Urteilskopf

127 II 215

24. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 19. Juli 2001 i.S. B. gegen X. und Y. AG, Munizipalgemeinde Ried-Mörel, Kantonale Baukommission, Staatsrat sowie Kantonsgericht des Kantons Wallis (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 24 Abs. 2 aRPG, Art. 24a und 24c RPG, Art. 52 Abs. 2 RPV; Zweckänderung eines Kiosks/Buvette in ein Restaurant ausserhalb der Bauzone; Gebäudeteile ohne Baubewilligung.

Anwendung von neuem Raumplanungsrecht auf ein noch nicht rechtskräftig beurteiltes Baugesuch (E. 2).

Zusammenfassung der Rechtsprechung zur teilweisen Änderung gemäss Art. 24 Abs. 2 aRPG (E. 3a). Art. 24c RPG, der den Begriff der teilweisen Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 aRPG enthält (E. 3b), lässt keinen Raum für zusätzliche einschränkende kantonalrechtliche Bewilligungsanforderungen (E. 3d).

Entstehungsgeschichte und Bedeutung von Art. 24a RPG, der die Bewilligung einer Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen regelt (E. 4b und c).

Die Zulässigkeit nicht bewilligter Gebäudeteile ist in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren bzw. in einem Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu beurteilen (E. 5).

Regeste (fr):
Art. 24 al. 2 aLAT, art. 24a et 24c LAT, art. 52 al. 2 OAT; changement d'affectation d'un kiosque-buvette aménagé dans un restaurant situé hors de la zone à bâtir; parties de bâtiment construites sans autorisation.

Application du nouveau droit de l'aménagement du territoire à une demande de permis de construire qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision judiciaire entrée en force (consid. 2).

Résumé de la jurisprudence sur la transformation partielle selon l'art. 24 al. 2 aLAT (consid. 3a). L'art. 24c LAT, qui reprend la notion de transformation partielle au sens de l'art. 24 al. 2 aLAT (consid. 3b), ne laisse aucune place pour des exigences restrictives supplémentaires de droit cantonal (consid. 3d).

Genèse et signification de l'art. 24a LAT, qui réglemente l'autorisation de procéder à un changement d'affectation ne nécessitant pas de travaux de transformation (consid. 4b et c).

L'admissibilité de parties de bâtiments non autorisées doit être examinée dans une procédure d'autorisation de construire subséquente, respectivement dans une procédure de remise en état des lieux conforme au droit (consid. 5).

Regesto (it):
Art. 24 cpv. 2 vLPT, art. 24a e 24c LPT, art. 52 cpv. 2 OPT; cambiamento di destinazione di un chiosco-buvette in un ristorante fuori della zona edificabile; parti dell'edificio costruite senza autorizzazione.

Applicazione del nuovo diritto della pianificazione del territorio a una domanda di costruzione che non è ancora stata oggetto di una decisione cresciuta in giudicato (consid. 2).

Riassunto della giurisprudenza sulla trasformazione parziale secondo l'art. 24 cpv. 2 vLPT (consid. 3a). L'art. 24c LPT, che riprende la nozione di trasformazione parziale ai sensi dell'art. 24 cpv. 2 vLPT (consid. 3b), non lascia spazio alcuno a restrizioni supplementari di diritto cantonale (consid. 3d).

Genesi e significato dell'art. 24a LPT che regola i cambiamenti di destinazione senza lavori di trasformazione (consid. 4b e c).

L'ammissibilità di parti dell'edificio non autorizzate deve essere esaminata in una successiva procedura di licenza edilizia, rispettivamente in una procedura di ripristino dello stato conforme al diritto (consid. 5).

Sachverhalt ab Seite 216

BGE 127 II 215 S. 216

Im Jahre 1971 erteilte die Kantonale Baukommission des Kantons Wallis die Baubewilligung für den Bau eines Kiosks auf der Riederfurka. 1992 bewilligte sie einen Anbau zur Erweiterung des Kiosks und 1998 gestattete sie den Umbau des Kiosks (Fassadenveränderung und Einbau von WC/Dusche). B. betreibt das Gebäude als Kiosk und Buvette. Er verfügte seit 1993 über ein von der Gemeinde Ried-Mörel erteiltes Patent K nach dem damals geltenden Gesetz vom 26. März 1976 über die öffentlichen Gaststätten, die touristische Beherbergung und den Handel mit alkoholischen Getränken. Dieses Patent ermächtigte ihn zur Abgabe von Speisen und Getränken. Im kantonalen Amtsblatt vom 17. Oktober 1997 veröffentlichte die Gemeinde Ried-Mörel ein Gesuch von B., es sei ihm das Patent H gemäss dem inzwischen in Kraft getretenen neuen Gesetz vom 17. Februar 1995 über das Gastgewerbe und den Handel mit alkoholischen Getränken (GGG) zu erteilen und gleichzeitig die Nutzungsänderung

BGE 127 II 215 S. 217

der Räumlichkeiten im Erdgeschoss des bestehenden Gebäudes zu bewilligen, wobei darauf hingewiesen wurde, dass das Vorhaben eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, SR 700, in der damals noch geltenden ursprünglichen Fassung, aRPG) benötige. Nach Intervention der Kantonalen Baukommission wurden das gastgewerbliche und das baurechtliche Verfahren aufgeteilt; B. reichte anschliessend ein Gesuch um Erteilung eines Patents H (für Wirtschaften und Restaurants) gemäss Art. 7 und 8 GGG sowie ein neues Baugesuch für eine Nutzungsänderung ein.
Im baurechtlichen Verfahren erhoben die Eigentümer des benachbarten Hotels Einsprache gegen das Änderungsgesuch. Die Kantonale Baukommission erteilte am 9. Dezember 1998 die nachgesuchte Bewilligung gemäss Art. 24 Abs. 2 aRPG. Die einsprechenden Nachbarn erhoben dagegen zunächst erfolglos Beschwerde an den Staatsrat und anschliessend an das Kantonsgericht des Kantons Wallis. Dieses hiess die Beschwerde am 6. Juli 2000 gut und hob den angefochtenen Entscheid auf. Am 1. September 2000 traten die Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998 (RPG; SR 700) sowie die Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) in Kraft (AS 2000 S. 2042, 2047). Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 11. September 2000 beantragt B., den Entscheid des Kantonsgerichts vom 6. Juli 2000 aufzuheben und die Baubewilligung zu bestätigen. Das Bundesgericht heisst die Verwaltungsgerichtsbeschwerde teilweise gut.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. Durch die Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998 wurden die Bewilligungen für Bauten und Zweckänderungen ausserhalb der Bauzonen neu geregelt (Art. 24 ff. RPG). Während die Gesetzesrevision keine Übergangsbestimmungen enthält, ist eine solche in Art. 52 RPV enthalten. Nach dieser Vorschrift werden Verfahren, die bei Inkrafttreten der Verordnung und der RPG-Änderung hängig sind, nach neuem Recht beurteilt (Abs. 1). Hängige Beschwerdeverfahren werden nach bisherigem Recht zu Ende geführt, sofern das neue Recht für den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin nicht günstiger ist (Abs. 2; vgl. BGE 127 II 209 E. 2b S. 111). Vorliegend war das Beschwerdeverfahren zwar am 1. September 2000 beim Kantonsgericht nicht mehr und beim

Bundesgericht noch nicht hängig. Indessen rechtfertigt sich auch für diesen Fall die Anwendung der Übergangsbestimmung von Art. 52 Abs. 2 RPV. Denn die Angelegenheit als solche bleibt rechtshängig, solange der angefochtene Entscheid nicht rechtskräftig geworden ist (THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 7 zu Art. 16). Es kann daher im vorliegenden Fall von einem hängigen Beschwerdeverfahren im Sinne von Art. 52 Abs. 2 RPV gesprochen werden. Das Vorhaben des Beschwerdeführers ist somit sowohl im Lichte des alten als auch des neuen Rechts zu prüfen und zu bewilligen, wenn es auch nur den Voraussetzungen einer dieser Rechtslagen entspricht. Dabei ist zunächst zu untersuchen, ob die Nutzungsänderung nach Art. 24 Abs. 2 aRPG oder dem entsprechenden neuen Recht bewilligt werden kann. Nur wenn eine Bewilligung im Sinne dieser Bestimmungen nicht in Frage kommt, ist zu prüfen, ob das Vorhaben gestützt auf Art. 24 Abs. 1 aRPG oder die entsprechenden neuen Vorschriften zu bewilligen ist (vgl. BGE 118 Ib 497; BGE 116 Ib 228 E. 3 S. 230).

3. a) 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; BGE 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.; BGE 112 Ib 94 E. 2 S. 96; LEO SCHÜRMANN/PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3. Aufl., Bern 1995, S. 167). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG galten dafür folgende Grundsätze: Eine zulässige Änderung kann sowohl in einer Vergrösserung oder inneren Umgestaltung als auch in einer Zweckänderung bestehen. Sie ist als teilweise zu betrachten, soweit hinsichtlich Umfang, äusserer Erscheinung sowie Zweckbestimmung die Wesensgleichheit der Baute gewahrt wird und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden. Die Änderung darf nur untergeordneter Natur sein. Art. 24 Abs. 2 aRPG umfasst auch Nutzungsänderungen, die keine baulichen

Vorkehrungen erfordern, wenn die Änderungen erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Planung haben (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 223; siehe auch BGE 119 Ib 222 E. 3a S. 227; PETER KARLEN, Die Ausnah-

mebewilligung nach Art. 24-24d RPG, in: ZBl 102/2001 S. 300). Entscheidend sind nicht einzelne Merkmale, sondern alle raumwirksamen Elemente im Zusammenwirken (BGE 123 II 256 E. 4 S. 261; BGE 118 Ib 497 E. 3a). Es ist nicht starr auf eine bestimmte Fläche abzustellen. Indessen ist eine Erweiterung in der Regel nicht mehr nach Art. 24 Abs. 2 aRPG zulässig, wenn die nutzbare Fläche und Kubatur um ein Drittel oder mehr zunimmt. Dabei ist 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, darf nur einmal ausgeschöpft werden (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 224; BGE 112 Ib 277 E. 5 S. 278 f.; SCHÜRMANN/HÄNNI, a.a.O., S. 169). b) Nach Art. 24c Abs. 2 RPG in der neuen Fassung 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 (AB 1997 N 1862; WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Bd. I, 3. Aufl., Zürich 1999, S. 201, N. 730). Das hat zur Folge, dass kantonalrechtliche Vorschriften, welche diese Baumöglichkeit an zusätzliche oder strengere Voraussetzungen knüpfen, nicht mehr zulässig sind. Einzig für die (hier nicht interessierenden) zusätzlichen Ausnahmen gemäss Art. 24d RPG ist eine kantonale Ausführungsgesetzgebung noch erforderlich. Der Begriff der teilweisen Änderung ist als solcher jedoch durch die Gesetzesrevision nicht verändert worden. Inhaltlich entspricht die neue Bestimmung grundsätzlich der bisherigen, in E. 3a hiervor dargestellten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 24 Abs. 2 aRPG (RUDOLF MUGGLI, Kurzkommentar zum Entwurf für eine Änderung des Raumplanungsgesetzes vom 20. März 1998, Raum & Umwelt 1998, S. 56-69, N. 4 zu Art. 24c). Allerdings hat der Bundesrat in Art. 41 und 42 RPV die zulässigen Änderungen im Sinne von Art. 24c Abs. 2 RPG konkretisiert. 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 % erweitert wird, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudes nur zur Hälfte angerechnet werden (lit. a), oder wenn die zonenwidrig genutzte Fläche innerhalb oder ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um insgesamt mehr als 100 m2 erweitert wird (lit. b). c) Das Kantonsgericht hat die umstrittene Nutzungsänderung als unzulässig betrachtet, weil die Voraussetzungen nach Art. 31 Abs. 2 lit. b des kantonalen Baugesetzes vom 8. Februar 1996 (BauG) nicht erfüllt seien. Zudem sei mit der 1992 bewilligten Kioskerweiterung das nach Art. 24 Abs. 2 aRPG zulässige Ausmass an Erweiterungen bereits ausgeschöpft worden, weshalb eine zusätzliche teilweise Nutzungsänderung im Sinne einer Erweiterung nicht mehr zulässig sei. d) Nach dem Gesagten darf die Bewilligung für eine teilweise Änderung gemäss dem neuen Art. 24c RPG nicht mehr von zusätzlichen kantonalrechtlichen Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Soweit das Kantonsgericht die Bewilligungsverweigerung auf die strengeren kantonalrechtlichen Anforderungen gemäss Art. 31 BauG gestützt hat, ist sein Entscheid somit heute aufgrund der zwischenzeitlich geänderten Rechtslage nicht mehr richtig. Nach wie vor zutreffend ist hingegen, dass mit der Bewilligung von 1992 das nach Art. 24c Abs. 2 RPG (bzw. Art. 24 Abs. 2 aRPG) zulässige Ausmass einer Erweiterung ausgeschöpft worden ist und daher eine erneute Vergrösserung nicht mehr als teilweise Änderung bewilligt werden kann. Aus dem gleichen Grund kommt auch eine Erweiterung gemäss Art. 37a RPG nicht in Frage: Nach Art. 43 Abs. 2 RPV darf in diesen Fällen die zonenwidrig genutzte Fläche um maximal 30 Prozent erhöht werden. Diese Zahl bezieht sich auf den Zeitpunkt, in welchem die Baute zonenwidrig geworden ist, vorliegend also spätestens auf das Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes am 1. Januar 1980 (AS 1979 S. 1582). Mit der Bewilligung von 1992 ist somit auch diese Erweiterungsmöglichkeit ausgeschöpft worden.

4. Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe gar keine Erweiterung beantragt, sondern eine reine Nut-

zungsänderung ohne jegliche bauliche Änderung. Dieser Gesichtspunkt ist im Lichte der am 1. September 2000 in Kraft getretenen Revision des RPG von Bedeutung.

BGE 127 II 215 S. 221

a) Nach der zum bisherigen Recht ergangenen Bundesgerichtspraxis war ausserhalb der Bauzone eine neue zonenfremde Nutzung, auch wenn sie nicht mit baulichen Massnahmen verbunden war, nach Art. 24 aRPG bewilligungspflichtig (BGE 113 Ib 219 E. 4d S. 223) und konnte nur dann als teilweise Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 aRPG bewilligt werden, wenn die geänderte Nutzung nicht zu einer völlig neuen wirtschaftlichen Zweckbestimmung führte, sondern von der bisherigen Nutzung nicht grundlegend abwich (BGE 113 Ib 303 E. 3b S. 306; Urteil des Bundesgerichts vom 28. September 1988, in: ZBl 90/1989 S. 537 E. 4c). Im Lichte dieser Rechtsprechung wäre es fraglich gewesen, ob die beantragte Nutzungsänderung von einem Kiosk in ein Restaurant als teilweise Änderung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 aRPG hätte bewilligt werden können. Dieser Frage ist jedoch nicht mehr weiter nachzugehen, da der Beschwerdeführer die Nutzungsmöglichkeiten nach Art. 24 Abs. 2 aRPG ohnehin bereits ausgeschöpft hatte (s. vorne E. 3d). b) Mit der Revision vom 20. März 1998 ist nun jedoch ein neuer Art. 24a RPG mit folgendem Wortlaut erlassen worden: "Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzone 1 Erfordert die Änderung des Zwecks einer Baute oder Anlage ausserhalb der Bauzone keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1, so ist die Bewilligung zu erteilen, wenn: a. dadurch keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt entstehen; und b. sie nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig sind.
2 Die Ausnahmebewilligung ist unter dem Vorbehalt zu erteilen, dass bei veränderten Verhältnissen von Amtes wegen neu verfügt wird." Diese Bestimmung geht auf Art. 24 Abs. 2 des bundesrätlichen Entwurfs zur Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 1996, BBl 1996 III 513 ff.) zurück. Dieser lautete wie folgt (BBl 1996 III 553): "Art. 24 Bundesrechtliche Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen 1 ... (entspricht Art. 24 Abs. 1 aRPG bzw. Art. 24 RPG)
2 Vollständige Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen für betriebsnahe gewerbliche Zwecke sind zudem standortgebunden, wenn das dadurch erzielbare Ergänzungseinkommen zur langfristigen Erhaltung des landwirtschaftlichen oder gartenbaulichen Betriebs erforderlich ist. 3 ...

BGE 127 II 215 S. 222

4 ..."
Der vorgeschlagene Abs. 2 hatte zum Zweck, den landwirtschaftlichen Betrieben ausserhalb der Bauzone eine - an sich zonenfremde - gewerbliche Aufstockung zu ermöglichen (BBl 1996 III 537 ff.). Die Bestimmung wurde in der Bundesversammlung erheblich umgestaltet: Der Ständerat gliederte den bundesrätlichen Art. 24 Abs. 2 in zwei Absätze auf mit folgendem Wortlaut (AB 1997 S 211 ff.): "2 Sind für Zweckänderungen bestehender Bauten und Anlagen keine baulichen Massnahmen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 nötig, haben sie keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt und sind sie auch nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig, so wird die Ausnahmebewilligung unter dem Vorbehalt erteilt, dass von Amtes wegen neu verfügt wird, sobald die Verhältnisse sich verändern. 3 Bauliche Massnahmen in bestehenden Bauten und Anlagen, mit denen bezweckt wird, einem landwirtschaftlichen Gewerbe oder einem gartenbaulichen Betrieb, die sonst nicht weiterbestehen könnten, einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb anzugliedern, sind standortgebunden." Nach dieser Formulierung war somit die Ausnahmebewilligung nach Abs. 2 zu erteilen, ohne dass das Erfordernis der Standortgebundenheit erfüllt sein musste. Ihrem Wortlaut nach war diese Bestimmung - anders als der bundesrätliche Entwurf - nicht auf bestehende landwirtschaftliche Bauten beschränkt, die zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken verwendet werden sollten. Der Nationalrat verselbständigte die beiden Absätze in zwei neuen Artikeln, nämlich einem neuen Art. 24bis (entspricht dem heutigen Art. 24a RPG) mit

dem Randtitel "Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzone", der dem Art. 24 Abs. 2 in der Fassung des Ständerats entsprach, und einem Art. 24ter (entspricht dem heutigen Art. 24b RPG) mit dem Randtitel "Nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen" (AB 1997 N 1856 f.). Art. 24bis wurde gegenüber dem Art. 24 Abs. 2 in der Fassung des Ständerats nur redaktionell geändert. Zudem fügte der Nationalrat einen neuen Art. 24quater Abs. 2 Satz 2 ein, welcher erlaubte, zonenwidrige, namentlich auch gewerbliche oder industrielle, Bauten, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden waren, in ihrem Zweck vollständig zu ändern unter Vorbehalt der Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung (AB 1997 N 1860 ff.). In der Differenzbereinigung schloss sich der Ständerat der nationalrätlichen Fassung von Art. 24bis und 24ter an (AB 1997 S 1178 f.), strich aber den Art. 24quater Abs. 2 Satz 2 (AB 1997 S 1179 f.). Der Nationalrat verwies daraufhin diese Zweckänderung - beschränkt auf gewerbliche Bauten - in den neu geschaffenen Art. 37a RPG (AB 1998 N 499 ff.). Dieser Lösung

schloss sich der Ständerat schliesslich an (AB 1998 S 316 f.). Insgesamt ergibt sich, dass gemäss Art. 24a RPG eine Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen auch dann bewilligt werden kann, wenn der neue Zweck nicht standortgebunden ist (ebenso MUGGLI, a.a.O., N. 1 zu Art. 24a). Aus der Entstehungsgeschichte geht hervor, dass der Gesetzgeber mit dem neuen Art. 24a RPG eine Umnutzung bestehender landwirtschaftlicher Bauten ermöglichen wollte (AB 1997 S 211 f., Berichterstatter Plattner; AB 1997 N 1827, linke Spalte unten, Berichterstatter Durrer). Nach seinem klaren Wortlaut (in allen drei Amtssprachen) beschränkt sich Art. 24a RPG jedoch nicht auf landwirtschaftliche Bauten, sondern erlaubt auch Zweckänderungen anderer, zum Beispiel gewerblicher Bauten ausserhalb der Bauzone. Dies ergibt sich auch aus einer systematischen Auslegung, namentlich aus der Gegenüberstellung mit Art. 24b RPG, dessen Anwendungsbereich vom Gesetzgeber ausdrücklich auf Nebenbetriebe zu landwirtschaftlichen Gewerben eingeschränkt wurde. In Art. 24a RPG ist hingegen keine Beschränkung auf eine bestimmte Kategorie von Bauten und Anlagen enthalten (siehe auch PETER KARLEN, a.a.O., S. 300). Dass in Art. 37a RPG die Änderung gewerblicher Bauten besonders geregelt ist, spricht nicht gegen die wörtliche Auslegung von Art. 24a RPG; denn nach Art. 37a RPG können - wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind - auch Zweckänderungen bewilligt werden, die mit baulichen Massnahmen und sogar mit Erweiterungen verbunden sind (vgl. Art. 43 RPV), während Art. 24a RPG nur auf Zweckänderungen ohne bauliche Massnahmen anwendbar ist. Auch eine teleologische Auslegung führt nicht dazu, Art. 24a RPG entgegen seinem Wortlaut auf landwirtschaftliche Bauten zu beschränken: Im Lichte der Ziele der Raumplanung (Art. 1 RPG) ist kein Grund ersichtlich, in einem bereits rechtmässig bestehenden zonenfremden Gebäude eine andere zonenfremde Nutzung zu verbieten, welche keine neuen Auswirkungen auf Raum, Erschliessung und Umwelt verursacht (was im Rahmen der Anwendung von Art. 24a Abs. 1 lit. a RPG zu überprüfen ist). Schliesslich wäre aufgrund der Rechtsgleichheit nicht einzusehen, weshalb nur in landwirtschaftlichen Gebäuden eine neue zonenfremde Nutzung zuzulassen wäre, nicht aber in anderen rechtmässig bestehenden Gebäuden.

c) Es ergibt sich somit, dass unter den Voraussetzungen von Art. 24a RPG der Zweck bestehender (auch nichtlandwirtschaftlicher) Bauten ausserhalb der Bauzone geändert werden kann, ohne

dass der neue Zweck standortgebunden sein muss. Soweit der Beschwerdeführer mit seinem Baugesuch nicht die (nachträgliche) Bewilligung baulicher Massnahmen, sondern eine reine Änderung der Nutzung rechtmässig bestehender Bauten anstrebt, ist somit die nachgesuchte Bewilligung unter Vorbehalt der nachfolgenden Aus-

führungen (E. 5) zu erteilen, sofern die Voraussetzungen von Art. 24a Abs. 1 lit. a und b RPG erfüllt sind. Das Kantonsgericht konnte dies nicht prüfen, da im Zeitpunkt seines Urteils Art. 24a RPG noch nicht in Kraft war. Nach den Akten ist aber davon auszugehen, dass im unbestritten rechtmässig erstellten Teil des Gebäudes grundsätzlich eine Gastwirtschaft betrieben werden kann. Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und die Angelegenheit zur Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen nach Art. 24a RPG an die Vorinstanz zurückzuweisen.

5. Das Kantonsgericht hat festgestellt, folgende Bauteile seien zwar realisiert, aufgrund der früheren Bewilligungen jedoch nicht bewilligt: - Keller,
- gemauerte Terrasse im Südosten mit seitlich dazu hinführenden Stiegen, soweit von einer Tiefe von mehr als 1,3 Metern, - Gartenterrasse im Südwesten (neben dem neueren Teil des Gebäudes), soweit von einer Tiefe von mehr als 1,3 Metern, - Gartenterrasse im Nordwesten (neben dem alten Teil des Gebäudes). Das Gericht ist ferner davon ausgegangen, der Beschwerdeführer beantrage eine bauliche Vergrösserung in Form einer nachträglichen Bewilligung der noch nicht bewilligten Bauteile. Auch die Beschwerdegegner bringen vor, Teile der bestehenden Baute seien nicht ordnungsgemäss bewilligt. Baurechtlich könnten diese Teile daher nicht als bestehend betrachtet werden. Da der Beschwerdeführer beabsichtige, diese bereits bestehenden, aber nicht bewilligten Teile für die geplante Gastwirtschaft zu benützen, komme das Baugesuch einer Erweiterung gleich, auch wenn der Beschwerdeführer davon ausgehe, er plane keine bauliche Änderung.
a) Der Beschwerdeführer macht geltend, das Kantonsgericht habe den Sachverhalt offensichtlich falsch dargestellt, wenn es davon ausgehe, er habe um eine Erweiterung oder Volumenvergrösserung nachgesucht. Das Baugesuch des Beschwerdeführers vom 26. Juni 1998 nennt als "Gegenstand des Gesuchs" in der Rubrik "Art der Baute":

"Nutzungsänderung bzw. Erweiterung". Indessen ist im Gesuch auch angegeben, dass keine Volumenänderung und keine Fassadenänderung vorgesehen ist. In der Rubrik "Kosten und Kubatur" sind keine Angaben gemacht. Unter "Vorgesehene Materialien für die Ausführung der Fassaden und der Bedachung" sowie unter "Farbe der Fassaden" ist angegeben: "bestehend". In der Rubrik "Bauten ausserhalb der Bauzone" wird ausgeführt: "Anordnung und äussere Gestaltung des bestehenden Betriebes werden nicht verändert. Zweckbestimmung wird angepasst und im Wesentlichen beibehalten (sinnvolle Weiterverwendung). Vorhaben beeinträchtigt weder die Interessen der Zone noch verursacht es neuen Erschliessungsaufwand". Auf dem beigelegten Situationsplan sind das bestehende Gebäude sowie südlich und südwestlich davon eine Terrasse rot eingefärbt. Die Hauspläne zeigen das bestehende Gebäude, wobei im nordwestlichen Teil des bestehenden Raumes Tische, Bänke und Stühle eingezeichnet sind. Aufgrund des eingereichten Baugesuchs ist in der Tat anzunehmen, dass der Beschwerdeführer nicht um eine Volumenerweiterung, sondern einzig um eine Nutzungsänderung nachgesucht hat, ohne bauliche Massnahmen zu beantragen. Der Beschwerdeführer macht denn auch geltend, er habe das Gesuch um Nutzungsänderung einzig infolge der geänderten Gastwirtschaftsgesetzgebung stellen müssen. b) Es mag zutreffen, dass der Beschwerdeführer davon ausging, das ganze bestehende Gebäude mit Terrassen etc. sei ordnungsgemäss bewilligt. Selbst wenn dies teilweise nicht richtig sein sollte, kann aber die anbegehrte Nutzungsänderung nicht ohne weiteres verweigert werden. Nachdem das Kantonsgericht am Augenschein festgestellt hatte, dass für bestimmte Bauteile keine Baubewilligung vorliegt, hat es die fehlende Baubewilligung als weitere Begründung für eine Verweigerung der nachgesuchten Nutzungsänderung angeführt. Damit vermischt das Kantonsgericht die Frage der Zulässigkeit einer Nutzungsänderung, die neu unter anderem in Art. 24a RPG geregelt ist, mit der Frage der rechtlichen Folgen baurechtswidriger Zustände. Das dem vorliegenden Verfahren zugrunde liegende Baugesuch enthält keinen Hinweis, dass um die nachträgliche baurechtliche Bewilligung bestimmter ohne Bewilligung erstellter Bauteile ersucht wurde. Art. 51 des kantonalen Baugesetzes vom 8. Februar 1996 (BauG) sieht für den Fall, dass baurechtswidrige Zustände bestehen bzw. entdeckt werden, ein Verfahren zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands vor. Nach Art. 51 Abs. 4 BauG ist

in einem nachträglichen Baubewilligungsverfahren zu prüfen, ob für die fraglichen Bauteile eine Bewilligung erteilt werden kann. Ist dies nicht der Fall, so ist über die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu befinden. Falls also tatsächlich widerrechtlich erstellte Bauteile bestehen sollten, was vom Beschwerdeführer bestritten und als falsche Sachverhaltsfeststellung gerügt wird, so hätte das Kantonsgericht die Sache an die zuständige Vorinstanz zurückweisen müssen, damit sie ein Verfahren gemäss Art. 51 BauG einleite (vgl. Art. 57 Abs. 5 Bauverordnung). Indem das Kantonsgericht davon ausging, der Beschwerdeführer beantrage auch eine nachträgliche Baubewilligung für die Erstellung allenfalls noch nicht bewilligter, aber bereits realisierter Bauteile, hat es den Verfahrensgegenstand gegenüber dem eingereichten Gesuch erweitert. Dies ist - wie das Kantonsgericht selber ausführt - schon nach kantonalem Recht unzulässig (Art. 57 Abs. 5 Bauverordnung). Zudem hat das Kantonsgericht den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verletzt, indem es sich dazu geäussert hat, welche Teile der bestehenden Baute bewilligt sind, obwohl diese Frage gar nicht Gegenstand des Verfahrens war. Aufgrund der bei den Akten liegenden Ansichtskarten, welche den Zustand des Gebäudes vor dem 1992 bewilligten Umbau zeigen, kann jedenfalls nicht ausgeschlossen werden, dass zumindest die Terrasse im Nordwesten (neben dem alten Teil des Gebäudes) bereits vor dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes rechtmässig bestand. c) Mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids und der Rückweisung der Sache an das Kantonsgericht zur Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen nach Art. 24a RPG (s. E. 4c hiervor) werden die zuständigen Behörden Gelegenheit haben, die zulässige Ausdehnung der geänderten Nutzung anhand der rechtmässig bestehenden Bauteile genau zu umschreiben. In Bezug auf allfällige unrechtmässig bestehende Bauteile wird nach dem in Art. 51 BauG vorgesehenen Verfahren vorgegangen werden müssen. Das Bundesgericht hat sich in dieser Situation noch nicht dazu zu äussern, wie die allenfalls nicht bewilligten Bauteile rechtlich zu beurteilen sind. Der diesbezüglich massgebende Sachverhalt ist nach dem kantonalen Recht von der zuständigen Bewilligungsbehörde festzustellen.