Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 330/2013

Urteil vom 15. Oktober 2013

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Eusebio,
Gerichtsschreiber Fessler.

Verfahrensbeteiligte
X._____ AG,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Erhard Pfister und Rechtsanwältin Jenny Holdener-Raymann,

gegen

Bezirksrat Einsiedeln,
Regierungsrat des Kantons Schwyz.

Gegenstand
Baubewilligung / Umnutzung,

Beschwerde gegen den Entscheid vom 13. Februar 2013 des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III.

Sachverhalt:

A.

A.a. Die X._____ AG ist Eigentümerin des in der Gewerbe- und Industriezone GI gelegenen Grundstücks KTN (Kat.-Nr.) 3152 in A._____. Die Liegenschaft ist mit einem Büro- und Lagerhallengebäude überbaut. Mit Beschluss Nr. 3 vom 10. Januar 2005 bewilligte die Baubehörde des Bezirks Einsiedeln unter anderem den Einbau einer Hauswartwohnung sowie Büroräume im Obergeschoss. Mit Beschluss Nr. 381 vom 22. August 2005 bewilligte sie eine Projektänderung, welche u.a. die Verlegung der Abwartwohnung auf die Ostseite vorsah (Plan Nr. 122 vom 12. April 2005). Anlässlich einer Baukontrolle im Mai 2006 wurde festgestellt, dass die bewilligten Büroräumlichkeiten zu zwei weiteren Wohnungen umgenutzt worden waren. Mit Beschluss Nr. 282 vom 14. August 2006 verweigerte die Baubehörde die nachträgliche Bewilligung für die Umnutzung wie folgt:

1. Die nachgesuchte Baubewilligung für die Zweckänderung/Umnutzung der Büroräumlichkeiten in Wohnraum/Einbau von zwei Wohnungen in das Industriegebäude (...), Kat. Nr. 3152, wird nicht erteilt.
2. Die Wohnnutzung der Büroräumlichkeiten, die gemäss Dezisivziffer 1 nicht bewilligt wird, ist innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung einzustellen.
3. Gestützt auf § 87 Abs. 2 PBG und Art. 103 Abs. 2 BauR werden die Bauherrschaft und die Mieter verpflichtet, den gesetzmässigen Zustand (Nutzung der Räume gemäss dem bewilligten Plan Nr. 122, Grundriss Obergeschoss, vom 12. April 2005) innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung wiederherzustellen.
---)

A.b. Dagegen erhob die X._____ AG beim Regierungsrat des Kantons Schwyz Beschwerde. Dessen Entscheide vom 3. Juli 2007 (RRB Nr. 921/2007) und vom 10. Dezember 2008 (RRB Nr. 1341/2008) hob das kantonale Verwaltungsgericht auf Beschwerde hin am 30. Oktober 2007 bzw. 12.

März 2009 auf und wies die Sache zur Durchführung ergänzender Abklärungen zurück. Am 16. Februar 2010 entschied der Regierungsrat wie folgt (RRB Nr. 160/2010) :

1. Die Beschwerde wird insofern gutgeheissen, als Ziffer 3 der Verfügung Nr. 282 vom 14. August 2006 wie folgt präzisiert wird:

"3. Gestützt auf § 87 Abs. 2 PBG und Art. 103 Abs. 2 BauR werden die Bauherrschaft und die Mieter verpflichtet, den gesetzmässigen Zustand (Nutzung der Räume gemäss dem bewilligten Plan Nr. 122, Grundriss Obergeschoss, vom 12. April 2005) innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung wiederherzustellen. Von der Wiederherstellung ausgenommen sind der Abbruch und der Rückbau der neu eingebauten Küchen."
2. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
3. Es wird festgestellt, dass für die Räume im Osten und in der Mitte des Gebäudes auf Grundstück Kat. Nr. 3152 ein vollständiges Nutzungsverbot für Wohnraum gilt. Sie dürfen ausschliesslich als Büroräume benutzt werden.
4. - 6. (Verfahrenskosten, Rechtsmittelbelehrung, Zustellung).

B.

Die X._____ AG reichte beim kantonalen Verwaltungsgericht Beschwerde ein und beantragte zur Hauptsache, es sei davon abzusehen, die Umnutzung von Büroräumlichkeiten in Wohnungen (und den Einbau von zwei Wohnungen) auf Kat. Nr. 3152 zu verbieten, und die Umnutzung zu bewilligen (ordentlich oder durch Ausnahmebewilligung); weiter sei das Verfahren zu sistieren, bis Klarheit bestehe in Bezug auf die geplante (am 12. November 2009 beim Volkswirtschaftsdepartement zur Vorprüfung eingegebene) Zonenplanrevision.

Das kantonale Sicherheitsdepartement schloss in seiner Vernehmlassung auf Abweisung des Rechtsmittels, soweit darauf eingetreten werden könne. Der Bezirksrat Einsiedeln liess sich im Sinne der Gutheissung des Sistierungsantrages vernehmen. Im Rahmen eines weiteren Schriftenwechsels erachtete der Bezirksrat die Voraussetzungen für eine Verfahrenssistierung infolge der vorgesehenen (am 11. Juli 2012 dem Amt für Raumentwicklung zur [erneuten] Vorprüfung übergebenen) Zonenplanänderung nicht mehr als gegeben.

Mit Entscheid vom 13. Februar 2013 (VGE III 2010 40) erkannte das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Folgendes:

1. In Abweisung der Anträge der Beschwerdeführerin werden Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen RRB Nr. 160/2010 vom 16. Februar 2010 aufgehoben und Dispositiv-Ziff. 3 dahingehend abgeändert, dass mit Wirkung ab Ende des dritten Monats nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheides jegliche Nutzung der Räume im Osten und in der Mitte des Gebäudes auf Grundstück KTN 3152 bis zum rechtskräftigen Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens verboten wird. Nach Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens hat der Bezirksrat Einsiedeln im Sinne der Erwägungen zu verfahren.
Der Bezirksrat Einsiedeln wird verpflichtet, das Nutzungsverbot im Sinne der Erwägungen mit den hierfür geeigneten Mitteln sicherzustellen.
2. - 4. (Verfahrenskosten, Parteientschädigung, Rechtsmittelbelehrung).
Auf entsprechenden Hinweis der X._____ AG berichtigte das kantonale Verwaltungsgericht am 21. März 2013 Dispositiv-Ziffer 1 seines Entscheids vom 13. Februar 2013 wie folgt:

1. In Abweisung der Anträge der Beschwerdeführerin werden Dispositiv-Ziff. 1 des angefochtenen RRB Nr. 160/2010 vom 16. Februar 2010 aufgehoben und Dispositiv-Ziff. 3 dahingehend abgeändert, dass mit Wirkung ab Ende des dritten Monats nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheides jegliche Nutzung der Räume im Westen und in der Mitte des Gebäudes auf Grundstück KTN 3152 bis zum rechtskräftigen Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens verboten wird. Nach Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens hat der Bezirksrat Einsiedeln im Sinne der Erwägungen zu verfahren.
Der Bezirksrat Einsiedeln wird verpflichtet, das Nutzungsverbot im Sinne der Erwägungen mit den hierfür geeigneten Mitteln sicherzustellen.
Der unterzeichnende Gerichtsschreiber hielt in der betreffenden Mitteilung weiter fest, dass mit der Zustellung der Berichtigung die Rechtsmittelfrist gemäss Dispositiv-Ziff. 4 des Entscheids vom 13. Februar 2013 neu zu laufen beginne.

C.

Die X._____ AG hat am 27. März 2013 beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben mit den hauptsächlichen Rechtsbegehren, in Aufhebung des Entscheids vom 13. Februar 2013 sei die Umnutzung der Büroräumlichkeiten Mitte und West in Wohnraum auf dem Grundstück Kat.-Nr. 3152 zu bewilligen, eventualiter mit der Beurteilung des nachträglichen Baugesuchs (Bewilligung Umnutzung) zuzuwarten, bis die Zonenplanrevision rechtskräftig abgeschlossen ist, oder das vorinstanzlich ausgesprochene vollständige Nutzungsverbot aufzuheben und die bewilligte gewerbliche Nutzung als Büroräume zuzulassen. Am 22. April 2013 hat sie Ergänzungen zur Beschwerde eingereicht.

Der Regierungsrat des Kantons Schwyz und der Bezirksrat Einsiedeln haben die Abweisung der Beschwerde beantragt. Das kantonale Verwaltungsgericht hat keinen Antrag gestellt. Die X._____ AG hat zu den Vernehmlassungen des Regierungsrates und des Bezirksrates Stellung genommen.

D.

Mit Verfügung vom 8. Mai 2013 ist der Beschwerde aufschiebende Wirkung zuerkannt worden.

Erwägungen:

1.

1.1. Der angefochtene Entscheid bestätigt die Nichterteilung der nachträglichen Bewilligung für die Umnutzung der Büroräumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes der Beschwerdeführerin auf Grundstück KTN 3152 in Wohnraum mangels Betriebsnotwendigkeit (Art. 67 Abs. 2 Baureglement [BauR]), verbietet jegliche Nutzung der betreffenden Räume ab Ende des dritten Monats nach Eintritt der Rechtskraft dieses Erkenntnisses bis zum rechtskräftigen Abschluss des laufenden Zonenplanrevisionsverfahrens und legt fest, wie der Bezirksrat danach zu verfahren hat. In Bezug auf die verweigerte Baubewilligung und das auferlegte Nutzungsverbot liegt ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG vor. Die Vorgaben des kantonalen Verwaltungsgerichts betreffend die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (Rückbauordnung) hängen zwar vom Ausgang des Zonenplanrevisionsverfahrens ab, wobei abgesehen vom Nichtzustandekommen der Revision zwei Optionen zur Diskussion stehen sollen, Umzonung des Grundstücks KTN 3152 von der Gewerbe- und Industriezone GI in die Wohn- und Gewerbezone WG oder Zulässigkeit von Wohnungen mit maximal 250 m² anrechenbarer Geschossfläche in der Gewerbe- und Industriezone GI (vgl. Art. 50 Abs. 2 Entwurf
überarbeitetes Baureglement für die zweite öffentliche Auflage vom 18. Januar 2013). Indessen hat die Vorinstanz auch darüber abschliessend entschieden. Dem Bezirksrat verbleibt nur, aber immerhin insoweit ein Entscheidungsspielraum, als sie keine Vorgaben gemacht hat in Bezug auf den zeitlichen Rahmen, in welchem ein allenfalls notwendiger Rückbau zu erfolgen hat (vgl. BGE 135 V 141 E. 1.1 S. 143; 134 II 124 E. 1.3 S. 127). Soweit die Zonenplanrevision nicht eines der erwähnten Ergebnisse zeitigen sollte, wird im Übrigen der Bezirksrat im Rahmen des bundesgerichtlichen Urteils über die Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes neu zu verfügen haben.

1.2. Der angefochtene Entscheid wurde der Beschwerdeführerin am 25. Februar 2013 eröffnet. Auf ihren Hinweis hin berichtigte die Vorinstanz am 21. März 2013 Dispositiv-Ziffer 1 in Bezug auf die Lage einer der beiden nicht bewilligten Wohnungen, die sich im Westteil und nicht, wie versehentlich festgehalten, im Ostteil des Gebäudes befindet. Im betreffenden Schreiben wurde festgehalten, mit der Zustellung beginne die Beschwerdefrist gemäss Dispositiv-Ziffer 4 des Entscheids vom 13. Februar 2013 (Art. 100 Abs. 1 BGG) neu zu laufen. Darauf Bezug nehmend hat die Beschwerdeführerin am 22. April 2013 eine Ergänzung der Beschwerde eingereicht.

1.2.1. Gemäss § 166 der Justizverordnung vom 18. November 2009 (SRSZ 231.110; in Verbindung mit § 4 Abs. 2 der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Juni 1974 [VRP; SRSZ 234.110]) werden offenkundige Versehen, wie Schreibfehler, Rechnungsirrtümer und irrige Bezeichnung der Parteien, vom Gerichtsschreiber im Einverständnis mit dem Präsidenten und unter Mitteilung an die Parteien berichtigt. Eine Berichtigung im Sinne dieser Bestimmung erfolgt in einem formlosen Verfahren, wird insbesondere lediglich mitgeteilt und nicht in die Form eines Entscheids gekleidet. Im Gegensatz hiezu ist für die in § 165 der Justizverordnung geregelte Erläuterung eines Entscheids, der unklar ist oder Widersprüche enthält, ein förmliches Verfahren vorgesehen, wobei nach Abs. 4 die Rechtsmittelfristen den Parteien neu eröffnet werden, wenn der Entscheid anders

gefasst wird. Eine solche Bestimmung fehlt bei der Berichtigung, was einleuchtet mit Blick darauf, dass es bei diesem Behelf lediglich um die Behebung offenkundiger Versehen geht, ohne dass Zweifel darüber bestehen, was in der betreffenden Dispositivziffer gesagt werden soll (vgl. Urteil 1P.633/2004 vom 17. November 2004 E. 3).

1.2.2. Gemäss § 63b VRP sind im Übrigen die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung sinngemäss anwendbar. Art. 334 ZPO ("Erläuterung und Berichtigung") hält in Abs. 4 fest, dass der erläuterte oder berichtigte Entscheid den Parteien eröffnet wird. Dadurch wird indessen keine neue Anfechtungsfrist in Gang gesetzt, wenn und soweit die Erläuterung oder Berichtigung einen Punkt betrifft, der ohne jede Relevanz für das Rechtsmittel ist (Urteil 4A 474/2012 vom 8. Februar 2013 E. 2 mit Hinweisen auf Rechtsprechung und Lehre, in: sic! 6/2013 S. 360). So verhält es sich hier. Der von der Vorinstanz berichtigte Punkt hatte keinerlei Bedeutung für das Verständnis von Dispositiv-Ziffer 1 ihres Entscheids; es war namentlich für die Beschwerdeführerin immer klar, welche zwei Wohnungen ohne die erforderliche Bewilligung gebaut worden waren. In dem beim Regierungsrat angefochtenen Beschluss Nr. 282 der Baubehörde vom 14. August 2006 etwa war die Lage der nicht bewilligten Wohnungen richtig bezeichnet worden.

Nach dem Gesagten ist die Rechtsauffassung, dass mit Zustellung der Mitteilung der berichtigten Dispositiv-Ziffer 1 des Entscheids vom 13. Februar 2013 eine neue Beschwerdefrist ausgelöst wurde, das Ergebnis einer unzutreffenden Auslegung und Anwendung kantonalen Rechts. Ob die Unrichtigkeit der Rechtsmittelbelehrung in der Mitteilung zum berichtigten Entscheid für den Anwalt der Beschwerdeführerin ohne Weiteres bzw. durch blosse Konsultation der massgeblichen Erlasse erkennbar war (vgl. Urteil 1B 25/2008 vom 2. Juli 2008 E. 1.2.4) und die Ergänzung der Beschwerde vom 22. April 2013 daher unbeachtlich bleiben muss, kann dahingestellt bleiben. Selbst unter Berücksichtigung der Vorbringen in dieser Eingabe ändert sich nichts an den nachstehenden Ausführungen.

1.3. Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

2.

Die Beschwerdeführerin rügt, das vorinstanzlich angeordnete Verbot jeglicher Nutzung der Räume im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes auf Grundstück KTN 3152 bis zum rechtskräftigen Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens gehe zu weit. Die Nutzung der betreffenden Räume als Büro sei vom Bezirksrat am 10. Januar 2005 rechtskräftig bewilligt worden. Ein vollständiges Nutzungsverbot stelle eine unzulässige reformatio in peius und eine willkürliche Anwendung von kantonalem Recht (§ 58 der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege) dar und widerspreche dem Verhältnismässigkeitsprinzip.

2.1. Im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege gilt als Streitgegenstand das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, in dem Umfang, in dem es im Streit liegt. Beschwerdebegehren, die neue, in der angefochtenen Verfügung nicht geregelte Fragen aufwerfen, überschreiten den Streitgegenstand und sind deshalb unzulässig. Denn in einem Rechtsmittelverfahren kann der Streitgegenstand grundsätzlich nur eingeschränkt, aber nicht ausgeweitet werden (BGE 131 II 200 E. 3.2 S. 203 mit Hinweisen). Was Streitgegenstand ist, bestimmt sich nach dem angefochtenen Entscheid und den Parteibegehren (BGE 133 II 35 E. 2 S. 38). Auch wenn zum Verständnis der Anträge auf die Begründung zurückgegriffen werden muss, ergibt sich der Streitgegenstand stets aus der beantragten Rechtsfolge und nicht aus deren Begründung, die sich regelmässig aus verschiedenen rechtlichen und tatsächlichen Aspekten zusammensetzt (vgl. BGE 131 II 200 E. 3.3 S. 203 f.; Urteil 2C 446/2007 vom 22. Januar 2008 E 2.2, in: StR 63/2008 S. 376). Vom selben Begriff des Streitgegenstandes geht grundsätzlich auch das kantonale Recht aus (Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 20. Oktober 2010, VGE II 2010 85 E. 5.1; vgl. auch
Josef Hensler, Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde im Kanton Schwyz, 1980, S. 56 unten).
Der vorinstanzlich angefochtene RRB Nr. 160/2010 vom 16. Februar 2010 verpflichtete die Beschwerdeführerin (und die Mieter), den gesetzmässigen Zustand innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung wiederherzustellen (Dispositiv-Ziffer 1). Weiter stellte er fest, dass für die Räume im Osten (recte: Westen) und in der Mitte des Gebäudes auf Grundstück Kat.-Nr. 3152 ein vollständiges Nutzungsverbot für Wohnraum gilt; sie dürfen ausschliesslich als Büroräume benutzt werden (Dispositiv-Ziffer 3). In der vorinstanzlichen Beschwerde wurde beantragt, es sei davon abzusehen, die Umnutzung von Büroräumlichkeiten in Wohnungen zu verbieten und diese

rückgängig zu machen; eventuell sei die Umnutzung zu bewilligen. Streitgegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens war somit das Verbot der Nutzung der Räume im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes als Wohnraum sowie die Verpflichtung zum Rückbau der beiden Wohnungen innert einer bestimmten Frist. Die von der Baubehörde bewilligte und vom Regierungsrat ausdrücklich festgestellte Zulässigkeit der Nutzung der betreffenden Räumlichkeiten als Büro stand nie in Frage. Das vorinstanzlich ausgesprochene Verbot jeglicher Nutzung dieser Räume geht somit über den Streitgegenstand hinaus,
soweit davon auch die Nutzung als Büro erfasst wird. Daran ändert nichts, dass die Beschwerdeführerin sich auch gegen die Rückbauverpflichtung wehrte und diese gemäss Anordnung des kantonalen Verwaltungsgerichts nicht innert sechs Monaten zu erfolgen hat, sondern frühestens sobald definitiv feststeht, welcher Zone das Grundstück KTN 3152 im Rahmen der laufenden Zonenplanrevision zugewiesen wird. Nicht von Belang ist und daher offenbleiben kann, ob die Durchsetzung des Verbots der unbestrittenermassen nicht gesetzeskonformen Nutzung der betreffenden Räumlichkeiten zu Wohnzwecken tatsächlich erfordert, dass auch die Nutzung als Büro untersagt und mit den hiefür geeigneten Mitteln (u.U. Versiegelung) sichergestellt wird, wie die Vorinstanz erwogen hat. Solche Massnahmen hatten im Übrigen offenbar weder die Baubehörde noch der Regierungsrat als notwendig erachtet.

Im dargelegten Sinne verletzt der angefochtene Entscheid klares Recht und ist entsprechend abzuändern.

2.2. Besteht nach dem Gesagten kein Verbot der Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes als Büro, bedeutet der angefochtene Entscheid keine Schlechterstellung (reformatio in peius) gegenüber dem RRB Nr. 160/2010 vom 16. Februar 2010. Die Vorinstanz hat nicht die sofortige Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes "innert sechs Monaten ab Rechtskraft dieser Verfügung" angeordnet, sondern als massgebenden Zeitpunkt den rechtskräftigen Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens bestimmt. Wie sie nicht offensichtlich unrichtig, somit für das Bundesgericht verbindlich festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 und 2 BGG), wird voraussichtlich noch einige Zeit vergehen, bis der neue Zonenplan samt dazugehörigem Baureglement in Kraft tritt. Abgesehen davon ist der Ausgang ungewiss; sogar das Nichtzustandekommen der Zonenplanrevision ist nicht auszuschliessen.

3.

Weiter rügt die Beschwerdeführerin, die Weigerung der Vorinstanz, das Verfahren bis zum Abschluss der Zonenplanrevision zu sistieren, sodass keine Vollstreckung drohe, stelle eine willkürliche Anwendung von kantonalem Recht (§ 23 VRP i.V.m. § 1 lit. c VRP und § 73 der Justizverordnung) dar. Bei einer bevorstehenden Rechtsänderung, die den Verfahrensausgang wesentlich beeinflusse, sei die Sistierung bereits dann angebracht, wenn die neuen Vorschriften erst aufgelegt worden seien (unter Hinweis auf Kölz/Bosshart/Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 2. Aufl. 1999, N. 29 zu Vorbem. zu §§ 4-31, und Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern [VRPG], 1997, N. 6 zu Art. 38). Vorliegend sei die revidierte Nutzungsplanung mit den zwei im Vordergrund stehenden Varianten bereits öffentlich aufgelegt worden. Das Bundesgericht habe die Möglichkeit, diese Bundesrechtsverletzung reformatorisch zu korrigieren und den Entscheid über die Bewilligungsfähigkeit der streitigen Umnutzung bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens auszusetzen, d.h. die Wohnnutzung zuzulassen und keine Rückführung zu befehlen.

Der Ausgang des Zonenplanrevisionsverfahrens kann zwar von Bedeutung sein für die Frage, ob die Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes (nachträglich) allenfalls teilweise bewilligt werden kann. Wie in E. 2.2 dargelegt, ist indessen der Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Zonenordnung (Zonenplan samt Baureglement) nicht hinreichend genau bestimmbar und auch mit Bezug auf die Änderungen besteht zu wenig Gewissheit. Es ist sogar möglich, dass die Revision nicht zustande kommt. Unter diesen Umständen und in Berücksichtigung, dass bis zum Abschluss der Zonenplanrevision keine Verpflichtung besteht zur Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes, welcher ausschliesslich die Nutzung der betreffenden Räumlichkeiten als Büro zulässt, verletzt die Weigerung der Vorinstanz, das Verfahren zu sistieren, kein Bundesrecht. Es ist kein Grund ersichtlich, für das bundesgerichtliche Verfahren anders zu entscheiden.

4.

Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die beiden Wohnungen im Obergeschoss West und Mitte des Gewerbegebäudes auf Grundstück KTN 3152 mangels betrieblicher Notwendigkeit im Sinne von Art. 67 Abs. 2 BauR grundsätzlich rechtswidrig sind. Wie schon in den Verfahren vor Regierungsrat und Verwaltungsgericht beansprucht sie indessen gestützt auf Art. 8 Abs. 1 BV Gleichbehandlung im Unrecht. Zur Begründung führt sie aus, entgegen der insoweit offensichtlich unrichtigen Feststellung der Vorinstanz sei die in Bezug auf die Frage der Betriebsnotwendigkeit lockere und gesetzwidrige Praxis der Baubehörde und des Bezirksrats mit dem Beschluss Nr. 282 vom 14. August 2006 nicht aufgegeben worden.

4.1. Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung geht in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Ausnahmsweise und unter strengen Bedingungen wird jedoch im Rahmen des verfassungsmässig verbürgten Gleichheitssatzes (Art. 8 Abs. 1 BV) ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht anerkannt. Voraussetzung ist, dass die zu beurteilenden Fälle in den tatbestandserheblichen Sachverhaltselementen übereinstimmen, dass dieselbe Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zudem zu erkennen gibt, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen. Schliesslich dürfen keine überwiegenden Gesetzmässigkeitsinteressen oder Interessen Dritter bestehen (vgl. BGE 136 I 65 E. 5.6 S. 78; 126 V 390 E. 6 S. 392; 123 II 248 E. 3c S. 253; Urteil 1C 398/2011 vom 7. März 2012 E. 3.6). Als Grundlage für einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht in Betracht kommen kann neben einer rechtswidrigen Bewilligungspraxis unter Umständen auch eine systematische unterlassene Rechtsanwendung (fehlende Durchsetzung
der Baubewilligungspflicht durch allenfalls nachträgliche Veranlassung der notwendigen Baubewilligungsverfahren und Anordnung der erforderlichen Wiederherstellungsmassnahmen unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Anforderungen; Urteil 1C 398/2011 vom 7. März 2012 E. 3.9).

4.2. Die Vorinstanz hat in Bezug auf zwei andere Grundstücke (KTN 4023 und 4779) in der Gewerbe- und Industriezone GI die Bewilligungsfähigkeit zweiter Wohnungen wegen fehlender Betriebsnotwendigkeit im Sinne von Art. 67 Abs. 2 BauR verneint. Demgegenüber hatte der Regierungsrat im Beschluss Nr. 160/2010 vom 16. Februar 2010 lediglich in einem Fall (Grundstück KTN 4779) die zweite Wohnung sowie deren Erweiterung nicht als betriebsnotwendig erachtet. Weiter hat die Vorinstanz erwogen, die Beschwerdeführerin habe auf weitere Grundstücke hingewiesen, bei welchen Art. 67 Abs. 2 BauR möglicherweise ebenfalls missachtet worden sei. Der Regierungsrat habe das nicht in Abrede gestellt, indes geltend gemacht, der Bezirksrat habe bei sämtlichen unerlaubten Wohnungen ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Mithin könne nicht ausgeschlossen werden, dass sich unter den fraglichen Wohnungen auch solche befänden, die nur unter dem Titel der Betriebsnotwendigkeit bewilligungsfähig wären. Insgesamt erweise sich die Rüge der Beschwerdeführerin, sie werde ungleich behandelt, aufgrund der derzeitigen Aktenlage nicht als unbegründet. Den Anspruch, gleich behandelt zu werden wie diejenigen Firmen, die in der Gewerbe- und
Industriezone GI - mit oder ohne entsprechende Bewilligung - eine nicht im Sinne von Art. 67 Abs. 2 BauR betriebsnotwendige (zweite) Wohnung gebaut haben, hat die Vorinstanz mit der Begründung verneint, gemäss dem angefochtenen regierungsrätlichen Entscheid habe der Bezirksrat zugesichert, eine allenfalls baureglementswidrige Bewilligungspraxis aufzugeben. Es sei nicht daran zu zweifeln, dass die Regierung gegebenenfalls aufsichtsrechtlich einschreiten würde, wenn der Bezirksrat seiner Zusicherung nicht ernsthaft nachleben sollte.

4.3. Die Beschwerdeführerin rügt, die Behauptung der Vorinstanz, der Bezirksrat habe zugesichert, in Zukunft eine restriktivere Bewilligungspraxis anzuwenden, stelle eine aktenwidrige und somit offensichtlich fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung dar (Art. 97 Abs. 1 BGG). Die Rüge ist unbegründet. In E. 5.1 seines Entscheids vom 16. Februar 2010 (RRB Nr. 160/2010) hielt der Regierungsrat fest, die Vorinstanz habe mündlich versichert, in Zukunft eine restriktivere Bewilligungspraxis führen zu wollen und vor weiteren Entscheiden, insbesondere über die nachträglichen Baugesuche für drei Kleinwohnungen im Gewerbegebäude auf dem Grundstück KTN 4023 den vorliegenden Beschluss abzuwarten. Im Übrigen betont der Bezirksrat in seiner Vernehmlassung, dass die Baubehörde seit 2006 eine konsequente und rechtskonforme Praxis in Bezug auf die Bewilligung betriebsnotwendiger Wohnungen verfolge. Nicht weiter einzugehen ist auf die Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) und willkürlicher antizipierter Beweiswürdigung durch das kantonale Verwaltungsgericht, weil es dem Begehren um Edition weiterer Baubewilligungsakten verschiedener Grundstücke in der Gewerbe- und Industriezone GI nicht nachgekommen sei. Ihre

diesbezüglichen Vorbringen genügen den Anforderungen an die Rüge- und Begründungspflicht im Zusammenhang mit der Verletzung von Grundrechten, insbesondere dem Willkürverbot (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 136 I 49 E. 1.4.1 S. 53; 134 II 349 E. 3 S. 351 f.) nicht, da sie auch nicht ansatzweise darlegt, welche der genannten Grundstücke bzw. (Gewerbe- oder Industrie-) Betriebe inwiefern mit dem ihrem vergleichbar sind. Abgesehen von der mit Beschluss Nr. 398 vom 3. September 2007 bewilligten Erweiterung von Wohnraum auf dem Grundstück KTN 4779 ist somit davon auszugehen, dass der Bezirksrat spätestens seit dem Beschluss Nr. 282 vom 14. August 2006 seine Praxis der Bewilligung von Wohnraum in der Gewerbe- und Industriezone GI unter dem Gesichtspunkt der Betriebsnotwendigkeit (Art. 67 Abs. 2 BauR) einheitlich und restriktiver als früher anwendet. Wie diese Vorschrift rechtskonform zu handhaben ist, wird im Übrigen wegleitend in E. 2.1-4 des angefochtenen Entscheids erläutert.

Unbehelflich ist sodann der Hinweis auf das Protokoll vom 20. August 2010 zum Augenschein vom Vortag. Daraus ergibt sich nicht, dass der Bezirksrat beabsichtige, in Anbetracht der laufenden Zonenplanrevision gegen bislang nicht bewilligte Wohnungen nicht vorzugehen, wie die Beschwerdeführerin vorbringt. Die anwesende Vertreterin des Bezirksrates erwähnte auf entsprechende Anfrage, die hängigen Baubewilligungsverfahren bezüglich der drei Kleinwohnungen auf dem Grundstück KTN 4023 seien aufgrund des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sistiert. Dass dieser Zustand bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens andauern soll, wurde damit nicht gesagt. Schliesslich kann nicht ausgeschlossen werden, dass vor 2006 in der Gewerbe- und Industriezone GI Wohnungen gebaut und bewilligt worden waren, die bei einer näheren Prüfung nicht als betriebsnotwendig zu betrachten wären (vgl. vorne E. 4.2). Die Beschwerdeführerin spricht von vielen Fällen, während es sich gemäss Vernehmlassung der Bezirksrates um Einzelfälle handelt, in denen die Betriebsnotwendigkeit in Frage gestellt werden könne. Wie es sich damit verhält, kann offenbleiben. Die betreffenden Wohnungen können sich jedenfalls auf eine rechtskräftige Baubewilligung stützen; darauf
kann lediglich unter den Voraussetzungen des Widerrufs nach § 34 Abs. 1 VRP zurückgekommen werden. Insofern unterscheidet sich der vorliegende Fall von dem im Urteil 1C 398/2011 vom 7. März 2012 beurteilten Sachverhalt, wo es um baurechtswidriges Verhalten ohne Vorliegen einer Baubewilligung oder in Überschreitung der erteilten Baubewilligung ging und sich unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung im Unrecht die Frage der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes stellte. Auch aus diesem Präjudiz kann somit die Beschwerdeführerin nichts zu ihren Gunsten ableiten.

5.

Schliesslich rügt die Beschwerdeführerin, das vollumfängliche Nutzungsverbot in Bezug auf die Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes auf Grundstück KTN 3152 bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens sei unverhältnismässig (Art. 5 Abs. 2 BV), widerspreche dem Willkürverbot (Art. 9 BV) und verletze die Eigentumsgarantie (Art. 27 BV).

5.1. Eine Grundrechtsbeschränkung ist nur zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV; BGE 125 II 129 E. 8 S. 141 mit Hinweis). Die Nichtbewilligung der Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Gewerbegebäudes auf dem Grundstück KTN 3152 zu Wohnzwecken, das Verbot der Wohnnutzung bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens und die Vorgaben betreffend die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes (Rückbauordnung) stützen sich auf § 87 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 14. Mai 1987 (PBG; SRSZ 400.100) und den gleich lautenden § 103 Abs. 2 BauR. Danach verfügt die Bewilligungsbehörde auf Kosten des Bauherrn die Abänderung oder Entfernung von widerrechtlichen Bauten und Anlagen, sofern die Abweichung gegenüber den Bauvorschriften nicht bedeutungslos ist. Soweit die Eigentumsgarantie als verletzt gelten kann - die Beschwerdeführerin nahm die streitgegenständliche Umnutzung vor, ohne vorgängig um eine entsprechende Baubewilligung nachgesucht zu haben -, stellen § 87 Abs. 2 PBG und § 103 Abs. 2 BauR hiefür eine genügende gesetzliche Grundlage dar. Ebenfalls besteht ein hinreichendes öffentliches Interesse an einer
zonenkonformen Nutzung nach Massgabe der rechtsgleich angewendeten einschlägigen kommunalen baurechtlichen Vorschriften.

5.2. Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar und verhältnismässig erweist. Es muss eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen. Eine

Massnahme ist unverhältnismässig, wenn das Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 132 I 49 E. 7.2 S. 62 mit Hinweisen; Urteil 1C 270/2008 vom 6. Februar 2008 E. 3.1, in: ZBl 111/2010 S. 526). Die Verhältnismässigkeit prüft das Bundesgericht bei der Beschränkung von Grundrechten frei, wobei es sich aber Zurückhaltung auferlegt, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (BGE 132 II 408 E. 4.3 S. 415 f.; Urteil 1C 270/2008 vom 6. Februar 2008 E. 3 mit Hinweisen, in: ZBl 111/2010 S. 526). Ausserhalb von Grundrechtseingriffen (Art. 36 Abs. 3 BV) schreitet es wegen Verletzung des Verhältnismässigkeitsgebots nur dann ein, wenn die kantonalrechtliche Anordnung offensichtlich unverhältnismässig ist und damit gleichzeitig gegen das Willkürverbot verstösst (BGE 134 I153 E. 4.2 S. 157 f.).

Die Beschwerdeführerin erachtet das vorinstanzlich angeordnete Nutzungsverbot in Bezug auf die Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes auf Grundstück KTN 3152 bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens in erster Linie deshalb als unverhältnismässig, weil damit auch die Nutzung als Büro untersagt werde. Wie in E. 2 hievor dargelegt, geht der angefochtene Entscheid insoweit jedoch über den Streitgegenstand hinaus. Die betreffenden Räumlichkeiten können im Rahmen der erteilten Bewilligung als Büro genutzt werden. Unter diesen Umständen ist auch der Einwand der Beschwerdeführerin nicht stichhaltig, ihr blieben für eine unbestimmte Zeit nur die Lasten des Grundeigentums (Kosten für Unterhalt und Steuern etc.) ohne einen Nutzen. Im Übrigen bestreitet sie nicht, dass die von der Vorinstanz approximativ ermittelten Rückbaukosten gemessen an den bisherigen Einnahmen aus der Vermietung der unbewilligten zwei Wohnungen für die Frage der Verhältnismässigkeit ohne Bedeutung sind. Insgesamt stellt das Verbot der Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes auf Grundstück KTN 3152 zu Wohnzwecken bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens weder einen
unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar noch kann darin eine willkürliche Anwendung von § 87 Abs. 2 PBG und § 103 Abs. 2 BauR erblickt werden.

6.

Zusammenfassend verletzt der vorinstanzliche Entscheid insoweit Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG) und ist die Beschwerde begründet, als er auch die Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Betriebsgebäudes auf Grundstück KTN 3152 als Büro bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens verbietet. Im Übrigen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist sie abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

7.

Die Beschwerdeführerin ist nach Massgabe ihres Unterliegens kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Dem Bezirksrat sind keine Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 4 BGG). Die Beschwerdeführerin hat im Umfang ihres Obsiegens Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 68 Abs. 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Dispositiv-Ziffer 1 des Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 13. Februar 2013 wird dahingehend abgeändert, dass die Nutzung der Räumlichkeiten im Obergeschoss West und Mitte des Gewerbegebäudes auf dem Grundstück KTN 3152 zu Wohnzwecken bis zum Abschluss des Zonenplanrevisionsverfahrens verboten ist. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Der Beschwerdeführerin werden Gerichtskosten von Fr. 3'000.-- auferlegt.

3.

Der Bezirk Einsiedeln hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 600.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Bezirksrat Einsiedeln, dem Regierungsrat des Kantons Schwyz und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 15. Oktober 2013

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Fessler