

Geschäftsleitung der
Regierungsstatthalterinnen
und Regierungsstatthalter
Scheibenstrasse 3
3600 Thun

25. April 2019

Kontaktstelle:

Geschäftsstelle der
Regierungsstatthalterämter
E-Mail: rsta@jgk.be.ch
Tel. 031 635 98 88

Geht an:

- Einwohner- und gemischte Gemeinden
- Regierungsstatthalterämter
- Diverse Abonnenten

Information

Gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone

1. Ausgangslage

Um in der Landwirtschaftszone Gäste zu bewirten oder zu beherbergen braucht es – je nach konkreter Tätigkeit – unter Umständen eine Baubewilligung und/oder eine Gastgewerbebewilligung. Da gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone nicht zonenkonform sind, ist zudem auch das Raumplanungsgesetz zu beachten.

Die Grenze zwischen bewilligungsfreien und bewilligungspflichtigen Tätigkeiten verläuft im Gastgewerbe recht anders als im Baurecht. Eine bestimmte Nutzung eines Grundstücks kann baubewilligungspflichtig sein, ohne dass es dafür eine Gastgewerbebewilligung braucht. Umgekehrt sind bestimmte gastgewerbliche Tätigkeiten bewilligbar, ohne dass zunächst ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen ist.

Diese BSIG Information gibt Antworten auf folgende Fragen:

- Welche Vorgaben macht das Raumplanungsgesetz (RPG)?
- Welche gastgewerblichen Einrichtungen sind baubewilligungsfrei, welche baubewilligungspflichtig?
- Wann ist eine gastgewerbliche Bewilligung erforderlich und welche Bewilligung ist vorgesehen?

Diese Information ersetzt die BSIG-Information 9/935.11/1.1 vom 20. Dezember 2017.

2. Vorgaben des Raumplanungsgesetzes (RPG)

Gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone sind nicht zonenkonform. Sie können nicht als innere Betriebsaufstockung (Artikel 16a Absatz 2 RPG) bewilligt werden. Es handelt sich nicht um landwirtschaftsnahe Erwerbszweige selbst wenn vorwiegend Produkte vom eigenen Hof angeboten werden. In der Landwirtschaftszone sind gastgewerbliche Aktivitäten deshalb nur möglich, wenn sie entweder baubewilligungsfrei sind oder wenn dafür eine Ausnahmbewilligung nach Art. 24ff. RPG erteilt werden kann. Ausnahmbewilligungen für nicht zonenkonforme Bauten, Anlagen und Nutzungen werden im Kanton Bern – im Rahmen eines durch die Baubewilligungsbehörde (Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter) koordinierten Verfahrens – durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung erteilt.

3. Abgrenzung zwischen baubewilligungsfreien und baubewilligungspflichtigen Sachverhalten

Die Baubewilligungspflicht ist bundesrechtlich in Art. 22 RPG geregelt. Danach dürfen baubewilligungspflichtige Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Genehmigung errichtet oder geändert werden. Bauten und Anlagen sind bewilligbar, wenn sie dem Zweck der Nutzungszone entsprechen (sog. Zonenkonformität), das Land erschlossen ist und die übrigen Voraussetzungen des Bundesrechts, des kantonalen und kommunalen Rechts einhalten.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 22 RPG sind folgende Bauten und Anlagen baubewilligungspflichtig: „Alle künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie

entweder den Raum äusserlich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen. Dazu gehören auch Fahrnisbauten, welche über nicht unerhebliche Zeiträume ortsfest verwendet werden“ (BGE 119 Ib S. 226, 118 Ib 9f. und 51 f., 113 Ib 315).

Neben baulichen Massnahmen sind auch blossе Nutzungsänderungen baubewilligungspflichtig, sofern sie nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge derart wichtige räumliche Folgen haben, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Baubewilligungsfrei sind demgegenüber der Unterhalt von Bauten und Anlagen, für eine kurze Dauer erstellte Bauten und Anlagen sowie andere geringfügige Bauten, Anlagen und Nutzungen.

Die Kantone können das bundesrechtlich festgelegte Minimum der Baubewilligungspflicht nicht einschränken, sondern höchstens ausdehnen und konkretisieren. Der Kanton Bern hat sich bewusst dagegen entschieden, die Baubewilligungspflicht auszudehnen. Vielmehr hat er sich darauf beschränkt, baubewilligungspflichtige bzw. baubewilligungsfreie Sachverhalte zu konkretisieren. Für die Abgrenzung von baubewilligungsfreien und baubewilligungspflichtigen gastgewerblichen Einrichtungen in der Landwirtschaftszone sind insbesondere folgende Bestimmungen zu beachten:

- Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a Baubewilligungsdekret (BewD; baubewilligungsfreie unbeheizte Kleinbauten)
- Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b Baubewilligungsdekret (BewD; baubewilligungsfreie kleine Nebenanlagen)
- Art. 6 Abs. 1 Buchstabe m Baubewilligungsdekret (BewD; baubewilligungsfreie Fahrnisbauten wie Festhütten, Zirkuszelte und Tribünen bis zu einer Dauer von maximal drei Monaten pro Kalenderjahr)
- Art. 6 Abs. 1 Buchstabe o Baubewilligungsdekret (BewD; baubewilligungsfreie kleine Fahrnisbauten für touristische Zwecke bis zu sechs Monaten pro Kalenderjahr)
- Art. 7 Abs. 1 Baubewilligungsdekret (BewD; Vorbehalt bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone)

Art. 48 des Baubewilligungsdekrets legt fest, dass in Zweifelsfällen die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter entscheidet, ob ein Vorhaben baubewilligungspflichtig ist.

4. Baubewilligungsfreie gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone

4.1 Alpbetriebe

Die gelegentliche Bewirtung von Gästen durch Alphirtinnen und Alphirten während der Sömmerung ist weder baubewilligungspflichtig noch untersteht sie dem Gastgewerbegesetz, sofern folgende Rahmenbedingungen eingehalten sind:

- Es muss sich um einen abgelegenen Alpbetrieb handeln. In Ortschaften oder direkt bei einer Bergbahn ist in jedem Fall eine Betriebsbewilligung nötig.
- Es sind keine festen Einrichtungen wie in einem Gastgewerbebetrieb vorhanden: kein Raum, der ausschliesslich als Ausschankraum benutzt wird, kein Buffet.
- Es ist weder ein Wirtshauschild vorhanden noch wird für die gastgewerblichen Leistungen geworben.
- Die Auswahl ist eng begrenzt, z.B. nur je ein Rot- und Weisswein, zwei alkoholfreie Getränke. Nur einfache Speisen vor allem aus Produkten des Bauernbetriebs, kein Tagesmenu. Einfache Übernachtungsmöglichkeiten dürfen angeboten werden.
- Es werden keine Familienfeste, Vereinsversammlungen usw. bewirtet.
- Die Schliessungszeiten für Gastgewerbebetriebe werden eingehalten.

Geht die gastgewerbliche Tätigkeit von Alpbetrieben über diese Rahmenbedingungen hinaus, brauchen sie eine Bau- und eine Gastgewerbebewilligung.

Hinweis: die lebensmittelpolizeilichen Vorschriften gelten auch für bewilligungsfreie Alpbetriebe.

4.2 Gelegentliches Bewirten von Gästen durch Landwirte

Ebenfalls baubewilligungsfrei ist gelegentliches Bewirten von Gästen durch Landwirte in den eigenen Wohnräumen, in einem Einstellraum oder im Garten an einzelnen, im Voraus bestimmten Daten. Gastgewerblich ist eine Einzelbewilligung (Festwirtschaftsbewilligung, Art. 7 GGG) erforderlich. Für Anlässe in grösserem Rahmen (z.B. 1. August-Brunches, Bure Zmorge etc.) sind solche Bewilligungen für höchstens 12 Einzelanlässe pro Kalenderjahr möglich.

Bei der Bewirtung durch Swiss Tavolata-Betriebe (landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht) werden in der Regel 4-10 Personen, maximal 18 Personen pro Anlass

bewirtet. Für die Bewirtung wird kein zusätzliches Personal beschäftigt. Es gibt keine baulichen Veränderungen. Die Bewirtung findet in der eigenen Küche bzw. den eigenen Wohnräumen statt. In diesem Rahmen sind maximal 30 Anlässe pro Jahr im Rahmen einer gastgewerblichen Einzelbewilligung ohne Baubewilligungsverfahren bewilligbar.

Jedes Jahr ist vor der Durchführung des ersten Anlasses die Anzahl der voraussichtlichen Anlässe mit gastgewerblicher Einzelbewilligung zu bewilligen (ohne Daten). Finden im Verlaufe des Jahres mehr Anlässe statt, so sind diese bis spätestens am 3. Januar des Folgejahres dem örtlich zuständigen Regierungsrat unaufgefordert mitzuteilen.

4.3 Schneebars

Als baubewilligungsfreie Schneebars gelten Einrichtungen im Freien am Rand von Skipisten (Wanderwegen, Langlaufloipen etc.), sofern keine festen Einrichtungen notwendig sind (keine Fundamente oder Verankerungspunkte, keine festen Installationen für Strom, Wasser oder Abwasser) und der Rückbau mobiler Anlagen spätestens einen Monat nach Saisonschluss abgeschlossen ist. Toiletten dürfen nicht fest installiert werden (entweder Benutzung bestehender Anlagen oder Mobile WC Container). Bestehende Gebäude dürfen als Lager usw. genutzt werden, nicht jedoch als Ausschankraum (hierfür wäre eine Baubewilligung für die Nutzungsänderung erforderlich). Schneebars dürfen nicht beheizt werden. Dies gilt auch für sog. Heizpilze.

Für Schneebars wird eine jährlich zu erneuernde gastgewerbliche Betriebsbewilligung A oder B (öffentlicher Gastgewerbebetrieb mit bzw. ohne Alkoholausschank) für maximal 50 Sitzplätze ausgestellt – in der Regel von Anfang Dezember bis Saisonende – längstens für den Zeitraum von 6 Monaten pro Kalenderjahr. Unter den gleichen Voraussetzungen sind auch andere Betriebe (Winter und Sommer) in einer Fahrnisbaute denkbar, sofern die Grenze von sechs Monaten gemäss Baubewilligungsdekret eingehalten ist.

Dieser Rahmen wird gesprengt und es ist eine Baubewilligung und in der Regel eine planungsrechtliche Grundlage (Überbauungsordnung) nötig, wenn

- die Schneebar länger als 6 Monate besteht und betrieben wird;
- mehr als 50 Sitzplätze angeboten werden;
- die Schneebar beheizt wird
- geschlossene Bewirtschaftungsräume entstehen;
- feste, auf Dauer angelegte Erschliessungen erstellt werden wie zum Beispiel das Versorgen bzw. Entsorgen der Schneebar mit Wasser, Abwasser oder Strom;
- mehr als die aus betrieblichen Gründen zwingend notwendigen Einrichtungen aufgestellt werden (ein WC-Container kann als zwingend notwendig anerkannt werden, sofern in gut erreichbarer Nähe keine bestehende WC-Anlage mitbenutzt werden kann);
- das Aufstellen der Schneebar Terrainveränderungen erfordert;
- die Schneebar in einem Schutz- oder Gefahrengebiet zu stehen kommt.

4.4 Schnee-Iglus

Analog zu Schneebars dürfen Schnee-Iglus saisonal in der Regel im Zeitraum zwischen Anfang Dezember und Saisonschluss während maximal sechs Monaten gestützt auf eine jährlich zu erneuernde gastgewerbliche Betriebsbewilligung A oder B (öffentlicher Gastgewerbebetrieb mit bzw. ohne Alkoholausschank) baubewilligungsfrei betrieben werden, sofern folgende Rahmenbedingungen eingehalten sind:

- Der Betrieb bewirtet/beherbergt maximal 50 Gäste (50 Sitz- und/oder Schlafplätze).
- Es sind keine festen Einrichtungen notwendig (keine Fundamente oder Verankerungspunkte, keine festen Installationen für Strom, Wasser oder Abwasser). Toiletten dürfen nicht fest installiert werden (entweder Benutzung bestehender Anlagen oder Mobile WC Container).
- Der Rückbau ist spätestens einen Monat nach Saisonschluss abgeschlossen.
- Die Auflagen der GVB bilden Bestandteil der gastgewerblichen Betriebsbewilligung.
- Vor der erstmaligen Betriebsöffnung erfolgt eine Kontrolle der Brandschutzauflagen. Weitere Kontrollen erfolgen nach Ermessen der Bewilligungsbehörde.
- Der Standort befindet sich ausserhalb von Schutz- oder Gefahrengebieten.
- Beschränkung auf bewilligungsfreie Eigenwerbung
- Weitergehende Vorhaben sind baubewilligungspflichtig und erfordern in der Regel eine planungsrechtliche Grundlage (Überbauungsordnung).

5. Baubewilligungspflichtige gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone

Baubewilligungspflichtige gastgewerbliche Vorhaben (Einrichtungen und Nutzungen) in der Landwirtschaftszone sind bau- und raumplanungsrechtlich bewilligbar, wenn sie

- entweder standortgebunden sind (Art. 24 RPG);
- einen nichtlandwirtschaftlichen Nebenbetrieb zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe bilden (Art. 24b RPG, Art. 40 RPV);
- oder es sich beim Gastgewerbebetrieb um ein altrechtlich bestehendes Gewerbe handelt (Art. 37a RPG, Art. 43 RPV).

Zonenkonforme Umbauten, die nach den allgemeinen Grundsätzen des Bauens in der Landwirtschaftszone bewilligungsfähig sind und die nicht spezifisch gastgewerblichen Zwecken dienen, können bewilligt werden, auch wenn sie für die gastgewerblichen Aktivitäten mitgenutzt werden (z.B. der Einbau einer einzelnen Dusche oder eines WCs).

5.1 Standortgebundene gastgewerbliche Einrichtungen (Art. 24 RPG)

An Wander- und Ausflugszielen in den Bergen, an Seen oder im Emmental, in Wintersportgebieten, im Jura oder in den Alpen können Gastwirtschaften, Bergrestaurants, SAC-Hütten etc. unter Umständen als standortgebunden baubewilligt werden.

Die vom Bundesgericht für den Begriff der Standortgebundenheit aktuell verwendete Formel lautet wie folgt: „Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Buchstabe a RPG ist (...) zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (negative Standortgebundenheit). (...) dabei ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen. Dies setzt eine Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 Buchstabe b RPG überschneidet. (...) Bergrestaurants ausserhalb der Bauzonen werden nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich als standortgebunden anerkannt, da sie aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf den Standort ausserhalb der Bauzonen angewiesen sind. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jeder Standort auf einem Berggipfel für ein Restaurant beansprucht werden darf. Eine Prüfung der Standortgebundenheit erscheint unvollständig, wenn dabei keine Auseinandersetzung mit möglichen Alternativstandorten oder -lösungen stattfindet“ (BGE 136 II 214, E. 2.1 und 2.2).

Gastgewerbliche, baubewilligungspflichtige Einrichtungen in der Landwirtschaftszone erfordern mithin den Nachweis einer positiven Standortgebundenheit, die sich am ehesten betriebswirtschaftlich begründen lässt. Der Nachweis objektiver sachlicher Gründe beinhaltet auch eine Darlegung der Aktualität und der Dimension sowie der Dauer des gastgewerblichen, touristischen Bedürfnisses. Der Umstand, dass eine Liegenschaft in einem Wander- und Skigebiet liegt, reicht zur Begründung der Standortgebundenheit nicht aus. Vorauszusetzen ist vielmehr ein erhebliches touristisches Bedürfnis, das nicht anderweitig abgedeckt ist. Die Standortgebundenheit ist zu verneinen, wenn im gleichen Gebiet an einem besseren Standort bereits ein Gastgewerbebetrieb besteht, welcher das touristische Bedürfnis abdeckt. Die Chancen stehen tendenziell besser, wenn für ein gastgewerbliches Bauvorhaben bestehende Bausubstanz umgenutzt wird.

Da die Anforderungen an die Standortgebundenheit gemäss Art. 24 RPG mithin ziemlich hoch sind, bedürfen baubewilligungspflichtige gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone häufig einer planungsrechtlichen Grundlage (Überbauungsordnung).

5.2 Gastgewerbliche Einrichtungen als landwirtschaftliches Nebengewerbe

Gastgewerbliche Einrichtungen in der Landwirtschaftszone, mit welchen der Betreiber eines landwirtschaftlichen Gewerbes bezweckt, einen Nebenerwerb zum landwirtschaftlichen Haupterwerb zu erzielen, erfordern eine Bau- und Ausnahmbewilligung gemäss RPG.

Nach Erteilung der Baubewilligung kann auch die gastgewerbliche Betriebsbewilligung erteilt werden. Diese ist mit folgender Nebenbestimmung zu versehen: „Bewilligung als Nebenerwerb zur Landwirtschaft (Anmerkung im Grundbuch). Die Gastgewerbebewilligung erlischt bei Aufgabe der Landwirtschaft.“

Analog zu Betrieben in der Bauzone erfordert das Angebot von touristischen Übernachtungsmöglichkeiten auf dem Bauernhof unter 10 Personen keine gastgewerbliche Betriebsbewilligung, sofern die Bewirtung im Haushalt der Gastgeber erfolgt (Bed and Breakfast). Dieser Rahmen wird gesprengt und eine gastgewerbli-

che Betriebsbewilligung ist erforderlich, wenn vergleichbare Dienstleistungen, z. B. Zimmerservice, Rezeption usw., wie in einem Hotel oder einer Pension erbracht werden.

Auch wenn sich die Umnutzung einer bestehenden, altrechtlichen, d.h. bereits seit längerer Zeit nichtlandwirtschaftlich genutzten Wohnung ausserhalb der Bauzone im Rahmen des gastgewerblich bewilligungsfreien Rahmens unter 10 Betten bewegt, kann diese Umnutzung baubewilligungspflichtig sein.

5.3 Gewerbliche Bauten und Anlagen (Art.37a RPG)

Gastgewerbebetriebe in der Landwirtschaftszone, welche bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Raumplanungsgesetzes am 1. Januar 1980 bestanden haben, können unterhalten, erneuert, wiederaufgebaut und erweitert werden.

Erweiterungen richten sich nach den Bestimmungen von Art. 43 Abs. 2 RPV, wonach die zonenwidrig genutzte Gebäudefläche um maximal 30 %, erweitert werden darf. Vergrösserungen der gastgewerblich genutzten Fläche innerhalb des bestehenden Volumens werden dabei nur zur Hälfte angerechnet. Flächenmässig darf die gesamte geplante Erweiterung 100 m² nicht übersteigen, es sei denn, eine weitergehende Ausdehnung sei für die Fortführung des Betriebs nachweislich unumgänglich.

Erneuerungen und Wiederaufbauten richten sich nach den Vorgaben von Art. 24c RPG i.V.m. Art. 41 und 42 RPG. Auf jeden Fall sind Erweiterungen nur möglich, wenn dadurch keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf Raum und Umwelt entstehen.

5.4 Schlafen im Stroh

Für „Schlafen im Stroh“ braucht es ebenfalls eine Bau- und eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. RPG.

Hingegen braucht es für „Schlafen im Stroh“ unter folgenden Voraussetzungen keine gastgewerbliche Betriebsbewilligung:

- Die Zahl der beherbergten Gäste beträgt weniger als 10 Personen.
- Es werden keine Personen bewirtet, die nicht beherbergt werden.
- Es werden keine baulichen Vorkehren unternommen, die ausschliesslich der gastgewerblichen Nutzung dienen (ausgenommen kleine Anpassungen wie das Sichern der Heu-, bzw. Strohbühne gegen Absturz mit einem Geländer oder das Erstellen einer internen Treppe als Fluchtweg).

Unabhängig vom Gastgewerberecht sind die Voraussetzungen der Feuer- und der Lebensmittelpolizei einzuhalten.

6. Baubewilligungspflichtige, in der Landwirtschaftszone nicht bewilligungsfähige gastgewerbliche Einrichtungen

Alle über die oben umschriebenen gastgewerblichen Einrichtungen hinausgehenden bzw. die jeweiligen Rahmenbedingungen nicht erfüllenden Vorhaben sind weder baubewilligungsfähig noch kann die entsprechende gastgewerbliche Betriebsbewilligung erteilt werden.

Dies gilt beispielsweise für Campingplätze, die nur eingerichtet werden dürfen, wenn dafür die planungsrechtlichen Grundlagen bestehen. Eine Bewilligung als Ausnahme gemäss Artikel 24 ff. RPG ist nicht möglich.

7. Touristische Abgaben

Werden Gäste gegen Entgelt beherbergt, sind die kantonale Beherbergungsabgabe nach Tourismusentwicklungsgesetz (TEG) und je nach Gemeinde Kurtaxe bzw. Tourismusförderungsabgabe abzurechnen.

**Geschäftsleitung der Regierungsratsstatthalterinnen
und Regierungsratsstatthalter des Kantons Bern**


Martin Künzi,
Vorsitzender a.i.


Kurt von Känel,
Geschäftsführer