Regierungsrat des Kantons Schwyz

Beschluss Nr. 804/2026
Schwyz, 27. Oktober 2026 / jh

Interpellation I 20/26: Zukunftssicherung bestehender Betriebe ausserhalb der Bauzone
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 25. August 2026 hat Kantonsrat Roland Lutz folgende Interpellation eingereicht:

«Im Kanton Schwyz gibt es verschiedene Gewerbe-, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe, die historisch gewachsen sind und sich heute ausserhalb der Bauzone befinden. Diese Unternehmen bestehen seit Jahrzehnten an ihren heutigen Standorten und haben sich dort zu wichtigen Arbeitgebern entwickelt.

Diese Betriebe schaffen und sichern Arbeitsplätze, bilden Lernende aus, vergeben Aufträge an andere regionale Unternehmen und leisten einen wichtigen Beitrag zur lokalen und kantonalen Wertschöpfung. Gerade in ländlich geprägten Regionen sind solche Unternehmen ein wichtiger Bestandteil einer dezentralen und vielfältigen Wirtschaftsstruktur.

Dabei handelt es sich nicht um nachträglich oder widerrechtlich ausserhalb der Bauzone angesiedelte Betriebe. Vielmehr wurden diese Unternehmen beziehungsweise ihre Betriebsbauten an ihren Standorten ursprünglich rechtmässig erstellt und bewilligt. Erst spätere Änderungen der Raumplanung, der Nutzungsplanung oder der Zonenzuweisung führten dazu, dass sich ihre heutigen Standorte nun ausserhalb der Bauzone befinden oder die bestehende betriebliche Nutzung nicht mehr vollständig zonenkonform ist.

Gleichzeitig kann die heutige raumplanungsrechtliche Situation für bestehende Betriebe ausserhalb der Bauzone zu erheblichen Unsicherheiten führen insbesondere, wenn die Gesetzgebung künftig noch weiter verschärft wird. Notwendige betriebliche Anpassungen, Investitionen in bestehende Gebäude oder die langfristige Planung des Unternehmens können erschwert werden, wenn die bestehende Nutzung nicht zonenkonform ist und lediglich aufgrund von Bestandes- oder Ausnahmebestimmungen weitergeführt werden kann. Eine Umsiedlung ist für viele kleinere Betriebe wirtschaftlich nicht tragbar und es fehlt an ausreichend Gewerbe- und Industrieland in vielen Gemeinden und Bezirken.

Dabei geht es ausdrücklich nicht darum, neue Gewerbestandorte ausserhalb der Bauzone zu ermöglichen oder bestehenden Unternehmen eine substanzielle Expansion zu erlauben. Vielmehr stellt sich die Frage, wie Unternehmen, die seit vielen Jahren oder Jahrzehnten an ihrem Standort bestehen, eine langfristige rechtliche und planerische Perspektive erhalten können, damit sie ihren bestehenden Betrieb weiterführen und die dafür notwendigen Investitionen tätigen können.

Eine solche Lösung muss mit den übergeordneten Zielen der Raumplanung und insbesondere mit dem Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet vereinbar sein. Gleichzeitig sollte der vorhandene rechtliche und planerische Handlungsspielraum dort genutzt werden, wo damit bestehende Arbeitsplätze und regionale Wertschöpfung gesichert werden können, ohne zusätzliche Zersiedelung zu verursachen.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Situation bestehender Gewerbe-, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe ausserhalb der Bauzone, die an ihren Standorten ursprünglich nach dem damals geltenden Recht rechtmässig erstellt und bewilligt wurden, deren bestehende Nutzung aufgrund späterer Änderungen der raumplanungs- oder zonenrechtlichen Rahmenbedingungen heute jedoch nicht oder nicht mehr vollständig zonenkonform ist?*
2. *Welche Möglichkeiten bestehen nach geltendem Bundes- und Kantonsrecht, um historisch gewachsenen und rechtmässig bestehenden Betrieben ausserhalb der Bauzone eine dauerhafte zonenrechtliche beziehungsweise planerische Absicherung ihres bestehenden Betriebs zu ermöglichen?*
3. *Welche kantonalen, kommunalen oder sonderplanerischen Instrumente können eingesetzt werden, um für solche Betriebe eine langfristige Rechtssicherheit zu schaffen?*
4. *Ist der Regierungsrat bereit zu prüfen, ob für bestehende Betriebe ausserhalb der Bauzone ein klar definierter Lösungsweg geschaffen werden kann, der deren Weiterbestand und notwendige betriebliche Anpassungen ermöglicht, ohne damit eine wesentliche Expansion oder die Schaffung neuer Gewerbestandorte ausserhalb der Bauzone zu ermöglichen?*
5. *Welche Kriterien müssten aus Sicht des Regierungsrates erfüllt sein, damit eine solche zonenrechtliche Absicherung möglich wäre – beispielsweise hinsichtlich Bestandesdauer, bestehender Arbeitsplätze, betrieblicher Notwendigkeit, zusätzlicher Flächenbeanspruchung sowie Auswirkungen auf Landschaft, Landwirtschaft und Er-schliessung?*
6. *Sieht der Regierungsrat aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung dieser Unter-nehmen Handlungsbedarf, bestehende kantonale Instrumente anzupassen oder gegenüber dem Bund auf entsprechende Verbesserungen der rechtlichen Rahmenbedingungen hinzuwirken?*

Für die Beantwortung danke ich im Voraus.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Eine der grössten Errungenschaften der schweizerischen Raumplanung ist die strikte Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet. Das Bundesrecht regelt abschliessend das Bauen ausserhalb der Bauzonen (https://www.espacesuisse.ch/de/raumplanung/bauen-ausserhalb-der-bauzone). Dabei werden die Bestimmungen für zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb von Bauzonen in Art. 37a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (SR 700, RPG) geregelt. Die Ausführungsbestimmungen zu den altrechtlichen gewerblichen Bauten und Anlagen konkretisiert der Bundesrat in Art. 43 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (SR 700.1, RPV).

Eine Einzonung von Gewerbeinseln ausserhalb der Bauzone ist in der Regel erst möglich, wenn diese durch die sich ausdehnenden Siedlungen am Standort der Baute «eingeholt» werden (Muggli Rudolf in: Praxiskommentar RPG, Bauen ausserhalb der Bauzone, 2017, N 8 zu Art. 37a RPG). Eine Einzonung von einzelnen «Gewerbeinseln» ist folglich kaum ohne weiteres möglich, ein Verbleib ausserhalb der Bauzone ist die Folge davon.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Wie beurteilt der Regierungsrat die heutige Situation bestehender Gewerbe-, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe ausserhalb der Bauzone, die an ihren Standorten ursprünglich nach dem damals geltenden Recht rechtmässig erstellt und bewilligt wurden, deren bestehende Nutzung aufgrund späterer Änderungen der raumplanungs- oder zonenrechtlichen Rahmenbedingungen heute jedoch nicht oder nicht mehr vollständig zonenkonform ist?

Der Regierungsrat anerkennt die volkswirtschaftliche Bedeutung dieser Betriebe. Im Kanton Schwyz bestehen ausserhalb der Bauzone weniger als eine Handvoll Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten. Auf dem Kantonsgebiet gibt es zudem weniger als zehn Betriebe mit mehr als 20 bis 49 Beschäftigten (Datengrundlage 2024). Die meisten Betriebsstätten ausserhalb der Bauzonen sind Ein-Personen-Unternehmen mit wenig Besucherverkehr. Der Regierungsrat beurteilt deren Situation grundsätzlich als positiv. Die bereits bestehenden Gewerbe-, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe ausserhalb der Bauzone, welche vor dem 1. Januar 1980 erstellt wurden oder durch eine nachträgliche Zonenanpassung nicht mehr zonenkonform sind, sind durch die bundesrechtliche Regelung in ihrem Bestand geschützt und in der Regel hinreichend erschlossen. Im Rahmen von Art. 37a RPG dürfen diese sogar privilegiert erweitert werden.

2.2.2 Welche Möglichkeiten bestehen nach geltendem Bundes- und Kantonsrecht, um historisch gewachsenen und rechtmässig bestehenden Betrieben ausserhalb der Bauzone eine dauerhafte zonenrechtliche beziehungsweise planerische Absicherung ihres bestehenden Betriebs zu ermöglichen?

Die bestehenden Betriebe geniessen aufgrund von Art. 37a RPG eine sogenannte erweiterte Bestandesgarantie, welche abschliessend bundesrechtlich geregelt ist. Gemäss dieser Bestimmung regelt der Bundesrat, unter welchen Voraussetzungen Zweckänderungen gewerblich genutzter Bauten und Anlagen zulässig sind, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt oder seither als Folge von Änderungen der Nutzungspläne zonenwidrig geworden sind. Art. 37a RPG verfolgt das Ziel, den sich ausserhalb der Bauzonen befindlichen Gewerbebetrieben jene Umstrukturierungen und Strukturbereinigungen zu ermöglichen, die zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit erforderlich sind (Frigerio/Kunz in: Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, Planungsrecht, Verfahren und Rechtsschutz, 7. Aufl. 2024, S. 661). Mit der RPG 2 Revision traten per 1. Juli 2026 weitere Erleichterungen für Gast- und Beherbergungsbetriebe ausserhalb der Bauzone in Kraft.

Der Bundesrat legt gemäss Art. 37a Abs. 2 RPG fest, unter welchen Voraussetzungen altrechtliche Gast- und Beherbergungsbetriebe ausserhalb der Bauzonen zudem abgerissen und wieder aufgebaut werden können und in welchem Ausmass dabei betriebliche Erweiterungen zulässig sind. Er regelt weiter, unter welchen Voraussetzungen gewerbliche Bauten und Anlagen, die andernorts in der gleichen Geländekammer beseitigt werden, zu zusätzlichen Erweiterungen des Betriebs berechtigen.

Gemäss Art. 43 Abs. 1 RPV können Zweckänderungen und Erweiterungen von zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten und Anlagen bewilligt werden, wenn die Baute oder Anlage rechtmässig erstellt oder geändert worden ist (Bst. a); keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen (Bst. b); die neue Nutzung nach keinem anderen Bundeserlass unzulässig ist (Bst. c). Dabei darf die zonenwidrig genutzte Fläche um 30 Prozent erweitert werden, wobei Erweiterungen innerhalb des bestehenden Gebäudevolumens nur zur Hälfte angerechnet werden

(Art. 43 Abs. 2 RPV). Eine Erweiterung der zonenwidrig genutzten Fläche ausserhalb des bestehenden Gebäudevolumens um mehr als 100 m^2 darf nur bewilligt werden, wenn die Erweiterung für die Fortführung des Betriebes erforderlich ist (Art. 43 Abs. 3 RPV). Der Wiederaufbau bei altrechtlichen Gast- und Beherbergungsbetrieben richtet sich ebenfalls nach den Abs. 1–3 von Art. 43 RPV, bei anderen altrechtlichen gewerblichen Bauten und Anlagen nach Art. 42 RPV (Art. 43 Abs. 4 RPV). Eine weitere Privilegierung für Beherbergungs- und Restaurationsbetriebe ausserhalb Bauzone hat der Gesetzgeber mit Art. 43 Abs. 6 RPV beschlossen (maximal 120 Betten und 100 Sitzplätze oder Mischform davon).

Im Rahmen der Erweiterungsmöglichkeiten nach Art. 37a RPG und Art. 43 RPV sind zudem die Leitlinien der RPG 2 Revision zu beachten, namentlich das Stabilisierungsziel in Bezug auf die versiegelten Flächen und Gebäude ausserhalb der Bauzonen. Es wurden allerdings bereits vor der RPG 2 Revision nur wenige Baugesuche nach Art. 37a RPG bei den Gemeinden eingereicht, weshalb der Regierungsrat nicht mit einer deutlichen Zunahme von Gesuchen rechnet und damit nicht mit einem zeitnahen «Konflikt» mit dem Stabilisierungsziel gemäss RPG 2 rechnet.

2.2.3 Welche kantonalen, kommunalen oder sonderplanerischen Instrumente können eingesetzt werden, um für solche Betriebe eine langfristige Rechtssicherheit zu schaffen?

Den bestehenden Betrieben ausserhalb der Bauzone kommt bereits mit den Regelungen im RPG und in der RPV eine erweiterte Bestandesgarantie zu. Eine zusätzliche Legalisierung dieser Betriebe ist nicht notwendig, der Bestand ist durch die geltende Regelung ausreichend geschützt. Durch die bundesrechtlichen Regelungen profitieren solche Betriebe von einer langfristigen Rechtssicherheit, ohne dass es dafür weiterer kantonaler, kommunaler oder sonderplanerischer Instrumente bedarf.

Im Rahmen der Revision RPG 2 fand zudem der sogenannte Gebietsansatz Eingang ins Gesetz. Die Kantone können in spezifischen Fällen von den abschliessenden bundesrechtlichen Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone abweichen und damit mehr Spielraum erhalten, um regionalen und kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Im kantonalen Richtplan müssen dafür Gebiete bezeichnet werden, in denen aufgrund einer räumlichen Gesamtkonzeption bestimmte Mehrnutzungen zulässig sind. «Nichtbauzonen mit zu kompensierenden Nutzungen» können gestützt darauf in einem Nutzungsplan ausgeschieden werden. Die entsprechenden Nutzungen müssen in diesen Zonen «mit den erforderlichen Kompensations- und Aufwertungsmassnahmen verbunden werden» und «in der Summe zu einer Verbesserung der Gesamtsituation von Siedlungsstruktur, Landschaft, Baukultur, Kulturland und Biodiversität führen» (https://www.espacesuisse.ch/de/raumplanung/rechtsgrundlagen/rpg-2). Für Aussagen zur möglichen Ausgestaltung und Umsetzung im Kanton Schwyz, insbesondere in Bezug auf Gewerbebetriebe ausserhalb von Bauzonen, ist es jedoch noch zu früh. Ob und wie der Gebietsansatz im Kanton Schwyz umgesetzt wird, ist noch offen.

2.2.4 Ist der Regierungsrat bereit zu prüfen, ob für bestehende Betriebe ausserhalb der Bauzone ein klar definierter Lösungsweg geschaffen werden kann, der deren Weiterbestand und notwendige betriebliche Anpassungen ermöglicht, ohne damit eine wesentliche Expansion oder die Schaffung neuer Gewerbestandorte ausserhalb der Bauzone zu ermöglichen?

Die Regelungen für die bestehenden Betriebe ausserhalb der Bauzone werden – wie bereits erwähnt – abschliessend bundesrechtlich geregelt. Dabei besteht kein weiterer Spielraum für kantonale Regelungen. Die bundesrechtlichen Regelungen sind nach Ansicht des Regierungsrates ausreichend. Der Weiterbestand und notwendige betriebliche Anpassungen sind im Rahmen von Art. 37a RPG bereits möglich und gesichert. Es bedarf keiner Einzonung, um solche Betriebe zu schützen. Einzonungen wären darüber hinaus nur unter den restriktiven Voraussetzungen des Raumplanungsrechtes möglich.

2.2.5 Welche Kriterien müssten aus Sicht des Regierungsrates erfüllt sein, damit eine solche zonenrechtliche Absicherung möglich wäre – beispielsweise hinsichtlich Bestandesdauer, bestehender Arbeitsplätze, betrieblicher Notwendigkeit, zusätzlicher Flächenbeanspruchung sowie Auswirkungen auf Landschaft, Landwirtschaft und Erschliessung?

Diese Frage wird bereits abschliessend bundesrechtlich geregelt (siehe Ausführungen oben).

2.2.6 Sieht der Regierungsrat aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung dieser Unternehmen Handlungsbedarf, bestehende kantonale Instrumente anzupassen oder gegenüber dem Bund auf entsprechende Verbesserungen der rechtlichen Rahmenbedingungen hinzuwirken?

Nein. Der Regierungsrat erachtet die bisherige Regelung als ausreichend. Probleme mit volkswirtschaftlich bedeutsamen Gewerbetrieben ausserhalb der Bauzonen sind in der Vergangenheit nicht eingetreten. Im Hinblick auf die einzuhaltenden Massnahmen der RPG 2 Revision (Stabilisierungsziel) und der aktuellen Datenlage (Anzahl Gebäude und versiegelte Fläche) geht der Regierungsrat davon aus, dass es noch längere Zeit dauern wird, bis von kantonaler Seite Kompensationsmassnahmen ausserhalb der Bauzonen ergriffen werden müssen, um die bundesrechtlichen Vorgaben einhalten zu können. Den bestehenden Betrieben ausserhalb der Bauzonen steht daher die erweiterte Bestandesgarantie nach Art. 37a RPG weiterhin offen. Zusätzliche kantonale Massnahmen sind nicht erforderlich.

Beschluss des Regierungsrates

1. Erlass der vorliegenden Antwort zuhanden des Kantonsrates.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Raumentwicklung.

Im Namen des Regierungsrates:

Regierungsrat Kanton Schwyz

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber