

# Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



---

III 2019 88

## Entscheid vom 25. September 2019

---

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident  
Ruth Mikšovic-Waldis, Richterin  
Monica Huber-Landolt, Richterin  
MLaw Philipp Mazenauer, a.o. Gerichtsschreiber

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,  
vertreten durch B. \_\_\_\_\_,  
diese vertreten durch Rechtsanwalt Dr.iur. C. \_\_\_\_\_,

**gegen**

1. **Bezirksrat Küssnacht**, Seeplatz 2/3, Postfach 176, 6403 Küssnacht,
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 (Baubewilligung; Wiederherstellung)

## **Sachverhalt:**

**A.** A.\_\_\_\_\_ ist Eigentümer der in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücke KTN E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_, Q.\_\_\_\_\_ und R.\_\_\_\_\_. Auf dem Grundstück KTN E.\_\_\_\_\_ stehen die landwirtschaftlichen Ökonomiebauten Nr. HA.\_\_\_\_\_, HB.\_\_\_\_\_ HC.\_\_\_\_\_ sowie das Wohnhaus Nr. I.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Betriebsleiterwohnhaus). Auf dem Grundstück Nr. F.\_\_\_\_\_ steht das Wohnhaus Nr. K.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: kleines Wohnhaus).

**B.** Am 6. Oktober 1987 hat der Bezirksrat Küssnacht die Baubewilligung für das Wohnhaus Nr. I.\_\_\_\_\_ mit einer 8½-Zimmer-Wohnung auf dem Grundstück KTN E.\_\_\_\_\_ erteilt. Auf Anfrage von A.\_\_\_\_\_ teilte das Amt für Landwirtschaft (AfL) diesem am 21. Juni 2013 mit, für den Einbau einer zweiten Wohnung im Wohnhaus könne keine Bewilligung in Aussicht gestellt werden (Vi-act. II-02).

**C.** Am 24. Mai 2016 informierte der Bezirk Küssnacht das Amt für Raumentwicklung (ARE), aufgrund einer Meldung des Einwohneramtes sei festgestellt worden, dass sich im Wohnhaus am H.\_\_\_\_\_weg 7 eine zweite, nicht registrierte Wohneinheit befinde. Diese sei gemäss der Auskunft von A.\_\_\_\_\_ durch die räumliche Aufteilung der bestehenden und bewilligten Wohneinheit in zwei separate Wohnungen entstanden (Vi-act. II-02). Das Amt für Raumentwicklung teilte dem Bezirk Küssnacht daraufhin am 22. November 2016 mit, für den Einbau einer zweiten Wohnung bzw. für die Unterteilung der bestehenden Wohnung sei ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Dementsprechend forderte der Bezirk Küssnacht A.\_\_\_\_\_ am 29. November 2016 auf, ein nachträgliches Baugesuch einzureichen (Vi-act. II-02).

**D.** Am 15. Dezember 2016 reichte A.\_\_\_\_\_ das nachträgliche Baugesuch für die Unterteilung der Wohnung im Betriebsleiterwohnhaus in zwei Wohnungen ein. Das Gesuch wurde am 13. Januar 2017 publiziert (ABI. J.\_\_\_\_\_) und während 20 Tagen öffentlich aufgelegt. Innert Frist sind keine Einsprachen eingegangen.

**E.** Mit Schreiben vom 16. Februar 2017, 17. September 2017 und 14. Dezember 2017 teilte das ARE A.\_\_\_\_\_ mit, dass es eine Ablehnung des nachträglichen Baugesuchs in Betracht ziehe und gewährte ihm jeweils das rechtliche Gehör. Am 12. Juli 2017, 31. Oktober 2017, 24. November 2017 und 14. Mai 2018 nahm A.\_\_\_\_\_ unter Einreichung weiterer Unterlagen Stellung (Vi-act. II-02).

**F.** Mit Gesamtentscheid vom 20. Juni 2018 verfügte das ARE die Verweigerung der kantonalen Baubewilligung für das Baugesuch von A. \_\_\_\_\_ für den Einbau einer zweiten Wohneinheit sowie deren Rückbau innert sechs Monaten nach Rechtskraft der Verfügung.

Gestützt auf den Gesamtentscheid des ARE vom 20. Juni 2018 entschied der Bezirksrat Küssnacht mit Beschluss Nr. 424 vom 25. Juli 2018 (Versand 27.7.2018) was folgt (Vi-act. I-01, Beilage 3):

1. A. \_\_\_\_\_ wird die Baubewilligung für die bereits ausgeführte Aufteilung der bestehenden Wohnung in zwei Wohnungen auf dem Grundstück KTN E. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_ weg 7 in Küssnacht gestützt auf die Erwägungen verweigert.
2. Der kantonale Gesamtentscheid vom 20. Juni 2018 bildet einen integrierenden Bestandteil dieser Verweigerung. Die darin enthaltenen Bedingungen und Auflagen sind einzuhalten.
3. A. \_\_\_\_\_ wird dazu angehalten, bis spätestens 6 Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung gemäss Beschluss Gesamtentscheid Ziff. 3 die Küche im Erdgeschoss vollständig rückzubauen und im Entree die Abtrennung zur Treppe zu entfernen. Der Abschluss der Arbeiten ist dem Ressort Planung, Umwelt und Verkehr zur Abnahme zu melden.
- 4.-9. (Androhung einer Ordnungsbusse für den Fall der Nichteinhaltung der Rückbaumassnahmen, Androhung einer Ersatzvornahme sowie der Anzeige bei der Kantonspolizei Schwyz, Gebühren, Rechtsmittelbelehrung und Zustellung).

**G.** Dagegen erhob A. \_\_\_\_\_ am 20. August 2018 fristgerecht Beschwerde beim Regierungsrat mit den Anträgen (Vi-act. I-01):

- 1.1 Die Nichtigkeit des kantonalen Gesamtentscheids des Amts für Raumentwicklung vom 20. Juni 2018 betreffend das Baugesuch-Nr. B2017-0038 sei festzustellen und der Beschluss des Bezirkrats Küssnacht Nr. 424 vom 25. Juli 2018 betreffend Verweigerung Baubewilligung BG 2016-128 A. \_\_\_\_\_, Aufteilung bestehende Wohnung in 2 Wohnungen, KTN E. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_ weg 7, Küssnacht, sei vollumfänglich aufzuheben, sofern und soweit ihm nicht ebenfalls Nichtigkeit zukommt, was festzustellen wäre.
- 1.2 Die Sache sei zur Neuurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen, wobei das Amt für Raumentwicklung anzuweisen sei, die Akten zur Entscheidungsfindung zuständigkeitshalber an das Volkswirtschaftsdepartement zu überweisen.
2. Eventuell seien
  - 2.1 der Beschluss des Bezirkrats Küssnacht Nr. 424 vom 25. Juli 2018 betreffend Verweigerung Baubewilligung BG 2016-128 A. \_\_\_\_\_, Aufteilung bestehende Wohnung in 2 Wohnungen, KTN E. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_ weg 7 Küssnacht, sowie
  - 2.2 der kantonale Gesamtentscheid des Amts für Raumentwicklung vom 20. Juni 2018 betreffend das Baugesuch-Nr. B2017-0038 vollumfänglich aufzuheben und
  - 2.3 das Baugesuch betreffend Aufteilung bestehende Wohnung in zwei Wohnungen, Baugesuch-Nr. 2016/128 (Kant. Nr. B2017-0038) gutzuheissen und die Baubewilligung, nötigenfalls unter Einräumung einer Ausnahmegewilligung, sei zu erteilen.
3. Subeventuell sei auf Abbruchmassnahmen zu verzichten.

4. Es sei ein Augenschein durchzuführen.
5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Bezirks Küssnacht, evtl. zu Lasten des Kantons Schwyz, dies sowohl für das vorliegende wie auch für das vorinstanzliche Verfahren.

**H.** Mit Beschluss (RRB) Nr. 234/2019 vom 2. April 2019 (Versand 9.4.2019) wies der Regierungsrat des Kantons Schwyz die Beschwerde ab und auferlegte die Verfahrenskosten im Betrag von 1'500.-- A.\_\_\_\_\_.

**I.** Mit Eingabe vom 26. April 2019 lässt A.\_\_\_\_\_ gegen den Regierungsratsbeschluss fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz erheben mit den Anträgen:

- 1.1 Die Nichtigkeit des kantonalen Gesamtentscheids des Amts für Raumentwicklung vom 20. Juni 2018 betreffend das Baugesuch-Nr. B2017-0038 sei festzustellen und der Beschluss des Bezirksrats Küssnacht Nr. 424 vom 25. Juli 2018 betreffend Verweigerung Baubewilligung BG 2016-128 A.\_\_\_\_\_, Aufteilung bestehende Wohnung in 2 Wohnungen, KTN E.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_weg 7, Küssnacht, sowie der Beschluss des Regierungsrat des Kantons Schwyz Nr. 234/2019 vom 2. April 2019 seien vollumfänglich aufzuheben, sofern und soweit ihnen nicht ebenfalls Nichtigkeit zukommt, was festzustellen wäre.
- 1.2 Die Sache sei zur Neuurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen, wobei das Amt für Raumentwicklung anzuweisen sei, die Akten zur Entscheidungsfindung zuständigkeitshalber an das Volkswirtschaftsdepartement zu überweisen.
2. Eventuell seien
  - 2.1 der Beschluss des Regierungsrats des Kantons Schwyz Nr. 234/2019 vom 2. April 2019 betreffend Beschwerdeentscheid (VB 170/2018) Baubewilligungen sowie
  - 2.2 der Beschluss des Bezirksrats Küssnacht Nr. 424 vom 25. Juli 2018 betreffend Verweigerung Baubewilligung BG 2016-128 A.\_\_\_\_\_, Aufteilung bestehende Wohnung in 2 Wohnungen, KTN E.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_weg 7 Küssnacht, und
  - 2.3 der kantonale Gesamtentscheid des Amts für Raumentwicklung vom 20. Juni 2018 betreffend das Baugesuch-Nr. B2017-0038 vollumfänglich aufzuheben und
  - 2.4 das Baugesuch betreffend Aufteilung bestehende Wohnung in zwei Wohnungen, Baugesuch-Nr. 2016/128 (Kant. Nr. B2017-0038) sei gutzuheissen und die Baubewilligung, nötigenfalls unter Einräumung einer Ausnahmebewilligung, sei zu erteilen.
3. Subeventuell sei auf Abbruchmassnahmen bzw. auf einen Rückbau zu verzichten.
4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Kantons Schwyz, dies sowohl für das vorliegende wie auch für das vorinstanzliche Verfahren.

**J.** Je mit Vernehmlassung vom 6. Mai 2019 beantragen das ARE und das Sicherheitsdepartement die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Mit Schreiben vom 15. Mai 2019 erklärt der Bezirks-

rat Küssnacht unter Verweis auf die Vorakten den Verzicht auf eine Vernehmlassung samt Antragsstellung.

**K.** Mit Eingabe vom 12. Juli 2019 nimmt der Beschwerdeführer Stellung zu den einzelnen Vernehmlassungen. Am 16. Juli 2019 erklärt der Bezirksrat Küssnacht den Verzicht auf eine Stellungnahme; weitere Eingaben gehen keine ein.

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

**1.1** In der Hauptsache beantragt der Beschwerdeführer, es sei die Nichtigkeit des kantonalen Gesamtentscheides des ARE vom 20. Juni 2018 festzustellen und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen, wobei das ARE anzuweisen sei, die Akten zur Entscheidungsfindung zuständigkeitshalber an das Volkswirtschaftsdepartement zu überweisen (vgl. Ingress Bst. I, Antrag Ziff. 1).

**1.2** Sollte die Beschwerde betreffend Nichtigkeit des Gesamtentscheides begründet sein, erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit den materiellen Vorbringen betreffend Bewilligungsfähigkeit des Baugesuches. Es ist daher vorab die Rüge der Nichtigkeit zu prüfen.

**1.3.1** Der Beschwerdeführer beantragte bereits vor Regierungsrat die Feststellung der Nichtigkeit des Gesamtentscheides des ARE vom 20. Juni 2018 (vgl. Ingress Bst. G). Gemäss § 43 Abs. 2 Vollzugsverordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBV; SRSZ 400.111) vom 2. Dezember 1997 sei das Volkswirtschaftsdepartement und nicht das ARE für den Erlass des Gesamtentscheides zuständig, wenn sich bei einem Bauvorhaben ein Widerspruch zwischen den einzelnen Stellungnahmen kantonalen Fachstellen ergebe. Vorliegend würden solche Widersprüche vorliegen, da die Anträge der zuständigen Stellen nicht einhellig auf Verweigerung der Bewilligung lauten würden. Das Amt für Landwirtschaft Fachstelle Landwirtschaftliche Raumplanung sowie das Amt für Raumplanung, Fachstelle Raumplanung hätten die Baugesuchsabweisung beantragt, wogegen das Amt für Landwirtschaft, Fachstelle Landwirtschaftlicher Gewässerschutz den Antrag gestellt habe, das Gesuch sei zu bewilligen. Mithin liege ein Widerspruch im Sinne von § 43 Abs. 2 PBV vor, weshalb über das Baugesuch kantonal das Volkswirtschaftsdepartement zu entscheiden habe.

**1.3.2** Gemäss angefochtenem Regierungsratsbeschluss übersehe der Beschwerdeführer, dass die kantonalen Fachstellen ein Bauvorhaben nur auf die Vereinbarkeit mit denjenigen Vorschriften beurteilen würden, für welche sie zuständig seien (§ 40 Abs. 1 PBV). So habe die Abteilung für Agrarmassnahmen

und Bodenrecht des Amtes für Landwirtschaft das Bauvorhaben in Bezug auf den landwirtschaftlichen Gewässerschutz als bewilligungsfähig betrachtet und auch das Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz habe eine Bewilligung unter Auflagen beantragt. Hingegen hätten die Abteilung Strukturverbesserung des Amtes für Landwirtschaft und die Abteilung Ortsplanung des Amtes für Raumentwicklung eine Bewilligung in Bezug auf die landwirtschaftliche Raumplanungsordnung verweigert. Wegen der verschiedenen Aufgabenbereiche der kantonalen Fachstellen würden sich oftmals unterschiedliche Beurteilungen eines Bauvorhabens ergeben, ohne dass indessen ein inhaltlicher Widerspruch im Sinne von § 43 Abs. 2 PBV entstehe. Vorliegend liege kein Widerspruch vor, weshalb für den Gesamtentscheid nicht das Volkswirtschaftsdepartement zuständig sei.

**1.3.3** Vor Verwaltungsgericht trägt der Beschwerdeführer vor, der Regierungsrat verkenne, dass gemäss § 42 Abs. 2 lit. a PBV die Fachstellen in der Stellungnahme explizit zu schreiben hätten, ob das Bauvorhaben zu bewilligen oder zu verweigern sei. Es handle sich nicht um eine Empfehlung, verlangt sei ein Antrag. Vorliegend lägen unterschiedliche Anträge (2x ja, 2x nein) vor, die somit im Widerspruch zu einander stünden. Der Regierungsrat schränke den Anwendungsbereich von § 43 Abs. 2 PBV in gesetzeswidriger Weise ein, wenn er auf unzulässige Art und Weise das Wort "inhaltlich" als Erfordernis für einen Widerspruch hinzufüge. Wie es indes zu inhaltlichen Widersprüchen kommen könne, wenn jede Fachstelle nur ihren Zuständigkeitsbereich abdecke und keine Doppelzuständigkeiten vorlägen, bleibe Geheimnis des Regierungsrates, sei so doch fraglich, inwiefern überhaupt ein inhaltlicher Widerspruch bestehen könne, der nicht auf einer Kompetenzüberschreitung fusse. Die Auslegung des Regierungsrates führe ad absurdum und den Willen des Gesetzgebers in die Bedeutungslosigkeit.

**1.4.1** Bedarf ein Bauvorhaben auch der Bewilligung oder Zustimmung weiterer Instanzen des Bundes, Kantons oder Bezirks, leitet die Gemeinde das vollständige Baugesuch nach einer ersten Prüfung mit ihrem Bericht an die vom Regierungsrat bezeichnete kantonale Amtsstelle weiter (§ 77 Abs. 3 PBG). Die (kantonale) Baugesuchszentrale beurteilt an wöchentlichen Koordinationssitzungen zusammen mit den kantonalen Fachstellen, ob ein Baugesuch grundsätzlich weiter behandelt werden kann oder der Ergänzung bedarf (§ 39 Abs. 1 PBV). Die kantonalen Fachstellen beurteilen ein Bauvorhaben auf die Vereinbarkeit mit jenen öffentlich-rechtlichen Vorschriften, für die sie zuständig sind. In der Stellungnahme an die Baugesuchszentrale ist u.a. festzuhalten, ob das Bauvorhaben zu bewilligen oder zu verweigern ist (§ 40 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a PBV). Das Amt für Raumentwicklung verfasst gestützt auf die Stellungnahmen der kantonalen

Fachstellen die kantonale Bewilligung. Ergibt sich bei einem Bauvorhaben ein Widerspruch zwischen einzelnen Stellungnahmen, so entscheidet das Volkswirtschaftsdepartement (§ 43 Abs. 1 und 2 PBV).

**1.4.2** Im Dossier zum Gesamtentscheid vom 20. Juni 2018 befinden sich die Fachberichte, resp. Stellungnahmen der kantonalen Fachstellen gemäss § 40 PBV:

- Das Amt für Landwirtschaft, Agrarmassnahmen und Bodenrecht, stellt den Antrag, das Gesuch sei, gestützt auf Art. 14 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20) vom 24. Januar 1991 und § 7 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Einführungs-gesetz zum Gewässerschutzgesetz (VVzGSchG; SRSZ 712.111) vom 3. Juli 2001 mit Auflagen zu bewilligen.
- Das Amt für Landwirtschaft, Strukturverbesserung, beantragt, eine nachträgliche Bewilligung für den Einbau einer zweiten Wohneinheit im bestehenden, neurechtlichen Wohngebäude H.\_\_\_\_\_weg 7 könne nicht nachträglich gestützt auf Art. 16a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) vom 22. Juni 1979 und Art. 34 Abs. 3 der Raum-planungsverordnung (RPV; SR 700.1) vom 28. Juni 2000 erteilt werden.
- Das Amt für Umweltschutz, Gewässerschutz, forderte für die Gesuchsprüfung weitere Unterlagen ein. Abschliessend wurde dann aber festgehalten, der Fachbereich sei nicht betroffen, die Aufteilung der Wohnung in zwei Wohnungen habe keinen Einfluss auf die Entsorgung des Regenwassers und die Bearbeitung des landwirtschaftlichen Gewässerschutzes erfolge durch das Amt für Landwirtschaft.
- Das Amt für Militär, Feuer- und Zivilschutz beantragte, das Bauvorhaben sei unter Auflagen zu bewilligen. Das Bauvorhaben sei der Schutzraumbaupflicht nicht unterstellt. Das Bauobjekt verfüge bereits über einen Schutzraum; bei dessen Kontrolle seien aber Mängel festgestellt worden, die innert sechs Monaten nach Rechtskraft des Gesamtentscheides zu beheben seien.
- Das Amt für Raumentwicklung, Ortsplanungen, stellte den Antrag auf Nichtbewilligung mit Rückführungsmassnahmen. Die bereits erstellte Wohneinheit könne gemäss Bericht des Amtes für Landwirtschaft nicht nachträglich gestützt auf Art. 16a RPG bewilligt werden; die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG seien nicht gegeben.

Im Gesamtentscheid vom 20. Juni 2018 werden die Stellungnahmen des Amtes für Landwirtschaft betreffend landwirtschaftliche Raumplanung und landwirt-

schaftlicher Gewässerschutz sowie des Amtes für Raumentwicklung wiedergegeben und die kantonale Baubewilligung verweigert.

**1.4.3** § 43 Abs. 2 PBV, wonach bei sich widersprechenden Stellungnahmen der kantonalen Fachstellen das Volkswirtschaftsdepartement entscheidet, ist Ausfluss des bundesrechtlichen Koordinationsgrundsatzes. Erfordert die Errichtung oder Änderung einer Baute oder Anlage Verfügungen mehrerer Behörden, so ist eine Behörde zu bezeichnen, die für ausreichende Koordination sorgt. Die Verfügungen dürfen keine Widersprüche enthalten (Art. 25a Abs. 1 und 3 RPG). Diese Vorgabe galt bereits vor der PBG-Revision von 2007. Vor dieser Revision erliessen die für ein Baugesuch zuständigen kantonalen Instanzen eigenständig je ihre Verfügungen und stellten sie der kantonalen Baukontrolle zu. Enthielten sie Widersprüche, so erliess das Justizdepartement einen Gesamtentscheid (§ 40 bis 43 aPBV). Seit der PBG-Revision (die u.a. die Straffung und Vereinfachung des Baubewilligungsverfahrens nach dem Grundsatz "ein Gesuch - eine Bewilligung" anstrebte, vgl. RRB Nr. 88/2007 vom 17.1.2007) ergeht seitens des Kantons nur ein einziger Gesamtentscheid, der die Stellungnahmen der betroffenen, zuständigen Fachstellen vereint. Zuständig ist das Amt für Raumentwicklung, ausser es ergeben sich Widersprüche zwischen einzelnen Stellungnahmen der Fachbehörden. Diesfalls entscheidet das Volkswirtschaftsdepartement.

Ob ein Widerspruch vorliegt oder nicht, entscheidet sich nach wie vor auf Basis des Koordinationsgrundsatzes und der bundesrechtlichen Vorgaben. Unter "Widersprüche" sind dabei gemäss Botschaft des Bundesrates logische Unverträglichkeiten der einzelnen Verfügungen bzw. Stellungnahmen in sich und untereinander zu verstehen (BBI 1994 III 1075 ff, 1088). Gleiche Fragen sind in jeder Verfügung, in der sie sich stellen, gleich zu beantworten. Kein Widerspruch in diesem Sinne liegt vor, wenn ein Vorhaben nach dem einen Gesetz bewilligungsfähig, nach einem anderen hingegen unzulässig ist. Der Verstoss gegen eine einzige Norm genügt dabei, damit ein Vorhaben als rechtswidrig zu gelten hat und die Bewilligung zu verweigern ist (die negative Verfügung bzw. Stellungnahme gilt als 'Killerentscheid'). Ein Widerspruch liegt auch nicht zwingend vor, wenn zwei Behörden ein und denselben Sachverhalt aufgrund verschiedener Rechtsnormen oder Kognition unterschiedlich beurteilen, denn es kann sein, dass ein Sachverhalt mehreren Anforderungen kumulativ entsprechen muss (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, 2006, Art. 25a Rz. 66).

**1.4.4** Vorliegend ist nicht zu beanstanden, dass das ARE am 20. Juni 2018 den Gesamtentscheid verfügt hat, da kein Widerspruch im Sinne von § 43 Abs. 2 PBV vorlag und somit das Dossier nicht dem Volkswirtschaftsdepartement zum Entscheid vorgelegt werden musste. Zwischen der Stellungnahme, dass das

Bauvorhaben dem Gewässerschutzgesetz nicht widerspricht und bezüglich dieser Voraussetzung bewilligungsfähig ist, und den Stellungnahmen, dass eine Bewilligung nach Art. 16a RPG nicht erteilt werden kann und eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG ausgeschlossen ist, besteht kein Widerspruch. Die Stellungnahmen sind nicht logisch unverträglich. Vielmehr können diese Stellungnahmen neben einander bestehen, ohne dass die eine die andere in Frage stellt. Wenn aus gewässerschutzrechtlicher Sicht nichts gegen die Baubewilligung spricht, muss dies nicht bedeuten, dass das Projekt auch aus raumplanerischer Sicht bewilligungsfähig sein muss resp. wenn das Projekt dem Raumplanungsrecht widerspricht, heisst dies nicht, dass es dem Gewässerschutzrecht nicht dennoch genügen könnte. Die Gründe, die je hinter den Stellungnahmen der kantonalen Fachbehörden liegen, basieren je auf ihren eigenen Rechtsgrundlagen ohne gegenseitige Abhängigkeit. Damit aber bestehen auch keine Widersprüche zwischen den einzelnen Stellungnahmen. Betreffend Bewilligungsunfähigkeit des Bauvorhabens genügt es indes, dass eine Stellungnahme feststellt, das Gesuch könne nicht bewilligt werden.

**1.4.5** Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde somit als unbegründet, soweit der Beschwerdeführer in der Hauptsache Nichtigkeit des kantonalen Gesamtentscheides vom 20. Juni 2018 geltend macht. Da sich zwischen den einzelnen Stellungnahmen keine Widersprüche im Sinne von § 43 Abs. 2 PBV bzw. Art. 25a Abs. 3 RPG ergaben, bestand kein Grund, die Sache dem Volkswirtschaftsdepartement zum Entscheid vorzulegen.

**2.** Sollte der Gesamtentscheid des ARE vom 20. Juni 2018 nicht nichtig sein, beantragt der Beschwerdeführer eventualiter die Aufhebung der vorinstanzlichen Entscheide betreffend Verweigerung der nachträglichen Baubewilligung und Rückbaupflicht sowie Erteilung der Baubewilligung, nötigenfalls unter Einräumung einer Ausnahmebewilligung (Ingress Bst. I Ziff. 2). Zu prüfen ist in der Folge, ob die Vorinstanz zu Recht die nachträgliche Bewilligung für den Einbau einer zweiten Wohneinheit im Betriebsleiterwohnhaus auf KTN E. \_\_\_\_\_ verweigert und den Rückbau des bereits erstellten Ein- bzw. Ausbaus angeordnet hat.

**2.1.1** Gemäss Art. 22 Abs.1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (vgl. § 75 Abs. 1 PBG). Voraussetzung einer Baubewilligung ist, dass die Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG) und das Land erschlossen ist (Abs. 2 lit. b). Die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts bleiben vorbehalten (Abs. 3). Damit wird das Erfordernis der

Rechtmässigkeit einer Baute in formeller wie in materieller Hinsicht angesprochen (vgl. VGE III 2006 1072 vom 22.2.2007 Erw. 1; VGE 1055/06 vom 30.11.2006 Erw. 3.1).

**2.1.2** Ein baurechtserhebliches Verhalten ist formell rechtswidrig, wenn es trotz bestehender Bewilligungspflicht nicht vollumfänglich durch eine formell einwandfreie Bewilligung gedeckt ist (vgl. VGE III 2007 110 vom 29.8.2007 Erw. 1.1 mit Hinweisen auf VGE 586+595/93 vom 29.9.1993 Erw. 4a und Christian Mäder, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, N 614ff.). Materielle Baurechtswidrigkeit liegt vor, wenn ein baurechtlich bedeutsames Verhalten gegen irgendwelches materielles Recht verstösst, das auf ein Bauvorhaben anwendbar ist (vgl. zit. VGE 586+595/93 Erw. 4b, mit Verweis auf Mäder, a.a.O. N 623f.).

Im Rahmen eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens ist zu prüfen, ob die formelle Widerrechtlichkeit durch die Erteilung einer nachträglichen Baubewilligung beseitigt werden kann (zum Ganzen vgl. EGV-SZ 2008 B 8.1 Erw. 2.1; VGE III 2011 185 vom 8.2.2012 Erw. 1.2 ff.; VGE III 2011 151+155 vom 18.1.2012 Erw. 3.1.2; VGE 586+595/93 vom 29.9.1993 Erw. 4c mit Hinweis auf Urs Beeler, Die widerrechtliche Baute, Zürich 1983, S. 62 f.).

Zum nachträglichen Baubewilligungsverfahren gehört auch die Prüfung einer nachträglichen Ausnahmegewilligung. Als nachträgliche Ausnahmegründe können grundsätzlich jedoch nur jene Gründe berücksichtigt werden, die auch vor der Erstellung der Baute hätten vorgebracht werden können. Wirtschaftliche Schwierigkeiten, die der Bauwillige selbst zu vertreten hat, bilden keinen nachträglichen Ausnahmegrund (Magdalena Ruoss Fierz, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 140 f.; Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. Aufl., Zürich 1999, § 30 Rz. 53; vgl. Tobias Jaag, in: Kommentar VRG-ZH, § 30 N 70).

**2.1.3** Nicht Bestandteil des nachträglichen Baubewilligungsverfahrens wohl aber der Sachverfügung, welche sich von der Vollstreckungsverfügung abgrenzt, sind die Wiederherstellungsmassnahmen (Kölz/Bosshart/Röhl, a.a.O. Vorbem. zu §§ 29-31 Rz. 4; § 30 Rz. 52-58). Ist die formell widerrechtlich erstellte Baute weder ordentlich noch ausnahmsweise bewilligungsfähig, stellt sich die Frage, wie der rechtmässige Zustand wiederherzustellen ist. Solche Wiederherstellungsmassnahmen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (§ 87 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes [PBG; SRSZ 400.100] vom 14.5.1987) und sie müssen im öffentlichen Interesse liegen (Ruoss Fierz, a.a.O. S. 146ff.). Schliesslich muss die Massnahme verhältnismässig sein (Eignung, Erforderlichkeit, Verhältnismässigkeit im engeren Sinn).

**2.2.1** Landwirtschaftszonen dienen grundsätzlich der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden (Art. 16 Abs. 1 RPG). Die Landwirtschaftszone gehört zum Nichtbaugebiet. Den baulichen Bedürfnissen ist nur zurückhaltend entgegenzukommen, d.h. die baulichen Aktivitäten in der Landwirtschaftszone haben sich auf das Nötigste zu beschränken. Das Ziel, die Landschaft und den Erholungsraum zu erhalten, sowie die Anliegen des ökologischen Ausgleichs lassen sich in der Regel nur erreichen, bzw. erfüllen, wenn die entsprechenden Flächen von Überbauungen freigehalten werden. (Peter Hettich/Lukas Mathis/Gieri Caviezel/Jeanette Fischer, in: Alain Griffel/Hans U. Liniger/Heribert Rausch/Daniela Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 3.38; Botschaft des Bundesrates zu einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG] vom 22. Mai 1996, BBl 1996 III 513 ff. S. 528).

**2.2.2** In der Landwirtschaftszone sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau nötig sind (Art. 16a Abs. 1 Satz 1 RPG). Bauten und Anlagen, die der inneren Aufstockung eines landwirtschaftlichen oder eines dem produzierenden Gartenbau zugehörigen Betriebs dienen, sind ebenfalls zonenkonform. Art. 34 bis 38 RPV konkretisieren die gesetzliche Umschreibung der Zonenkonformität in der Landwirtschaftszone.

**2.2.3** So sind in der Landwirtschaftszone zonenkonform unter anderem Bauten für den Wohnbedarf, der für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation (Art. 34 Abs. 3 RPV). Die Bewilligung darf indessen nur erteilt werden (Art. 34 Abs. 4 RPV), wenn die Baute oder Anlage für die in Frage stehende Bewirtschaftung nötig ist, der Baute oder Anlage am vorgesehenen Standort keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und der Betrieb voraussichtlich längerfristig (d.h. 15-25 Jahre) bestehen kann (Caviezel/Fischer, a.a.O. Rz. 3.58, 3.65; Ruch/Muggli, a.a.O. N 52 zu Art. 16a RPG).

Landwirtschaftlicher Wohnraum muss besonders zurückhaltend bewilligt werden, weil er nach Wegfall seiner Funktion zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken umgenutzt und gegebenenfalls auch noch erweitert werden kann (vgl. Art. 24b, 24c und Art. 24d RPG). Eine grosszügige Bewilligungspraxis für landwirtschaftliche Wohnbauten trüge zur raschen Beschleunigung der Zersiedelung der Landwirtschaftszonen bei (Ruch/Muggli, ebd.). Art. 34 Abs. 3 RPV knüpft an die frühere bundesgerichtliche Rechtsprechung an. Die strengen Kriterien, die das Bundes-

gericht in seiner differenzierten Rechtsprechung zum zonenkonformen Wohnen in der Landwirtschaftszone entwickelt hat, sind weiterhin wegleitend. Wohngebäude müssen in einer unmittelbaren funktionalen Beziehung zum Landwirtschaftsbetrieb stehen und im Hinblick auf die bodenabhängige Nutzung des Landes unentbehrlich erscheinen. Das setzt nach der Rechtsprechung voraus, dass aus betrieblichen Gründen die ständige Anwesenheit der bewirtschaftenden Person erforderlich oder die nächste Wohnzone weit entfernt und der Betrieb dadurch schwer erreichbar ist. Dabei darf kein Wohnraum auf Vorrat geschaffen und bis zum effektiven Bedarf vermietet werden (Urteil des BGer 1C\_647/2012 vom 3.9.2014 Erw. 4). Wenn die Betriebsleiterfamilie auf dem Betrieb wohnen muss, heisst dies nicht zwingend, dass dies auch für die Angestellten gilt (Urteil des BGer 1C\_806/2013 vom 4.6.2014 Erw. 2.4). Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, beurteilt sich nach objektiven Gesichtspunkten. Auf subjektive Vorstellungen und Wünsche kann es ebenso wenig ankommen, wie auf die persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit. Vielmehr ist in jedem Einzelfall anhand objektiver Kriterien zu prüfen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht, ausserhalb der Bauzone Wohnsitz zu nehmen. Ergibt die gebotene gesamthafte Betrachtung, dass das Erfordernis der ständigen Anwesenheit nicht erfüllt ist und die Betriebsführung auch von einer Wohnzone aus möglich ist, fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug des Bauvorhabens zur landwirtschaftlichen Produktion (Caviezel/Fischer, a.a.O. Rz. 3.60; Ruch/Muggli, a.a.O., N 4 zu Art. 16a RPG).

Daneben hat auch die abtretende Generation, welche ein Leben lang in der entsprechenden Landwirtschaft tätig war, das Recht, ausserhalb der Bauzone zu wohnen - was den reibungslosen Übergang des Betriebs von einer Generation zur anderen ermöglicht. Der nötige Wohnraum muss dabei primär innerhalb bestehender Gebäudevolumen befriedigt werden. Ein eigenständiges Wohnhaus als "Stöckli" ist nur zonenkonform, wenn für die abtretende Generation in den bestehenden Wohnbauten nicht genügend Platz vorhanden ist oder geschaffen werden kann. Das Stöckli ist neben dem Betriebsleitergebäude nur dazu bestimmt, der abtretenden Generation ein Verbleiben auf dem Hof zu ermöglichen, nicht aber der ganzen betriebsführenden Familie mit Kindern und Kindeskindern ausreichend Wohnraum zu verschaffen (Ruch/Muggli, a.a.O., N 54 zu Art. 16a RPG; Urteil des BGer 1A.186/1999 vom 4.5.2000 Erw. 3c). Soweit sämtliche Voraussetzungen erfüllt sind, ist nicht auszuschliessen, dass auf dem Betrieb allenfalls auch drei Generationen Wohnsitz nehmen können (Caviezel/Fischer, a.a.O. Rz. 3.61 m.w.Verw.).

**2.3.1** Bauten und Anlagen, die nicht zonenkonform i.S.v. Art. 16a RPG sind, können ausserhalb der Bauzone ausnahmsweise trotzdem bewilligt werden,

wenn sie die Anforderungen gemäss Art. 24 ff. RPG erfüllen, beispielsweise wenn der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 RPG). Soweit es um die Erweiterung bestehenden Wohnraums oder die Einrichtung von Wohnräumen in bereits bestehenden Gebäuden geht, beurteilt sich die Bewilligungsfähigkeit nach Art. 24c bzw. Art. 24d RPG sowie nach Art. 39 Abs. 1 und 2 RPV.

**2.3.2** Art. 24c RPG sieht vor, dass bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand geschützt werden (Abs. 1). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Abs. 2). Dies gilt auch für landwirtschaftliche Wohnbauten, die rechtmässig erstellt oder geändert worden sind, bevor das betreffende Grundstück Bestandteil des Nichtbaugebietes im Sinne des Bundesrechts wurde (Abs. 3). Mit dieser Besitzstandsgarantie sollen bezüglich landwirtschaftlicher Nutzbauten die Folgen des Strukturwandels und dem damit verbundenen Bedeutungsverlust landwirtschaftlicher Bauten gemildert werden (Muggli, in Praxis-kommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, N 12 zu Art. 24c RPG).

Die erweiterte Besitzstandsgarantie erstreckt sich einerseits auf Bauten, die vor der Einführung der Trennung der Bauzonen von den Nichtbauzonen am 1. Juli 1972 in Übereinstimmung mit dem materiellen Recht erstellt worden sind oder die zwar nach dem 1. Juli 1972 in der Bauzone erstellt, aber nachträglich zum Nichtbaugebiet geschlagen worden sind. Andererseits fallen seit der Teilrevision des RPG im Jahre 2011 auch vor dem 1. Juli 1972 erstellte oder geänderte (altrechtliche) landwirtschaftliche Wohnbauten mit allenfalls angebautem Ökonomie-trakt darunter. Eine solche Baute darf bei Nichtgebrauch für zonenwidrige Zwecke umgenutzt, allenfalls um bis zu 30 Prozent erweitert oder gar durch einen Neubau ersetzt werden (Muggli, a.a.O., N 17 f. zu Art. 24c). Nicht im Anwendungsbereich von Art. 24c RPG liegen e contrario (neurechtliche) Bauten und Anlagen, die nach dem 1. Juli 1972 in der Nichtbauzone als zonenkonform erstellt wurden sowie altrechtliche landwirtschaftliche Ökonomiebauten, soweit sie nicht an eine altrechtliche landwirtschaftliche Wohnbaute angebaut sind (vgl. Art. 41 Abs. 2 RPV; Muggli, a.a.O., N 19 zu Art. 24c RPG).

**2.3.3** Art. 24d Abs. 1 RPG statuiert für landwirtschaftsfremde Wohnnutzungen ausserhalb der Bauzonen einen Anspruch auf Erteilung erleichterter Ausnahmegewilligungen mit dem Ziel, nicht mehr benötigte landwirtschaftliche Wohnbauten weiterhin für Wohnzwecke zu erhalten (Muggli, a.a.O., N 4 zu Art. 24d RPG).

Damit soll insbesondere am bisherigen Ort wohnen bleiben können, wer infolge des Strukturwandels eine landwirtschaftliche Tätigkeit aufgibt (vgl. Jonas Alig, in: FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 3.230 f.; Botschaft RPG 1996, S. 541). Die Wohnbauten können nicht nur zu landwirtschaftsfremden Wohnzwecken umgenutzt, sondern danach auch frei veräussert werden (Alig, ebd.).

Gemäss den Erläuterungen des ARE setzen Zweckänderungen nach Art. 24d Abs. 1 RPG und Art. 42a RPV voraus, dass die Baute *insgesamt* für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird. Dies lege nicht nur der Wortlaut von Art. 24d Abs. 3 Bst. a RPG nahe, sondern auch die Schwierigkeiten, die sich im Vollzug ergäben, wenn das gleiche Gebäude zum einen Teil Art. 16a RPG und zum anderen Art. 24d Abs. 1 RPG unterstünde. Die Anwendung von Art. 24d Abs. 1 RPG bedingt somit, dass die ganze Baute für die Landwirtschaft definitiv nicht mehr benötigt wird. Dies ist seriös abzuklären und insbesondere bei Bauten im Betriebszentrum oder in dessen Nähe nicht leichthin anzunehmen (Bundesamt für Raumentwicklung, Erläuterungen zu Artikel 42a der Raumplanungsverordnung, 2004, S.5). Eine gegenteilige Meinung befürwortet unter besonderen Umständen die Möglichkeit der Verwendung einer nachweisbar und auf Dauer nicht mehr benötigten Wohnung für nichtlandwirtschaftliche Zwecke, wenn ein grosses landwirtschaftliches Wohnhaus bloss teilweise nicht mehr benötigt wird. Der Gebäudeteil muss aber auf Dauer entbehrlich sein (Muggli, a.a.O., Art. 24d Rz. 15). Unbestritten ist, dass in jedem Fall auch die Voraussetzungen nach Art. 24d Abs. 3 RPG erfüllt sein müssen, so insbesondere, dass die Baute oder Anlage für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt wird, für die vorgesehene Nutzung geeignet ist und keine Ersatzbaute zur Folge hat, die nicht notwendig ist (Art. 24d Abs. 3 lit. a RPG).

**3.** Bevor auf die Bewilligungsfähigkeit des beschwerdeführerischen Baugesuches einzugehen ist, soll kurz die Historie der Bauten auf dem landwirtschaftlichen Gewerbe P.\_\_\_\_\_ (KTN E.\_\_\_\_\_ und KTN F.\_\_\_\_\_) dargestellt werden.

**3.1** Mitte der Siebzigerjahre erstellte die Familie L.\_\_\_\_\_, auf KTN E.\_\_\_\_\_ einen Scheunen-Neubau. Gewohnt wurde im Bauernhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_; der Beschwerdeführer, der das Gewerbe übernahm, wohnte im kleinen Ökonomiegebäude (Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_) auf KTN F.\_\_\_\_\_, wobei die Absicht bestand, ein neues Betriebsleiterwohnhaus unmittelbar neben der neuen Scheune auf KTN E.\_\_\_\_\_ zu errichten. Seine aktuelle Wohnung sollte dannzumal als Dienstboten-Wohnung zum landwirtschaftlichen Betrieb beibehalten werden. Das grosse Bauernhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ sowie die Trotte indes sollten als reines Privat-Wohnhaus resp. Garage und Holzhaus ausgebaut

und als Parzellen aus dem landwirtschaftlichen Entschuldungsgesetz entlassen werden. 1982 wurde das Bauernhaus (Geb.Nr. N.\_\_\_\_\_) samt Trotte (Geb.Nr. O.\_\_\_\_\_) mit ca. 2'500 m<sup>2</sup> (sowie eine kleine Seeparzelle) aus dem landwirtschaftlichen Entschuldungsgesetz ausgenommen. Die Restparzelle KTN F.\_\_\_\_\_ mit dem kleinen Wohnhaus (Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_) verblieb Teil des landwirtschaftlichen Betriebes.

**3.2** 1985 stellte der Beschwerdeführer das Gesuch für den Bau eines Betriebsleiterwohnhauses auf KTN E.\_\_\_\_\_. In einer Stellungnahme von 1985 hielt die Betriebsberatung der kant. landwirtschaftlichen Schule fest, der 22 ha grosse Betrieb werde von der Betriebsleiterfamilie des Beschwerdeführers, seinen Eltern sowie einem Lehrling und einer Lehrtochter bewirtschaftet. Gewohnt werde aktuell ca. 250 m von den Ökonomiegebäuden entfernt, was keinen Sichtkontakt zulasse. Die Betriebsleiterfamilie (fünf Personen) wohne in der zu kleinen ehemaligen Trotte (Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_). Den Lehrlingen müsse Familienanschluss geboten werden; die übrigen Angestellten sowie die abtretende Generation müsse nicht in unmittelbarer Nähe wohnen. Der angemessene Wohnraum betrage damit acht Zimmer (Familie 5, Lehrlinge 2, 1 Reserve). In der Folge wurde dem Gesuchsteller/Beschwerdeführer die Bewilligung eines Einfamilienhauses mit einer Bruttogeschossfläche von 165 m<sup>2</sup> in Aussicht gestellt. Das Baugesuch von 1986 beinhaltete dann ein Bauprojekt mit zwei Wohngeschossen und einer Fläche von 263 m<sup>2</sup>. Da hierzu kein landwirtschaftlich ausgewiesenes Bedürfnis vorlag, entschied das Justizdepartement mit Vorentscheid vom 23. September 1986, dass eine Baubewilligung für das eingereichte Projekt nicht in Aussicht gestellt werden könne. Hiergegen erhob der Gesuchsteller/Beschwerdeführer Beschwerde beim Regierungsrat; gleichzeitig zog das Justizdepartement seinen Vorentscheid in Wiedererwägung. Im März 1987 teilte das landwirtschaftliche Bau- und Architekturbüro des schw. Bauernverbandes dem Departement mit, das Projekt berücksichtige auch den späteren Einbau eines unabhängigen Altenteils im Obergeschoss; zurzeit würden jedoch sämtliche Räume durch die grosse Betriebsleiterfamilie genutzt. Der Betrieb benötige nebst dem Betriebsleiter und den Lehrlingen noch eine zusätzliche, ganzjährige Arbeitskraft. Das bestehende kleine Wohnhaus (Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_) sei vor ca. 10 Jahren teilweise innen renoviert worden und solle als Angestelltenwohnung dienen. In der Folge widerrief das Justizdepartement am 24. April 1987 seinen Vorentscheid. Der Betrieb mit 24 ha benötige nebst dem Betriebsleiter einen Angestellten und zwei Lehrlinge. Das eingereichte Projekt berücksichtige auch den späteren Einbau eines unabhängigen Altenteils im Obergeschoss. Zurzeit benötige die Betriebsleiterfamilie alle 8 Zimmer. Das bestehende kleine Wohnhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ finde künftig als Angestelltenwohnung Verwendung. Nach Erstellung des neuen Wohnhauses

verfüge die Stammliegenschaft KTN E.\_\_\_\_\_ und die Parzelle KTN F.\_\_\_\_\_ zusammen über den nötigen landwirtschaftlichen Wohnraum. Im September 1987 hat das Amt für Raumplanung das Bauvorhaben bewilligt. Die zwei Wohngeschosse des Neubaus wiesen eine Fläche von 263 m<sup>2</sup> auf; das Obergeschoss sei so konzipiert, dass bei Bedarf ein Teil davon in eine Altenteilwohnung umgebaut werden könne. Das neue Wohnhaus auf KTN E.\_\_\_\_\_ und das bestehende kleine Wohnhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ hätten dauernd dem landwirtschaftlichen Betrieb zu dienen. Ohne Zustimmung des Amtes dürften diese beiden Wohneinheiten weder Zweckänderungen erfahren, noch dürfe ab den Stammliegenschaften Land abgetrennt werden.

**3.3** 2010 reichte der Beschwerdeführer das Gesuch für den Ersatzbau Einfamilienhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ ein. Die alte Trotte (Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_) sollte abgebrochen und auf der anderen Strassenseite durch einen Neubau (Einfamilienhaus) ersetzt werden. Im Gesamtentscheid vom 5. Juli 2010 wurde die Bewilligung hierzu nach Art. 22 RPG gestützt auf Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV erteilt. Bauten für den Wohnbedarf seien in der Landwirtschaftszone zonenkonform, wenn er für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sei, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation. Der geplante Ersatzbau für das bestehende Wohnhaus (H.\_\_\_\_\_weg 5, Geb.Nr. M.\_\_\_\_\_) könne aufgrund der betrieblichen Ausgangslage als zonenkonformes Bauvorhaben beurteilt werden (Ersatzbau Stöckli). Das alte Wohnhaus müsse vollständig abgebrochen werden.

**3.4** 2013 gelangte der Beschwerdeführer mit der Anfrage an das Amt für Landwirtschaft, ob eine Bewilligung für den Einbau einer zweiten Wohneinheit im Wohnhaus auf Parzelle KTN E.\_\_\_\_\_ in Aussicht gestellt werden könne. Am 13. Juni 2013 teilte ihm das Amt für Landwirtschaft mit, aufgrund der aktuellen betrieblichen Ausgangslage bestehe heute kein Bedarf mehr an einer zusätzlichen Wohnung für einen Angestellten. Aus betrieblicher Sicht seien mit den zwei Wohnungen auf KTN E.\_\_\_\_\_ und KTN F.\_\_\_\_\_ genügend Wohneinheiten auf dem Landwirtschaftsbetrieb. Der Ausbau einer 3. Wohneinheit könne nicht als betrieblich erforderlich beurteilt werden. Entsprechend konnte keine Bewilligung in Aussicht gestellt werden.

**3.5** 2016 stellte der Bezirk Küssnacht fest, dass im Wohnhaus auf KTN G.\_\_\_\_\_ eine zweite Wohnung erstellt wurde. Gemäss Auskunft des Beschwerdeführers sei die bestehende Wohnung aufgeteilt worden; im EG wohne der Beschwerdeführer, das OG sei vermietet. Auf entsprechende Anfrage hin teilte das Amt für Landwirtschaft dem Bezirk mit, falls der Umbau des landwirt-

schaftlichen Betriebsleiterwohnhauses in ein Zweifamilienhaus bereits erfolgt sei, seien die notwendigen baupolizeilichen Schritte einzuleiten und ein nachträgliches Baugesuch einzufordern. Auf entsprechende Aufforderung hin reichte der Beschwerdeführer das nachträgliche Baugesuch ein (Ingress Bst. D). Er hielt fest, das Einfamilienhaus mit vier Etagen sei viel zu gross für ihn alleine und daher weder ökologisch noch ökonomisch. Er habe daher entschieden, das Haus zu unterteilen. Da von Anbeginn weg zwei Wohnungen für das Haus vorgesehen gewesen seien, habe er das Bauvorhaben dementsprechend vervollständigt. Man habe ihm damals das grosse Haus nur zu bauen erlaubt, wenn er noch eine Alterswohnung einbauen könne. Dementsprechend seien die Anschlüsse für eine allfällige Küche bereits eingezogen gewesen und die Küche habe ohne Bohrarbeiten, wie seit jeher vorgesehen, eingebaut werden können.

**3.6** 2017 hat der Beschwerdeführer sein landwirtschaftliches Land (fast vollständig) verpachtet. Der Pächter wohnt auf seiner eigenen Liegenschaft und nicht auf dem landwirtschaftlichen Betrieb P.\_\_\_\_\_. In der neu unterteilten ehemaligen Betriebsleiterwohnung lebt der Beschwerdeführer in einer Wohnung (im EG) und in der anderen Wohnung (im OG) ein Mieter, der nicht im landwirtschaftlichen Betrieb tätig ist. Im Einfamilienhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ wohnt eine Tochter des Beschwerdeführers, die ebenfalls nicht im landwirtschaftlichen Betrieb tätig ist.

**4.1** In seiner Beschwerde macht der Beschwerdeführer einleitend geltend, die Bewilligungsverweigerung werde mehrfach damit begründet, bereits im Jahr 2010 sei auf KTN F.\_\_\_\_\_ der Bau eines Stöcklis bewilligt und erstellt worden. Dies sei unzutreffend. Im Zuge der Baubewilligung des Betriebsleiterwohnhauses 1987 sei festgehalten worden, die Wohnung auf KTN F.\_\_\_\_\_ diene als Angestelltenwohnung und nicht als Stöckli; hingegen sei klar gewesen, dass der Neubau auf KTN E.\_\_\_\_\_ so konzipiert sei, dass bei Bedarf ein Teil als Altenteilwohnung umgebaut werden könne. 2010 habe sich dann in der Baubewilligung betreffend KTN F.\_\_\_\_\_ ein Fehler eingeschlichen, indem der Neubau der altrechtlichen Baute entgegen § 26 Abs. 1 VRP (Rechtsanwendung von Amtes wegen) als Stöckli gemäss Art. 22 RPG i.V.m. Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV und nicht als Ersatzbau einer bestimmungsgemäss genutzten altrechtlichen Baute gemäss Art. 24c RPG bewilligt worden sei. Und gleichzeitig sei der Abbruch des altrechtlichen aufgrund der Eigentumsgarantie im Bestand geschützten Wohnhauses, das weiterhin bewohnt worden sei, verfügt worden. Aufgrund dieser widerrechtlichen Verknüpfung solle dem Beschwerdeführer nun die Aufteilung der Betriebsleiterwohnung in zwei Wohneinheiten verweigert werden. Der Beschwerdeführer macht geltend, er sei durch die falsche Rechtsanwendung

der Behörden im Jahr 2010 materiell enteignet worden, indem von eigentlich drei Wohneinheiten, die dem Beschwerdeführer bei der richtigen Rechtsanwendung im 2010 hätten gewährt werden müssen (1. Betriebsleiterwohnung, 2. altrechtlich geschützte Wohnung, 3. Stöckli), nur noch deren zwei realisierbar sein sollen. Die Stöckliwohnung sei anlässlich der Erstellung des neuen Betriebsleiterwohnhauses 1987 klar im Betriebsleiterwohnhaus vorgesehen gewesen; es sei keine Rede davon gewesen, dass das Stöckli sich plötzlich im vorbestehenden kleinen Wohnhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ befinden solle. Es liege eine materielle Enteignung vor, die sich mit der Verweigerung der dritten Wohneinheit realisieren würde.

**4.2** Die Frage einer materiellen Enteignung war im Verfahren betreffend Baubewilligung auf KTN G.\_\_\_\_\_ nie Gegenstand. Weder lag zu irgendeinem Zeitpunkt ein entsprechendes Begehren vor, noch wurde je über das Vorliegen einer materiellen Enteignung entschieden. Sie bildet daher auch nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

**4.3** Zu ergänzen ist, dass Art. 24c RPG, gestützt auf welchen - nach Darstellung des Beschwerdeführers - der Neubau 2010 hätte bewilligt werden müssen, den Ersatzbau einer bestimmungsgemäss genutzten altrechtlichen Baute für landwirtschaftliche Bauten erst seit der Revision von 2011 (Art. 24c Abs. 3 RPG) zulässt. Vor diesem Datum, also auch im Zeitpunkt der Bewilligung des Ersatzneubaus des Beschwerdeführers, fand der Bestandesschutz von Art. 24c RPG keine Anwendung auf Landwirtschaftsbauten, die vor dem Stichtag 1. Juli 1972 erstellt und seither landwirtschaftlich genutzt wurden und damit zonenkonform waren (Karlen, Die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 - 24d RPG, ZBI 2001 S. 298; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 24c Rz. 4). Erst mit der Revision von 2011 führte der Gesetzgeber im Sinne eines ausdrücklich eingeräumten Privilegs die Möglichkeit ein, eine schon immer zonenkonforme Baute, z.B. eine altrechtliche landwirtschaftliche Wohnbaute, bei Nichtgebrauch für zonenwidrige Zwecke umzunutzen, ggfs. zu erweitern oder gar durch einen Neubau zu ersetzen (Muggli, a.a.O., Art. 24c Rz. 18). Damit wurde die Baubewilligung 2010 für den Ersatzbau des landwirtschaftlichen Wohnhauses auf KTN F.\_\_\_\_\_ zu Recht unter dem Gesichtspunkt der Voraussetzungen nach Art. 22 RPG i.V.m. Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV geprüft und erteilt (oben Erw. 3.3), da damals für den Neubau nicht eine Ausnahmegewilligung unter dem Titel Bestandesschutz nach Art. 24c RPG erteilt werden konnte.

**4.4** Schliesslich ist festzuhalten, dass in der Landwirtschaftszone Bauten für den Wohnbedarf zonenkonform sind, wenn der Wohnbedarf für den Betrieb des

entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich ist, einschliesslich des Wohnbedarfs der abtretenden Generation (vgl. oben Erw. 2.2.3). Bewilligungsfähig sind Wohneinheiten gemäss Wohnbedarf. Es gibt keine Wohneinheit "Stöckli", auf welche andere Voraussetzungen Anwendung finden würden. Auch gibt es keine Bauten, die per se ein "Stöckli" darstellen und damit als "Stöckli" bewilligungsfähig wären. Vielmehr sind für einen landwirtschaftlichen Betrieb eine Anzahl Wohneinheiten bewilligungsfähig, wobei die Anzahl vom Bedarf inkl. abtretende Generation abhängt. Wie der Betriebsleiter, die Angestellten oder die abtretende Generation sich auf die verschiedenen Wohneinheiten verteilen, ist nicht Gegenstand der Bewilligung. Der Beschwerdeführer kann daher nichts zu seinen Gunsten ableiten, wenn der Neubau der Betriebsleiterwohnung 1985 so konzipiert war, dass (bei Bedarf) ein "Stöckli" eingebaut werden könnte, oder dass die Baubewilligung von 2010 das Gebäude auf KTN F. \_\_\_\_\_ als "Stöckli" bezeichnete oder die Vorgängerbaute auf KTN F. \_\_\_\_\_ in der Baubewilligung im Zusammenhang mit dem Neubau auf KTN G. \_\_\_\_\_ als Dienstboten- resp. Angestelltenwohnung berücksichtigt wurde. Rechtlich verbindlich ist einzig, dass im Rahmen der Baubewilligung 1985 für den landwirtschaftlichen Betrieb P. \_\_\_\_\_ ein Bedarf an zwei Wohneinheiten festgestellt wurde und für den Neubau der Betriebsleiterwohnung eine grosse Bruttogeschossfläche von 263 m<sup>2</sup> akzeptiert wurde im Wissen, dass sie durch die fünfköpfige Familie und zwei Lehrlinge bewohnt wird und bei Bedarf später durch Umbau auch ein Stöckli, eine Altenteilwohnung, d.h. eine Wohneinheit für die abtretende Generation aufnehmen könnte. In der Baubewilligung wurde explizit festgehalten, nach der Erstellung des Wohnhauses verfüge das landwirtschaftliche Gewerbe auf KTN E. \_\_\_\_\_ und KTN F. \_\_\_\_\_ zusammen über den nötigen landwirtschaftlichen Wohnraum. Und gleichzeitig wurde verfügt, beide Wohneinheiten (auf KTN E. \_\_\_\_\_ und KTN F. \_\_\_\_\_) müssten dauernd dem landwirtschaftlichen Betrieb dienen und dürften ohne Zustimmung weder zweckentfremdet noch abgetrennt werden. Im Zusammenhang mit dem Baugesuch 2010 (betreffend Ersatzbau auf KTN F. \_\_\_\_\_) wurde der Wohnbedarf für den landwirtschaftlichen Betrieb P. \_\_\_\_\_ erneut ermittelt. Es wurde festgestellt, dass der Betrieb im Zeitpunkt der Bewilligung eine Grösse von 1.793 Standardarbeitskraft aufwies und von einem langfristig überlebensfähigen Landwirtschaftsbetrieb und einem langfristig notwendigen Bedarf an zwei Wohneinheiten auszugehen sei (Betriebsleiterwohnung und Wohnraum für abtretende Generation). Dem entsprechend konnte der Ersatzneubau auf KTN F. \_\_\_\_\_ bewilligt werden. Und schliesslich halten die Vorinstanzen zu Recht fest, dass mit der Baubewilligung von 1985 auf KTN E. \_\_\_\_\_ nicht ein Wohnhaus mit einer Betriebsleiterwohnung und einem Stöckli bewilligt wurde. Die Baubewilligung wurde erteilt für ein

Einfamilienhaus, eine Betriebsleiterwohnung, d.h. eine Wohneinheit. Dies im Wissen, dass das Haus durch Umbau auch noch eine Altenteilwohnung aufnehmen könnte. Die Bewilligung für diese Wohneinheit wurde jedoch explizit nicht erteilt und ebensowenig war die Möglichkeit einer Altenteilwohnung im Neubau eine Bedingung für die Erteilung der Baubewilligung (wie dies der Beschwerdeführer in seinem nachträglichen Baugesuch darstellt). Vielmehr wurde ausgeführt, bei Bedarf könne eine zusätzliche Wohneinheit eingebaut werden. Da es sich um eine Wohnbaute in der Landwirtschaftszone handelt, muss dieser Bedarf entsprechend den Rechtsgrundlagen ausgewiesen sein, damit der Umbau resp. Einbau der Altenteilwohnung bewilligt und umgesetzt werden kann. Weder wurde 1985 ein Stöckli/eine Altenteilwohnung auf KTN E.\_\_\_\_\_ bewilligt noch in Aussicht gestellt. Einzig das Haus war baulich so konzipiert, dass bei Bedarf und entsprechend vorliegender Bewilligung ein Umbau einfach erfolgen könnte. Damit aber gilt es für die Bewilligungsfähigkeit des Umbaus der Betriebsleiterwohnung auf KTN E.\_\_\_\_\_ in zwei unabhängige Wohnungen vom heutigen Bedarf und bestehendem Wohnraum auf dem landwirtschaftlichen Gewerbe KTN E.\_\_\_\_\_ und KTN F.\_\_\_\_\_ auszugehen.

**5.1** Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer im 1987 bewilligten Betriebsleiterwohnhaus aus der einen Wohnung mit 8½ Zimmern im Jahr 2014 durch Umbau und Einbau (neue Wände, neue Küche, neues Bad) aus dem Erdgeschoss und dem Obergeschoss je eine eigenständige Wohnung gemacht hat. Damit entstanden neu im Erdgeschoss eine 3 ½ Zimmerwohnung und im Obergeschoss eine 4 ½ Zimmerwohnung. Unbestritten ist ebenso, dass das landwirtschaftliche Gewerbe P.\_\_\_\_\_ heute weder vom Beschwerdeführer noch seiner Familie bewirtschaftet, sondern an einen Dritten, nicht auf dem Gewerbe lebenden Landwirt verpachtet wird.

**5.2.1** Gemäss Regierungsrat verfügte das landwirtschaftliche Gewerbe P.\_\_\_\_\_ im Zeitpunkt des Umbaus (2014) über zwei landwirtschaftliche Wohneinheiten, die Wohnung auf KTN E.\_\_\_\_\_ und die Wohnung auf KTN F.\_\_\_\_\_. Damit habe genügend Wohnraum bestanden für den Beschwerdeführer (als abtretende Generation) und eine Pächterfamilie (als Betriebsleiter). Es habe damit zum Zeitpunkt des Umbaus kein Bedarf an zusätzlicher Wohneinheit bestanden. Unbestritten sei, dass auch im heutigen Zeitpunkt kein landwirtschaftlicher Bedarf an einer zusätzlichen Wohneinheit bestehe, weshalb aus diesem Grund die Voraussetzungen von Art. 16a Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 34 Abs. 3 RPV nicht erfüllt seien. Der Einbau der zusätzlichen Wohnung auf KTN E.\_\_\_\_\_ sei nicht zonenkonform.

**5.2.2** Soweit der Beschwerdeführer dagegen vorträgt, die Vorinstanz verkenne, dass das Wohnhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ nie als "Stöckli" hätte bewilligt werden dürfen, sondern als altrechtliche Baute gemäss § 26 Abs. 1 VRP i.V.m. Art. 24c RPG, übersieht er, dass der dazu massgebliche Art. 24c Abs. 3 RPG im Zeitpunkt der Baugesuchstellung für den Ersatzbau resp. der Baubewilligung noch gar nicht existierte. Mithin konnte das Wohnhaus damals nur bewilligt werden, wenn es als landwirtschaftlicher Wohnraum dem Wohnbedarf des landwirtschaftlichen Betriebes gemäss Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV entsprach (vgl. oben Erw. 4.3 und 4.4). Mithin stellte die Vorinstanz zu Recht fest, dass 2014, als die Betriebsleiterwohnung in zwei Wohnungen umgebaut wurde, sich auf dem landwirtschaftlichen Betrieb P.\_\_\_\_\_ bereits zwei landwirtschaftliche Wohneinheiten befanden und kein Bedarf für eine weitere Wohneinheit bestand. Selbst bei einer ex ante-Betrachtung im Zeitpunkt des Umbaus der Betriebsleiterwohnung bestand somit kein Bedarf und damit auch kein Recht für eine weitere, dritte Wohneinheit.

**5.2.3** Der Beschwerdeführer führt sodann aus, das Gebäude auf KTN F.\_\_\_\_\_ falle als altrechtliche Baute aufgrund der Bestandesgarantie eben nicht unter den Wohnbedarf, welcher landwirtschaftlich genutzt werden müsse. Zum einen ist auf das eben ausgeführt zu verweisen: Der Ersatzneubau konnte 2010 nur als landwirtschaftlicher Wohnraum mit Bedarfsnachweis gestützt auf Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV bewilligt werden, Art. 24c RPG war damals nicht auf landwirtschaftliche Liegenschaften anwendbar. Zum andern geht aber auch die Argumentation fehl, dass selbst dann, wenn auf einem Betrieb grundsätzlich dem Bedarf genügender und benötigter Wohnraum vorhanden ist, eine altrechtliche Wohnbaute nichtlandwirtschaftlich genutzt und an deren Stelle neuer landwirtschaftlicher Wohnraum geschaffen werden dürfe. Solange auf einem Betrieb genügend landwirtschaftlich nutzbarer Wohnraum in alt- oder neu-rechtlichen Bauten vorhanden ist, ist dieser Wohnraum zu nutzen; er darf nicht umgenutzt werden bei gleichzeitiger Erstellung neuen Wohnraums. Bzw. darf eine Umnutzung mit Berufung auf die Bestandesgarantie nach Art. 24c RPG nur dann erfolgen, wenn feststeht, dass die Bauten für die Landwirtschaft nachweisbar und auf Dauer nicht mehr benötigt werden (vgl. Art. 43a RPV; Muggli, a.a.O., Art. 24c Rz. 21). Ein vom Beschwerdeführer geltend gemachtes Recht, er dürfe die im Bestand geschützte altrechtliche Baute auf KTN F.\_\_\_\_\_ nichtlandwirtschaftlich nutzen und gleichzeitig eine zweite Wohnung auf KTN E.\_\_\_\_\_ erstellen, würde gegen die gesetzgeberische Absicht verstossen, neuen Wohnraum in der Landwirtschafts- und damit in der Nichtbauzone nur sehr zurückhaltend und nur bei ausgewiesenem Bedarf zu schaffen (vgl. oben Erw. 2.2 und 2.3).

**5.2.4** Zusammenfassend ist damit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen dem nachträglichen Baugesuch die Baubewilligung gestützt auf Art. 22 RPG i.V.m. Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV nicht erteilt haben. Selbst bei einer Betrachtung im Jahre 2014, dem Jahr des Umbaus und Einreichung einer zweiten Wohnung im Betriebsleiterwohnhaus, befanden sich auf dem landwirtschaftlichen Gewerbe P. \_\_\_\_\_ zwei landwirtschaftlich nutzbare Wohneinheiten, womit der Bedarf abgedeckt war.

**5.3.1** Im Weiteren prüfte die Vorinstanz, ob das nachträgliche Baugesuch im Sinne einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG bewilligt werden könne. Dass vorliegend einzig die Ausnahmegewilligung nach Art. 24d RPG einschlägig sein kann, wird vom Beschwerdeführer nicht bestritten.

**5.3.2** Gemäss Regierungsrat ist die Ausnahmegewilligung nach Art. 24d RPG insbesondere auf Fälle zugeschnitten, bei denen der landwirtschaftliche Betrieb infolge des Strukturwandels aufgegeben werde. Da das landwirtschaftliche Gewerbe P. \_\_\_\_\_ noch existiere, sei Art. 24d Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 42a RPV nur zurückhaltend anzuwenden. Vorausgesetzt sei, dass eine Baute insgesamt, d.h. die ganze Baute für den bisherigen landwirtschaftlichen Zweck nicht mehr benötigt werde. Folglich sei die Anwendbarkeit von Art. 24d Abs. 1 RPG bei einem noch existierenden landwirtschaftlichen Gewerbe z.B. dann denkbar, wenn die (zukünftige) landwirtschaftsfremde Wohnnutzung vom landwirtschaftlichen Wohnraum baulich getrennt sei bzw. wenn zwischen ihnen kein körperlicher Zusammenhang bestehe. Da der Beschwerdeführer als abtretende Generation im Betriebsleiterwohnhaus auf KTN E. \_\_\_\_\_ wohnen bleibe, was zonenkonforme sei, stehe fest, dass ein Teil des Hauses weiterhin für die landwirtschaftliche Wohnnutzung gebraucht werde und nur ein Teil des Hauses in die landwirtschaftsfremde Wohnnutzung überführt werden solle, was indes nicht zulässig sei. Ergänzend spricht gemäss Vorinstanz gegen eine Ausnahmegewilligung, dass nicht feststehe, dass der abgetrennte Wohnraum nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden solle und bei Bewilligung des Bauprojektes nicht ausgeschlossen werden könne, dass später eine Ersatzbaute notwendig werde. Denn der noch verbleibende Wohnraum, reiche für die zukünftigen landwirtschaftlichen Bedürfnisse nicht aus. Das Wohnhaus auf KTN F. \_\_\_\_\_ sei für einen Betriebsleiter zu weit von den Ökonomiegebäuden entfernt und die 4½ Zimmerwohnung auf KTN E. \_\_\_\_\_ sei schon für eine Betriebsleiterfamilie mit zwei Kindern zu klein.

**5.3.3** Der Beschwerdeführer macht geltend, im Falle eines Rückbaus müsse auch er die Wohnung auf KTN E. \_\_\_\_\_ verlassen. Sie müsse dann einer

Grossfamilie oder Asylanten vermietet werden, das Haus werde noch intensiver genutzt, es entstehe ein Klumpenrisiko, am Haus würden Schäden verursacht, auf welchen der Beschwerdeführer oder seine Nachkommen sitzen blieben. All diese Gefahren könnten reduziert werden, wenn die zwei Wohnungen bewilligt würden. Zudem diene die zwischenzeitliche landwirtschaftsfremde Vermietung einer Wohnung der finanziellen Sicherstellung, so dass der Betrieb später von einem Familienmitglied wieder geführt werden könne. Denn der höchstmögliche Pachtzins reiche nicht aus, um die notwendigen Investitionen zu verzinsen und amortisieren, es könne kaum der laufende Unterhalt der Gebäude und Anlagen hinreichend finanziert werden. Folglich führe die verweigerte Baubewilligung im Ergebnis dazu, dass der Landwirtschaftsbetrieb künftig aufgegeben bzw. liquidiert werden müsse.

**5.3.4** Die ganze beschwerdeführerische Darstellung möglicher künftiger Nutzungen des Betriebsleiterwohnhauses bleibt Spekulation und ist durch keine überprüfbaren Hinweise belegt. Auch vermögen rein finanzielle Interessen ein Abweichen von der raumplanungsrechtlich strengen Trennung zwischen Bau- und Nichtbauzone nicht zu rechtfertigen.

**5.3.5** Hingegen bestätigen die Ausführungen des Beschwerdeführers, dass es keinesfalls ausgeschlossen ist, dass der landwirtschaftliche Betrieb P.\_\_\_\_\_ dereinst wieder durch ein Mitglied der Familie des Beschwerdeführers geführt und nicht mehr verpachtet wird. Damit aber fehlt es an der für die Ausnahmebewilligung notwendigen Voraussetzung gemäss Art. 24d Abs. 3 lit. a RPG, wonach die Baute, die geändert werden soll, nachweislich für die Landwirtschaft nicht mehr benötigt werden muss. Erforderlich ist eine objektive Beurteilung aus landwirtschaftlicher Sicht. Es muss ausgeschlossen werden können, dass der seinem ursprünglichen Zweck entzogene Raum später wieder für landwirtschaftliche Zwecke benötigt werden könnte (Muggli, a.a.O., Art. 24d Rz. 21). Diesbezüglich führte der Regierungsrat indes zu Recht aus, dass das landwirtschaftliche Gewerbe P.\_\_\_\_\_ auch künftig über eine angemessene Betriebsleiterwohnung verfügen muss, dass sich diese nicht im von den Ökonomiegebäuden weit abgesetzten Wohnhaus auf KTN F.\_\_\_\_\_ befinden kann (wie dies der Beschwerdeführer im Baugesuch von 1985 selber ausführte) und die 4½ Zimmerwohnung nicht als angemessen bezeichnet werden kann resp. nicht ausgeschlossen werden kann, dass der spätere Betriebsleiter einen Mehrbedarf geltend macht. Kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass die bestehende Betriebsleiterwohnung künftig wieder landwirtschaftlich genutzt werden wird, kann sie oder ein Teil davon nicht für landwirtschaftsfremdes Wohnen umgenutzt werden. Mithin kann keine Ausnahmebewilligung nach Art. 24d RPG erteilt werden. Damit kann auch

offengelassen werden, ob Art. 24d RPG überhaupt zur Anwendung kommen kann, wenn nicht eine ganze Baute integral für landwirtschaftsfremde Wohnzwecke genutzt werden soll.

**5.4** Steht fest, dass die bereits vorgenommene Unterteilung des Betriebsleiterwohnhauses in zwei separate Wohnungen weder nach Art. 16a RPG i.V.m. Art. 34 RPV bewilligt werden kann, noch die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 ff. RPG erfüllt sind, so sind die entsprechenden baulichen Massnahmen und die landwirtschaftsfremde Wohnnutzung formell und materiell baurechtswidrig.

**6.** Neben der Verweigerung der Baubewilligung verfügte das ARE mit dem Gesamtentscheid vom 20. Juni 2018 resp. der Bezirksrat mit Entscheid Nr. 424 vom 25. Juli 2018 den Rückbau der Küche im Erdgeschoss und Entfernung der Abtrennung zur Treppe im Entree Erdgeschoss. Für den Fall, dass die Baubewilligung resp. die Ausnahmebewilligung verweigert werde, beantragt der Beschwerdeführer subeventualiter, dass auf Abbruchmassnahmen bzw. auf einen Rückbau zu verzichten sei (Ingress Bst. I Ziff. 3).

Zu prüfen bleibt somit, ob von der Anordnung des Rückbaus abgesehen werden kann. Die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bedeutet eine Eigentumsbeschränkung und ist folglich nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage (wie sie vorliegend mit § 87 Abs. 2 PBG gegeben ist) beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV).

**6.1.1** Der Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kommt gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts massgebendes Gewicht für den ordnungsgemässen Vollzug des Raumplanungsrechts zu. Werden illegal errichtete, dem RPG widersprechende Bauten nicht beseitigt, sondern auf unabsehbare Zeit geduldet, so wird der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet in Frage gestellt und rechtswidriges Verhalten belohnt. Formell rechtswidrige Bauten, die nachträglich nicht bewilligt werden können, müssen deshalb grundsätzlich beseitigt werden (BGE 136 II 359 Erw. 6 mit Hinweisen). Bei der Anordnung des Abbruchs bereits erstellter Bauten sind indessen die allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts zu beachten. Zu ihnen gehören namentlich das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) sowie der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV). Die Anordnung der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann insbesondere unterbleiben, soweit diese unverhältnismässig wäre. Überdies können Gründe des Vertrauensschutzes der Wiederherstellung entgegenstehen, oder sie kann aufgrund des Zeitablaufs verwirkt sein (BGE 136 II 359

Erw. 6-10, Urteil des BGer 1C\_135/2016 Erw. 3.3). Bei der Prüfung, ob ein Abbruch im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist, ist den kommunalen und kantonalen Behörden ein gewisser Ermessensspielraum zuzugestehen, wenn es um die Beurteilung lokaler Gegebenheiten geht und sich ausgesprochene Ermessensfragen stellen (vgl. Urteil des BGer 1C\_406/2012 vom 5.2.2013 Erw. 3.2).

**6.1.2** Die bundesgerichtliche Rechtsprechung betreffend Wiederherstellungsmassnahmen bei Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone ist streng. So hat es die Nutzung zweier als landwirtschaftlichen Wohnraum bewilligten Wohnungen zu nichtlandwirtschaftlichen Wohnzwecken nicht als bewilligungsfähig im Sinne von Art. 24 ff. RPG beurteilt, unter anderem deshalb, weil die Wohnungen seit ihrem Bestehen nie landwirtschaftlich genutzt wurden, angeblich, weil sich die familiäre Situation des Betriebsleiters während der Bauphase veränderte. Das Bundesgericht stützte die Rückbauanordnung unter anderem deshalb, weil die Wohnungen ab Fertigstellung zweckwidrig genutzt wurden und folglich von Anfang an formell und materiell rechtswidrig waren. Es folgerte, dass zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes ein Abbruchbefehl in Frage komme, insbesondere, weil der Beschwerde führende Betriebsleiter nur mittelfristig eine landwirtschaftliche Nutzung in Aussicht stellen konnte. In diesem und in weiteren Entscheiden betonte das Bundesgericht auch stets die Bedeutung des Grundsatzes der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet als ein grundlegendes bzw. eines der grundlegendsten Prinzip(ien) des Raumplanungsrechts (Urteil des BGer 1C\_135/2016 vom 1.9.2016; vgl. auch BGE 141 II 245 Erw. 2.1 ff. + Erw. 7.5 f.; BGE 132 II 21 Erw. 6.4).

**6.1.3** Dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit hält ein Grundrechtseingriff stand, wenn er zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne; Zumutbarkeit), d.h. den zu seiner Verwirklichung notwendigen Freiheitsbeschränkungen, steht (BGE 136 II 359 Erw. 9; BGE 132 II 21 Erw. 6.4; BGE 128 I 1 Erw. 3e/cc;). Die Gewichtung des öffentlichen Interesses an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands hängt von der Wichtigkeit der verletzten Bauvorschriften und dem Ausmass der Gesetzesverletzung ab. Erheblich (und in der Regel überwiegend) ist das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung bei einer Verletzung des grundlegenden Prinzips der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet (Bernhard Waldmann, FHB Öffentliches Baurecht, Rz. 6.42 m.w.Verw. u.a. auf BGE 111 Ib 213 Erw. 6b, wonach es bei derartigen Verletzungen um "die Glaubwürdigkeit von Raumplanung und Rechtsstaat" geht). Ein Wiederherstellungsbefehl erweist sich dann als un-

verhältnismässig, wenn die Abweichung vom Gesetz gering ist und die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch die Wiederherstellung entstünde, nicht zu rechtfertigen vermögen (BGE 132 II 21 Erw. 6.4; BGE 123 II 248 Erw. 4a; Urteil des BGer 1C\_405/2012 vom 5.2.2013 Erw. 3.3).

**6.2.1** Obwohl dem Beschwerdeführer bereits 2013 mitgeteilt wurde, dass eine Unterteilung des Betriebsleiterwohnhauses in zwei separate Wohnungen nicht bewilligungsfähig ist, hat er die baulichen Massnahmen ohne Bewilligung 2014 umgesetzt. Wie oben dargelegt, kann eine nachträgliche Baubewilligung nicht erteilt werden. Im Lichte der gesetzlichen Bestimmungen und der dargelegten Rechtsprechung, insbesondere in Beachtung der Trennung des Nichtbaugebiets vom Baugebiet als fundamentaler raumplanerischer Grundsatz der schweizerischen Raumplanung (vgl. BGE 141 II 245 Erw. 2.1 ff. + Erw. 7.5 f.; BGE 132 II 21 Erw. 6.4), ist das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes gross. Nur mittels Rückbau kann der neu in Art. 1 RPG ausdrücklich festgeschriebenen Zielsetzung der Trennung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet Nachachtung verschafft werden. Darüber hinaus würde ein Verzicht auf den Rückbau das bewusst rechtswidrige Handeln des Beschwerdeführers schützen, nachdem er die baulichen Massnahmen trotz negativer Auskunft der zuständigen Behörde umgesetzt hat. Solches Verhalten verdient keinen Schutz.

**6.2.2** Die verfügte Rückbaumassnahme ist geeignet, den rechtmässigen Zustand - Betriebsleiterwohnhaus mit einer Wohneinheit - wiederherzustellen.

**6.2.3** Der Massnahme kann auch die Erforderlichkeit nicht abgesprochen werden. Namentlich die vom Beschwerdeführer im Entree des Erdgeschosses eingebaute Wand trennt die zwei neuen separaten Wohnungen und macht sie als je eigenständige Wohneinheiten nutzbar. Die Entfernung der Wand ist daher erforderlich. Die Vorinstanzen sind sodann dem Beschwerdeführer insoweit entgegengekommen, dass er nicht die neu eingebaute Küche entfernen muss, sondern auf eigenen Wunsch hin die alte Küche ausbauen kann.

**6.2.4** Infolge des hohen Gewichts des Prinzips der Trennung von Bau und Nichtbaugebiet, des schwerwiegenden Verstosses dagegen, indem die Unterteilung des Betriebsleiterwohnhauses trotz negativem Vorbescheid dennoch umgebaut wurde und eine Wohnung zu landwirtschaftsfremden Zwecken verwendet wird, sowie in Anbetracht der Tatsache, dass die baulichen Massnahmen nicht einschneidend waren (Einbau Trennwand, Küche und Bad), ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz die Anordnung des Rückbaus insgesamt als zumutbar beurteilt hat.

**6.3** Schliesslich kann sich der Beschwerdeführer mangels Vertrauensgrundlage nicht auf den Vertrauensschutz berufen, zumal ihm der entsprechende Umbau nie bewilligt wurde. Im Gegenteil, auf entsprechende Anfrage hin wurde ihm 2013 mitgeteilt, dass die Unterteilung des Betriebsleiterwohnhauses nicht bewilligt werden könne. Infolge der kurzen Zeitdauer zwischen Umbau und Baugesuchsaufforderung ist auch eine allfällige Verwirkung des Anspruchs auf Abbruch widerrechtlicher Bauten (nach 30 Jahren, vgl. EGV-SZ 2012, C.2.2, S. 133) nicht näher zu prüfen.

**7.** Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für den Umbau des Betriebsleiterwohnhauses auf KTN E. \_\_\_\_\_ keine nachträgliche Baubewilligung erteilt werden kann und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu Recht angeordnet wurde. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

**8.** Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens von insgesamt Fr. 2'500.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen.

## **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2. Die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von insgesamt Fr. 2'500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Er hat am 6. Mai 2019 einen Kostenvorschuss von Fr. 2'500.-- geleistet, womit 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:
  - den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers (2/R)
  - den Bezirksrat Küssnacht (R)
  - das kantonale Amt für Raumentwicklung
  - das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst
  - den Regierungsrat des Kantons Schwyz
  - und das Bundesamt für Raumentwicklung ARE, 3003 Bern (A).

Schwyz, 25. September 2019

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Der a.o. Gerichtsschreiber:

### **\*Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Romansch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 26. September 2019

