

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2025 171

Entscheid vom 26. Januar 2026

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Präsident
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Karl Gasser, Richter
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

Parteien

A. _____ AG
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt **S. _____**

gegen

1. **B. _____,**
2. **Regierungsrat des Kantons Schwyz,** Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanzen,

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Kernzonenplanung B. _____)

Sachverhalt:

A. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin einer Stockwerkeinheit auf KTN 001 und KTN 002 sowie Eigentümerin der Grundstücke KTN 003 und 004. Diese direkt am C._____see gelegenen Grundstücke liegen (abgesehen von KTN 003, welches im Übrigen Gemeindegebiet liegt) gemäss geltender Zonenplanung in der Dorfkernzone.

Nach Durchführung einer unter Ausschluss der Kernzone durchgeführten umfassenden Nutzungsplanrevision, welche von der Stimmbevölkerung des B._____ am 13. Juni 2021 angenommen worden war und vom Regierungsrat mit RRB Nr. 696/2021 vom 28. September 2021 genehmigt worden ist, legte der B._____ vom 22. September bis 23. Oktober 2023 die Kernzonenplanung bestehend aus Kernzonenplan, Teilzonenplan, Änderungen Baureglement, Änderungen Schutzverordnung und Erläuterungsbericht öffentlich auf (Abl 20___). Die aufgelegte Kernzonenplanung umfasst auch die Grundstücke KTN 001, 002 und 004. Diese drei Grundstücke werden der Dorfkernzone 2 (DK 2) zugewiesen. Das Grundstück KTN 003 verbleibt im Übrigen Gemeindegebiet. Zudem wird im Kernzonenplan für die Gebäudefläche auf KTN 001 der Erhalt als Hotel- und Gastbetrieb (Erhalt Hotelnutzungen und Gastbetriebe inkl. Obergeschoss) festgelegt. Des Weiteren ist in Art. 37c lit. f des Baureglemententwurfs (EBauR) für Bauten innerhalb der Dorfkernzone 1 und 2 vorgesehen, dass in den im Kernzonenplan als "Erhalt Hotel- und Gastbetrieb" bezeichneten Gebäuden die Hotel- und Gastbetriebe zu erhalten sind. Am 21. Oktober 2023 erhob die A._____ AG Einsprache gegen die Kernzonenplanung.

Mit Beschluss Nr. 24-195 vom 14. Oktober 2024 hat der B._____ die Einsprache abgewiesen.

B. Gegen diesen B._____beschluss liess die A._____ AG mit Eingabe vom 5. November 2024 beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen:

1. In Aufhebung des angefochtenen Beschlusses sei darauf zu verzichten, den Kernzonenplan; Massstab 1:1000, vom 23. August 2023 und die Änderung Baureglement, vom 23. August 2023, in der vorliegenden Form (Publikation im Amtsblatt Nr. __) zu erlassen.
2. Es sei auf den Erlass der Bestimmung Art. 37c Abs. 1 lit. f revBauR zu verzichten, und die Kennzeichnungen "Erhalt Hotel- und Gastbetriebe" seien aus dem zu erlassenden Kernzonenplan zu streichen.
3. Eventualiter sei darauf zu verzichten, das Grundstück GB 001 Grundbuch B._____, "E._____", im Kernzonenplan mit einer Kennzeichnung zur Pflicht zum "Erhalt Hotel- und Gastbetrieb" zu versehen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen

C. Der Regierungsrat hat die Beschwerde mit Beschluss Nr. 615/2025 vom 26. August 2025 (Versand 2.9.2025) abgewiesen unter Kostenfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin.

D. Gegen diesen Beschluss lässt die A._____ AG mit Eingabe vom 22. September 2025 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgemäss Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen:

1. In Aufhebung des angefochtenen Beschlusses sei darauf zu verzichten, den Kernzonenplan, Massstab 1:1000, vom 23. August 2023 und die Änderung Baureglement, vom 23. August 2023, in der vorliegenden Form (Publikation im Amtsblatt Nr. __) zu erlassen.
2. Es sei auf den Erlass der Bestimmung Art. 37c Abs. 1 lit. f rev. BauR zu verzichten, und die Kennzeichnungen "Erhalt Hotel- und Gastbetriebe" seien aus dem zu erlassenen Kernzonenplan zu streichen.
3. Eventualiter sei darauf zu verzichten, das Grundstück GB 001 Grundbuch B._____, "E._____", im Kernzonenplan mit einer Kennzeichnung zur Pflicht zum "Erhalt Hotel- und Gastbetrieb" zu versehen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

E. Der B._____ verweist mit Stellungnahme vom 1. Oktober 2025 auf seine Vernehmlassung an den Regierungsrat vom 21. Januar 2025 mit dem Antrag auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Das Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 7. Oktober 2025 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführerin.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Die vorliegend streitigen, von der Kernzonenplanung betroffenen Grundstücke KTN 004, 002 und 001 liegen zwischen Seeufer und L._____strasse. Die Grundstücke KTN 002 und 001 sind mit einem mehrstöckigen Gebäude (historisches Seehotel) überbaut, welches fast vollständig innerhalb des minimalen Gewässerraums gemäss Art. 41b Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201, vom 28.10.1998) von 15 m liegt. Am 25. Oktober 2013 erhielt die Beschwerdeführerin die Bewilligung für den Umbau und die Umnutzung des vormaligen Hotelbetriebes. Dabei wurde eine Umnutzung der Hotelzimmer in mehrere Wohnungen bewilligt. Gestützt auf die bereits nach damals für die Dorf-kernzone im Baureglement festgehaltenen Pflicht zur Erhaltung der kurortbildenden Nutzungen, wie namentlich Hotel- und Gastbetriebe (Art. 48 Abs. 1 aBauR vom 17.12.2000) wurde jedoch zumindest am Erhalt der Gastronutzung festgehalten. Bestandteil der Bewilligung war in diesem Sinne die Ausgestaltung und

Nutzung von Teilen des 1. und 2. Untergeschosses als Restaurant. Anlässlich einer Zwischenkontrolle der Bauausführungen vom Juli 2017 wurden Abweichungen von der Baubewilligung festgestellt. In der Folge wurde ein abgeändertes Baugesuch eingereicht, wobei die Restaurationsfläche stark reduziert werden sollte. Der B._____ hat dem jedoch nicht zugestimmt, sondern festgehalten, dass im 2. UG im Minimum eine Restaurationsfläche von ca. 80 bis 100 m² exkl. der benötigten Nebenräume wie Küche, Kühlräume, WC-Anlage etc. vorzusehen sei (Beschluss 2017-044 des B._____ vom 8.9.2017). Mit Beschluss Nr. 2017-044 vom 17. November 2017 wurden gewisse Projektänderungen bewilligt, wobei neu ein Büroraum im 1. UG und ein Studio im EG bewilligt wurden. Die Anforderungen an die Abstellplätze erhöhten sich dadurch um 2 Parkplätze, wofür eine Abgeltung zu entrichten war.

Am 18. Dezember 2020 hat der B._____ eine weitere Projektänderung genehmigt, indem eine Verlegung des Restaurants vom 2. UG in das 1. UG (bzw. keine Teilnutzung des 2. UG mehr als Restaurant) bewilligt wurde. Der bewilligte Restaurationsbetrieb umfasst dabei 24 Sitzplätze mit Lounge. Für einen Teil der vormaligen Restaurationsfläche wurde die Umnutzung zu einer 3 ½ Zimmerwohnung bewilligt (BR 19-198).

2.1 Das hauptsächliche Planungsinstrument zur Umsetzung des Verfassungsauftrags der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens nach Art. 75 Abs. 1 BV sind die Nutzungspläne. Sie ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 und 2 RPG). Von grosser Wichtigkeit ist bei der Nutzungsplanung das Abwägen von Interessen. Diesbezüglich legt Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) fest, dass die Behörden, denen bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, die Interessen gegeneinander abwägen, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a), diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b), sowie diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit. c). Die inhaltlichen Gesichtspunkte, welche bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen sind, ergeben sich aus den Planungszielen und Planungsgrundsätzen gemäss Art. 1 und 3 RPG). Die verschiedenen Planungsziele und Planungsgrundsätze bilden Entscheidungskriterien und Zielvorgaben, die keine absolute Geltung beanspruchen, sondern im Rahmen der Interessenabwägung mit und gegen andere, möglicherweise widersprechenden Planungsgrundsätze und anderswo gesetzlich fixierten Zielvorschriften abgewogen werden müssen (Urteil BGer 1C_360/2024 vom 25.6.2025 E. 6.3 m.H.).

2.2 Die Schwyzer Gemeinden und Bezirke sind in weiten Bereichen der Raumplanung und des Bauwesens autonom. § 15 PBG verpflichtet die Gemeinden unter der Marginale "Kommunale Nutzungspläne, Planungspflicht, Gemeindeautonomie" zum Erlass von Zonen- und Erschliessungsplänen samt zugehörigen Vorschriften (Abs. 1). Bei der Erfüllung ihrer Planungspflicht sind sie im Rahmen der Vorschriften und der übergeordneten Interessen des Bundes und des Kantons frei (Abs. 3). Die Gemeinde scheidet im Zonenplan unter anderem die erforderlichen Bauzonen aus (§ 17 Abs. 1 PBG). Bauzonen können namentlich auch in Wohnzonen und Kernzonen unterteilt werden (§ 18 Abs. 2 lit. a und b PBG). Die einzelnen Zonen können weiter unterteilt werden. Es können auch gemischte Zonen vorgesehen werden (§ 18 Abs. 3 PBG). Das Baureglement enthält Bestimmungen, die den Zonenplan näher umschreiben (§ 21 Abs. 1 PBG). Es muss mindestens Vorschriften über die Bauweise, die Nutzungsart und das Ausmass der Nutzung in den einzelnen Zonen sowie den Schutz des Orts- und Landschaftsbildes enthalten (§ 21 Abs. 2 lit. a und b PBG).

Der kommunale Nutzungsplan bedarf der Genehmigung durch die zuständige kantonale Instanz (Art. 26 Abs. 1 RPG; § 28 Abs. 1 PBG). Die Genehmigungsinstanz prüft Pläne und Vorschriften auf ihre Rechtmässigkeit und auf ihre Übereinstimmung mit kantonalen Plänen (§ 28 Abs. 2 PBG). Sodann müssen kommunale Planungsakte auf Rekurs oder Beschwerde hin von Bundesrechts wegen mindestens durch eine Rechtsmittelbehörde voll überprüft werden (Art. 33 Abs. 2 und Abs. 3 lit. b RPG). Doch dürfen weder die kantonale Genehmigungsbehörde noch die Rechtsmittelinstanzen bei Planüberprüfungen ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens der Gemeinde setzen; vielmehr haben sie es den Gemeinden zu überlassen, unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen zu wählen (Art. 2 Abs. 3 RPG). Eine entsprechende Zurückhaltung drängt sich vor allem auf, wenn es um die Würdigung lokaler Verhältnisse geht (Urteil BGer 1C_76/2012 vom 6.7.2012 E. 4.6; vgl. auch BGE 131 II 81 E. 7.2.1; 127 II 238 E. 3b/aa). Damit verbleibt dem B. _____ im vorliegenden Fall eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit, die durch die Gemeindeautonomie gemäss Art. 50 BV geschützt ist (vgl. zum Ganzen auch Urteil BGer 1C_663/2020 vom 2.11.2021 E. 3.1 m.H.).

3.1 Vorliegend umstritten ist die Zuweisung der Grundstücke KTN 001, KTN 002 und 004 zur Dorfkernzone 2 (DK 2), die im Kernzonenplan für die Gebäudefläche auf KTN 001 festgehaltene Pflicht zum Erhalt als Hotel- und Gastbetrieb (Erhalt Hotelnutzungen und Gastbetriebe inkl. Obergeschosse gemäss Kernzonenplanung) und die vorgesehene Bestimmung von Art. 37c lit. f des Baureglementsentwurfs (EBauR), wonach bei Bauten innerhalb der Dorfkernzone 1 und 2

gemäss Kernzonenplan, welche als "Erhalt Hotel- und Gastbetrieb" bezeichnet sind, die Hotel- und Gastrobetriebe zu erhalten sind.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanzen würden den mit den beanstandeten Regelungen einhergehenden Eingriff in ihr Grundeigentum einzig mit dem öffentlichen Interesse der touristischen Nutzung begründen. Diesem Interesse werde der Vorrang eingeräumt, ohne auf die aktuellen, durch das heutige Konsumverhalten diktierten Verhältnisse einzugehen. Die raumplanerische Massnahme sei nicht geeignet, den verfolgten Zweck herbeizuführen. Der Strukturwandel der letzten Jahrzehnte im Bereich Hotellerie/Gastgewerbe werde ausser Acht gelassen. Konventionelle Restaurants würden kaum mehr regelmässig besucht. In B._____ würde in der Dorfkernzone bereits eine relativ hohe Anzahl von Restaurants bestehen. Diese Betriebe könnten allerdings nur überleben, weil die Eigentümer Pachtzinsen verlangten, welche die Liegenschaftsaufwendungen nicht zu decken vermöchten. Auch eine Erhaltungspflicht im Baureglement werde nicht verhindern, dass die Hotel- und Restauranteigentümer nicht für immer bereit sein würden, die Liegenschaftskosten aus anderen Mitteln zu subventionieren. Die Restaurantlandschaft werde man dadurch nicht erhalten können. Bereits im Rahmen des durch die Voreigentümerin eingereichten Baugesuches zum Um- und Ausbau der Liegenschaft sei mittels Gutachten der Nachweis erbracht worden, dass ein Hotel-/Restaurationsbetrieb nicht ökonomisch rentabel werde realisiert werden könne, was unberücksichtigt geblieben sei.

Weiter macht sie geltend, das Grundstück E._____ liege direkt an der Hauptstrasse zwischen F._____ und G._____ ausserhalb des Dorfes. Eine ökonomische Bewirtschaftung des Restaurants sei aufgrund dessen Lage nicht möglich. Tagestouristen würden vorwiegend Restaurants im Dorf besuchen, zumal nur eine beschränkte Anzahl von Parkplätzen zur Verfügung stehe. Die Einfahrt zu den Parkplätzen sei zudem gefährlich, da diese direkt in die viel befahrene Hauptstrasse einmünden würden.

Im Übrigen sei die Tourismusförderung nicht ein vorrangiges öffentliches Planungsinteresse. Ein wesentlicher Planungsgrundsatz stelle vielmehr die Verdichtung der Siedlungsfläche dar (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Der Schaffung von Wohnraum käme mindestens das gleiche Gewicht zu wie Wohnraumförderung, da notorisch Wohnungsknappheit bestehe.

3.2 Der Regierungsrat führt im angefochtenen Beschluss unter Hinweis auf die verwaltungsgerichtliche und bundesgerichtliche Rechtsprechung aus, es sei zulässig, innerhalb einer Zone Nutzungsbeschränkungen vorzusehen. Dies stehe nicht im Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit. Es wird des Weiteren auf die bereits gemäss geltendem Recht bestehende Erhaltungspflicht von kurortsbildenden

Nutzungen in der Dorfkernzone hingewiesen (Art. 37 Abs. 1 BauR). Die Erhaltung von touristischen und gastgewerblichen Nutzungen gerade am Seeufer liege im öffentlichen Interesse. Die Grundstücke KTN 002 und 001 würden unmittelbar am See liegen, über eine eigene Bootsanlegestelle verfügen, zudem direkt an der L. _____ strasse mit Parkplätzen und markiertem Veloweg sowie in Gehdistanz zur Schiffsstation bzw. zum Dorfzentrum liegen. Es sei nicht ersichtlich, weshalb an diesem Standort eine zonenkonforme Nutzung nicht möglich sein solle. Der Regierungsrat weist des Weiteren darauf hin, dass sich auf den Grundstücken KTN 002 und 001 das ehemalige Hotel E. _____ befinde. Mit der Umbaubewilligung sei auch eine Baubewilligung für den Bau eines Restaurants mit 24 Sitzplätzen im 1. UG erteilt worden. Trotz Umbaus sei bis anhin kein Restaurantbetrieb erstellt worden, dies obwohl in der Dorfkernzone grundsätzlich eine Verpflichtung bestehe, die Hotel- und kurortsbildenden Nutzungen zu erhalten. Die Beschwerdeführerin könne nicht einfach die Liegenschaft schrittweise zu Wohnungen ausbauen und den Restaurationsbetrieb nicht realisieren, um so vollendete Tatsachen zu schaffen. Das Gebäude auf KTN 001 (bzw. der Umbau desselben) sei unter der Voraussetzung einer gastgewerblichen Nutzung bewilligt worden, welche der Öffentlichkeit eine - zwar eingeschränkte - Zugänglichkeit zum Seeufer ermögliche. Zudem verletze eine Umnutzung des vorbestehenden Restaurants auch die Vorgaben der Gewässerschutzbestimmungen.

3.3 Das Verwaltungsgericht und auch das Bundesgericht hatten sich bereits wiederholt zur Rechtmässigkeit der in den Baureglementen des B. _____ seit vielen Jahren (vgl. Art. 67 Abs. 1 BauR vom 5.5.1995, Art. 48 Abs. 1 BauR vom 17.12.2000, Art. 37 Abs. 1 BauR vom 13.1.2021) bestehenden Erhaltungspflicht für Hotel- und Gastronomienutzungen zu äussern (vgl. Urteile BGer 1C_455/2015 vom 2.3.2016; 1P.761/2004 vom 20.4.2005; VGE III 2019 108 vom 21.11.2019; III 2015 22 vom 16.7.2015; 1051/04 vom 16.11.2004). Vorliegend kann insbesondere auf folgende Ausführungen in VGE III 2019 108 vom 21. November 2019 verwiesen werden:

4.2 (...). 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 E. 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 E. 7.5). Die Erhaltung von touristischen und gastgewerblichen Nutzungen gerade am Seeufer liegt im öffentlichen Interesse (vgl. BGE 142 I 162 E. 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 B._____ aufgrund seiner Lage unmittelbar am C._____see am Südhang der H._____, 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 B._____ zur Zeit ein grösserer Hotelkomplex in Planung steht (vgl. Abl 20__; Abl 20__ betr. Gestaltungsplan D._____). 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).

Seit dem Erlass dieses Entscheides haben sich die Verhältnisse nicht derart geändert, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der bestehenden Gastronutzung nicht mehr bejaht werden könnte. Auch wenn sich die Gastroszene in B._____ laufend verändert und ein wirtschaftlicher Betrieb eines Seerestaurants eine Herausforderung darstellen kann, ist die touristische Infrastruktur in der Region immer noch vorhanden (Schiffsstation, Bergbahnen, mehrere Hotelbetriebe im Ort und in der nahen Umgebung, z.B. I._____, B._____, J._____, ÖV-Verbindungen zu diesen Orten, Parkanlage, Quai), der Ort verfügt über diverse, teilweise sogar erst vor kurzer Zeit eröffnete Gastrobetriebe (Restaurant K._____), was gegen die behauptete Unmöglichkeit des Betriebs eines Seerestaurants spricht, und B._____ verzeichnet ein ständiges Bevölkerungswachstum (vgl. Datenportal des Kantons Schwyz <https://data.sz.ch/pages/home/> → Bevölkerung → Ständige Wohnbevölkerung nach Gemeinden). Auch die Frage der Verhältnismässigkeit der streitigen raumplanerischen Regelung bzw. des Eigentumseingriffs wurde bereits in früheren Entscheiden zu den analogen Regelungen geprüft und bejaht. Es kann diesbezüglich auch auf die Ausführungen in den Urteilen 1P.761/2004 vom 20. April 2005

(E. 3.3.4 und 3.3.5) und VGE III 2015 22 vom 16.7.2015 E. 5.4 verwiesen werden.

Soweit die Beschwerdeführerin auf ein - im Übrigen nicht zu den Akten gelegtes - Gutachten verweist, mit welchem der Nachweis erbracht worden sei, dass ein Hotel-/Restaurationsbetrieb auf den Grundstücken der Beschwerdeführerin nicht rentabel realisiert werden könne, nimmt sie Bezug auf einen Beschluss des B._____ vom 25. Oktober 2013 betr. E._____ Resort, Baubewilligung für Um- und Anbauten sowie Umnutzung des Resorts auf dem Grundstück KTN 002. Darin wird auf ein gemäss Verordnung über den Zweitwohnungsbau vorgeschriebenes Gutachten hingewiesen. Gemäss diesem Gutachten könne der Betrieb auch bei professioneller Führung und maximaler Potenzialausschöpfung nicht wirtschaftlich rentabel betrieben werden. Allerdings geht es in diesem Gutachten offensichtlich um den Hotelbetrieb und nicht um den Restaurationsbetrieb. In der Folge wurde denn der Umbau des Hotelbetriebs zu Wohnungen bewilligt, die Pflicht zum Erhalt eines Restaurationsbetriebes bestand jedoch fort und in der rechtskräftigen Umbaubewilligung ist denn auch der Einbau eines Restaurationsbetriebes vorgesehen, wobei diesbezüglich in der Folge auch gewisse Veränderungen und Reduktionen bewilligt wurden (z.B. andere Situierung, Umnutzung eines Teils der Restaurationsfläche zu Gewerberäumlichkeiten, vgl. dazu auch die korrekten Ausführungen in E. 4.6 des angefochtenen RRB). Aus dem zitierten Gutachten kann mithin nicht geschlossen werden, ein Restaurationsbetrieb am fraglichen Standort unmittelbar am See, an der mit einer nationalen Fahrradroute und Gehweg versehenen Kantonsstrasse und in Gehdistanz von Schiff- und Bushaltestelle könne nicht rentabel geführt werden. Der Erhalt eines Restaurationsbetriebes wurde denn auch im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für den Umbau des Hotels zu Wohnungen von der Baugesuchstellerin akzeptiert und ist rechtskräftig.

3.4 Auch die Parkplatz- und Ausfahrtssituation spricht entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin nicht gegen die Realisierbarkeit eines Restaurationsbetriebes. Wie das Sicherheitsdepartement vernehmlassend korrekt ausführt, besteht für das Gebäude auf KTN 001 eine rechtskräftige Baubewilligung für einen Restaurationsbetrieb, wobei die dafür erforderlichen Motorfahrzeugabstellplätze gemäss Baubewilligung vorhanden und ausgeschieden sind. Wenn die Beschwerdeführerin diese Parkplätze widerrechtlich den Benutzern der Wohnungen oder Dritten zur Verfügung stellt, kann sie daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten. Im Übrigen ist die Liegenschaft auch für Fussgänger in einer Gehdistanz von ca. 500 m vom Dorfkern B._____ aus, wo sich die Schiffsanlegestelle, die Bushaltestelle und öffentliche Parkplätze befinden, erreichbar. Auch weist das

Sicherheitsdepartement vernehmlassend zu Recht darauf hin, dass die Bewohner der Liegenschaft die Ein- und Ausfahrt zur Kantonsstrasse problemlos bewältigen könnten. Die Erschliessung des Wohn- und Restaurationsgebäudes auf KTN 001 und 388 musste im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens für die Umnutzung des Gebäudes geprüft werden. Sie präsentiert sich unter dem Aspekt der Sicherheit der Einfahrt in die Kantonsstrasse für die Wohn- und für die Gastronutzung gleichermassen; es kann deshalb nicht angehen, nach Rechtskraft der Baubewilligung für die Teilnutzung als Gastrobetrieb die Rechtmässigkeit der Erschliessung für diese Teilnutzung in Frage zu stellen. Ansonsten müsste man die Erschliessung auch für die Wohnnutzung in Wiedererwägung ziehen.

3.5 Es gehört zu den erklärten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Siedlungsentwicklung namentlich durch bessere Ausnützung und Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen nach innen zu lenken (Art. 1 Abs. 1 und 2 lit. a^{bis} und Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG [SR 700]; vgl. BGE 147 II 125 E. 9.). Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Wohnnutzung gegenüber anderen baulichen Nutzungen (z.B. gewerbliche, touristische oder industrielle Nutzungen) zwingend immer der Vorrang zukäme. Vielmehr gehört zur Funktion einer Siedlung nicht nur das Wohnen, sondern auch das Arbeiten, die Versorgung und Entsorgung (durch private und öffentliche Dienstleister, durch Gewerbe usw.), die Bildung und Erholung sowie der Verkehr und die Kommunikation (vgl. Tschannen in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxis-kommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Art. 1 Rz 32). Die Raumplanung hat denn gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG insbesondere auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft zu achten. Diese umfassen nicht nur das Wohnen, sondern auch andere Aspekte wie z.B. den Zugang zu Dienstleistungen, die Schaffung von Arbeitsplätzen oder die Bereitstellung von touristischen Nutzungen oder Anlagen zur Erholung. Der B. _____ legt im Einspracheentscheid vom 14. Oktober 2024 dar, dass sich im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens die Parteien, B. _____ Tourismus und die Vereinigung der B. _____ Gewerbe-, Dienstleistungs- und Gastrobetriebe für eine Beibehaltung der Nutzungsbeschränkung für bestehende Hotel- und Gastrobetriebe ausgesprochen hätten. Es bestehe ein grosses öffentliches Interesse an der Erhaltung dieser Hotel- und Gastrobetriebe. Mit der Nutzungsbeschränkung solle namentlich der Spekulation und der Umnutzung zu Wohnzwecken entgegengewirkt und ein lebendiges Dorfleben unterstützt werden. Damit wird sinngemäss auf das Planungsziel von Art. 1 Abs. 2 lit. b^{bis} RPG (Schaffung und Erhaltung der räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft) und den Planungsgrundsätzen gemäss Art. 3 Abs. 3 RPG (Gestaltung der Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu schaffen) Bezug genommen. Nachdem praktisch das gesamte Hotelgebäude auf KTN 001 und

KTN 002 zu Wohnzwecken umgebaut werden konnte, stellt die verbleibende Pflicht zur Erhaltung eines Restaurationsbetriebes offenkundig nicht im Missverhältnis zum Planungsgrundsatz der Siedlungsverdichtung (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Mit der Pflicht zur Erhaltung von Gastgewerbebetrieben entlang des Seeufers im Bereich der Kernzone wird zudem auch dem in Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG enthaltenen Grundsatz, wonach der öffentliche Zugang zu Seeufern erleichtert werden solle, Rechnung getragen.

Insgesamt hat der B._____ eine rechtsgenügende Interessenabwägung vorgenommen. Dass dabei den öffentlichen Interessen mehr Gewicht gegeben wurde, als den privaten Interessen der Beschwerdeführerin an einer Aufhebung der Pflicht zur Erhaltung des Gastbetriebes auf ihrer Liegenschaft (nachdem bereits der gesamte Hotelbetrieb eingestellt werden durfte und der Umbau zu Wohnungen bewilligt worden war), vermag nichts daran zu ändern. Wie bereits erwähnt, kommen insbesondere den rein finanziellen Interessen des privaten Grundeigentümers bei der Nutzungsplanung weniger Gewicht zu als den im öffentlichen Interesse liegenden Planungszielen (vgl. Jeannerat/Moor, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Art. 14 Rz 41).

3.6 Eine Umzonung in eine andere Zone als die Dorfkernzone 2 (oder 1) und eine damit einhergehende Möglichkeit zur Umnutzung des bestehenden Gebäudes auf KTN 001 zu reinen Wohnzwecken würde – worauf der Regierungsrat zu Recht verweist – auch im Widerspruch stehen zu den gewässerschutzrechtlichen Vorgaben. Wie vorstehend dargelegt, befindet sich die Überbauung auf KTN 002 und 001 (historisches Seehotel) fast vollständig innerhalb des minimalen Gewässerraums von 15 m gemäss Art. 41b Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) vom 28. Oktober 1998.

Nach Art. 41c Abs. 2 GSchV sind Anlagen im Gewässerraum in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt, sofern sie rechtmässig erstellt wurden und bestimmungsgemäss nutzbar sind. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung richtet sich der Bestandsschutz innerhalb der Bauzone grundsätzlich primär nach kantonalem Recht (Urteil BGer 1C_332/2017 vom 23.2.2018 E. 3.2.2; vgl. auch Gewässerraum, Modulare Arbeitshilfe zur Festlegung und Nutzung des Gewässerraums in der Schweiz, BAFU, Version Aktualisierung 2024, S. 59 m.H.). Andererseits ist der Bestandsschutz für Bauten im Gewässerraum nach Art. 41c Abs. 2 GSchV enger zu verstehen als derjenige nach Art. 24c RPG und umfasst grundsätzlich nur den Bestand, die Weiternutzung und den Unterhalt von Bauten (Urteil BGer 1C_13/2020 vom 13.10.2020). Dem entsprechen Regelung und Rechtsprechung im Kanton Schwyz. Der Bestandsschutz richtet sich nach § 72 PBG. Danach sind bestehende, rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die

den neuen Vorschriften widersprechen, in ihrem Bestand garantiert (§ 72 Abs. 1 PBG). Ob Nutzungsänderungen auch unter den Bestandsschutz fallen, wird im Gesetz nicht ausdrücklich geregelt, in ständiger Rechtsprechung jedoch verneint. Für den Wiederaufbau hat das Bundesgericht diese Rechtsprechung bestätigt und die Voraussetzung der Gewährleistung einer nutzungsmässigen Wesensgleichheit geschützt (Urteil BGer 1C_332/2017 vom 23.2.2018 E. 3.3). Nutzungsänderungen sind demnach im Rahmen des Bestandsschutzes nach § 72 PBG nur zulässig, wenn sie keine neuen oder zusätzlichen Widersprüche zum geltenden Recht schaffen, den bestehenden Zustand somit weiterführen oder allenfalls der bestehenden Nutzungsordnung näher bringen, mitunter eine Verbesserung des bestehenden Zustandes, gemessen an den Zielen des Gesetzgebers, herbeiführt (VGE III 2020 193 vom 8.3.2021 E. 3.4; VGE III 2017 212 vom 23.2.2018 E. 4.5.3 m.H.; VGE III 2013 142 vom 23.1.2014 E. 2.3; EGV-SZ 2023 C.5 E. 3.9). Vom Bestandsschutz sind mithin Massnahmen zur Erhaltung gedeckt, in der Regel aber keine Nutzungsänderungen.

Eine Nutzungsänderung von Gastgewerbe- zu ausschliesslicher Wohnnutzung stellt keine Verbesserung des bestehenden Zustandes dar; vielmehr führt sie zu einer Verschlechterung, indem der Öffentlichkeit der Zugang zum Seeufer im Bereich des streitigen Grundstückes vollständig verwehrt wird und der mit einer Gastronutzung einhergehende eingeschränkte Zugang zum Seeufer verunmöglicht wird. Das Verwaltungsgericht hat denn in einem, einen anderen Gastgewerbebetrieb in B._____ betreffenden Entscheid auch die Frage aufgeworfen, ob die Baute in ihrem Bestand ohne nutzungskonformen Betrieb überhaupt noch geschützt ist (VGE III 2019 108 vom 21.11.2019 E. 4.2).

4.1 Die Beschwerdeführer machen zudem einen Verstoß gegen das Willkürverbot geltend. Die Einzonung der Liegenschaft E._____ verstosse gegen den Gesetzeszweck der Dorfkernzone 2. Diese sei als Übergangszone zwischen Wohnzone und der Dorfkernzone 1 vorgesehen. Die Liegenschaft E._____ grenze nicht an eine Wohnzone, sondern liege vom übrigen Dorf getrennt zwischen L._____strasse und See. Die Zuweisung zur Dorfkernzone 2 sei willkürlich.

4.2 Der Regierungsrat führt im angefochtenen Beschluss aus, es treffe zu, dass sich die Liegenschaft "E._____" (KTN 002 und 001) nicht direkt im Dorfkern befände, sondern rund 400 m davon entfernt und somit eher peripher. Die Dorfkernzone 2 umfasse jedoch insbesondere die Erweiterung des Dorfkerns. Darüber hinaus befänden sich die Grundstücke KTN 002 und 001 an einer privilegierten Lage zwischen der L._____strasse und dem C._____see mit eigenem Seezugang und eigener Bootsanlegestelle. Die Nutzung dieser Grunds-

tücke direkt am See sei ursprünglich nur deshalb möglich gewesen, weil sich darauf das Hotel E._____ befunden habe. Diese Grundstücke seien somit schon seit jeher für die touristische bzw. kurortsbildenden Nutzung bestimmt gewesen. Die touristisch geprägten Bauten würden in B._____ praktisch alle an der Seefront stehen und prägten seit jeher das Dorfbild. Dass die Vorinstanz diese touristische bzw. kurortsbildende Nutzung beibehalten wolle, sei durchaus sachlich begründet. Insoweit rechtfertige sich auch die Zuweisung zur Dorfkerzone 2 als Erweiterung des eigentlichen Dorfkerns. Die Grundstücke KTN 002 und 001 bildeten von der L._____strasse aus gesehen sozusagen die Eingangs- bzw. Ausgangspforte zum eigentlichen Dorf. Das Gebäude auf KTN 002 und 001 stehe prominent direkt an der Strasse.

4.3 Diesen Ausführungen kann gefolgt werden. Gemäss dem Erläuterungsbericht nach Art. 47 RPV vom 23. August 2023 umfasst die Dorfkerzone 2 die Erweiterung des Dorfkerns als Übergangszone zwischen den Wohnzonen und der Dorfkerzone 1. In der Dorfkerzone 2 sollen die Gebäudehöhen und Volumen beschränkt werden, wodurch ein sorgfältiger Übergang zum Ortsbild von nationaler Bedeutung erfolgen könne. Die Gestaltungsvorschriften wurden jedoch gelockert, da sich der qualitative und substanzielle Schutz des Ortsbildes primär auf die Dorfkerzone 1 beschränken soll (Erläuterungsbericht S. 24). Von der Umzonung in die Dorfkerzone 2 sind über 30 Parzellen betroffen mit einer Fläche von ca. 20'000 m² (Erläuterungsbericht S. 24).

Wie bereits dargelegt, sind die Schwyzer Gemeinden und Bezirke in weiten Bereichen der Raumplanung und des Bauwesens im Rahmen der Vorschriften und der übergeordneten Interessen des Bundes und des Kantons autonom. Gemäss § 18 PBG können Bauzonen in verschiedene Zonen unterteilt werden (z.B. Kernzonen, Grünzonen, Intensiverholungszone für Bauten und Anlagen zu Erholungszwecken, § 18 Abs. 2 PBG). Die einzelnen Zonen können weiter unterteilt werden (§ 18 Abs. 3 PBG). Das kantonale Recht sieht keine Beschränkungen vor in Bezug auf die Festlegung eines Areals als Kernzone. Auch das RPG sieht keine Vorgaben bezüglich der Festlegung von Kernzonen vor. Den Gemeinden und Bezirken kommt gerade bei der Unterteilung verschiedener Zonen im Bereich der Nutzungsplanung ein Gestaltungsspielraum zu, welcher von der Rechtsmittelbehörde zu beachten ist, insbesondere dann, wenn es um die Würdigung lokaler Verhältnisse geht (vgl. Urteil BGer 1C_76/2012 vom 6.7.2012 E. 4.6 m.H.).

Der Einschluss von zwar eher peripher, aber prominent vor dem Dorfeingang zwischen Kantonsstrasse und See gelegenen Grundstücken, welchen ursprünglich und bis zu der von der Beschwerdeführerin veranlassten Umnutzung rein touristische Funktion zukam, in die Dorfkerzone 2 und damit die Unterstellung

dieser Grundstücke unter die Nutzungsbestimmungen für die Dorfkernzone 2, kann nicht als willkürlich bezeichnet werden. Wie vom Regierungsrat korrekt festgehalten, ist dies aufgrund der besonderen Lage der bestehenden Baute und ihrer historisch begründeten touristischen Funktion begründet und liegt im öffentlichen Interesse, zumal mit der Zuteilung zur Dorfkernzone 2 neben dem Planungsgrundsatz der Schaffung von günstigen Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen auch dem in Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG enthaltenen Grundsatz, wonach der öffentliche Zugang zu Seeufern erleichtert werden solle, Rechnung getragen wird. Der Einschluss der Grundstücke KTN 004, 002 und 001 (sowie des nicht im Eigentum der Beschwerdeführerin gelegenen Grundstückes KTN 005) in die Dorfkernzone 2 entspricht einerseits im Wesentlichen der bestehenden Nutzungsplanung und beruht andererseits auf einer umfassenden Würdigung der berührten Interessen.

Dass durch den Einbezug der streitigen Grundstücke in die Dorfkernzone 2 übergeordnete öffentliche Interessen verletzt würden, wird nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich.

5. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde unbegründet und abzuweisen.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'500.-- der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (§ 72 Abs. 2 VRP). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (§ 74 Abs. 1 und 2 VRP).

6. Für den Weiterzug eines verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeentscheides in Angelegenheiten kommunaler Nutzungsplanverfahren ans Bundesgericht gilt die in EGV-SZ 2009 B 8.4 in E. 8 (insb. E. 8.5) publizierte Besonderheit (vgl. statt anderer auch VGE III 2018 206 vom 24.4.2019 E. 6.1 f.), wonach der verwaltungsgerichtliche Entscheid grundsätzlich erst nach einem positiven Beschluss der Gemeindeversammlung über die kommunale Nutzungsplanung sowie nach dem regierungsrätlichen Genehmigungsbeschluss beim Bundesgericht angefochten werden kann. Insofern besteht derzeit (noch) keine Weiterzugsmöglichkeit dieses Entscheids ans Bundesgericht.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Nachdem sie am 30. September 2025 einen Kostenvorschuss in dieser Höhe geleistet hat, ist die Rechnung ausgeglichen.
3. Gegen diesen Entscheid kann bis zum Vorliegen des Gemeindeversammlungsbeschlusses und des regierungsamtlichen Genehmigungsbeschlusses sowie der anschliessenden allfälligen inhaltlichen Koordination durch das Verwaltungsgericht keine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht in Lausanne erhoben werden.
4. Zustellung an:
 - den Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin (2/R)
 - den B. _____ (R)
 - den Regierungsrat (EB)
 - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (EB)
 - und das Amt für Raumentwicklung (z.K.).

Schwyz, 26. Januar 2026

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Versand: 6. Februar 2026