

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2018 63

## Entscheid vom 27. Juli 2018

---

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,  
vertreten durch Rechtsanwältin lic.iur. B. \_\_\_\_\_,

**gegen**

1. **Gemeinderat K.** \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, 6415 K. \_\_\_\_\_,
2. **Amt für Raumentwicklung ARE**, Bahnhofstrasse 14,  
Postfach 1186, 6431 Schwyz,
3. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,  
Postfach 1260, 6431 Schwyz,  
Vorinstanzen,

---

Gegenstand

Planungs- und Baurecht (Nutzungsintensivierung)

## **Sachverhalt:**

**A.** A.\_\_\_\_\_ ist Eigentümer des in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstückes KTN C.\_\_\_\_\_, K.\_\_\_\_\_. Auf dem Grundstück befindet sich u.a. ein altes Ökonomiegebäude (...), welches an ein Wohnhaus angebaut ist. Im Rahmen einer Baukontrolle wurde festgestellt, dass A.\_\_\_\_\_ dieses Ökonomiegebäude in ein Ausstellungs- und Gesellschaftsgebäude umgewandelt hat. Mit Schreiben vom 27. August 2007 forderte die Gemeinde K.\_\_\_\_\_ A.\_\_\_\_\_ auf, für die bereits ausgeführte Umnutzung des Ökonomiegebäudes in ein Ausstellungs- und Gesellschaftsgebäude ein Baugesuch einzureichen. Nach erfolgter Baugesuchseinreichung und öffentlicher Publikation entschied das damalige Amt für Raumplanung am 15. Januar 2008 wie folgt:

1. Die Ausnahmegewilligung für die Umnutzung der I.\_\_\_\_\_ wird im Sinne der Erwägungen erteilt.
2. Der Gemeinderat wird eingeladen, eine Verzeigung der Bauherrschaft wegen Widerhandlung gegen §§ 75 und 85 PBG zu prüfen (...).
3. Vorbehalten bleiben weitere kantonale und kommunale Bewilligungen.
- 4.-6. (Gebühren, Rechtsmittelbelehrung, Zufertigung)

In der Begründung wird festgehalten, in Berücksichtigung des Umstandes, dass der Gesellschaftsraum lediglich im Zusammenhang mit der Ausstellung, bzw. für einzelne vorbestimmte Anlässe diene und nicht im Sinne eines Gastrobetriebes geführt werde, entstünden keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt.

Diese Bewilligung wurde A.\_\_\_\_\_ mit der kommunalen Baubewilligung vom 28. Januar 2008 eröffnet und ist in Rechtskraft erwachsen.

**B.** Mit Schreiben vom 30. Januar 2014 ersuchte A.\_\_\_\_\_ die Gemeinde K.\_\_\_\_\_ um Erteilung einer Gastgewerbebewilligung für den Betrieb der "D.\_\_\_\_\_". Diese erfreue sich zunehmender Beliebtheit und da er per Ende 2014 in den Ruhestand treten werde, habe er vermehrt Zeit für diesen Betrieb (SID-act. II/01, Vorakten). Von Seiten der Gemeinde wurde ihm daraufhin mitgeteilt (Schreiben vom 31. Januar 2014), dass noch keine vom Gemeinderat bewilligte Umnutzung der Räumlichkeiten vorliege. Er habe zuerst die erforderliche Baubewilligung zu beantragen. In der Folge wurden der Gemeinde keine entsprechenden Gesuchsunterlagen eingereicht.

**C.** Mit Schreiben vom 17. März 2016 forderte die Gemeinde K.\_\_\_\_\_ A.\_\_\_\_\_ auf, ein Baugesuch für die in letzter Zeit festgestellte Nutzungserweiterung bzw. -Intensivierung in den Räumlichkeiten der D.\_\_\_\_\_ einzurei-

chen. Das entsprechende Gesuch wurde in der Folge am 23. Juni 2016 eingereicht, öffentlich aufgelegt und im Amtsblatt Nr. 26/2016 vom 1. Juli 2016 publiziert (S. 1576).

**D.** Nach Einräumung des rechtlichen Gehörs und Durchführung eines Augenscheins am 8. November 2016 verfügte das ARE mit Gesamtentscheid vom 10. April 2017 was folgt:

1. Die kantonale Baubewilligung für das Baugesuch B2016-0908 von A.\_\_\_\_\_, K.\_\_\_\_\_, für die Nutzungsintensivierung Ausstellungs- und Gesellschaftsräume wird im Sinne der Erwägungen und gestützt auf die Stellungnahme der zuständigen Stelle gemäss Kap. II, Ziffer 1 verweigert.
2. Die kantonale Baubewilligung für das Parkierungskonzept für 35 Abstellplätze auf bereits bestehenden befestigten Flächen und die Bewilligung von maximal 15 Anlässen pro Jahr in der „D.\_\_\_\_\_“ wird im Sinne der Erwägungen und unter den Auflagen und Nebenbestimmungen gemäss Kap. II, Ziffern 1 ff. erteilt.
3. Vorbehalten bleibt die Baubewilligung der Gemeinde K.\_\_\_\_\_.
4. (Gebühr)
5. (Rechtsmittelbelehrung)

Gestützt auf den kantonalen Gesamtentscheid entschied der Gemeinderat K.\_\_\_\_\_ mit Beschluss vom 24. April 2017 was folgt:

1. Dem eingereichten Baugesuch von A.\_\_\_\_\_, K.\_\_\_\_\_, vertreten durch RA lic. iur. B.\_\_\_\_\_, Schwyz, für eine Nutzungsintensivierung der Ausstellungs- und Gesellschaftsräume in K.\_\_\_\_\_, E.\_\_\_\_\_, wird im Sinne des kantonalen Gesamtentscheids vom 10. April 2017 die Bewilligung verweigert.
2. Die Bewilligung für das Parkierungskonzept für 35 Fahrzeugabstellplätze auf bereits bestehenden befestigten Flächen und die Durchführung von maximal 15 Anlässen pro Jahr in der „D.\_\_\_\_\_“ wird im Sinne des kantonalen Gesamtentscheids vom 10. April 2017 erteilt.  
Das Gesetz über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholischen Getränken (...) kommt weiterhin zur Anwendung. (...).
3. Die kantonale Baubewilligung (Gesamtentscheid) des Amtes für Raumentwicklung vom 10. April 2017 bildet einen integrierenden Bestandteil dieser Baubewilligung.  
Die von dieser Instanz erlassenen Auflagen und Bedingungen sind strikte zu beachten und einzuhalten.
4. (Massgeblichkeit der Projektpläne)
5. (Gewässerschutzauflagen)
6. (anwendbare Gesetzesbestimmungen)
7. (Kosten und Gebühren: lit. a Baubewilligungsgebühren, lit. b Kanalisationsanschlussgebühren).

**E.** Gegen den Gemeinderatsbeschluss liess A. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 15. Mai 2017 beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Beschwerde erheben mit dem Antrag, der Beschluss des Gemeinderates vom 24. April 2017 sei aufzuheben und festzustellen, dass keine bewilligungspflichtige Zweckänderung vorliege, eventualiter sei der Beschluss insofern abzuändern, als dass jährlich maximal 20 Anlässe durchgeführt werden dürften. Zudem wurde die Aufhebung der verfügbaren Kanalisationsanschlussgebühr (GRB Disp.Ziff. 7b) beantragt.

**F.** Mit Beschluss Nr. 181/2018 vom 13. März 2018 (Versand 20.3.2018) entschied der Regierungsrat:

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Die Dispositiv-Ziffer 7b des Beschlusses des Gemeinderats K. \_\_\_\_\_ vom 24. April 2017 wird aufgehoben.
2. Die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) im Betrag von Fr. 1500.-- werden zu 1/5 (Fr. 300.--) der Gemeinde K. \_\_\_\_\_ und zu 4/5 (Fr. 1200.--) dem Beschwerdeführer auferlegt. (...).
3. Dem Beschwerdeführer wird eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 300.-- zugesprochen, welche von der Gemeinderat K. \_\_\_\_\_ zu tragen ist.
- 4.-6. (Rechtsmittelbelehrung, Zustellungen).

**G.** Gegen diesen Beschluss liess A. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 10. April 2018 beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgemäss Beschwerde erheben mit folgenden Anträgen:

1. Es sei der Beschluss Nr. 181/2018 vom 13.03.2018 aufzuheben und es sei festzustellen, dass keine Nutzungsintensivierung vorliegt und maximal 20 Anlässe jährlich durchgeführt werden dürfen.
2. Eventualiter sei der Beschluss Nr. 181/2018 vom 13.03.2018 insoweit aufzuheben als die Beschwerde im angefochtenen Beschluss abgewiesen wurde und es sei die Bewilligung dahingehend abzuändern, dass jährlich maximal 20 Anlässe durchgeführt werden dürfen. Die Ziff. 2 und 3. Des Beschlusses Nr. 181/2018 vom 13.03.2018 seien dahingehend abzuändern, dass die Verfahrenskosten vollumfänglich den Vorinstanzen aufzuerlegen seien und dem Beschwerdeführer sei eine volle Parteientschädigung zuzusprechen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Vorinstanzen (solidarische Haftbarkeit).

**H.** Das ARE beantragt mit Vernehmlassung vom 17. April 2018 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

Das instruierende Sicherheitsdepartement beantragt mit Vernehmlassung vom 27. April 2018 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers.

Mit Eingabe vom 29. Mai 2018 liess der Beschwerdeführer Stellung nehmen zu den vorinstanzlichen Vernehmlassungen, wobei er an den Anträgen festhielt.

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

**1.1** Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Voraussetzung einer Bewilligung ist gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG, dass: a. die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen; und b. das Land erschlossen ist. In der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen zonenkonform, wenn sie zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 RPG). Diese Regelung der Zonenkonformität dient der Umsetzung des Prinzips der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Dieses im Raumplanungsrecht grundlegende Prinzip begründet insbesondere in der Landwirtschaftszone ein erhebliches öffentliches Interesse an der Wahrung der Zonenkonformität (Urteile Bundesgericht 1C\_179/2013 vom 15.8.2013 E. 5.5; 1C\_784/2013 v. 23.6.2014 Erw. 8.3; vgl. auch Jäger, Beseitigungsrevers bei landwirtschaftlichen Ökonomiegebäuden, ZBl. 2014, S. 127).

Zonenfremde Nutzungen sind zu untersagen, soweit dafür nicht eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24e RPG erteilt werden kann (vgl. Art. 16b RPG).

**1.2** Da ein Ausstellungs- und Gesellschaftsraum in der Landwirtschaftszone unstreitig nicht zonenkonform ist und in casu auch nicht der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dient (Art. 16 Abs. 2 RPG), bedurfte die Umnutzung des landwirtschaftlichen Ökonomiegebäudes einer raumplanungsrechtlichen Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 bis 24e RPG.

Die (nachträgliche) Ausnahmegewilligung vom 15. Januar 2008 wurde gestützt auf Art. 24a RPG erteilt. Erfordert die Änderung des Zwecks einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzonen keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 RPG, so ist die Bewilligung gemäss Art. 24a Abs. 1 RPG zu erteilen, wenn: a. dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen; und b. sie nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist. Gemäss Art. 24a Abs. 2 RPG ist die Ausnahmegewilligung unter dem Vorbehalt zu erteilen, dass bei veränderten Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt wird.

**1.3** Es ist nicht ersichtlich und wird auch nicht geltend gemacht, dass die Ausnahmegewilligung gestützt auf eine andere Bestimmung hätte erteilt werden können. Im angefochtenen Beschluss wurde die Anwendbarkeit von Art. 37a RPG bzw. der entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Raumplanungsverordnung (Art. 43 RPV, SR 700.1) geprüft, die Bewilligungsfähigkeit der Nutzungsänderung bzw. Nutzungsintensivierung gestützt auf diese Bestimmungen jedoch zu Recht verneint. Art. 37a RPG räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, zu regeln, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind. Von dieser Kompetenz hat der Bundesrat mit dem Erlass von Art. 43 RPV Gebrauch gemacht. Danach können Zweckänderungen und Erweiterungen von zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten und Anlagen, bewilligt werden, wenn: a. die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt oder geändert worden ist; b. keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen und c. die neue Nutzung nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist. Der Regierungsrat führt diesbezüglich im angefochtenen Beschluss korrekt aus, dass die alte I. \_\_\_\_\_ nicht durch eine nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen zonenwidrig geworden sei, sondern durch den Umstand, dass ihre zonenkonforme Nutzung aufgegeben wurde. Zudem sei Art. 37a RPG i.V.m. Art. 43 RPV nur auf bestehende aktive Gewerbebetriebe anwendbar. Die gewerbliche Nutzung der I. \_\_\_\_\_ wurde erst mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Jahr 2008 bewilligt. Es kann deshalb nicht von einer gewerblichen Baute gesprochen werden, welche seinerzeit in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt worden ist und durch die nachträgliche Änderung von Erlassen oder Plänen zonenwidrig geworden ist (vgl. Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 37a Rz 3 m.H.). Die entsprechenden Ausführungen im angefochtenen Beschluss werden vom Beschwerdeführer denn auch nicht beanstandet.

**1.3.1** Wie bereits erwähnt gilt Art. 24a RPG für Zweckänderungen, die ohne bauliche Massnahmen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 RPG auskommen.

Vorab stellt sich grundsätzlich die Frage, was unter einer baulichen Massnahme im Sinne von Art. 22 RPG zu verstehen ist. Von Bundesrechts wegen sind gestützt auf Art. 22 Abs. 1 RPG Neubauten, Wiederaufbauten, Ersatzbauten, Umbauten, Anbauten, Zweckänderungen und Sanierungen, die über das übliche Mass einer Renovation hinausgehen, bewilligungspflichtig. Den Kantonen bleibt es vorbehalten, über den bundesrechtlichen Mindeststandard hinauszugehen und weitere Vorgänge der Bewilligungspflicht zu unterstellen. Hingegen können

sie nicht von der Bewilligungspflicht ausnehmen, was nach Art. 22 RPG einer Bewilligung bedarf. Der Ausschluss der Bewilligungspflicht ist Gegenstand der Regelung von Art. 22 RPG und damit bundesrechtlich geordnet (Urteile BGer 1C\_127/2008 vom 4.12.2008 Erw. 2.2; 1C\_157/2011 vom 21.7.2011; 1C\_347/2014 vom 16.1.2015 Erw. 3.2 je m.H.). Als Baute oder Anlage gilt dabei nach der bundesgerichtlichen Praxis eine künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtung, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden steht und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermag, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändert, die Erschliessung belastet oder die Umwelt beeinträchtigt. Nach der Rechtsprechung ist eine bauliche Massnahme dann dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, wenn mit der Realisierung der Baute oder Anlage im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht (BGE 120 Ib 379 Erw. 3c m.H.; vgl. Urteil BGer 1C\_505/2017 vom 15.5.18 Erw. 5).

Das Vorliegen baulicher Massnahmen wurde in der Rechtsprechung im Zusammenhang mit Art. 24a RPG etwa bejaht beim Umbau einer Futterküchen-Anlage in einem Schweinemastbetrieb (Urteil BGer 1C\_127/2008 vom 4.12.2008 Erw. 2), dem Abbau von zwei Wandteilen und dem Einbau einer Küche im Obergeschoss (Urteil BGer 1A.161/2002 vom 3.4.2003 Erw. 4.1), der Isolation und der Errichtung einer WC-Anlage (Urteil BGer 1C\_326/2011 vom 22.3.2012 Erw. 3.3) oder beim Einbau einer Holzfeuerungsanlage (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 24a Rz 4 m.H.). Keine baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 22 RPG liegen demgegenüber bei blossen Unterhaltsmassnahmen vor. Dabei handelt es sich um Massnahmen zur Substanzerhaltung, die auch ohne Zweckänderung erforderlich gewesen wären (Urteil BGer 1C\_283/2017 v. 23.8.2017 Erw. 3.1. und 3.3). Eine Zweckänderung im Sinne von Art. 24a RPG liegt etwa vor, wenn ein leer stehender Ökonomietrakt eines Bauernhauses als Abstellraum benutzt wird (Karlen, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24-24d RPG, ZBI 2001 S. 300). Insgesamt ist der Begriff der baulichen Massnahmen im Sinne von Art. 24a RPG weit auszulegen. Es sind darunter grundsätzlich alle Arbeiten an der Baute im Hinblick auf die neue Nutzung zu verstehen, welche über Unterhalts- und Renovationsarbeiten hinaus gehen (vgl. Urteile 1A.161/2002 vom 3.4.2003 Erw. 4.1; BGer 1C\_283/2017 v. 23.8.2017 Erw. 3.3; ).

**1.3.2** Im Rahmen des (nachträglichen) Baubewilligungsverfahrens, welches 2007 eingeleitet wurde, wurde festgestellt, dass im Untergeschoss der I. \_\_\_\_\_, eine Küche und eine Toilette eingebaut wurden. Des Weiteren wurde ein

Anlassraum (122 m, mit ca. 50 Sitzplätzen) für Feiern, Ausstellungen und Konzerte eingerichtet. Das Obergeschoss und das Dachgeschoss wurden neu als Ausstellungsraum für Skulpturen aus dem Nachlass des Schwiegervaters des Beschwerdeführers genutzt. Die Treppen sowie die elektrischen Anlagen wurden erneuert (vgl. Protokoll Baukontrolle vom 21.7.2007). Nicht ganz klar ist, ob auch eine Holzheizung eingebaut wurde. Aktuell werden die Räumlichkeiten mit einer Holzheizung sowie bei Bedarf mit Elektroöfen geheizt (vgl. Augenscheinprotokoll ARE vom 14.11.2016).

Unabhängig davon, ob auch eine Holzheizung eingebaut wurde, kann festgehalten werden, dass der Einbau einer Küche und einer Toilette in Verbindung mit einer Nutzungsänderung im Sinne der obzitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung als bauliche Massnahmen zu qualifizieren sind und klar über eigentliche Unterhalts- und Renovationsarbeiten hinausgehen. Schon aufgrund der baulichen Veränderungen war es mithin nicht gerechtfertigt eine Ausnahmegewilligung gestützt auf Art. 24a RPG zu erteilen.

**1.3.3** Auch wenn die Bewilligung zum Umbau bzw. zur Umnutzung der I. \_\_\_\_\_ in ein Ausstellungs- und Gesellschaftsgebäude nach Art. 24a RPG materiell rechtswidrig ist, ist sie in Rechtskraft erwachsen und damit – unter dem Vorbehalt des Widerrufs bzw. dem Erlass einer neuen Verfügung bei geänderten Verhältnisse nach Art. 24a Abs. 2 RPG – rechtsverbindlich (vgl. Urteil BGer 1C\_28/2011 vom 11.4.2011 Erw. 2.4 und 3.3). Es ist nachfolgend mithin einzig zu prüfen, ob die Vorinstanzen im Rahmen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens aufgrund einer Nutzungsänderung- bzw. Nutzungsintensivierung die Nutzung der Räumlichkeiten für Anlässe aller Art auf maximal 15 pro Jahr einschränken durften.

**2.1** Der Regierungsrat geht im angefochtenen Beschluss in Übereinstimmung mit der Gemeinde und dem ARE davon aus, dass die Baubewilligung vom 28. Januar 2008 nur für kleinere Veranstaltungen im Zusammenhang mit Kunstausstellungen erteilt worden ist. Andere Anlässe sollten Ausnahmecharakter haben, dürften im Vergleich zu den Kunstausstellungen nur eine untergeordnete Rolle einnehmen und dürften das Ausmass einer kleineren Festivität nicht übersteigen. Die Überprüfung der zwischen 2013 und 2015 erteilten Anlassbewilligungen habe jedoch gezeigt, dass die durchgeführten Veranstaltungen den Rahmen der bewilligten Nutzung sprengten. Gemäss der erteilten Anlassbewilligung seien zwar in der Regel etwa 20 Veranstaltungen pro Jahr durchgeführt worden, dabei hätten aber jeweils 50 bis 60 Personen an den Veranstaltungen teilgenommen. Auch seien mehrere Apéros mit 100 bis 200 Gästen durchgeführt worden und seien Verlängerungen bis 02.00 Uhr oder 03.00

Uhr eingeholt worden. Diese Nutzung des Gesellschaftsraums überschreite die bewilligte Nutzung eindeutig. Auch gestützt auf den (zwischenzeitlich geänderten) Internetauftritt der "D. \_\_\_\_\_" sei klar, dass die alte I. \_\_\_\_\_ vermehrt für Privatanlässe (Hochzeiten, Geburtstage, Familienfeiern, usw.) genutzt wurde, welche in keinem Zusammenhang standen mit der Kunstaussstellung. Die Vorinstanzen hätten entsprechend zu Recht ein Baugesuch für diese nicht bewilligte Nutzung verlangt.

Im Weiteren hält der Regierungsrat im angefochtenen Beschluss fest, da eine gemäss Art. 24a RPG bewilligte Nutzungsänderung keine Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt haben dürfe, sei es nicht zulässig, eine unbeschränkte oder eine auf 20 Anlässe pro Jahr beschränkte Bewilligung zur Nutzung des Veranstaltungsorts zu erteilen. Bei jährlich 20 Anlässen (oder mehr) mit insgesamt 1100 Besuchern seien neue Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt zu erwarten (Lärm und Verkehr). Insgesamt stelle die angefochtene Bewilligung eine Lösung dar, bei der die nun zugelassene Nutzung der I. \_\_\_\_\_ dem im Jahr 2008 bewilligten Nutzungsausmass entspreche. Abschliessend hält der Regierungsrat fest, dass das ARE sein Ermessen zugunsten des Beschwerdeführers grosszügig ausgeübt habe.

**2.2** Der Beschwerdeführer beruft sich auf die Bewilligung von 2008, in welcher keine zahlenmässige Beschränkung von Anlässen und/oder Personen pro Anlass vorgesehen sei. Es könne ihm nicht vorgeworfen werden, sich nicht an die Bewilligung gehalten zu haben. Eine Nutzungsintensivierung habe nicht stattgefunden. Ein Maximum von 20 Anlässen pro Jahr sei nie überschritten worden. Nach wie vor werde kein öffentlicher Gastrobetrieb geführt. Eine Erhöhung der Anzahl Sitzplätze habe nicht stattgefunden. Auch habe keine Beschränkung auf die Durchführung von kleineren Apéros bestanden. Es sei zudem gemäss der ursprünglichen Bewilligung nicht Bedingung gewesen, dass die Festivitäten mit der Ausstellung in Zusammenhang stehen müssten. Insgesamt habe keine Nutzungsintensivierung stattgefunden, welche die Einreichung eines neuen Baubewilligungsgesuches rechtfertigen würde. Im Weiteren beruft sich der Beschwerdeführer auf eine Aktennotiz des für die Bewilligung 2008 zuständigen Sachbearbeiters, von welcher er während des vorliegenden Verfahrens Kenntnis erhalten habe und gemäss welcher von der Durchführung von maximal 20 Anlässen pro Jahr auszugehen sei (vgl. ARE-act. Beilagen). Zumindest diese Höchstzahl sei ihm zu bewilligen. Zudem rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Eigentumsgarantie durch die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten.

**3.1** In der Bewilligung vom 15. Januar 2008 wird unter dem Titel "Sachverhalt und Gesuchsbegründung" festgehalten:

Die Bauherrschaft hat in den Räumen der ehemaligen Mosterei an der E.\_\_\_\_\_ eine Ausstellung eingerichtet. Gezeigt werden Skulpturen aus dem Nachlass von Bildhauer und Künstler F.\_\_\_\_\_. Zu besichtigen sind die Kunstwerke nur auf vorgängige Anmeldung. Im Erdgeschoss wurden zudem Küchengeräte installiert, eine Toilette eingebaut und ein Anlassraum mit rund 50 Sitzplätzen eingerichtet. Diese Einrichtungen dienen dazu, Besucher der Ausstellung mit kleinen Imbissen zu bewirtschaften und kleinere Festivitäten durchführen zu können. Ein öffentlicher Gastrobetrieb ist nicht geplant.“

In den Erwägungen wird zunächst auf die Anwendbarkeit von Art. 24a RPG hingewiesen und im Weiteren ausgeführt, da der Gesellschaftsraum lediglich im Zusammenhang mit der Ausstellung bzw. für einzelne vorbestimmte Anlässe diene und nicht im Sinne eines Gastrobetriebes geführt werde, entstünden keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt.

**3.2** Aus den Akten ergibt sich, dass die Gemeinde K.\_\_\_\_\_ dem Beschwerdeführer in den Jahren 2013 bis 2016 zwischen 15 und 19 Anlassbewilligungen pro Jahr gestützt auf das Gastgewerbegesetz ausgestellt hat, wobei die Teilnehmerzahl zwischen 35 und 200 Personen lag und für diverse Veranstaltungen Verlängerungen bewilligt wurden (SID-act. III/02 B 11). Gemäss dem in den Akten befindlichen Internetauszug der "D.\_\_\_\_\_" kann diese für Anlässe mit oder ohne Verpflegung gemietet werden und bietet Platz für maximal 80 Personen. Es werden Speisen und Getränke angeboten, welche von verschiedenen Lieferanten aus der Region bereitgestellt werden (vgl. SID-act. Beilage Vernehmlassung). Gemäss dem Protokoll zum Augenschein vom 8. November 2016 (SID-act. III/02 B 10) hielt der Beschwerdeführer fest, dass verschieden Anlässe wie Hochzeiten, Familienfeste, Anlässe von Kulturvereinen, "Metzgete" u.ä. durchgeführt würden.

**3.3** Wie bereits erwähnt setzt die Bewilligung nach Art. 24a RPG voraus, dass durch die Zweckänderung der Baute ausserhalb der Bauzone keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen (Art. 24a Abs. 1 lit. a RPG). Des Weiteren ist die Ausnahmbewilligung gemäss Art. 24a Abs. 2 RPG unter dem Vorbehalt zu erteilen, dass bei veränderten Verhältnissen neu verfügt wird. Sobald daher die Zweckänderung mit einer Mehrbelastung der Erschliessung und Umwelt verbunden ist, fällt eine Bewilligung gemäss Art. 24a RPG ausser Betracht (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Art. 24a Rz 6 m.H.; Urteil BGer 1C\_254/2009 vom 25.9.2009 Erw. 2.3). Nach dem klaren Wortlaut von Art. 24a RPG ist nicht massgebend, ob die neuen Auswirkungen erheblich oder bloss geringfügig sind; sobald die Zweckänderung mit einer Mehrbelastung der

Erschliessung oder der Umwelt verbunden ist, kann keine Bewilligung nach Art. 24a RPG erteilt werden (Urteil BGer 1C\_243/2008 vom 16.10.2008 Erw. 3.1 m.H.).

Im Rahmen der Bewilligung vom 15. Januar 2008 wurde der Vorschrift von Art. 24a Abs. 1 lit. a RPG insofern Nachachtung geschenkt, als dass in der Begründung ausdrücklich festgehalten wurde, dass der Gesellschaftsraum "nur im Zusammenhang mit der Ausstellung bzw. für einzelne vorbestimmte Anlässe und nicht im Sinne eines Gastrobetriebes" geführt werde. Bei grosszügiger Gesetzesauslegung kann man bei einer Nutzung der Räumlichkeiten als Galerie mit wenigen Anlässen pro Jahr, bei voraussichtlich nur beschränkter Besucherzahl und ohne generelle Öffnungszeiten die Einschätzung akzeptieren, dass eine solche Zweckänderung zu keiner Mehrbelastung der Erschliessung oder der Umwelt führen wird. Allerdings ist offenkundig, dass die in den letzten Jahren durchgeführten Veranstaltungen diesen Rahmen gesprengt haben. Das Lokal wurde regelmässig für kleinere bis grössere Veranstaltungen, welche zum Teil bis in die frühen Morgenstunden dauerten, ohne unmittelbaren Bezug zur J.\_\_\_\_\_ benutzt. Das Lokal wurde damit nicht in erster Linie als wenig besucherintensive J.\_\_\_\_\_, von welcher wenige Immissionen ausgehen, geführt, sondern mehrheitlich als eigentlicher Gastrobetrieb. Das Führen dieses Lokals bzw. die durchgeführten Veranstaltungen unterstehen denn auch dem Gastgewerbegesetz (GGG, SRSZ 333.1) und gelten somit als gastgewerbliche Tätigkeit (vgl. § 1 Abs. 2 GGG wonach als gastgewerbliche Tätigkeit nicht nur die entgeltliche Abgabe alkoholischer und alkoholfreier Getränke sowie Speisen zum Genuss an Ort und Stelle, sondern auch das entgeltliche Überlassen von Räumlichkeiten und Plätzen für den Genuss mitgebrachter oder angelieferter Speisen und Getränke gilt). Daran ändert auch der Umstand nichts, dass Speisen gemäss den Ausführungen des Beschwerdeführers nicht im Lokal selber hergestellt, sondern von externen Anbietern geliefert wurden, und dass das Lokal nicht über regelmässige Öffnungszeiten verfügt. Der Betrieb dieses Veranstaltungsorts hat neue Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt. Es führt zu Mehrverkehr durch die Besucher, vermehrten Lärmimmissionen durch Veranstaltungen bis in die frühen Morgenstunden, und der Betrieb verursacht Abfall sowie Abwasser. Auch der Umstand, dass das Parkierungskonzept vom 16. Juni 2016 (welches bewilligt wurde) 23 neue (temporäre) Parkplätze ausweist, wovon der grössere Teil (14) ausserhalb der Bauzone liegt, zeigt klar, dass die Zweckänderung mit neuen Auswirkungen auf Erschliessung und Umwelt verbunden ist (vgl. Urteil BGer 1A.214/2002 vom 12.9.2003 Erw. 5.1.1). Die tatsächliche Nutzung des Lokals deckt sich nicht bzw. nicht mehr mit der Nutzung, von welcher in der Bewilligung vom 15. Januar 2008 ausgegangen wurde und gestützt auf die rechtlichen

Grundlagen auch auszugehen war. Bei der Durchführung von bis zu 20 Veranstaltungen pro Jahr kann auch nicht mehr von "einzelnen, vorbestimmten Anlässen" gesprochen werden, zumal auch nicht ganz klar ist, wie viele Veranstaltungen in den letzten Jahren tatsächlich durchgeführt wurden, nachdem der Beschwerdeführer gegenüber einer Lokalzeitung angegeben hatte, dass 2014 51 Anlässe (darunter auch private) durchgeführt worden sind und das Lokal immer häufiger genutzt werde (vgl. Artikel Bote der Urschweiz vom H.\_\_\_\_\_, SID-act. III/02, Dossier ARE, Beilagen).

Relevant ist vorliegend auch, dass die Vorinstanzen einerseits gestützt auf den vorerwähnten Zeitungsbericht und andererseits gestützt auf das Gesuch des Beschwerdeführers um Erteilung einer Gastgewerbebewilligung vom 30. Januar 2014, in dem er ausführt, er werde Ende 2014 in den Ruhestand treten und vermehrt Zeit für den Betrieb der "D.\_\_\_\_\_" haben (SID-act. II/01 Vorakten) von einer weiteren Nutzungsintensivierung ausgehen konnten, welche gestützt auf Art. 24a Abs. 2 RPG von Amtes wegen zu beurteilen war. Dies auch in Berücksichtigung des Umstandes, dass der Beschwerdeführer (zusammen mit seiner Frau) am 21. Januar 2015 (Eintragung im Handelsregister) die "G.\_\_\_\_\_" AG gegründet hat, welche den "Betrieb eines Gastrounternehmens sowie einer J.\_\_\_\_\_" bezweckt. Das ARE war bei der dargestellten Sachlage mithin verpflichtet, die Situation zu prüfen und entsprechende Leitplanken zu setzen. Dabei kann grundsätzlich offen bleiben, ob eine Nutzungsintensivierung seit der Erteilung der Bewilligung stattgefunden hat, oder ob von Anfang an Veranstaltungen durchgeführt wurden, welche von der Bewilligung nicht gedeckt waren. Daran ändert der Umstand nichts, dass in der Bewilligung vom 15. Januar 2008 keine zahlenmässige Obergrenze für die Durchführung von Veranstaltungen im umgenutzten Ökonomiegebäude festgesetzt worden ist. Es bestand nie eine Bewilligung für die unbegrenzte Durchführung von Festivitäten mit 50 bis 100 (oder noch mehr) Besuchern, da wie bereits erwähnt grundsätzlich nur das Öffnen der Räumlichkeiten für Besucher der Galerie bewilligt wurde und kulanterweise auch noch "einzelne vorbestimmte Anlässe" erlaubt wurden, aber explizit nicht die gastgewerbliche Nutzung des Lokals.

**3.4** Nach dem Gesagten ist mit den Vorinstanzen davon auszugehen, dass 2008 nur die Nutzung der I.\_\_\_\_\_" als J.\_\_\_\_\_" im beschriebenen Sinne und für einzelne kleinere Veranstaltungen, welche aber grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Erschliessung oder die Umwelt haben durften, bewilligt waren. Soweit das ARE nun mit dem Gesamtentscheid vom 10. April 2017 eine zahlenmässige Obergrenze für die Durchführung von Anlässen in der "D.\_\_\_\_\_" festsetzt und diese Obergrenze mit 15 Anlässen pro Jahr beziffert, wird zu Güns-

ten des Beschwerdeführers eine ausgesprochen grosszügige Regelung getroffen. Gestützt auf die massgebenden rechtlichen Grundlagen besteht keinerlei Anspruch auf eine weitergehende Bewilligung, wie sie der Beschwerdeführer in seinem Antrag (unbegrenzte Bewilligung) sowie im Eventualantrag (Obergrenze von 20 Anlässen pro Jahr) verlangt. Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer aus dem Umstand, dass die Nutzung des Lokals als Gaststätte für einzelne Veranstaltungen für 50 und teilweise mehr Personen 15 mal pro Jahr weiterhin erlaubt ist, bei strenger Gesetzesauslegung aber ganz hätte unterbunden werden können bzw. in diesem Umfang gar nie bewilligt wurde. Dem Beschwerdeführer ist insofern beizupflichten, als dass auch 15 Anlässe pro Jahr nicht ganz ohne Auswirkungen auf Raum, Umwelt und Erschliessung sind. Dies würde jedoch einzig eine weitergehende Einschränkung der Nutzung des Lokals rechtfertigen, bildet jedoch keine Grundlage für eine Erweiterung der Bewilligung. Aus diesem Grund ist auch nicht weiter auf die Ausführungen des Beschwerdeführers in Bezug auf die Anzahl bisher durchgeführter und jetzt noch erlaubter Anlässe einzugehen.

**3.5** Nichts zu seinen Gunsten ableiten kann der Beschwerdeführer im Übrigen aus der in den Akten des ARE befindlichen Notiz vom 10. Dezember 2007 (SID-act. III/02, Beilagen). Darin werden einzig die Angaben des Beschwerdeführers im Rahmen eines Telefonats mit einem Mitarbeiter des ARE protokollarisch festgehalten. Festgehalten wird u.a., dass Anlassraum und Küche nur für Apéros für die Ausstellungsbesucher benutzt würden, dass kein Gastrobetrieb geplant sei und der Raum nur für einzelne Anlässe ("ca. 10-20 Anlässe im Jahr") benützt würde, wobei zur Zeit (abgesehen von zwei Anlässen im Dezember) bis auf Weiteres keine Anlässe mehr geplant seien.

Aus diesen vom Beschwerdeführer gegenüber einem Mitarbeiter des ARE telefonisch vor Erhalt der Bewilligung gemachten Angaben kann klarerweise kein Anspruch auf die Durchführung von 20 Festanlässen pro Jahr abgeleitet werden.

**3.6** Nachdem sich aus der Bewilligung vom 15. Januar 2008 gerade nicht ergibt, dass das ehemalige Ökonomiegebäude unbeschränkt als Veranstaltungslokal für Familienfeiern, Hochzeiten, Konzerte u.ä. genutzt werden kann, stellt die jetzt umstrittene Einschränkung solcher Anlässe auch keinen Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben dar. Zudem ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer gestützt auf die Bewilligung vom 15. Januar 2008 keine Investitionen vorgenommen hat, welche nun durch die neue Verfügung sinn- und zwecklos würden. Die entsprechenden Umbauarbeiten wurden bereits vor Erhalt der Bewilligung vom 15. Januar 2008 durchgeführt. Im Übrigen kann eine Bewilligung nach Art. 24a RPG – wie bereits erwähnt – nur erteilt werden, wenn die Umnut-

zung keine baulichen Massnahmen erfordert. Ausnahmebewilligungen nach Art. 24a RPG werden zudem von Gesetzes wegen unter dem Vorbehalt veränderter Verhältnisse erteilt (Abs. 2). Der Gesetzgeber ging davon aus, dass sie wegen fehlender baulicher Änderungen jederzeit problemlos rückgängig gemacht werden könnten, d.h. sobald die Umnutzung störend in Erscheinung trete, sei die Störung zu beseitigen und die Umnutzung notfalls vollständig rückgängig zu machen (Urteil BGer 1C\_283/2017 vom 23.8.2017 Erw. 3.2 m.H.). Es dürfen daher im Hinblick auf die neue Nutzung keine Investitionen getätigt werden, die einem Widerruf der Bewilligung bei veränderten Verhältnissen faktisch hinderlich sein könnten (Urteil BGer 1C\_283/2017 vom 23.8.2017 Erw. 3.2). Insofern besteht vorliegend ebenfalls keine Grundlage für eine Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben.

**4.** Ebenfalls unbegründet ist der Einwand, mangels genügender Begründung liege eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Der Anspruch auf Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV) umfasst namentlich den Anspruch, dass die Behörde die Vorbringen des in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung eines Verwaltungsakts oder Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Das ist nur möglich, wenn sich sowohl der Betroffene als auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 129 I 232 Erw. 3.2; 126 I 97 Erw. 2b; Urteil BGer 1P.40/2004 vom 26.10.2004 Erw. 2.2 mit weiteren Hinweisen). Vorliegend ist die Vorinstanz ihrer Begründungspflicht in ausreichendem Masse nachgekommen, hat sie doch die relevanten und vorhandenen gesetzlichen Grundlagen genannt und ist aus dem Einspracheentscheid ohne Weiteres erkennbar, von welchen Überlegungen sich die Vorinstanz beim Entscheid hat leiten lassen. Dem Beschwerdeführer war es sodann möglich, den Gemeinderatsbeschluss (bzw. dem Gesamtentscheid des ARE) sachgerecht anzufechten und seine Gegenargumente vor Verwaltungsgericht vorzubringen.

**5.** Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend gehen die Verfahrenskosten zu Lasten des Beschwerdeführers (§ 72 Abs. 2 VRP).



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

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden auf insgesamt Fr. 2'500.-- festgesetzt und dem Beschwerdeführer auferlegt. Er hat am 19. April 2018 einen Kostenvorschuss in dieser Höhe geleistet, so dass die Rechnung ausgeglichen ist.
3. 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).

4. Zustellung an:
  - die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers (2/R)
  - den Gemeinderat K. \_\_\_\_\_ (A)
  - das Amt für Raumentwicklung ARE
  - den Regierungsrat
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
  - und das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern.

Schwyz, 27. Juli 2018

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

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: 5. September 2018