Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.78/2004 /sta

Urteil vom 16. Juli 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Féraud,
Gerichtsschreiberin Scherrer.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Patrick Schönbächler,

gegen

WWF Schweiz, c/o Kantonalsektion Schwyz,
Pro Natura, c/o Kantonalsektion Schwyz,
Beschwerdegegner,
Gemeinderat Schwyz, Herrengasse 17, Postfach 253, 6431 Schwyz,
Regierungsrat des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 9, Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, Kollegiumstrasse 28, Postfach 2266, 6431 Schwyz.

Gegenstand
Ausnahmebewilligung / Wiederherstellung des
rechtmässigen Zustandes,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 18. Februar 2004.

Sachverhalt:
A.
Am 25. August 1999 erteilte das Amt für Raumplanung des Kantons Schwyz der damaligen Eigentümerin des in der Landwirtschaftszone der Gemeinde Schwyz gelegenen Grundstückes KTN 2472 die Ausnahmebewilligung für eine Nutzungsänderung: Das nicht mehr oft benützte Ferien- und Skihaus sollte neu als Restaurant dienen. Die bewilligte Nutzungsänderung beschränkte sich örtlich auf die Räumlichkeiten des Erdgeschosses (Entrée, WC, Aufenthaltsraum, Essraum und Küche) und zeitlich auf die Skisaison. Am 29. Oktober 1999 erteilte der Gemeinderat Schwyz der Y._____ AG als Bauherrin die Baubewilligung.

Im November 1999 erwarb X._____ die Liegenschaft und nahm in der Folge verschiedene bauliche Änderungen vor, welche von der Ausnahmebewilligung nicht erfasst wurden. Er reichte darum am 11. Dezember 2000 ein nachträgliches Baugesuch ein, wobei er zusätzlich um die Bewilligung für ein gedecktes Entrée im Erdgeschoss, eine Schirmbar sowie diverse Spielgeräte ersuchte. Gegen das Baugesuch erhoben sowohl der WWF Schweiz als auch Pro Natura Schweiz, beide vertreten durch ihre jeweilige Kantonalsektion, Einsprache.
B.
Mit Verfügung vom 19. Dezember 2001 erteilte das Amt für Raumplanung die Ausnahmebewilligung unter verschiedenen Vorbehalten und Auflagen. Unter anderem wurde was folgt festgehalten:
.. (...).
2. Die Raumnutzung bleibt zeitlich auf die Wintersaison und örtlich auf das Untergeschoss des altrechtlich bestehenden Gebäudes, den Nebenraum (Lager), den WC/Garderoberaum sowie auf eine offene Vorplatzfläche

von 60 m^2 beschränkt.
3. Von der Bewilligung bleiben im Sinne der Erwägungen ausgenommen:
- der Holzschopf mit der Überdachung des WC/Garderobe-Zugangs;
- der befestigte Vorplatz östlich der Ferienwohnung soweit der minimale Stockabstand von 6 m ab (erg. "Stockgrenze") unterschritten ist;
- Erweiterung des südlichen Vorplatzes und die Überdachung der Feuerstelle.
4. Die Schirmbar und das Aufstellen von Kinderspielgeräten werden nicht bewilligt.
5. Die Bauten und Anlagen gemäss Ziff. 3 sind im Sinne der Erwägungen bis Ende Mai 2002, spätestens jedoch 3 Monate nach Rechtskraft dieser Verfügung vollständig abzubrechen und ordnungsgemäss zu entsorgen.
6. Für den bereits errichteten Nebenraum bei der Restaurantküche wird im Sinne der Erwägungen ein Nutzungsverbot erlassen, bis die Abwasserentsorgung im Einzugsgebiet gewässerschutzgesetzeskonform erfolgt."
Diese Verfügung wurde X._____ mit Beschluss des Gemeinderates Schwyz vom 15. November 2002 eröffnet.
C.
Gegen den gemeinderätlichen Beschluss gelangte der Gesuchsteller an den Regierungsrat des Kantons Schwyz, welcher die Beschwerde am 12. August 2003 abwies.

Daraufhin erhob X._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 18. Februar 2004 insoweit gut, als die Entscheide des Regierungsrates und des Amtes für Raumplanung in Bezug auf den östlichen Vorplatz aufgehoben wurden. Die Sache wurde in diesem Punkt an das Amt für Raumplanung zurückgewiesen, welches nach rechtskräftiger Erledigung des hängigen Waldfeststellungsverfahrens neu über den östlichen Vorplatz befinden sollte. Im Übrigen wurde die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten war.
D.
Mit Eingabe vom 2. April 2004 erhebt X._____ Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er beantragt die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheides, soweit ihm die Nutzung des Nebenraumes zur Restaurantküche, die Ausnahmebewilligung für den Holzschopf mit Überdachung des WC/Garderobeneingangs, für die Erweiterung des südlichen Vorplatzes sowie für die Überdachung der Feuerstelle auf der Liegenschaft KTN 2472 verweigert wurde. Es sei ihm für diese Bauten die Bau- bzw. Nutzungsbewilligung, eventualiter unter Auflagen, zu erteilen. Im Eventualantrag ersucht er um Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zur Neubeurteilung. Gleichzeitig stellt er Antrag auf Gewährung der aufschiebenden Wirkung.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Desgleichen beantragt der Regierungsrat, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Nach Meinung das Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) sprengt die Zweckänderung von einer Wohnnutzung in ein Restaurant an sich schon den Rahmen einer teilweisen Änderung nach Art. 24c Abs. 2 RPG. Der Entscheid der Vorinstanz sei darum nicht zu beanstanden, soweit er darauf hinaus laufe, eine nachträgliche Bewilligung zu verweigern und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes zu bestätigen.
E.
Der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts hat der Beschwerde mit Verfügung vom 11. Mai 2004 die aufschiebende Wirkung zuerkannt.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Nach Art. 34 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht unter anderem zulässig gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide über die Zonenkonformität von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen sowie über Bewilligungen im Sinne von Art. 24-24d RPG. Dieses Rechtsmittel kann ebenfalls gegen Anordnungen ergriffen werden, die einen hinreichend engen Sachzusammenhang zu einer im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu beurteilenden Frage aufweisen (BGE 124 II 398 E. 1c S. 401; 123 II 359 E. 1/a/aa S. 361). Im vorliegenden Fall kann daher der Beschwerdeführer nicht nur rügen, das Verwaltungsgericht habe die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung für die von ihm namentlich genannten Teile des Restaurants und seiner Umgebung zu Unrecht verneint; er kann auch die damit in engem Zusammenhang stehende Weigerung beanstanden, das durch das Amt für Raumplanung verfügte Nutzungsverbot und die verlangten Rückbaumassnahmen aufzuhe-

ben.
1.2 Der Beschwerdeführer ist als Eigentümer des Grundstücks KTN 2472, Gemeinde Schwyz, und der darauf befindlichen Bauten und Anlagen zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (Art. 103 lit. a OG). Auf sein frist- und formgerecht eingelegtes Rechtsmittel ist somit grundsätzlich einzutreten.
1.3 Das Bundesgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Verletzung von Bundesrecht mit Einschluss der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens sowie auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 104 OG). Nachdem als Vorinstanz eine richterliche Behörde entschieden hat, ist das Bundesgericht an die Feststellung des Sachverhalts gebunden, soweit dieser nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt worden ist (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
Der Beschwerdeführer vertritt den Standpunkt, für die Nutzung des Nebenraums zur Restaurantküche, den Holzschopf mit Überdachung des WC/Garderobeneingangs, die Erweiterung des südlichen Vorplatzes sowie die Überdachung der Feuerstelle sei ihm die Ausnahmebewilligung nach Art. 24c RPG zu Unrecht verweigert worden. Er stellt insbesondere die Richtigkeit der vorinstanzlichen Berechnungsweise für die anrechenbare Bruttogeschossfläche in Abrede.
2.1 Das Gebäude auf KTN 2472 wurde seit den 50er- resp. 60er-Jahren als Ferien- und Personalhaus genutzt. Es verfügte damals über 24 Betten. 1985 wurde die Bettenanzahl auf 14 reduziert (act. 21/3 des Verwaltungsgerichtes). Das Haus wurde in der Folge nicht mehr oft benützt. Der Beschwerdeführer beabsichtigt eine neue Nutzung als Pistenrestaurant während der Wintersaison.

Unbestritten ist im vorliegenden Fall, dass die vom Beschwerdeführer vorgenommenen baulichen Massnahmen nach Art. 24c RPG zu beurteilen sind. Zu Recht macht der Beschwerdeführer nicht (mehr) geltend, die Nutzungsänderung und die damit verbundenen Erweiterungen seien als standortgebunden nach Art. 24 RPG zu bewilligen.
2.2 Nach Art. 24 Abs. 2 aRPG konnte das kantonale Recht gestatten, Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone zu erneuern, teilweise zu ändern oder wieder aufzubauen, wenn dies mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vereinbar war. Diese Möglichkeit setzte eine kantonale Ausführungsgesetzgebung voraus, welche die bundesrechtlich offen stehende Möglichkeit auch bloss teilweise ausschöpfen oder strengere Anforderungen stellen konnte als das Bundesrecht (BGE 112 Ib 94 E. 2 S. 96; 108 Ib 53 E. 3c S. 55). Hingegen war der Begriff der teilweisen Änderung ein bundesrechtlicher, der durch das kantonale Recht nicht erweitert werden konnte (BGE 113 Ib 314 E. 3 S. 316 f.; 112 Ib 94 E. 2 S. 96). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG galten dafür folgende Grundsätze: Eine zulässige Änderung konnte sowohl in einer Vergrösserung oder inneren Umgestaltung als auch in einer Zweckänderung bestehen. Sie war als teilweise zu betrachten, soweit hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung die Wesensgleichheit der Baute gewahrt wurde und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen wurden. Die Änderung durfte nur von untergeordneter Natur sein. Art.
24 Abs. 2 aRPG umfasste auch Nutzungsänderungen, die keine baulichen Vorkehrungen erforderten, wenn die Änderungen erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Planung hatten (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 223; s. auch BGE 119 Ib 222 E. 3a S. 227). Entscheidend waren nicht einzelne Merkmale, sondern alle raumwirksamen Elemente im Zusammenwirken (BGE 123 II 256 E. 4 S. 261; 118 Ib 497 E. 3a S. 498 f.). Es war nicht starr auf eine bestimmte Fläche abzustellen. Indessen war eine Erweiterung in der Regel nicht mehr nach Art. 24 Abs. 2 aRPG zulässig, wenn die nutzbare Fläche und Kubatur um einen Drittel oder mehr zunahm. Dabei war auf die realen, nach den gesamten Umständen objektiv nutzbaren Flächen und Rauminhalte abzustellen (BGE 112 Ib 94 E. 3 S. 98 f.). Die Möglichkeit, zonenwidrige Bauten teilweise zu ändern, durfte nur einmal ausgeschöpft werden (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 224; 112 Ib 277 E. 5 S. 278 f.).

Nach Art. 24c Abs. 2 RPG können bestimmungsgemäss nutzbare, aber zonenfremde Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone teilweise geändert oder massvoll erweitert werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind; in jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten. Die Zulässigkeit einer teilweisen Änderung oder massvollen Erweiterung setzt damit nicht mehr kantonales Recht voraus, sondern ergibt sich unmittelbar aus dem Bundesrecht. Der Begriff der teilweisen Änderung ist als solcher jedoch durch die Gesetzesrevision nicht verändert worden. Inhaltlich entspricht die

neue Bestimmung grundsätzlich der bisherigen, hiervor dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG. Allerdings hat der Bundesrat in Art. 41 und 42 RPV die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert (BGE 127 II 215 E. 3b S. 219). Nach Art. 42 Abs. 1 RPV sind Änderungen zulässig, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibt. Verbesserungen gestalterischer Art sind zulässig. Ob die Identität der Baute im Wesentlichen gewahrt bleibt, ist gemäss Abs. 3 unter Würdigung der gesamten Umstände zu
beurteilen. Sie ist jedenfalls dann nicht mehr gewahrt, wenn die zonenwidrig genutzte Fläche um mehr als 30 Prozent erweitert wird, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nur zur Hälfte angerechnet werden (lit. a), oder wenn die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m^2 erweitert wird (lit. b).
3.
In erster Linie macht der Beschwerdeführer geltend, die Berechnungen der anrechenbaren Bruttogeschossflächen, wie sie das Amt für Raumplanung - und gestützt darauf das Verwaltungsgericht - vorgenommen haben, sei falsch. Er beruft sich auf die Vollzugshilfe des ARE "Bewilligungen nach Artikel 24c RPG: Änderungen an zonenwidrig gewordenen Bauten und Anlagen".
3.1 Der Beschwerdeführer stimmt der kantonalen Berechnung zu, wonach die bestehende Gebäude-Nutzfläche (OG, EG, UG) 172.20 m^2 betrage. Allerdings habe das Amt für Raumplanung die neu erstellten Innen-Nutzflächen auf 250.52 m^2 festgelegt, was nicht richtig sei. Zu Unrecht seien das "Vordach West, Holzunterstand", welches sich nicht anderweitig nutzen lasse, das "Vordach Süd, Terrasse" sowie der offene Durchgang zum WC bei der Berechnung der anrechenbaren Bruttogeschossfläche mit einbezogen worden.
3.2 Weder das Gesetz noch die Verordnung äussern sich zur Berechnung der Vergleichsflächen vor und nach der geplanten Erweiterung. Die erwähnte Vollzugshilfe des ARE führt in Ziff. 3.3.1 S. 9 den Grundsatz aus, wonach einerseits die anrechenbare Bruttogeschossfläche (aBGF) gegenüber dem 1. Juli 1972 um nicht mehr als 30 % (innerhalb des bestehenden Gebäudes sind neue Flächen nur halb anzurechnen) und um nicht mehr als 100 m^2 (Flächen auch innerhalb des bestehenden Gebäudes sind voll anzurechnen) zunehmen darf. Gleiches gelte für die aBGF und die Nebenflächen zusammen. Des Weitern enthält die Vollzugshilfe im Anhang 1 (S. 21) eine "subsidiäre Definition der anrechenbaren Bruttogeschossfläche (aBGF)". Danach resultiert die aBGF aus der Summe aller Geschossflächen, einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte, die dauerhaft für das Wohnen und Arbeiten genutzt werden können. Nicht angerechnet werden Flächen mit einer lichten Höhe von weniger als 1 m sowie die Nebenflächen (BNF, umfassend Funktionsflächen und Nebennutzflächen). Zur aBGF zählen die Teile der Nutzfläche eines Gebäudes, die für das Wohnen und Arbeiten bestimmt sind bzw. genutzt werden sowie die zur Erschliessung der entsprechenden Wohn- und Arbeitsräume dienenden
Verkehrsflächen (Flure, Korridore, Eingangshallen; Treppen und Rampen; Aufzugsschächte). Nicht an die aBGF angerechnet werden (analog Nebennutzflächen gemäss SIA-Norm 416 [1993]) u.a. offene Erdgeschosshallen, überdeckte offene Dachterrassen sowie offene ein- und vorspringende Balkone, sofern sie nicht als Laubengänge dienen. Weiter wird unter Ziff. 3.3.2 S. 9 ausgeführt, es gelte die Vermutung, dass bestehende Nebenräume, die mit der zonenfremd genutzten Wohnung baulich und funktional in enger Verbindung stehen (z.B. Keller und von der Wohnung her erschlossene Estrichräume, Garagen, Heizungs- und Brennstoffräume) ebenfalls zonenfremd genutzt würden und damit den bestehenden Nebenflächen zuzurechnen sind.
3.3 Das Amt für Raumplanung hat in seiner Vernehmlassung ans Verwaltungsgericht vom 19. September 2003 (act. 002 des Verwaltungsgerichtes) ausgeführt, dass frei auskragende Vordächer bis zu einer Ausladung von 1.5 m nicht in die Nutzflächenberechnung einbezogen worden seien. Im Gegensatz dazu werde bei abgestützten Vordächern der Bereich bis und mit den Stützen zur Nutzfläche (BNF) gezählt und das darüber hinausgehende Vordach wiederum nicht berücksichtigt. Diese Auslegung erscheint im Einklang mit der Vollzugshilfe des ARE, zumal gemäss dieser nur offene Erdgeschosshallen und offene ein- und vorspringende Balkone von der aBGF ausgenommen werden. Offene Balkone, die als Laubengänge dienen, werden hingegen berücksichtigt. Wird eine offene, aber überdeckte Terrasse zur Bewirtung von Gästen genutzt, ist deren Anrechnung kaum als bundesrechtswidrig zu erachten. Gleiches gilt für den offenen Durchgang zum WC.
3.4 Sind gemäss der Vollzugshilfe Nebenräume, die mit der zonenfremd genutzten Wohnung baulich und funktional in enger Verbindung stehen, als bestehende Nebenflächen zu berücksichtigen, scheint der Umkehrschluss, dass neu geschaffene Nebenräume, welche diese Voraussetzungen erfüllen, als neue Nebenflächen mit einzubeziehen sind, naheliegend. Dies umso mehr, als gemäss Ziff. 3.3.2 neu zu erstellende Nutzflächen entweder der aBGF oder den Nebenflächen zugerechnet werden müssen, selbst dann, wenn sie nach den Angaben des Ge-

suchstellers ungenutzt bleiben sollen. Daraus ergibt sich, dass der Holzschopf bei der Nebenflächenberechnung zu Recht berücksichtigt worden ist. Soweit der Beschwerdeführer den Schopf lediglich als überdachte Holzbeige bezeichnet, vermag seine Argumentation aufgrund der sich in den Akten befindlichen Fotos keineswegs zu überzeugen.
3.5 Indessen kann grundsätzlich offen bleiben, ob die Berechnungen des Amtes für Raumplanung, auf welche sich das Verwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid gestützt hat, richtig sind. Die 30 Prozent resp. 100 m^2 Erweiterungsfläche stellen lediglich die maximal zulässige Obergrenze dar. Bewirken die vorgenommenen Änderungen auch ohne Ausschöpfung dieses flächenmässigen Spielraumes, dass die Identität der Baute nicht mehr die gleiche ist, kann keine Bewilligung erteilt werden. Wie nachfolgend zu zeigen sein wird, stimmt die Identität des nur noch selten frequentierten Ferienhauses mit dem neuen Projekt einer "Erlebnishütte" mit Pistenrestaurant nicht mehr überein.
4.
Soweit der Beschwerdeführer behauptet, die Identität der Hütte werde gewahrt und das Erfordernis der Wesensgleichheit werde von den Vorinstanzen zu Recht nicht substantiell in Frage gestellt, geht seine Argumentation fehl.
4.1 Wie das ARE in seiner Vernehmlassung zutreffend feststellt, sprengt die Zweckänderung von einer Wohnnutzung in ein Restaurant an sich schon den Rahmen einer teilweisen Änderung im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG (vgl. Urteil 1A.42/1992 vom 30. März 1993). Von Wesensgleichheit einer Baute kann nur gesprochen werden, wenn die Zweckänderung nicht zu einer völlig neuen wirtschaftlichen Zweckbestimmung führt, sondern zu einer Nutzung, die von der ursprünglichen Nutzungsart nicht grundlegend abweicht (BGE 113 Ib 303 E. 3b S. 305 mit Hinweis). Art. 24a RPG findet vorliegend keine Anwendung, da die Umnutzung mit zahlreichen baulichen Massnahmen verbunden ist (vgl. dazu BGE 127 II 215 E. 4 S. 220 ff.). Selbst wenn das Haus bereits früher als Ferienhaus gedient hat und an die Mitarbeiter und Gäste der damaligen Eigentümerin Betten vermietet wurden, stellt doch der neue, gewerbliche Betrieb als Pistenrestaurant eine erhebliche Steigerung der Nutzungsintensität dar. Hinzu kommt, dass das ehemalige Ferienlager-Haus vor den Umbauplänen von 1999 unbestrittenermassen nicht mehr häufig frequentiert wurde. Zwar hat der Beschwerdeführer offensichtlich inzwischen von der Realisierung der Schirmbar und des Kinderspielplatzes abgesehen. Vor
Verwaltungsgericht wurde indessen das Gesamtkonzept "Erlebnishütte" erwähnt. Auch das Baugesuch nennt als Objektstandort die "Erlebnishütte ...". Diese Bezeichnung lässt den Schluss auf ein gesteigertes Angebot für Gäste zu. Das Hauptbestreben des Beschwerdeführers liegt heute eindeutig in der gewerblichen Nutzung, währenddem früher lediglich für die nicht allzu häufige Bettenvermietung Geld eingenommen wurde und die Wohnnutzung im Vordergrund stand.
Das neue Konzept sieht nicht nur eine gesteigerte Nutzung im Innern der Hütte vor, sondern bei guter Witterung sollen die Gäste auch draussen Platz finden und bewirtet werden. Die Nutzung des bereits erstellten Nebenraums bei der Küche, der als zusätzlicher Lager- und Stauraum dient, erlaubt überdies eine intensivere Nutzung der übrigen Räume. Die Umgebungsgestaltung mit der Errichtung des Holzschopfes, der Befestigung der beiden Vorplätze und der Überdachung der Feuerstelle tragen darüber hinaus wesentlich dazu bei, dass die Identität der ursprünglichen Baute nicht mehr gewahrt ist. Abzustellen ist auf das Gesamterscheinungsbild und das Zusammenspiel der verschiedenen neu geschaffenen Elemente. Diese Gesamtbetrachtung zeigt ein Bild, welches nicht mehr mit demjenigen eines einfachen Ski- und Ferienhauses übereinstimmt.
4.2 Daraus ergibt sich, dass - unabhängig von der Berechnungsweise der vorgenommenen Erweiterung - eine Bewilligung für die umstrittenen Bauten gestützt auf Art. 24c RPG grundsätzlich nicht erteilt werden kann, weil die Identität des vormaligen Ferienhauses mit den vorgenommenen Änderungen und Erweiterungen nicht mehr gewahrt ist.
5.
Zu prüfen bleibt, ob die vom Verwaltungsgericht geschützte Beseitigung der unbewilligten Bauten und das Nutzungsverbot für den Nebenraum der Restaurantküche vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten.
5.1 Der Beschwerdeführer sieht vorab im Umstand, dass in Bezug auf das Nutzungsverbot für den Küchennebenraum die aufschiebende Wirkung gewährt wurde, ein Indiz dafür, dass die Massnahme an sich unverhältnismässig sei.
5.1.1 Vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit hält eine Massnahme stand, wenn sie zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln steht. Der Eingriff in Grundrechte darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller

Hinsicht nicht einschneidender sein als erforderlich (BGE 128 I 3 E. 3e/cc S. 15, 126 I 112 E. 5b S. 119 f., je mit Hinweisen).
5.1.2 Das Verwaltungsgericht hatte den Entscheid der Vorinstanzen geschützt, wonach der bereits erstellte Nebenraum bei der Restaurantküche nicht genutzt werden dürfe, solange keine gewässerschutzkonforme Abwasserentsorgung gewährleistet sei. Es stützt sich dabei auf die gesteigerte Nutzungsintensität, welche der neue Nebenraum ermöglicht. Durch den Nebenraum und den Neubau einer Küche als auch einer Bar im Untergeschoss werde einerseits ein paralleler Betrieb des Restaurants und der darüber liegenden Ferienwohnung ermöglicht und lasse sich anderseits die Restaurantnutzung bei schönem Wetter auf den südlichen Gebäudevorplatz mit zweifacher Nutzung - als überdeckter Sitzplatz im Untergeschoss und als Terrasse im Obergeschoss - ausdehnen. Damit sei eine weit höhere Nutzung als bisher wahrscheinlich, wofür auch die geltend gemachten 2 ½ bis 3 Arbeitsstellen sprächen (E. 5.4 des angefochtenen Urteils).
5.1.3 Diesen Ausführungen des Verwaltungsgerichtes ist vollumfänglich zuzustimmen. Die gesteigerte Nutzung führt folgerichtig zu einer grösseren Abwassermenge. Art. 17b des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (GSchG; SR 814.20) sieht vor, dass Baubewilligungen für Neu- und Umbauten nur erteilt werden dürfen, wenn ausserhalb des Bereiches der öffentlichen Kanalisation die zweckmässige Beseitigung des verschmutzten Abwassers durch besondere Verfahren gewährleistet ist (Art. 13 Abs. 1); die kantonale Gewässerschutzfachstelle ist anzuhören.

Aus Sicht des kantonalen Amtes für Umweltschutz kann eine Bewilligung für diejenigen Vorhaben, die einer Nutzungsintensivierung der Liegenschaft dienen, nicht erteilt werden, bevor die Abwassersituation gelöst ist (act. 21/14 des Verwaltungsgerichtes). Der Beschwerdeführer legt nicht dar, inwiefern diese Feststellungen der kantonalen Instanzen unzutreffend sein sollten. Zwar hält er zu Recht fest, dass 1999 grundsätzlich die Bewilligung für den Restaurantbetrieb erteilt wurde. Er verkennt aber, dass zum damaligen Zeitpunkt von einem bescheideneren Projekt mit geringerem Abwasseranfall auszugehen war. Mit Errichtung des Lagerraumes wurde, wie gesehen, eine neue Nutzung in den zuvor vorhandenen Räumen ermöglicht. Wird die Nutzung dieses neuen Nebenraumes untersagt, bis die Abwassersituation gesetzeskonform geregelt ist, ist dieses Verbot nicht als unverhältnismässig, sondern als geboten zu bezeichnen. Wenn die kantonalen Instanzen dem Beschwerdeführer insoweit entgegengekommen sind, als sie ein bloss einstweilig wirkendes Nutzungsverbot verfügten, so haben sie im Gegenteil nachgerade der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen: Sie haben berücksichtigt, dass die Nutzungsintensität nicht von heute auf morgen zunimmt, zumal der
Restaurationsbetrieb auf die Wintersaison beschränkt ist.
5.2 Der Beschwerdeführer erachtet im Übrigen die Wegräumungs-Verfügung in Bezug auf den bereits erstellten Holzschopf mit der Überdachung des WC/Garderoben-Zugangs, die Erweiterung des südlichen Vorplatzes sowie die Überdachung der Feuerstelle für unverhältnismässig.
5.2.1 Ist eine Baute materiell gesetzeswidrig, hat das noch nicht zur Folge, dass sie beseitigt werden muss (BGE 123 II 248 E. 4b S. 255). Auch in einem solchen Fall sind die allgemeinen verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Grundsätze zu berücksichtigen. Zu ihnen gehören namentlich das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit. Diese Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns werden neu in Art. 5 Abs. 2 BV ausdrücklich festgehalten. Ob die verfügte Beseitigung im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist, prüft das Bundesgericht grundsätzlich frei. Allerdings auferlegt es sich diesbezüglich eine gewisse Zurückhaltung, wenn es um die Beurteilung lokaler Gegebenheiten geht, welche die kommunalen und kantonalen Behörden besser kennen und überblicken als das Bundesgericht (BGE 119 Ia 348 E. 2a S. 353, 445 E. 3c S. 451 mit Hinweisen). Ist die Abweichung vom Gesetz jedoch gering und vermögen die berührten allgemeinen Interessen den Schaden, der dem Eigentümer durch den Abbruch entstünde, nicht zu rechtfertigen, ist ein Beseitigungsbefehl unverhältnismässig (BGE 111 Ib 213 E. 6 S. 221 mit Hinweisen).
5.2.2 Offen gelassen werden kann, ob die ohne Bewilligung vorgenommenen baulichen Massnahmen wider besseres Wissen erfolgten. Auch ein Bauherr, der sich nicht in gutem Glauben befindet, kann sich gegenüber einem Abbruchbefehl auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz berufen. Er muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beilegen und die dem Bauherrn allenfalls erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Masse berücksichtigen (BGE 123 II 248 E. 4a S. 255 mit Hinweisen).
5.2.3 Das Verwaltungsgericht führt aus, die Abweichungen vom Gesetz seien nicht mehr gering. Insbesondere

werde das zulässige quantitative Kriterium für eine noch zulässige Nutzungsänderung resp. -erweiterung einer bestehenden Liegenschaft ausserhalb Bauzone erheblich überschritten. Selbst im bewilligten Umfang werde dieses quantitative Kriterium nur noch knapp gewahrt. Die Auffassung des Verwaltungsgerichtes ist keineswegs zu beanstanden. Gegen die Erweiterung spricht einerseits der Schutz der Rechtsgleichheit und andererseits einer der wichtigsten Grundsätze des Raumplanungsrechts, die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Dementsprechend ist das öffentliche Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sehr stark zu gewichten. Dem stehen an privaten Interessen des Beschwerdeführers im Wesentlichen Vermögensinteressen entgegen, nämlich - neben der Aussicht auf Mehreinnahmen aus dem Restaurationsbetrieb - ein Verlust der Erstellungskosten zuzüglich Abbruch- und Wiederherstellungskosten. Diese wiegen zwar nicht leicht, doch werden sie von den öffentlichen, für den Abbruch und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands sprechenden Interessen bei weitem übertroffen (vgl. BGE 111 Ib 213 E. 6b S. 225).

6.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist. Bei diesem Verfahrensausgang trägt der Beschwerdeführer die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens (Art. 156 Abs. 1 OG). Parteientschädigungen sind keine auszurichten (Art. 159 Abs. 2 OG), zumal sich weder der WWF noch Pro Natura am bundesgerichtlichen Verfahren beteiligt haben.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Parteien, dem Gemeinderat Schwyz, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, sowie dem Bundesamt für Raumentwicklung schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 16. Juli 2004

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: