei dem Gemeinderat F._____ die Frist für eine allfällige weitere Stellungnahme erneut anzusetzen.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdeführer.

G. Mit Stellungnahme vom 19. Mai 2011 äussern sich die Beschwerdeführer zu den Vernehmlassungen und halten vollumfänglich an ihren Anträgen und Begründungen gemäss der Beschwerde fest.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Vor Erlass eines Entscheides prüft das Gericht von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind. Es prüft insbesondere die Zuständigkeit, die Rechtsmittelbefugnis, die Zulässigkeit des Rechtsmittels, die frist- und formgerechte Geltendmachung des Rechtsanspruches sowie die Rechtsanhängigkeit oder das Vorliegen einer rechtskräftigen Verfügung oder eines rechtskräftigen Entscheides in der gleichen Sache (§ 27 Abs. 1 lit. a, lit. d, lit. e, lit. f und lit. g des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [VRP; SRSZ 234.110] vom 6.6.1974). Ist eine dieser Voraussetzungen nicht gegeben, trifft das Gericht einen Nichteintretensentscheid (§ 27 Abs. 2 VRP).

2.1 Die Beschwerdeführer bringen vor und beantragen - gewissermassen als Hauptantrag - die Feststellung (Antrag Ziff. 1), dass der Regierungsratsbeschluss Nr. 1509/1996 (d.h. die mit Vorbehalten verbundene Genehmigung der Nutzungsplanung) aufgrund fehlender Originalunterschriften des Landammanns und des Staatsschreibers gestützt auf § 31 Abs. 1 lit. h VRP bis heute nicht in Rechtskraft erwachsen sei (vgl. Ingress lit. B; Bf-act. 02 Beilage 1).

2.2.1 Feststellungsbegehren sind subsidiär zu Leistungsbegehren und nur zulässig, wenn daran ein schutzwürdiges Feststellungsinteresse besteht. Zudem kann ein Feststellungsantrag nicht abstrakte, theoretische Rechtsfragen zum Gegenstand haben, sondern nur konkrete Rechte oder Pflichten (BGE 141 II 113 Erw.1.7; BGE 137 II 199 Erw. 6.5; 126 II 300 Erw. 2c; Urteil des BGer 1C_455/2019 vom 19.6.2020 i.Sa. R. vs. Gemeinderat Wangen und Tuggen, Erw. 2.4).

2.2.2 Das Planungs- und Baugesetz des Kantons Schwyz (PBG; SRSZ 400.100) vom 14. Mai 1987 regelt in den § 25 ff. PBG den Erlass kommunaler Nutzungspläne. Gemäss § 25 PBG hat der Gemeinderat die Öffentlichkeit über die Zielsetzung der Planung in Kenntnis zu setzen und nimmt Vorschläge entgegen (Abs. 1). Er erarbeitet einen Entwurf, welcher im Amtsblatt und in den örtlichen Publikationsorganen während 30 Tagen öffentlich aufgelegt werden muss (Abs. 2). Gegen diesen Entwurf kann jedermann während der Auflagefrist beim Gemeinderat schriftliche Einsprache erheben (Abs. 3). Über die eingegangenen Einsprachen entscheidet der Gemeinderat (§ 26 Abs. 1 PBG). Gegen diesen

Einspracheentscheid können diejenigen Personen Beschwerde erheben, die durch den Einspracheentscheid besonders berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung haben (§ 26 Abs. 2 PBG). Wenn durch den Entscheid im Einsprache- und Beschwerdeverfahren wesentliche Änderungen des Entwurfs vorgenommen werden müssen, wiederholt der Gemeinderat das Auflage- und Einspracheverfahren (§ 26 Abs. 3 PBG). Nach der rechtskräftigen Erledigung der Einsprache wird der Entwurf den Stimmberechtigten zur Beschlussfassung vorgelegt (§ 27 Abs. 1 PBG). Gegen den Beschluss der Stimmberechtigten kann sodann innert 10 Tagen seit dem Abstimmungstag beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Beschwerde im Sinne einer Stimmrechtsverletzung oder wegen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Abstimmung erhoben werden (Abs. 3). Ist diese Frist ohne Beschwerdebegehren abgelaufen, genehmigt der Regierungsrat den kommunalen Nutzungsplan und überprüft ihn auf dessen Übereinstimmung mit den kantonalen Plänen (§ 28 PBG).

2.2.3 Es erweist sich somit zum einen, dass für das kommunale Nutzungsverfahren grundsätzlich nur Anträge auf Aufhebung oder Änderung, also Leistungsbegehren, vorgesehen sind, nicht aber Anträge auf Feststellungen irgendwelcher Art. Ein konkretes (nutzungsplanbezogenes) Leistungsbegehren wird von den Beschwerdeführern jedoch nicht gestellt. Zum ändern lässt sich den Ausführungen der Beschwerdeführer wie auch den weiteren Anträgen nicht entnehmen, inwiefern sie ein schutzwürdiges Interesse an ihren beantragten Feststellungen haben.

2.2.4 Vergleichbares gilt hinsichtlich des Feststellungsbegehrens gemäss Antrag Ziff. 2. Einerseits ist ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung der geltend gemachten Unvollständigkeit von (archivierten) Unterlagen nicht erkennbar. Zum ändern zielt diese Feststellung offensichtlich auf eine "Leistung" ab (nämlich die nachträgliche Behebung der geltend gemachten Mängel).

2.3 Auf die Feststellungsbegehren kann somit so oder anders und unbesehen davon, ob die Eintretensvoraussetzungen überhaupt gegeben sind oder nicht, infolge der Subsidiarität von Feststellungsbegehren zu Leistungsbegehren nicht eingetreten werden.

3.1 Soweit die Beschwerdeführer konkret rügen, die regierungsrätlichen Genehmigungsentscheide seien nicht rechtsgültig unterzeichnet, was unbestritten ist (vgl. Vernehmlassung des ARE vom 29.3.2021; Vernehmlassung des Gemeinderates S. 5 vom Gemeinderat eingereichter RRB Nr. 1003 vom 3.6.1997), stellt sich die Frage nach den rechtlichen Konsequenzen dieses Mankos, d.h. es

ist zu prüfen, ob das Fehlen der Unterschriften die Nichtigkeit oder die blosser Anfechtbarkeit der Genehmigungen zur Folge hat.

3.2.1 Auch die allfällige Nichtigkeit eines Nutzungsplans gilt es jederzeit und von sämtlichen staatlichen Instanzen von Amtes wegen zu berücksichtigen (BGE 115 Ia 1; vgl. BGE 116 Ia 2019 ff.; vgl. Waldmann/Hänni, Handkommentar, RPG 2006, Art. 26 Rz. 17; Aemisegger/Haag, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, Zürich/Basel/Genf 2020, Art. 33 Rz. 99).

3.2.2 Nichtigkeit bedeutet absolute Unwirksamkeit einer Verfügung. Eine nichtige Verfügung entfaltet keinerlei Rechtswirkungen. Sie ist vom Erlass an (ex tunc) und ohne amtliche Aufhebung rechtlich unverbindlich. Die Nichtigkeit ist von Amtes wegen zu beachten und kann von jedermann jederzeit geltend gemacht werden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, Rz. 1096 mit Hinweisen, u.a. auf BGE 144 IV 362, 367 f.).

3.2.3 Fehlerhafte Entscheide werden in der Regel mit Eintritt der Rechtskraft nach unbenutztem Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtsgültig. Bei der Abgrenzung zwischen blosser Anfechtbarkeit und Nichtigkeit folgt die Rechtsprechung der sogenannten Evidenztheorie. Nichtig, d.h. absolut unwirksam, sind Verfügungen demgemäss nur ausnahmsweise, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer wiegt, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird. Inhaltliche Mängel haben nur in seltenen Ausnahmefällen die Nichtigkeit einer Verfügung zur Folge. Als Nichtigkeitsgründe fallen hauptsächlich funktionelle und sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (Urteil des BGer 1C_280/2010 vom 16.9.2010 Erw. 3.1 mit Hinweisen auf BGE 133 II 366 Erw. 3.2; BGE 132 II 21 Erw. 3.2; 129 I 361 Erw. 2).

3.2.4 In BGE 116 Ia 215 hatte das Bundesgericht zu prüfen, ob eine mangelhafte Publikation einer Nutzungsplanänderung nichtig oder bloss anfechtbar sei. Konkret war im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens gerügt worden, eine rund drei Monate zuvor vom Regierungsrat genehmigte Nutzungsplanänderung sei ungenügend publiziert worden und daher nichtig. In diesem Zusammenhang führte das Bundesgericht aus (Erw. 2.c), die Annahme der Nichtigkeit würde die Rechtssicherheit ernsthaft gefährden. Eine von der Gemeindeversammlung kompetenzgemäss beschlossene und von der Regierung in Übereinstimmung mit den Anforderungen des kantonalen Rechts und des Bundesrechts genehmigte Baugesetz- und Nutzungsplanänderung sei für jedermann verbindlich (Art. 21

RPG). Da Nichtigkeit nicht geheilt werden könne, sondern jederzeit und von sämtlichen staatlichen Instanzen von Amtes wegen zu beachten ist, wäre grösste Rechtsunsicherheit für alle von der Verbindlichkeit des Planes betroffenen Liegenschaftseigentümer die Folge.

Diese Gefährdung der Rechtssicherheit müsste mithin bei Bejahung einer Nichtigkeit im Falle der von den Beschwerdeführern monierten Nutzungsplanung, die nunmehr weit über 20 Jahre zurückliegt, umso mehr bejaht werden. Die Rechtssicherheit spricht also gegen eine Nichtigkeit.

3.3.1 Gleichenorts (BGE 116 Ia 215 Erw. 2.c) hat das Bundesgericht weiter festgehalten, wegen einer allenfalls mangelhaften Publikation benachteiligte Bürger blieben gleichwohl nicht schutzlos. Der Mangel einer Verfügung erlaube ihnen deren Anfechtung. Doch könnten sie mit einer Anfechtung nicht beliebig lange zuwarten. Sie müssten vielmehr das ihnen zustehende Rechtsmittel ergreifen, nachdem sie vom Mangel Kenntnis erhalten haben.

3.3.2 Die von den Beschwerdeführern gerügten Nutzungsplanungen wurden ordnungsgemäss publiziert (vgl. vorstehend Ingress lit. A.1 f.).

3.3.3 Das Amtsblatt des Kantons Schwyz ist das allgemeine Publikationsorgan für amtliche Bekanntmachungen im Kanton (§ 4 Abs. 1 des Gesetzes über die amtlichen Veröffentlichungen [AVG; SRSZ 140.200] vom 13.5.1987). Im amtlichen Teil werden die rechtsetzenden Erlasse des Kantons sowie Beschlüsse und Mitteilungen der Behörden veröffentlicht, deren Publikation vorgeschrieben oder von allgemeinem Interesse ist (§ 5 Abs. 2 AVG). Mit dem Tag der amtlichen Veröffentlichung gilt deren Inhalt als bekannt (§ 3 Abs. 1 AVG). Mit der amtlichen Publikation bzw. öffentlichen Bekanntmachung geht somit die Fiktion der Kenntnisnahme einher (vgl. Urteil des BGer 5A_755/2011 vom 17.1.2012 Erw. 2.1.2).

Eine Anfechtung weit über 20 Jahre nach der Publikation ist offensichtlich verspätet. Dies gilt unabhängig von der Tatsache, dass die Beschwerdeführer, soweit ersichtlich, bereits damals in F. _____ ansässig waren und ein Geschäft führten bzw. Eigentümer von Grundstücken waren/sind.

3.3.4 Die vorstehenden Erwägungen gelten sinngemäss auch für die von den Beschwerdeführern behaupteten unzutreffenden Datierungen von Zonenplan und Baureglement (Eingabe vom 19.5.2021 S. 2 f. Ziff. 3.1.2).

3.4 Es ist mithin an und für sich nicht weiter von Bedeutung, ob das Fehlen der Unterschrift vorliegend die Nichtigkeit zur Folge haben könnte.

Nach Lehre und Rechtsprechung ist die Unterschrift nicht von Bundesrechts wegen Gültigkeitserfordernis für eine Verfügung, solange das anwendbare Recht nicht ausdrücklich eine Unterschrift verlangt. Das Fehlen einer vorgeschriebenen Unterschrift führt zudem in der Regel nicht zur Nichtigkeit, sondern höchstens zur Anfechtbarkeit der Verfügung (Wiederkehr, in: Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012, § 6 Rz. 2579 mit Hinweisen). Kann ein Adressat trotz fehlender Unterschrift die Verfügung als verbindliche amtliche Anordnung erkennen, führt die fehlende Unterschrift zu keiner schwerwiegenden Verletzung von Parteirechten und dem Betroffenen erwachsen (durch eine Heilung im Rechtsmittelverfahren) keine wesentlichen Nachteile.

Die (Notwendigkeit einer) amtliche(n) Publikation, womit der Fokus auf dem Inhalt der zu publizierenden Mitteilung/Anordnung liegt, bringt es zwangsläufig mit sich, dass einer grundsätzlich erforderlichen, gesetzeskonformen Unterschrift keine derartige Bedeutung zukommen kann, dass auf Nichtigkeit zu schliessen wäre; das für die Publikation zuständige Organ wird regelmässig - so auch vorliegend (der Regierungsrat) - in der Publikation ausgewiesen.

4.1 Sofern von der Eignung des von den Beschwerdeführern in seiner Rechtmässigkeit bestrittenen regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses als Anfechtungsobjekt auszugehen ist und die Anfechtbarkeit nach wie vor möglich wäre, fehlte es den Beschwerdeführern, wie bereits erwähnt, überdies am schutzwürdigen Interesse bzw. am rechtsgenügenden Nachweis eines solchen.

4.2 Was die allfällige Anfechtbarkeit eines regierungsrätlichen Genehmigungsbeschlusses anbelangt, muss Folgendes beachtet werden:

Im Kanton Schwyz erfolgt die Planfestsetzung durch die Gemeindeversammlung (Beschlussfassung gemäss § 27 PBG) erst nach der rechtskräftigen Erledigung von Einsprachen gegen die Planung. Nach einem (positiven) Gemeindeversammlungsbeschluss hat der Regierungsrat die Pläne samt zugehörigen Vorschriften zu genehmigen (§ 28 PBG). Die Anforderung des Bundesgerichts - das sich nur einmal mit einer Sache beschäftigen möchte -, dass die Genehmigung im Verfahren vor der letzten kantonalen Beschwerdeinstanz (d.h. im Kanton Schwyz dem Verwaltungsgericht) berücksichtigt werden muss (vgl. BGE 135 II 22), hatte zur Konsequenz, dass im Kanton Schwyz das in VGE III 2008 247 vom 28. Juli 2009 (= EGV-2009 B 8.4) beschriebene Verfahren zur Koordination von regierungsrätlichem Genehmigungsentscheid und einem allenfalls vorausgegangenem Verwaltungsgerichtsentscheid (bzw. -entscheiden) institutionalisiert wurde.

Dieses Verfahren sieht zusammengefasst so aus, dass ein verwaltungsgerichtlicher Entscheid, der vor der Beschlussfassung durch die Gemeinde ergeht,

zunächst ohne Rechtsmittelbelehrung (betreffend Weiterzug ans Bundesgericht) eröffnet wird. Nach dem Erlass der Nutzungsplanung durch die Gemeinde und der regierungsrätlichen Genehmigung hat das Verwaltungsgericht - sofern erforderlich unter Wahrung des rechtlichen Gehörs der Parteien - zu prüfen, ob der Genehmigungsbeschluss Anlass zu einer inhaltlichen Koordinierung des Verwaltungsgerichtsentscheides gibt. Alsdann wird der gegebenenfalls aufgrund eines Koordinationsbedarfes abgeänderte (neue) verwaltungsgerichtliche Entscheidung den Parteien mit der Rechtsmittelbelehrung versehen neu eröffnet. Sofern Personen erst durch den regierungsrätlichen Genehmigungsbeschluss beschwert werden, ist ihnen der Genehmigungsbeschluss mit der Rechtsmittelbelehrung für den Weiterzug ans Verwaltungsgericht zu eröffnen.

Nur in dieser letzten Konstellation kann mithin ein Genehmigungsbeschluss beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Dafür, dass die diesbezügliche Voraussetzung (Beschwerde erst durch den Genehmigungsbeschluss) bei den Beschwerdeführern erfüllt gewesen wären und ihnen die Genehmigung zu Unrecht nicht eröffnet worden wäre, bestehen keinerlei Anhaltspunkte und wird von ihnen auch nicht dargetan.

4.3.1 Nicht grundsätzlich ausgeschlossen bzw. ausnahmsweise zulässig ist eine akzessorische Überprüfung nutzungsplanerischer Festlegungen und Vorschriften im Rahmen einer Beschwerde gegen eine gestützt darauf erlassene Verfügung (z.B. eine Baubewilligung) (Aemisegger/Haag, a.a.O., Art. 33 Rz. 97; vgl. u.a. BGE 144 II 41 Erw. 5.1; BGE 131 II 103 Erw. 2.4.1). Dies ist einerseits der Fall, wenn sich die betroffene Person beim Planerlass noch nicht über die ihr auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnte und sie somit im damaligen Zeitpunkt nicht die Möglichkeit hatte, ihre Interessen zu verteidigen, andererseits wenn sich die rechtlichen oder die tatsächlichen Verhältnisse seit Erlass des Zonenplans in einer Weise verändert haben, dass auch von einem veränderten öffentlichen Interesse am Nutzungsplan auszugehen ist (Aemisegger/Haag, a.a.O., Art. 33 Rz. 97; Urteil des BGer 1C_283/2016 vom 11.1.2017 Erw. 4.3; Urteil des BGer 1C_238/2016 vom 2.12.2016 Erw. 6.3.1; vgl. EGV-SZ 2005 B 8.11).

4.3.2 Vorliegend gebricht es bereits an der Grundvoraussetzung einer akzessorischen Überprüfung, nämlich einem zu beurteilenden Baugesuch. Die Vorbringen der Beschwerdeführer betreffend ein Neubauprojekt des Gemeinderates, worüber die Medien berichteten (vgl. Eingabe der Beschwerdeführer vom 15.4.2011), sind unbehelflich. Zum einen wurde bezüglich des fraglichen, in der Landwirtschaftszone gelegenen Objektes gemäss den Angaben des Amtes für Raumentwicklung (Eingabe vom 20.4.2021) bis dato kein Baubewilligungsverfahren eingeleitet. Zum andern setzte eine akzessorische Überprüfung der Nutzungsplanung

eine Einsprache der Beschwerdeführer voraus, was wiederum das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführer an einer Einsprache bedingen würde. Die Ausführungen zu diesem Projekt, welche die Eingabe der Beschwerdeführer vom 19. Mai 2021 prägen, sind mithin vorliegend nicht zu hören.

4.4 Was den "Zusatzantrag" der Beschwerdeführer in der Eingabe vom 15. April 2021 (S. 3) anbelangt, es sei durch das Verwaltungsgericht zu intervenieren, um eine erneute Rechtsverletzung (im Zusammenhang mit dem vorstehend angesprochenen Projekt), die sich auf die Mängel der nach wie vor ungeklärten Zonenplan-Grundlagen der Gemeinde abstützten und eine Urnenabstimmung über ein unzulässiges Sachgeschäft begründen würde, zu verhindern, legt die Gemeinde vernehmlassend und unter Verweis auf das Votum einer der Beschwerdeführerinnen überzeugend dar, dass eine Verletzung des Stimmrechts der Beschwerdeführer nicht angenommen werden kann (S. 5 ff. Ziff. 2). Entsprechend bestätigen die Beschwerdeführer in ihrer Eingabe vom 19. Mai 2021 zu Recht, dass ihre Rügen in der Eingabe vom 15. April 2021 nicht als Stimmrechtsbeschwerde, sondern "als weitere Substanziierung" der Beschwerde zu behandeln seien (S. 11 Ziff. 3.3.4).

5.1 Die Rechtsbegehren und Rügen der Beschwerdeführer betreffend Unvollständigkeit der kommunalen und kantonalen Archiv-Akten zur Nutzungsplanung der Gemeinde F. _____, betreffend die Anweisung an die zuständigen Instanzen und Ämter zur Behebung der Lücken in den Archivbeständen, betreffend die Publikation einer Liste der rechtswidrig erteilten Baubewilligungen und Ausnahmebewilligungen mit genauer Mängelbeschreibung im Amtsblatt, betreffend die verbindliche und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Mitteilung an die betroffenen Eigentümer sowie betreffend Sistierung der aktuellen Zonenplanrevison der Gemeinde F. _____, bis sämtliche Rechtsfehler behoben seien (vgl. Ingress lit. B), sind aufsichtsrechtlicher Natur. Dem Verwaltungsgericht kommt gegenüber dem Regierungsrat (und auch den Gemeinden und Bezirken) keine Aufsichtsfunktion zu. Mangels Zuständigkeit kann auf diese Rechtsbegehren nicht eingetreten werden (VGE III 2016 38 vom 28.6.2016 Erw. 2.2; VGE III 2018 111 vom 22.6.2018 Erw. 3.4; EGV-SZ 2000 Nr. 9).

5.2 Soweit die Beschwerdeführer die Verantwortlichen für die behauptete falsche Rechtsanwendung in der Raumplanung der Gemeinde F. _____ sanktionieren und zur Rechenschaft ziehen möchten, ist das Verwaltungsgericht ebenfalls nicht zuständig. Das Verwaltungsgericht ist - wie gesagt - nicht Aufsichtsbehörde über die Gemeinden und auch weder Strafverfolgungsbehörde noch Rechtsmittelinstanz in Strafsachen (vgl. § 17 und §§ 52 ff. JG).

5.3 Wenn die Beschwerdeführer das vorstehend angesprochene Ersatzbauprojekt (für das G. _____ F. _____) als unzulässig bezeichnen, da es sich auf Mängel der Zonenplan-Grundlagen der Gemeinde F. _____ abstütze (vgl. Ingress lit. D), ist auch hierauf, wie bereits gesagt, mangels eines Anfechtungsobjekts gestützt auf § 51 VRP i.V.m. § 36 VRP nicht einzutreten.

5.4 Nachdem auf die Beschwerde unter keinem Titel einzutreten ist, erübrigt es sich schliesslich, auf die verschiedenen Beweisanträge der Beschwerdeführer einzugehen.

6.1 Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'700.-- werden dem Verfahrensausgang entsprechend den Beschwerdeführern (unter solidarischer Haftbarkeit) auferlegt (§ 72 Abs. 2 VRP). Ein Anspruch auf Parteientschädigung der nicht bewalteten Beschwerdeführer entfällt so oder anders.

6.2 Die Beschwerdeführer (unter solidarischer Haftbarkeit) haben der bewalteten Gemeinde eine Parteientschädigung zu bezahlen. Diese wird in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (GebTRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, der ordentlicherweise für das Honorar in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht und in § 2 die Bemessungskriterien erwähnt, unter Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf Fr. 800.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festgesetzt.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Auf die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen nicht eingetreten.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 1'700.-- werden den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt. Die Beschwerdeführer haben am 10. Februar 2021 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- bezahlt, sodass ihnen Fr. 800.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten sind.
3. Die Beschwerdeführer haben unter solidarischer Haftbarkeit der beanwalteten Gemeinde eine Parteientschädigung von Fr. 800.-- (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 Rechtsschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).

5. Zustellung an:
 - die Beschwerdeführer Ziff. 1 (R)
 - die Beschwerdeführer Ziff. 2 (R)
 - den Rechtsvertreter des Gemeinderates F. _____ (2/R)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement (EB)
 - und das kantonale Amt für Raumentwicklung (EB).

Schwyz, 28. Juni 2021

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die a.o. 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: 7. Juli 2021