



Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern

BSIG-Nr. 7/721.0/35.1

Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und
Regierungsstatthalter
Scheibenstrasse 3
3600 Thun

24. März 2023

Kontaktstelle:

Geschäftsstelle der Regierungsstatthalterämter des Kantons Bern
geschaeftsstelle.rsta@be.ch

Geht an:

- Einwohner- und gemischte Gemeinden
- Regierungsstatthalterämter
- Diverse Abonnenten
- Planungsbüros, FSU, VBG

Information

Bewilligung von Wohnmobilstellplätzen, Möglichkeiten und Voraussetzungen

In den letzten Jahren hat die Zahl der in der Schweiz immatrikulierten Wohnmobile deutlich zugenommen. Dadurch ist die Nachfrage nach ausserhalb von Campingplätzen gelegenen Wohnmobilstellplätzen stark gestiegen. Mangels bestehender bewilligter Stellplätze hat dies – nicht nur – in den Tourismusgebieten des Kantons Bern zu einer starken Zunahme des wilden Campierens geführt. Die Wohnmobile werden teils an dazu gänzlich ungeeigneten Orten wie z.B. in Naturschutzgebieten abgestellt und das ungeordnete Campieren führt zu weiteren unerwünschten Nebenfolgen (Abfall, Fäkalien etc.). Da bis anhin in fast allen Regionen des Kantons Bern ausserhalb von Campingplätzen bewilligte Wohnmobilstellplätze fehlen, weichen die Wohnmobilreisenden auf Plätze aus, welche zwar über zahlreiche Camper-Plattformen bekannt gemacht werden, die aber nicht baubewilligt und unter planungs- und umweltrechtlichen Gesichtspunkten zudem häufig ungeeignet sind.

Im Frühjahr und Sommer 2021 gelangten deshalb verschiedene Regionalkonferenzen und Planungsregionen an den Regierungsrat und forderten kurz- und mittelfristig realisierbare pragmatische Lösungen, um die gestiegene Nachfrage nach Wohnmobilstellplätzen in geordnete Bahnen zu lenken. Zudem nahm der Grosse Rat in der Wintersession 2022 die Motion 046/2022 Krähenbühl «Liberalisierung der rigiden Bewilligungspraxis für private Stellplätze für Wohnmobile» vom 7. März 2022 als Postulat an. Gestützt auf die Vorarbeiten einer regional breit abgestützten Arbeitsgruppe «Wohnmobilstellplätze» sowie durch den Grossen Rat erteilten Auftrag, im Rahmen der Erarbeitung einer BSIG Information «Wohnmobilstellplätze» weitere Lockerungsmöglichkeiten zu prüfen, haben sich das Amt für Gemeinden und Raumordnung und die Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter auf die Herausgabe der vorliegenden BSIG-Information verständigt.

1. Baubewilligungspflicht

Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG¹ dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als bewilligungspflichtige «Bauten und Anlagen» im Sinne des RPG «jedenfalls jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu

¹ Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz; RPG; SR 700).

beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Dazu gehören auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden.»² Art. 1a Abs. 2 BauG³ erklärt in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht zudem auch reine Zweckänderungen (Umnutzungen) von Bauten, Anlagen und Einrichtungen für baubewilligungspflichtig. Eine Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen ist nur dann nicht baubewilligungspflichtig, wenn der neue Verwendungszweck der in der fraglichen Zone zugelassenen Nutzung entspricht und sich die Änderungen hinsichtlich ihrer Auswirkung auf Umwelt, Erschliessung und Planung etc. als ausgesprochen geringfügig erweist und die Brandsicherheit nicht betroffen ist.⁴

Art. 6 Abs. 1 Bst. n BewD⁵ erklärt das Aufstellen während der Nichtbetriebszeit von einzelnen Mobilheimen, Wohnwagen oder Booten auf bestehenden Abstellplätzen für baubewilligungsfrei. Im Umkehrschluss daraus ist die bestimmungsgemässe Nutzung von Wohnmobilen, Camper Vans etc. zum Campieren und Übernachten nicht generell baubewilligungsfrei möglich. Die dauerhafte bzw. regelmässige (gewerbliche) Umnutzung eines Grundstücks zu einem Wohnmobilstellplatz führt auch ohne bauliche Massnahmen zu nicht unerheblichen Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Deshalb besteht ein Interesse der Öffentlichkeit und/oder der Nachbarschaft an eine vorgängigen Überprüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den massgebenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens.⁶ Vorbehältlich der nachfolgend aufgeführten baubewilligungsfreien Vorhaben ist deshalb die (Um-)Nutzung eines Grundstücks (oder eines Teils davon) als Stellplatz für Wohnmobile etc. zum Übernachten in aller Regel baubewilligungspflichtig.

2. Baubewilligungsfreie Vorhaben

2.1 Innerhalb des Baugebiets

Da die Erstellung bzw. der (organisierte) Betrieb von Wohnmobilstellplätzen in der Regel der Baubewilligungspflicht unterliegt (vgl. oben Ziffer 1), ist der verbleibende Spielraum der kommunalen und kantonalen Behörden sehr klein, um «pragmatische Lösungen» baubewilligungsfrei zu tolerieren. Nebst dem bereits erwähnten Abstellen von Wohnmobilen auf bewilligten Parkplätzen, wenn sie nicht im Camping-Einsatz sind, ist beispielsweise baubewilligungsfrei möglich das Anbieten von Stellplätzen auf einem bestehenden (bewilligten) privaten Kleinparkplatz (1-2 Stellplätze) ohne zusätzliche Infrastrukturen für Kurzstopps (keine Dauernutzer), sofern das Angebot bzw. die Nutzung lediglich sporadisch erfolgt. Dasselbe gilt für vereinzelte Übernachtungen in Wohnmobilen, Campervans etc. auf privaten Grundstücken (z.B. durch Freunde oder Bekannte). Sobald die Nutzung eines Grundstücks als Wohnmobilstellplatz jedoch regelmässig bzw. wiederkehrend erfolgt und sich das Angebot an einen unbestimmten Personenkreis richtet, wird die Schwelle zur Baubewilligungspflicht überschritten. Im Einzelfall ist es Aufgabe der zuständigen kommunalen Baupolizeibehörde zu beurteilen, ob es vertretbar erscheint, beispielsweise eine temporäre Nutzung eines befestigten Parkplatzes an einem raumplanungs- und umweltrechtlich unproblematischem Ort einmalig oder allenfalls jährlich saisonal baubewilligungsfrei zu tolerieren. Bei der Beurteilung dürfte neben dem Standort insbesondere der Umfang (Zahl der Stellplätze, Infrastruktur) und die Dauer des Vorhabens massgebend sein. Für die Bewerbung derartiger Angebote gelten die Vorschriften betreffend Strassenreklamen.⁷

² BGE 119 Ib 222, BGE 139 II 134.

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

⁴ Kommentar Zaugg/Ludwig zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Auflage 2020, N 1 zu Art. 1a BauG mit Verweisen auf die Rechtsprechung).

⁵ Dekret über das Baubewilligungsverfahren vom 22. März 1994 (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

⁶ BGE 119 I b 222, E. 3.

⁷ Vgl hierzu Art. 6a BewD sowie die Arbeitshilfe des Tiefbauamts der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern «Reklamen im Strassenraum» (Stand 1. Mai 2022)

2.2 Ausserhalb des Baugebiets (Landwirtschaftszone)

Für die Erstellung von Wohnmobilstellplätzen ausserhalb der Bauzone ist grundsätzlich eine Baubewilligung mit Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone erforderlich (vgl. unten Ziffer 4.). Die Kantone dürfen Kleinstbauten und -anlagen von der Baubewilligungspflicht ausnehmen, sofern sie keine nennenswerten Einflüsse auf Raum, Erschliessung oder Umwelt bewirken. Es wird davon ausgegangen, dass unter Einhaltung der nachfolgenden Vorgaben keine nennenswerten Einflüsse auf Raum, Erschliessung oder Umwelt erfolgen und unter diesen Umständen von der Baubewilligungspflicht abgesehen werden kann.

Unter folgenden kumulativen Voraussetzungen ist ein einzelner Wohnmobilstellplatz in der Landwirtschaftszone baubewilligungsfrei zulässig:

- lediglich ein Stellplatz;
- im bestehenden Hofareal;
- ohne zusätzliche Bauten und Anlagen;
- Nutzung während Sommersaison (1. Mai bis 31. Oktober);
- der Anbieter betreibt einen landwirtschaftlichen Betrieb.

Zudem können unter den gleichen Voraussetzungen für eine Dauer von höchstens zwei Jahren bzw. Saisons bis zu maximal drei Wohnmobilstellplätze baubewilligungsfrei zugelassen werden. Nach Ablauf der Phase von zwei Jahren bzw. Saisons ist der Weiterbetrieb nur erlaubt, wenn die Baubewilligung mit Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzone (vgl. Ziffer 4. nachfolgend) erteilt ist.

3. Bewilligung von Wohnmobilstellplätzen innerhalb der Bauzone

Der Bund legt im Raumplanungsgesetz fest, dass Baubewilligungen nur erteilt werden können, wenn Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen, also zonenkonform sind⁸, und sofern das Land erschlossen ist.⁹ Vorbehalten bleiben die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts sowie des kantonalen (und kommunalen) Rechts an die Erteilung der Baubewilligung.¹⁰

Hinsichtlich der Zonenkonformität ist im Einzelfall gestützt auf die konkreten Zonenvorschriften zu prüfen, ob Wohnmobilstellplätze am vorgesehenen Standort zonenkonform sind. Generell nicht zonenkonform sind gewerbliche Wohnmobilstellplätze in reinen Wohnzonen sowie in Arbeitszonen. Näher zu prüfen bzw. nicht von vornherein auszuschliessen ist die Zonenkonformität demgegenüber in Zonen mit gemischter Nutzung (z.B. Wohnung und mässig störende gewerbliche Nutzungen), Zonen für öffentliche Nutzungen sowie in Zonen für Sport- und Freizeitanlagen. Unter der Voraussetzung, dass gestützt auf die Auslegung der Zonenvorschriften die Nutzung eines Grundstücks als Wohnmobilstellplatz als zonenkonform zu bewerten ist und auch die weiteren Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung erfüllt sind, erscheinen insbesondere bestehende (öffentliche oder private) Parkplätze für die Nutzung als Wohnmobilstellplätze geeignet. Bei diesen sind – abgesehen von der Errichtung einer minimalen Infrastruktur – keine weiteren baulichen Vorkehrungen erforderlich.

Bezüglich der Erschliessung müssen eine hinreichende Zufahrt sowie für den Zweck des Bauvorhabens genügende Anschlussmöglichkeiten, an die Wasserversorgung, Abwasserentsorgung und Stromversorgung erfüllt sein. Im Minimum ist der Zugang zu sanitären Anlagen und zur Abfallentsorgung sicherzu-

⁸ Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG

⁹ Art. 22 Abs. 2 Bst. b RPG

¹⁰ Art. 22 Abs. 3 RPG, Art. 2 BauG

stellen. Je nach Standort muss darüber hinaus im Baubewilligungsverfahren die Einhaltung weiterer öffentlich-rechtlicher Vorschriften betreffend Naturgefahren, Lärmschutz, Gewässerschutz, Bodenschutz, Natur- und Landschaftsschutz, Wald etc. geprüft werden.

4. Bewilligung von Wohnmobilstellplätzen ausserhalb der Bauzone

Ausserhalb der Bauzone steht der Baubewilligung von Wohnmobilstellplätzen zunächst entgegen, dass die Nutzung eines Grundstücks als Wohnmobilstellplatz ausserhalb der Bauzone nicht zonenkonform ist und deshalb einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG bedarf. Von den im RPG aufgeführten Ausnahmetatbeständen¹¹ ist in erster Linie eine Ausnahmegewilligung für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe mit einem engen sachlichen Bezug zum landwirtschaftlichen Gewerbe gemäss Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG und Art. 40 Abs. 3 RPV¹² möglich. Weiter kann geprüft werden, ob eine Ausnahmegewilligung für nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe, die ohne ein Zusatzeinkommen nicht weiterbestehen können, gemäss Art. 24b Abs. 1 RPG und Art. 40 Abs. 2 RPV erteilt werden kann. Die Voraussetzungen für beide Tatbestände sind:

Es handelt sich um ein landwirtschaftliches Gewerbe nach Art. 7 BGG¹³ mit mindestens 1.0 Standardarbeitskraft (SAK) oder nach Art. 5 Bst. a BGG mit 0,6 SAK im Berggebiet bzw. 0.85 SAK im Talgebiet.

- Der Nebenbetrieb darf nur vom Betriebsleiter oder der Betriebsleiterin geführt werden.
- Der Nebenbetrieb muss den gleichen Anforderungen genügen wie ein Betrieb in der Bauzone.
- Der Nebenbetrieb muss innerhalb des Hofbereichs liegen und bildet mit diesem eine Einheit. Der Hofcharakter muss gewahrt bleiben.
- Die Bewirtschaftung des eigentlichen landwirtschaftlichen Gewerbes darf mit dem Nebenbetrieb nicht beeinträchtigt bzw. gefährdet werden.
- In bestimmten Fällen ist eine gastgewerbliche Bewilligung notwendig (Besenbeiz).

Bei Art. 24b Abs. 1 RPG ist der Nachweis, dass der Betrieb auf ein Zusatzeinkommen angewiesen ist, mit einem Betriebskonzept zu erbringen.

Bei Art. 24b Abs. 1^{bis} RPG ist in einem Betriebskonzept der enge Zusammenhang mit dem landwirtschaftlichen Gewerbe aufzuzeigen.

Bei Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24b Abs. 1 und Abs. 1^{bis} RPG ist der nichtlandwirtschaftliche Nebenbetrieb im Grundbuch anzumerken. Er ist Bestandteil des landwirtschaftlichen Gewerbes und untersteht dem Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nach Art. 58ff. BGG. Die Bewilligung für den nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb entfällt, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.¹⁴

Für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG fehlt es bei Wohnmobilstellplätzen im Gegensatz beispielsweise zu einem Bergrestaurant an der (relativen) Standortgebundenheit.

Die Frage der Bewilligung von Wohnmobilstellplätzen stellt sich auch immer wieder bei bestehenden Beherbergungsbetrieben ausserhalb der Bauzone. Unter gewissen restriktiven Voraussetzungen kann dort eine Ausnahmegewilligung nach Art. 37a RPG und Art. 43 RPV erteilt werden. Es gelten kumulativ folgende Anforderungen:

¹¹ In Frage kommen beispielsweise Art. 24 RPG (Standortgebundenheit), Art. 24b RPG (nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe), Art. 24c RPG (bestehende landwirtschaftsfremde Bauten und Anlagen) sowie Art. 37a RPG (bestehende zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen)

¹² Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1)

¹³ Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (BGG; SR 211.412.11)

¹⁴ Vgl. auch den Newsletter Nr. 25 vom 1. Oktober 2020 der Abteilung Bauen des AGR sowie das Themenblatt AGR Nr. A6 «Nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetrieb mit einem engen sachlichen Bezug zur Landwirtschaft».

- es handelt sich um einen altrechtlichen Beherbergungsbetrieb nach Art. 37a RPG;
- es besteht noch Erweiterungspotential nach Art. 37a RPG;
- der Beherbergungsbetrieb wird weiterhin geführt;
- es entstehen keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt.

Bei allen diesen drei möglichen Ausnahmegewilligungen sind ausserdem die Bestimmungen von Art. 43a RPV einzuhalten.

Besteht im Einzelfall kein rechtlicher Spielraum, um für einen Wohnmobilstellplatz ausserhalb der Bauzone eine raumplanungsrechtliche Ausnahmegewilligung zu erteilen, muss vor Erteilung der Baubewilligung – sofern raumplanungsrechtlich überhaupt möglich – zunächst eine planungsrechtliche Grundlage (z.B. in Form einer touristischen Überbauungsordnung) geschaffen werden.¹⁵

5. Umzonungen / Anpassungen von Zonenvorschriften in bestehenden Bauzonen

Führt die Auslegung der für eine bestehende Bauzone geltenden Zonenvorschriften zum Ergebnis, dass ein geplanter Wohnmobilstellplatz nicht zonenkonform ist, besteht bei den gemischten Zonen, Zonen für öffentliche Nutzung sowie bei Zonen für Sport und Freizeitanlagen allenfalls die Möglichkeit, die Zonenvorschriften so anzupassen, dass Wohnmobilstellplätze in der fraglichen Bauzone bewilligungsfähig werden. Für die Umzonung bzw. Anpassung der Zonenvorschriften ist je nach Tragweite der Planänderung ein ordentliches Planerlassverfahren nach Art. 58ff. BauG oder ein gemischt-geringfügiges Verfahren gemäss den Vorgaben von Art. 122 Abs. 7 BauV¹⁶ durchzuführen.

6. Schaffung bzw. Erweiterung von Bauzonen für Wohnmobilstellplätze

Wesentlich anspruchsvoller und aufwändiger ist es, die planungsrechtlichen Voraussetzungen für neue Bauzonen zu schaffen, in denen Wohnmobilstellplätze als zonenkonform baubewilligt werden können (z.B. Campingzonen oder Zonen für Sport- und Freizeitanlagen). Der Standort einer entsprechenden Zone muss vom Hauptstrassennetz aus leicht erreichbar sein, eine gewisse Grösse aufweisen und attraktiv sein. Bei der Standortevaluation müssen auch Alternativen, insbesondere der Ausbau und/oder die Umgestaltung bestehender Campingplätze sowie von bestehenden Parkplätzen in Erholungsgebieten geprüft werden. Zur Einhaltung des raumplanerischen Konzentrationsprinzips sind Kleinbauzonen zu vermeiden. Demzufolge dürfte eine Neueinzonung auf der «grünen Wiese» aufgrund des hohen Schutzes der landwirtschaftlichen Nutzflächen¹⁷ kaum möglich sein. Auf Fruchtfolgeflächen¹⁸ ist die Ausscheidung einer Zone für Sport- und Freizeitanlagen ausgeschlossen. Für die Standortevaluation ist in einem ersten Schritt zunächst eine Festlegung auf Stufe regionaler Richtplan (RGSK) erforderlich. Anschliessend folgt die Ausscheidung der Zone in der kommunalen Nutzungsplanung (baurechtliche Grundordnung oder allenfalls Überbauungsordnung) im Rahmen eines ordentlichen Planerlassverfahrens nach Art. 58ff. BauG. Erst wenn eine rechtskräftige planungsrechtliche Grundlage besteht, kann das Baubewilligungsverfahren durchgeführt und schliesslich – sofern die weiteren Voraussetzungen erfüllt sind – die Baubewilligung erteilt werden.

¹⁵ Vgl. hierzu die Arbeitshilfe «Touristische Nutzungen in der Nutzungsplanung» des AGR 12/2020

¹⁶ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

¹⁷ Art. 8a BauG; Art. 11ff. BauV

¹⁸ Art. 8b BauG

7. Baupolizeiliche Zuständigkeiten

Baupolizeilich sind die Gemeinden zuständig, um auf Anzeige hin oder von Amtes wegen gegen unbewilligtes, wildes Campieren einzuschreiten¹⁹. Sie stehen dabei unter der Aufsicht der Regierungsstatthalterin oder des Regierungsstatthalters.²⁰ Da es das geltende Bau-, Planungs- und Umweltrecht nur bedingt bzw. gegebenenfalls erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung erlaubt, der voraussichtlich auch in den nächsten Jahren steigenden Nachfrage nach Wohnmobilstellplätzen angemessen Rechnung zu tragen, erscheint es insbesondere auch unter der aus öffentlich-rechtlicher Sicht erwünschten Kanalisierung des Wildcampens vertretbar, dass die Gemeindebaupolizeibehörden ihre beschränkten personellen Ressourcen bei Interventionen von Amtes wegen auf gravierende Fälle konzentrieren (Camping im Wald, in Uferschutzonen nach SFG²¹, innerhalb des geschützten Uferbereichs gemäss Art. 36a GSchG²² und Art. 41a ff. GSchV²³ sowie in kommunalen, kantonalen und nationalen Schutzgebieten). Dabei besteht immer auch eine Gratwanderung hinsichtlich der Gleichbehandlung mit Verursachern von anderen baupolizeilichen Vergehen. Bei baupolizeilichen Anzeigen sind die Gemeindebaupolizeibehörden zum Handeln gemäss den Vorgaben von Art. 46 BauG verpflichtet.

¹⁹ Art. 45ff. BauG

²⁰ Art. 45 Abs. 1 und Art. 48 BauG

²¹ Gesetz über See und Flussufer vom 9. Juni 1982 (See- und Flussufergesetz; SFG; BSG 704.1)

²² Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 (Gewässerschutzgesetz; GSchG; SR 814.20)

²³ Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201)