Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern

Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter

Kontaktstelle:
Geschäftsstelle der Regierungsstatthalter
Scheibenstrasse 3
3600 Thun
Telefon: 031 635 98 87
E-Mail : rsta@jgk.be.ch

BSIG Nr. 7/721.0/13.1

24. Januar 2019

Empfänger:
- Einwohner- und Gemischte Gemeinden
- Regierungsstatthalterämter
- Diverse Abonnenten

Information

Touristisch genutzte Wohnbauten (Umnutzung privater Wohnungen zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung, neue Beherbergungsformen)

1. Ausgangslage

Durch das Aufkommen der elektronischen Buchungsplattformen wie Airbnb, Booking.com etc., hat sich das Beherbergungsangebot in den letzten Jahren markant verändert. In einzelnen Regionen des Kantons – vorab im östlichen Berner Oberland – werden immer mehr Wohnungen über diese Plattformen kurzzeitig vermietet. Aufgrund dieser Entwicklung stellt sich – auch unter dem Gesichtspunkt der „gleichlangen Spiesse" mit herkömmlichen Beherbergung wie Hotels, Pensionen und Bed & Breakfast-Betrieben – die Frage, welche bau-, brandschutz- und gastgewerblichen Regeln für diese neuen Beherbergungsangebote gelten.

Die in einer Arbeitsgruppe mit Vertreter/innen des beco Berner Wirtschaft, der Gebäudeversicherung des Kantons Bern (GVB) und den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter ausgearbeiteten und von der Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter verabschiedeten Erläuterungen geben Antworten auf folgende Fragen:

- Wann ist die Umnutzung einer Wohnung, von mehreren Wohnungen in einem Mehrfamilienhaus oder von Einfamilienhäusern von einer herkömmlichen Wohnnutzung zu einer kurzzeitigen, gewerblichen Vermietung baubewilligungspflichtig? Was ist hinsichtlich der Zonenkonformität zu beachten?
- Wann braucht es zusätzliche Brandschutzauflagen? Ab welcher Grösse gelten derartige Plattformwohnungen brandschutzrechtlich als Beherbergungsbetriebe bzw. sind die geltenden Brandschutznormen auch auf solche „Betriebe" anwendbar?
- Ab welcher Betriebsgrösse erfordert die kurzzeitige gewerbliche Vermietung von Zimmern, Wohnungen und Ferienhäusern eine gastgewerbliche Betriebsbewilligung?

2. Baurechtliche Aspekte

2.1 Baubewilligungspflicht bei mehr als 10 Betten/Gästen

Die Umnutzung einer herkömmlichen auf Dauer angelegten Wohnnutzung zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung von Zimmern und Wohnungen ist – analog zu herkömmlichen Bed & Breakfast-Betrieben – baubewilligungspflichtig, sofern:

- eine Wohnung oder ein Einfamilienhaus mit mehr als 10 Betten bzw. an mehr als 10 Gäste kurzzeitig vermietet wird.
- in einem Mehrfamilienhaus eine oder mehrere Wohnungen mit insgesamt mehr als 10 Betten bzw. an insgesamt mehr als 10 Gäste kurzzeitig vermietet wird.
- Mehrere (benachbarte) Liegenschaften werden gesamthaft betrachtet, sofern die gewerbsmässige kurzzeitige Vermietung als einheitlicher Betrieb erscheint.

2.2 Zuständige Baubewilligungsbehörde

Fällt die kurzzeitige, gewerbliche Vermietung unter den Geltungsbereich des Gastgewerbegesetzes (kurzzeitige Vermietung von mehr als 10 Betten bzw. an mehr als 10 Gäste mit Frühstück bzw. von 20 und mehr

Betten bzw. an 20 oder mehr Gäste ohne zusätzliche gastgewerbliche Dienstleistungen; vgl. hierzu die Ziffer 4 hiernach) ist der/die örtlich zuständige Regierungsstatthalterin oder Regierungsstatthalter die Leitbehörde im Baubewilligungsverfahren.

In den anderen Fällen liegt die Baubewilligungskompetenz bei der Gemeinde, sofern diese bei kleinen Gemeinden ohne volle Baubewilligungskompetenz nicht gestützt auf Art. 9 des Baubewilligungsdekrets (BewD) entfällt.

2.3 Zonenkonformität

Sofern eine Umnutzung zu kurzzeitiger Vermietung baubewilligungspflichtig ist, setzt die Erteilung der Baubewilligung wie bei jedem Baugesuch voraus, dass das Baugrundstück genügend erschlossen und das Bauvorhaben der Nutzung der jeweiligen Zone entspricht, also zonenkonform ist (Art. 22 Abs. 2 RPG).

Ob dies hinsichtlich der gewerblichen kurzzeitigen Vermietung zutrifft, ist im konkreten Fall gestützt auf eine Auslegung der Nutzungsvorschriften der baurechtlichen Grundordnung der Standortgemeinde zu bestimmen. Fraglich ist die Zonenkonformität von „Plattform-Betrieben“ mit mehr als 10 Betten insbesondere in Wohnzonen, in denen über die reine Wohnnutzung hinaus lediglich stille Gewerbe zugelassen sind (vgl. hierzu den Entscheid der Baudirektion des Kantons Bern RA Nr. 110/72018/6 vom 5. September 2016 betreffend die Umnutzung eines Einfamilienhauses in eine Gästeunterkunft mit 19 Betten bzw. für maximal 19 Gäste).

2.4 Stockwerkeigentum

Gemäss Art. 10 Abs. 2 des Baubewilligungsdekrets des Kantons Bern (BewD) ist das Baugesuch bzw. das Baugesuchsformular 1.0 bei Bauten auf fremdem Grund auch von der Grundeigentümerin und vom Grundeigentümer zu unterzeichnen. Es handelt sich hierbei um eine Ordnungsvorschrift, die unnötigen Verwaltungsaufwand und Verfahrensleerlauf verhindern will. Eine fehlende Unterschrift führt nicht zwingend zum Bauabschlag. Insbesondere ist auf nachträgliche Baugesuche auch dann einzutreten, wenn die Unterschrift des Grundeigentümers fehlt. Bei gemeinschaftlichem Eigentum, also auch bei Stockwerkeigentum, ist zu klären, wer das Baugesuch mitunterzeichnen muss. Die Baubewilligungsbehörde hat vorfrageweise zu prüfen, ob die vorgesehene (Um-)Nutzung zu kurzzeitiger Vermietung der Zustimmung der übrigen Stockwerkeigentümerinnen und Stockwerkeigentümer bedarf oder ob die Baugesuchstellerschaft ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Beurteilung des Baugesuchs hat. Letzteres trifft zu, wenn das Baugesuch das Sonderrecht des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin nach Art. 712a Abs. 1 ZGB betrifft. Der konkrete Umfang der aus dem Sonderrecht sich ergebenden Befugnisse ergibt sich dabei nicht bloss aus dem Gesetz, sondern auch aus dem Errichtungsakt und dem Reglement der Stockwerkeigentümergemeinschaft (vgl. zum Ganzen: Monika Hintz, Zivilrechtliche Vorfragen im Baubewilligungsverfahren, KPG-Bulletin, 2/2014, S. 61ff.). Neuere Stockwerkeigentümerreglemente schliessen zum Teil die kurzzeitige Vermietung über elektronische Plattformen ausdrücklich aus.

2.5 Zweitwohnungsrecht

Hinsichtlich des Baus und der Umnutzung von Wohnungen zu kurzzeitiger gewerbsmässiger Vermietung in Zweitwohnungsgemeinden – Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von mehr als 20 Prozent – sind auch die zweitwohnungsrechtlichen Bestimmungen zu beachten (vgl. hierzu die BSIG Nr. 7/721.0/15.2: Praxishilfe Zweitwohnungsgesetzgebung: Baubewilligungsverfahren und Baupolizei).

3. Brandschutzrechtliche Aspekte

Da die gesamtschweizerischen Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) die Beherbergung erst ab 20 Personen regeln, unterscheidet die GVB zwischen Beherbergungsbetrieben (Beherbergung von 20 und mehr Personen) und Beherbergungsstätten (Beherbergung bis zu maximal 19 Personen).

3.1 Beherbergungsstätten (Beherbergung bis maximal 19 Personen)

Massgebend ist das jeweilig aktuelle Brandschutzmerkblatt „Beherbergungsstätten – Vermietung von Wohnraum an Touristen – Wohngruppen bis 19 Personen“ der GVB. Als Beherbergungsstätten [b] im Sinne des Merkblatts gelten insbesondere Wohnungen oder Zimmer, die gewerbsmässig an maximal 19 Personen vermietet werden, welche nicht auf fremde Hilfe angewiesen sind. Beispiele sind die kurzzeitige Vermietung von privatem Wohnraum über elektronische Buchungsplattformen oder private Bed & Breakfastbetriebe.

Falls in einem Einfamilienhaus maximal 10 Personen beherbergt werden, gelten die Anforderungen an Einfamilienhäuser. In allen anderen Fällen müssen die Anforderungen an Mehrfamilienhäuser eingehalten werden. Bestehende Bauten werden verhältnismässig beurteilt.

3.2. Beherbergungsbetriebe (Beherbergung von 20 und mehr Personen)

Für die Beherbergung von 20 und mehr Betten/Personen, die nicht auf fremde Hilfe angewiesen sind, gelten die VKF-Richtlinien für Beherbergungsbetriebe [b] (Hotels, Pensionen, Ferienheime) (VKF Brandschutzvorschriften 2015).

3.3 Zuständige Brandschutzbehörde

Für Beherbergungsbetriebe sowie für baubewilligungspflichtige Beherbergungsstätten mit mehr als 10 Betten bzw. Gästen mit weiteren gastgewerblichen Dienstleistungen (z.B. Frühstück) ist die GVB zuständig, für die übrigen Beherbergungsstätten der Feueraufseher der Gemeinde.

Bei Beherbergungsstätten ist die periodische Feuerschau (Brandschutzkontrolle) grundsätzlich nicht vorgeschrieben.

4. Gastgewerbliche Aspekte

4.1 Voraussetzungen der Unterstellung unter das Gastgewerbegesetz

Gestützt auf Art. 2 Abs. 2 Buchstabe a des Gastgewerbegesetzes des Kantons Bern (GGG; BSG 935.11) unterliegt die gewerbsmässige Beherbergung von Gästen dem Geltungsbereich des Gastgewerbegesetzes. Nicht als gastgewerblich gilt demgegenüber gemäss Art. 3 Abs. 1 Buchstabe k GGG die Vermietung von Ferienwohnungen, Ferienhäusern und Privatzimmern. Die Abgrenzung zwischen einem Bed & Breakfast, welches ohne Betriebsbewilligung geführt werden darf, und einem bewilligungspflichtigen Beherbergungsbetrieb kann im Einzelfall schwierig sein. Die Bezeichnung, unter welchem ein Betrieb auftritt, kann allenfalls ein Indiz sein, ist aber nicht entscheidend. Ebenso gilt dies für die Art und Weise, wie ein Betrieb vermarktet wird, sowie die Aufnahme in ein Verzeichnis als Bed & Breakfast oder chambre d'hôtel. Massgebendes Kriterium für die Abgrenzung zwischen der dem GGG unterstellten gewerbsmässigen kurzzeitigen Beherbergung und der nicht gewerbsmässigen Vermietung von Ferienwohnungen, Ferienhäusern und Privatzimmern ist wie beim Baurecht und beim Brandschutz die Betriebsgrösse:

- Als gastgewerblich gilt die Vermietung von mehr als 10 Betten bzw. die Beherbergung von mehr als 10 Gästen, sofern über die reine Vermietung hinaus zusätzliche gastgewerbliche Leistungen (z.B. Frühstück) angeboten werden (Bed & Breakfast; Art. 10a der Gastgewerbeverordnung vom 13.April 1994; Stand per 1. Januar 2019).
- Ebenfalls über die gemäss Art. 3 Abs. 1 Buchstabe k GGG bewilligungsfreie Vermietung einzelner Ferienwohnungen, Ferienhäuser und Privatzimmer hinaus geht die kurzzeitige gewerbliche Vermietung von 20 oder mehr Betten bzw. an 20 oder mehr Gäste. Dies gilt ungeachtet davon, ob zusätzliche gastgewerbliche Leistungen (z.B. Frühstück) angeboten werden.
- Mehrere Wohnungen im gleichen Mehrfamilienhaus oder in benachbarten Liegenschaften, werden gesamthaft betrachtet, sofern sie gestützt auf die gesamten Umstände (Eigentümerschaft, Auftreten am Markt) als einheitlicher Betrieb erscheinen.
- Die Unterstellung unter das Gastgewerbegesetz erfolgt unabhängig von der konkreten Vertriebsart.
- Nicht dem Gastgewerbegesetz unterstellt sind gestützt auf Art. 3 Abs. 1 Buchstabe l Ferienheime, die über die reine Übernachtung hinaus keine zusätzlichen hotelmässigen/gastgewerblichen Dienstleistungen anbieten.

Ungeachtet davon, ob ein Bed & Breakfast eine gastgewerbliche Bewilligung braucht, sind die Vorschriften der Lebensmittelgesetzgebung und die Brandschutzvorschriften in jedem Fall einzuhalten.

4.2 Gastgewerbliche Betriebsbewilligung

Sofern die gewerbsmässige Vermietung von Zimmern die Schwelle für die Unterstellung unter das Gastgewerbegesetz übersteigt (Bed & Breakfast mit mehr als 10 Betten/Gästen mit gastgewerblichen Dienstleistungen bzw. Vermietung von 20 oder mehr Betten ohne zusätzliche gastgewerbliche Dienstleistungen) ist eine gastgewerbliche Betriebsbewilligung mit einer verantwortlichen Person erforderlich.

Die Erteilung der gastgewerblichen Betriebsbewilligung setzt voraus, dass für das betreffende Grundstück eine entsprechende gastgewerbliche Nutzung bewilligt ist. Sofern eine entsprechende Baubewilligung fehlt, ist vor Erteilung der gastgewerblichen Betriebsbewilligung zunächst ein Baugesuch einzureichen.

Ein Fähigkeitsausweis ist gestützt auf Art. 19 Abs. 3 Buchstabe a der Gastgewerbeverordnung (GGV) für die Erteilung der Betriebsbewilligung nicht erforderlich, sofern:

- die Lebensmittel nur zur Verfügung gestellt werden, die Gäste ihr Frühstück aber selbst zubereiten müssen.
- den Gästen ein Frühstück zwar zubereitet wird, jedoch bestehen keine Speisekarte oder separate Küche, in welcher für die Gäste gekocht wird.

Die verantwortliche Person muss nicht zwingend vor Ort wohnen. Die Distanz zwischen Wohnort und Betrieb darf aber nicht so gross sein, dass eine persönliche Führung des Betriebs praktisch nicht mehr möglich ist.

4.3 Zuständige Bewilligungsbehörde

Zuständige Bewilligungsbehörde für gastgewerbliche Gesuche ist im Kanton Bern immer der/die örtlich zuständige Regierungsstatthalter/in.

5. Besitzstandsgarantie

Gemäss Art. 3 des Baugesetzes des Kantons Bern (BauG; BSG 721.0) gilt für rechtmässig bewilligte oder bewilligungsfreie Bauten und Anlagen die Besitzstandsgarantie. Eine allfällige Baubewilligungspflicht aufgrund der Umnutzung zu gewerbsmässiger kurzzeitiger Vermietung ist deshalb nur bei künftigen bzw. innerhalb der letzten fünf Jahre erfolgten Umnutzungen gegeben.

Brandschutzrechtlich beurteilt die GVB bzw. der Feueraufseher der zuständigen Gemeinde bestehende Gebäude gestützt auf das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Sofern ein bestehender Betrieb gestützt auf die obenstehenden Erläuterungen unter das Gastgewerbegesetz fällt, braucht er auch dann eine gastgewerbliche Betriebsbewilligung, wenn er schon seit Jahren besteht. Wird eine Wohnung oder eine Liegenschaft hingegen schon seit mehr als 5 Jahren kurzzeitig vermietet, ist vor Erteilung der gastgewerblichen Betriebsbewilligung gestützt auf das Prinzip von Treu und Glauben vorgängig kein Baubewilligungsverfahren erforderlich.

Touristisch genutzte Wohnbauten

Betriebsarten	Beherbergungsstätten		Beherbergungsbetriebe
Gäste	bis 10 Personen	11 – 19 Personen	ab 20 Personen
Gastgewerbebewilligung	nein	B+B-Betriebe (Bett mit Frühstück) brauchen eine GG-Bewilligung. Sofern neben Betten-Vermietung keine weiteren Dienstleistungen angeboten werden (kein Frühstück), ist keine GG-Bewilligung nötig.	ja
Baubewilligung für Umnutzung	nein	ja	ja
Zuständigkeit Baubewilligung		Sofern GG-Bewilligung erforderlich ist, ist das Regierungsstatthalteramt zuständig, ansonsten die Gemeinde.	Regierungsstatthalteramt
Zuständig für die Beurteilung der Anforderungen an den Brandschutz	Feueraufseher der Gemeinde	Sofern GG-Bewilligung erforderlich ist, ist für die Beurteilung des Brandschutzes die GVB zuständig, ansonsten der Feueraufseher der Gemeinde.	GVB
Brandschutzbestimmungen	gleiche Anforderungen wie an Einfamilienhäuser	gleiche Anforderungen wie an Mehrfamilienhäuser	VKF Brandschutzvorschriften