

BGer 1C_213/2022 vom 9. Mai 2023

Bundesgericht, 2023-05-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_213_2022

FR: TF 1C_213/2022 du 9 mai 2023

IT: TF 1C_213/2022 del 9 maggio 2023

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen (Art. 29 Abs. 1 BGG) und mit freier Kognition (BGE 146 II 276 E. 1).

E. 1.2

Beim fristgerecht angefochtenen Urteil handelt es sich um den kantonal letztinstanzlichen, verfahrensabschliessenden Entscheid eines oberen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Streitgegenstand bildet eine bau- bzw. raumplanungsrechtliche Frage. Dagegen ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 83, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 sowie Art. 100 Abs. 1 BGG und Art. 34 Abs. 1 RPG). Der Beschwerdeführer hat bereits am vorinstanzlichen Verfahren als Partei teilgenommen. Er ist dort mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen und verfügt über ein aktuelles sowie praktisches Interesse daran, dass seinen Anträgen im bundesgerichtlichen Verfahren stattgegeben wird. Nach Massgabe von Art. 89 Abs. 1 BGG ist er zur Beschwerde an das Bundesgericht legitimiert. Auf sein Rechtsmittel ist unter Vorbehalt einer hinreichenden Begründung einzutreten.

E. 2.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann namentlich die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und lit. b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht dabei von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) prüft es jedoch nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 140 III 115 E. 2 mit Hinweisen).

E. 2.2

Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Von Amtes wegen oder auf ausreichend begründete Rüge hin (vgl. zu den Anforderungen an Sachverhaltsrügen BGE 139 I 72 E. 9.2.3.6 S. 96 mit Hinweis) korrigiert das Bundesgericht die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen. Eine Richtigstellung des Sachverhalts erfolgt, sofern sie für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG).

E. 3

Die streitgegenständlichen Bauten und Anlagen liegen in der Landwirtschaftszone und teilweise in der diese überlagernden Skisportzone. Sie entsprechen nicht dem Zweck dieser Nutzungszonen und unterstehen der Baubewilligungspflicht, was der Beschwerdeführer

nicht in Abrede stellt. Umstritten ist, ob gestützt auf Art. 24 RPG eine Bewilligung für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen erteilt werden kann. Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, die verfügte Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verstosse gegen Treu und Glauben sowie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

E. 3.1

Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz lege ihrem Urteil einen offensichtlich unrichtigen Sachverhalt zugrunde. Falsch sei, dass an der Aussenbar keine Speisen serviert würden. Die gastronomischen Kapazitäten würden sodann nicht etwa nur an Spitzentagen hin und wieder erheblich überschritten, sondern regelmässig. Dass sich an der Grenze der hier fraglichen Geländekammer bzw. etwas ausserhalb dieser Geländekammer weitere, vom Beschwerdeführer nicht erwähnte 550 Aussenplätze befänden, sei ebenfalls unzutreffend.

E. 3.1.1

Nach der Vorinstanz brachte der Beschwerdeführer im kantonalen Verfahren vor, die Aussenbar könne als Warteraum für Gäste benützt werden, bis ein Tisch im Innern des Restaurants frei werde. Dass die Vorinstanz seine Ausführungen im kantonalen Verfahren falsch wiedergegeben hat, macht der Beschwerdeführer vor Bundesgericht nicht geltend. Er behauptet aber nunmehr, auch an der Aussenbar würden zahlreiche Speisen serviert. Diese Tatsachenbehauptung ist mit Blick auf die Erwägungen der Vorinstanz ebenso neu wie die im bundesgerichtlichen Verfahren eingereichte Verkaufsstatistik für die Aussenbar, die überdies einen Zeitraum bis nach dem angefochtenen Urteil abdeckt. Die entsprechenden Ausführungen ändern daher mit Blick auf Art. 99 Abs. 1 BGG am für das Bundesgericht massgeblichen Sachverhalt nichts (vgl. BGE 148 IV 362 E. 1.8.2; 139 III 120 E. 3.1.2; je mit Hinweisen).

E. 3.1.2

Soweit der Beschwerdeführer ausführt, die Nachfrage übersteige das gastronomische Angebot nicht alleine an Spitzentagen hin und wieder, stellt er den vorinstanzlichen Feststellungen lediglich seine eigene Sicht der Dinge gegenüber. Dies genügt den Anforderungen an eine Sachverhaltsrüge im bundesgerichtlichen Verfahren nicht (vgl. E. 2.2 hiervor). Dasselbe gilt für die Behauptung, es befänden sich entgegen der Vorinstanz keine weiteren 550 Aussenplätze an der Grenze zur und etwas ausserhalb der hier fraglichen Geländekammer, zumal die Vorinstanz im Gegensatz zum Beschwerdeführer konkret darlegt, um welche Restaurants es sich handelt (vgl. angefochtenes Urteil, E. 7.2).

E. 3.1.3

Demnach ist der von der Vorinstanz festgestellte Sachverhalt für das Bundesgericht verbindlich.

E. 3.2

Bauten und Anlagen können grundsätzlich nur bewilligt werden, wenn sie unter anderem dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (vgl. Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG). Abweichend davon können Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden, wenn ihr Zweck einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (vgl. Art. 24 RPG).

E. 3.2.1

Hierzu erwog die Vorinstanz, dass die Bewilligungsfähigkeit von Holzunterstand und -terrasse mit Entscheid des Staatsrats vom 17. Juni 2009 bereits rechtskräftig entschieden worden sei. Diesbezüglich liege eine abgeurteilte Sache vor, auf die nicht mehr zurückzukommen sei (vgl. angefochtenes Urteil, E. 5.3). Hinsichtlich der übrigen Bauten und Anlagen müsse geprüft werden, ob eine Standortgebundenheit vorliege. Bergrestaurants seien aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen. Sie könnten ebenso wie Bauten, die ihnen dienen und aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen notwendig seien, unter gewissen Voraussetzungen ausserhalb der Bauzone als standortgebunden anerkannt werden (vgl. angefochtenes Urteil, E. 6).

Das Gebiet "Findeln", in dem der Beschwerdeführer das Restaurant "B. _____" betreibe, erfreue sich zunehmender Beliebtheit. Es sei naheliegend, dass es an Spitzentagen in der betreffenden Geländekammer hin und wieder zu erheblichen Überschreitungen des verfügbaren gastronomischen Angebots komme. Aus einem temporär ungenügenden Angebot ergebe sich jedoch keine betriebliche Notwendigkeit für die fraglichen Erweiterungsbauten. Soweit in einer Tourismusdestination objektiv Bedarf an zusätzlichen Restaurantplätzen bestehe, seien planerische Massnahmen zu ergreifen. Vorteile bloss subjektiver Natur - wie hier die Möglichkeit zur Kapazitäts- und Umsatzsteigerung des Restaurants "B. _____" durch die rechtswidrig erstellten Bauten und Anlagen - seien für die Beurteilung der Standortgebundenheit nicht von Bedeutung. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung scheidet mangels Standortgebundenheit der Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 24 RPG aus.

E. 3.2.2

Der Beschwerdeführer wendet ein, er habe bereits vor der unteren Instanz dargelegt, dass sich die Logiernächte in Zermatt von 2012/2013 bis 2018/2019 um rund 325'000 erhöht und seine Besuchs- sowie Umsatzzahlen auf 1,72 Mio. Fr. fast verdreifacht hätten. Bereits an durchschnittlichen Wintertagen sei ein effektives Minderangebot von Restaurantplätzen im Umfang von mindestens 16 % vorhanden. Die Zahl der Gäste überschreite das Angebot der Gästesitz- und -stehplätze erheblich. Mit Blick auf die Kapazität der Skisportanlagen hielten sich in der hier fraglichen Geländekammer deutlich mehr Gäste auf, als Verpflegungsmöglichkeiten in Bergrestaurants zur Verfügung stünden. Der Nachweis für das Bedürfnis an den zusätzlichen Bauten und Anlagen sei somit erbracht. Hinzu komme, dass die relative Standortgebundenheit des Restaurants "B. _____" mit ordentlich erteilten Baubewilligungen in den Jahren 1997 und 2012 bestätigt worden sei. Die hier fraglichen Bauten und Anlagen würden eine Angebotsverbesserung bringen, ohne einen unverhältnismässigen Neubau nötig zu machen. Sodann würden die Bauten und Anlagen einer betrieblichen Notwendigkeit entspringen, indem sie für eine bessere Verteilung der einen Verpflegungsplatz suchenden Touristen sorgten.

E. 3.3

Die Vorbringen des Beschwerdeführers überzeugen nicht.

E. 3.3.1

Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, die Standortgebundenheit des Restaurants "B. _____" sei bereits mit früheren Baubewilligungen bestätigt worden, verkennt er deren Tragweite. Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG ist nicht bloss bei der erstmaligen Bewilligung einer zonenfremden Baute oder Anlage ausserhalb der

Bauzone zu prüfen, sondern auch bei jeder späteren Änderung oder Erweiterung. Die Rechtskraft von früher erteilten Bewilligungen erfasst nur die bewilligte Baute oder Anlage selbst (Urteil 1C_496/2011 vom 20. September 2012 E. 2.2 mit Hinweis). Allenfalls früher erteilte Bewilligungen präjudizieren die Frage der Standortgebundenheit im Rahmen späterer Baubewilligungsverfahren demnach nicht. Die kantonalen Behörden haben die Standortgebundenheit der hier in Frage stehenden Bauten und Anlagen somit zu Recht geprüft.

E. 3.3.2

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann ein (Berg-) Restaurant ausserhalb der Bauzone unter Umständen im Sinne von Art. 24 lit. a RPG als standortgebunden anerkannt werden (BGE 136 II 214 E. 2.2 mit Hinweisen). An die Standortgebundenheit sind jedoch strenge Anforderungen zu stellen, um der Zersiedlung der Landschaft entgegen zu wirken (vgl. BGE 124 II 252 E. 4a mit Hinweis; Urteil 1C_496/2011 vom 20. September 2012 E. 3) und das für die Raumplanung fundamentale Prinzip der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet (vgl. BGE 147 II 309 E. 5.5 mit Hinweisen) nicht zu unterlaufen. Die Standortgebundenheit einer Baute oder Anlage kann nur bejaht werden, wenn sie aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen oder wenn ihre Erstellung in der Bauzone aus bestimmten Gründen ausgeschlossen ist (BGE 141 II 245 E. 7.6.1; Urteil 1C_496/2011 vom 20. September 2012 E. 3; je mit Hinweisen). Dabei genügt eine relative Standortgebundenheit: Es ist nicht erforderlich, dass für das (Berg-) Restaurant überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt. Verlangt ist indes ein objektives Bedürfnis mit Bezug auf den genauen Standort, den Umfang und die Ausgestaltung der Baute oder Anlage. Dies setzt grundsätzlich eine Prüfung von möglichen Alternativstandorten oder -lösungen voraus (BGE 141 II 245 E. 7.6.1 mit Hinweisen).

E. 3.3.3

Im bundesgerichtlichen Verfahren macht der Beschwerdeführer zur Begründung, wieso die fraglichen Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 24 lit. a RPG standortgebunden sein sollen, in erster Linie eine wachsende Zahl von Logiernächten in Zermatt, eine gesteigerte Nachfrage nach Verpflegungsmöglichkeiten im Gebiet "Findeln" aufgrund zunehmender Gästezahlen sowie die Möglichkeit zur Verbesserung seines Angebots geltend. Dass ein besonderes Bedürfnis an den fraglichen Bauten und Anlagen besteht, das sich spezifisch aus dem Betrieb seines Restaurants herleiten lässt, soweit er sich im rechtmässigen (bewilligten) Rahmen bewegt, macht der Beschwerdeführer demgegenüber jedenfalls nicht rechtsgenügend geltend. Eine abgeleitete Standortgebundenheit ist somit nicht dargetan und im Übrigen auch nicht ersichtlich (vgl. dazu BGE 124 II 252 E. 4c; Urteil 1C_154/2020 vom 13. Juli 2021 E. 5.3.1, in: ZBI 123/2022 S. 442; je mit Hinweisen).

E. 3.3.4

Bei den hier fraglichen Bauten und Anlagen liegt sodann auch für sich betrachtet keine Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG vor. Nach den für das Bundesgericht verbindlichen Feststellungen der Vorinstanz überschreitet die Nachfrage das gastronomische Angebot im Gebiet "Findeln" nur an Spizentagen hin und wieder. Dies begründet kein objektives Bedürfnis, die Kapazität des vom Beschwerdeführer betriebenen Restaurants mit baulichen Massnahmen dauerhaft zu erhöhen.

E. 3.3.5

Der Beschwerdeführer vermag zudem in keiner Weise darzutun, dass Alternativlösungen und -standorte geprüft sowie mangels (besserer) Eignung verworfen werden mussten. Diesbezüglich ist einerseits zu berücksichtigen, dass die Erhöhung der räumlichen Kapazität von Gastronomiebetrieben neben anderen Massnahmen (wie z.B. Kundenlenkung, Reservierungssystem, zeitliche Beschränkung von Tischvergaben etc.) bloss eine von mehreren Varianten darstellt, um ein wachsendes Gästeaufkommen zu bewältigen. Andererseits ist insbesondere dem raumplanungsrechtlichen Trennungsgrundsatz hinreichend Rechnung zu tragen (vgl. Art. 75 Abs. 1 BV ; BGE 147 II 309 E. 5.6 mit Hinweisen). Dieser lässt in touristischen Gebieten wie hier als Standort für Bergrestaurants in erster Linie das nahe Umfeld von Tal-, Mittel- oder Bergstationen von Bergbahnen oder Skiliften als geeignet erscheinen (vgl. Urteil A.509/1987 vom 28. September 1988 E. 5b, in: ZBl 90/1989 S. 537). Dass die streitgegenständlichen Bauten des Beschwerdeführers unter diesen Blickwinkeln eine Standortgebundenheit aufweisen würden, ist weder dargetan noch ersichtlich. Dies gilt auch für den Holzunterstand, hinsichtlich dessen die Vorinstanz von einer rechtskräftig abgeurteilten Sache ausging.

E. 3.4

Im Ergebnis hat die Vorinstanz die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG und somit die Bewilligungsfähigkeit des Baugesuchs zutreffend verneint.

E. 4

Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz die verfügte Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu Recht geschützt hat. Die entsprechende Anordnung erging gestützt auf kantonale Bestimmungen, deren Anwendung das Bundesgericht als solche nicht überprüfen kann (vgl. Art. 95 BGG , E. 2.1 hiervor). Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang zwar eine Verletzung der "Verfassungsgrundsätze der Verhältnismässigkeit, des öffentlichen Interesses und des Prinzips von Treu und Glauben bzw. des Vertrauensschutzes." Er macht dazu in erster Linie den betrieblichen Ausfall geltend, der ihm durch den Rückbau des seiner Ansicht nach "kleinen Ausbaus" zu entstehen droht. Soweit es sich dabei im Bereich der Anwendung kantonalen Rechts überhaupt um zulässige Rügen handelt (vgl. 143 I 37 E. 7.5 ; 134 I 153 E. 4; je mit Hinweisen), genügen sie den Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG jedoch nicht. Sodann liegt dem Vorgehen der kantonalen Instanzen kein offensichtlicher Verstoss gegen eine Bestimmung zugrunde, die das Bundesgericht im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen zu berücksichtigen hätte (vgl. Art. 106 Abs. 1 BGG , E. 2.1 hiervor). Das angefochtene Urteil ist auch unter dem Blickwinkel der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands nicht zu beanstanden. Da die von der kantonalen Behörde angesetzte Frist abgelaufen ist, hat das Bundesgericht eine neue Frist anzusetzen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_187/2022 vom 28. Februar 2023 E. 8 mit Hinweisen). Bei der Bemessung der Frist orientiert sich das Bundesgericht dabei an der von der KBK in der Verfügung vom 20. Februar 2020 angesetzten Frist, unter Berücksichtigung der sofortigen Rechtskraft seines Urteils (vgl. Art. 61 BGG).

E. 5

Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist, wobei eine neue Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands anzusetzen ist. Die Gerichtskosten hat der Beschwerdeführer zu tragen (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (vgl. Art. 68 Abs. 1 und Abs. 3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.