



Gemeinde Unterseen

Kanton Bern

BESCHLUSSFASSUNG

Einwohnergemeinde Unterseen

Revision Gemeindebaureglement: Beschränkung von Zweitwohnungen und gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen

Erläuterungsbericht

Die Revision Gemeindebaureglement Zweitwohnungen und gewerbsmässig touristisch genutzte Wohnungen umfasst:

- Änderung Gemeindebaureglement

Weitere Unterlagen:

- Erläuterungsbericht
 - Hinweisplan
-

rot = Ergänzende Erläuterungen erforderlich für Beschlussfassung

8. Januar 2024

Impressum

Auftraggeber:
Gemeinde Unterseen

Auftragnehmerin:

Syntas Solutions AG, Worbstrasse 180, 3073 Gümligen
Telefon 031 311 89 70,
Fax 031 311 89 72
www.syntas.ch,
info@syntas.ch

Bearbeitung:

Daniela Kämpf, Didier Rickenbacher und Andreas Oestreicher,

INHALT

1. AUSGANGSLAGE	4
2. REVISION GEMEINDEBAUREGLEMENT (GBR)	5
2.1 Ziele der Revision	5
2.2 Struktur	6
2.3 Erläuterungen	6
2.4 Hinweisplan	12
2.5 Vergleich mit der Lösung der Gemeinde Interlaken	12
3. AUSWIRKUNGEN	13
3.1 Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht	13
3.2 Verkehr und Immissionsschutz	14
3.3 Baulandreserven und Kulturland	14
3.4 Weitere Themen	15
4. VERFAHREN	15
4.1 Ablauf und Zuständigkeiten	15
4.2 Mitwirkung	15
4.3 Vorprüfung	16
4.4 Öffentliche Auflage	16
4.5 Beschlussfassung und Genehmigung	16
ANHANG	17

1. Ausgangslage

Steigende Zweitwohnungsanzahlen

Die Anzahl Zweitwohnungen in der Einwohnergemeinde Unterseen hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen. Aktuell weist Unterseen gemäss dem massgebenden Wohnungsinventar des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) einen Zweitwohnungsanteil von 16.2% auf (Stand am 09.10.2023). Bei einem Anteil über 20% gilt eine Gemeinde als Zweitwohnungsgemeinde i.S.d. des Zweitwohnungsgesetzes des Bundes (ZWG; SR 702). Es droht also eine Unterstellung von Unterseen unter das ZWG, das diverse direkt anwendbare eidgenössische Bauvorschriften für die Gemeinde mit sich bringt. Daneben führt die Zunahme von Zweitwohnungen zu einer Verknappung und damit zu einer Verteuerung des Wohnraums für die ortsansässige Bevölkerung.

Erreicht der Zweitwohnungsanteil die 20 Prozentmarke, dürfen in Unterseen mit wenigen Ausnahmen keine unbewirtschafteten Zweitwohnungen mehr erstellt werden (Art. 6 ZWG) und für bewirtschaftete Zweitwohnungen gelten rechtliche Rahmenbedingungen.

Entwicklung der Vermietungen über Airbnb

Der Grund für den Anstieg der Anzahl Zweitwohnungen in Unterseen liegt namentlich in der Zunahme der gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen in den letzten Jahren, insbesondere der Plattform-Wohnungen wie Airbnb. Am 7. November 2018 orientierte der Hauseigentümergeverband Interlaken-Oberhasli zu diesem Thema und wies dabei auf die nachfolgende frappante Entwicklung bei den vermieteten Airbnb-Wohnungen hin:



Ein Ende dieser Entwicklung ist zurzeit nicht absehbar. Dies aufgrund der hohen wirtschaftlichen Attraktivität von Airbnb und anderen kurzzeitigen Plattformvermietungen über Booking.com o.ä.. So wurden alleine in Interlaken von Mitte 2017 bis Mitte 2018, also während lediglich einem Jahr, 47 Mio. Fr. Einnahmen über Airbnb generiert (Bericht TeleBasel vom 10.09.2018). Die Raiffeisen Bank empfiehlt in einer 2019 publizierten Studie den Eigentümern von leerstehenden Wohnungen wegen der hohen Renditemöglichkeiten gar explizit die kurzzeitige Vermietung über Airbnb.

Nachteile von Plattformwohnungen	Neben der Verteuerung des Wohnraums für die einheimische Bevölkerung und dem in Richtung 20% ansteigenden Zweitwohnungsanteil vom Unterseen hat die kurzzeitige Vermietung von Wohnungen über Airbnb und andere Plattformen den gewichtigen Nachteil, dass unerwünschte Immissionen in ruhigen Wohngebieten entstehen können. Zu nennen sind etwa Verkehrslärm, Autotürenschnallen, Lichtemissionen, Balkongespräche und Musik in der Nacht sowie regelmässige Reinigungsaktivitäten tagsüber.
Planungszone	Aus den oben genannten Gründen erliess der Gemeinderat Unterseen am 07.01.2019 eine Planungszone nach Art. 62 BauG betreffend die Beschränkung von Zweitwohnungen. Diese ist seit dem 17.01.2019, also dem Datum der öffentlichen Bekanntmachung, rechtswirksam und wurde bis am 17.01.2024 verlängert. Ziel der Planungszone war es zu prüfen, ob Massnahmen bzw. entsprechende neue reglementarische Bestimmungen erforderlich sind, um eine weitere Verschiebung des Verhältnisses von Erst- zu Zweitwohnungen zu verhindern, und wie hoch die tatsächliche Anzahl Zweitwohnungen in Unterseen ist.
Änderung Kurtaxenreglement	Zur besseren Kontrolle der kurzzeitigen Vermietung von Wohnungen über Airbnb und andere Plattformen beschloss die Gemeinde 2019 in Koordination mit den anderen Gemeinden der Tourismusorganisation Interlaken (TOI) eine Änderung des Kurtaxenreglements. Die Änderung trat am 01.07.2019 in Kraft. Neu sind die Beherbergenden verpflichtet, der Gemeinde die Aufnahme oder Aufgabe der Tätigkeit als Beherbergende sowie diverse Angaben zu den Wohnungen, Studios und Zimmern, die zu Übernachtungszwecken vermietet werden, zu melden (Art. 8a Abs. 2 Kurtaxenreglement). Zudem werden Beherbergende verpflichtet, die Gebäude, in denen sie zu Übernachtungszwecken Raum zur Verfügung stellen, aussen deutlich mit Angabe der Zahl der zur Verfügung stehenden Räume und Schlafplätze zu kennzeichnen (Art. 8b Abs. 1 Kurtaxenreglement). Die neuen Bestimmungen im Kurtaxenreglement dienen v.a. der besseren Abwicklung der Kurtaxenerhebung. Sie verbessern zudem die Transparenz und die Datenlage bei den Plattformwohnungen.

2. Revision Gemeindebaureglement (GBR)

2.1 Ziele und Begründung der Revision

Der Gemeinderat ist zum Schluss gekommen, dass die eingangs genannten negativen Auswirkungen der Entwicklung der Zweit- und gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen in der Gemeinde Unterseen verhindert werden sollen. Dies aus folgenden Gründen:

- Unterseen soll keine Zweitwohnungsgemeinde werden,

- eine Verknappung und damit zusätzliche Verteuerung des Wohnraums für die einheimische Bevölkerung soll verhindert werden,
- die Wohngebiete in Unterseen sollen vor unerwünschten Immissionen durch Plattformwohnungen geschützt werden.

Die Änderungen im Kurtaxenreglement genügen für die Erreichung dieser Ziele nicht. Notwendig sind vielmehr bestimmte, räumlich differenzierte, Nutzungseinschränkungen wie ein Erstwohnungsanteil (EWA) und die Einschränkung der kurzzeitigen Vermietung.

Die Gemeinde Unterseen ist sowohl Wohn- wie auch Tourismusgemeinde. Daran soll sich nichts ändern. Die vorgesehenen Einschränkungen sind deshalb moderat. Die Entwicklung bei den gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen soll nicht rückgängig gemacht werden; der Verlauf der auf S. 4 dargestellten Kurve soll also lediglich abgeflacht werden. Aus diesem Grund und zwecks Respektierung der Eigentumsgarantie der betroffenen Grundeigentümer sollen die in der Wohnzone bereits bestehenden kurzfristigen Plattform-Nutzungen unter gewissen Voraussetzungen weiterhin zulässig sein. Die Einschränkung der kurzzeitigen touristischen Vermietung soll zudem nur in der Wohnzone bzw. in Art. 60.1 Abs. 7 GBR bezeichneten Wirkungsbereichen gelten. Die vorgesehenen Erstwohnungsanteile erlauben aufgrund der geplanten Zweitwohnungsanteile noch immer den Neubau gewisser Zweitwohnungen bzw. die Umnutzung von gewissen Erstwohnungsflächen in Zweitwohnungen.

Die genannten Einschränkungen betreffen die erlaubten Arten der Wohnnutzung in den verschiedenen Nutzungszonen. Sie erfordern deshalb eine Verankerung in der baurechtlichen Grundordnung der Gemeinde. Zu diesem Zweck wird das GBR mit einer neuen Bestimmung ergänzt.

2.2 Struktur

Zur Regelung der Beschränkung von Zweit- und gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen wird das Kapitel E des gültigen GBR vom 17.04.2000 mit einem neuen Abschnitt VI.1 («Beschränkung von Zweitwohnungen - und gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen») bestehend aus Art. 60.1 ergänzt. Zudem wird Art. 85 GBR zum Inkrafttreten an die neue Praxis des Kantons angepasst: Neu treten Änderungen des Baureglements am Tag nach der Publikation der Genehmigung durch die Gemeinde in Kraft.

2.3 Erläuterungen

Zu den sieben Absätzen von Art. 60.1 GBR zur Beschränkung von Zweit- und gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen ist folgendes festzuhalten:

- Abs. 1: Definition
- Sinnvollerweise wird für die Definition der Begriffe Erstwohnung und Zweitwohnung auf die mittlerweile etablierte Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes zurückgegriffen. Nach Art. 2 Abs. 2 ZWG gilt als Erstwohnung eine Wohnung, die von mindestens einer Person genutzt wird, die in Unterseen niedergelassen ist. Verschiedene weitere Wohnungstypen sind nach Art. 2 Abs. 3 ZWG den Erstwohnungen gleichgestellt (z.B. Dienstwohnungen in Hotels oder Spitälern). Eine Zweitwohnung ist eine Wohnung, die keine Erstwohnung ist, oder einer Erstwohnung nicht gleichgestellt ist (Art. 2 Abs. 4 ZWG). Als Wohnung gilt gemäss Art. 2 Abs. 1 ZWG eine Gesamtheit von Räumen, die für reine Wohnnutzung geeignet sind, eine bauliche Einheit bilden, einen Zugang entweder von aussen oder von einem gemeinsam mit anderen Wohnungen genutzten Bereich innerhalb des Gebäudes haben, über eine Kocheinrichtung verfügen und keine Fahrnis darstellen.
- Abs. 2: Baubewilligungspflichtige Umnutzung
- Nach Art. 6 Abs. 1 Bst. c des Baubewilligungsdekrets (BewD; BSG 725.1) sind Umnutzungen baubewilligungspflichtig, wenn sie bau- oder umweltrechtlich relevante Tatbestände betreffen. Aufgrund der vorliegenden Bestimmung der Gemeinde zur Zweitwohnungsbeschränkung ist eine Umnutzung von Räumlichkeiten aller Nutzungsarten zu gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen in Unterseen baurechtlich relevant und muss daher nach Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD als baubewilligungspflichtig betrachtet werden. Mit dieser Bestimmung wird klar festgehalten, dass die Umnutzung von Räumlichkeiten aller Nutzungsarten zu gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen neu in jedem Fall der Baubewilligungspflicht untersteht.
- Abs. 3: Erstwohnungsanteil (EWA)
- Zur Sicherstellung von genügend preiswertem Wohnraum für die Bevölkerung von Unterseen und zur Verhinderung einer Unterstellung der Gemeinde unter die Zweitwohnungsgesetzgebung des Bundes (Zweitwohnungsanteil von über 20%) werden folgende nach Zonentyp differenzierte minimale Erstwohnungsanteile (EWA) eingeführt:
- a) In der Dorfzone gilt mit 30% der tiefste EWA. Dies, weil die Dorfzone verschiedene touristische und gastronomische Angebote aufweist und sich daher Synergien mit Zweitwohnungsnutzungen ergeben. Zudem stellt die Dorfzone mit der ES III eine weniger empfindliche Zone dar. Damit auch in der Dorfzone Wohnraum für die einheimische Bevölkerung erhalten bleibt, wird ein EWA von 30% festgelegt. D.h. bspw., dass ein neues Wohngebäude mit drei Wohnungen min. eine Erstwohnung aufweisen muss. Die Zonen, in denen ein EWA von 30% gilt, sind im beiliegenden Hinweisplan eingetragen.
 - b) Im Wirkungsbereich der UeO Nr. 1 "Altstadt" gilt ein EWA von 30%. Die Altstadt ist eine gemischte Zone für Wohnungen, kleinere Gewerbebetriebe, Dienstleistungs- und Gastgewerbebetriebe, Praxen und Ateliers.
 - c) Im Wirkungsbereich der UeO Nr. 4 «Bärenkurve» gilt ebenfalls ein EWA von 30%. In dieser Nutzungszone gelten die Vorschriften der Dorfzone.
 - d) Im Wirkungsbereich der UeO Nr. 6 "Spielmatte" gilt ein EWA von 30%. Davon ausgenommen ist die Wohnzone W3. In dieser wird ein EWA von 50% festgelegt. Die UeO "Spielmatte" (ohne W3) stellt mit der ES III eine

weniger empfindliche Zone dar und lässt sich mit Zweitwohnungsnutzungen vereinbaren. Durch die Nähe zur Altstadt können Synergien genutzt werden.

- e) Im Wirkungsbereich der USP „Gurbe“ gilt ein EWA von 30% für die an die Bahnhofstrasse angrenzende Parzelle Nr. 13, welche gemäss den Überbauungsvorschriften der Dorfzone zugewiesen ist. Davon ausgenommen ist die Wohnzone W2 sowie die Zone für öffentliche Nutzung. In diesen wird ein EWA von 50% festgelegt. Die Parzelle Nr. 13 bildet den Abschluss der Dorfzone gegenüber der Gemeinde Interlaken und lässt eine weitergehende Zweitwohnungsnutzung zu als dies in den Wohnzonen erwünscht ist.
- f) In der ZPP "Stedtli" gilt ein EWA von 30%. Das Areal liegt in zentraler Lage zwischen Bahnhofstrasse und Altstadt, zwischen Kleiner Aare und Hauptstrasse. Das Stedtli weist verschiedene touristische und gastronomische Angebote auf, daher ergeben sich Synergien mit Zweitwohnungsnutzungen. Zudem stellt die ZPP "Stedtli" mit der ES III eine weniger empfindliche Zone dar.
- g) In der ZPP "Bahnhofstrasse" gilt ein EWA von 30%. Es gelten die Nutzungsbestimmungen der Dorfzone.
- h) In den übrigen Nutzungszonen gilt ein EWA von 50%.
- i) Damit bei Grundstücken, welche mit mehr als einer Bauzone überlagert sind, klare Verhältnisse geschaffen werden, gelten die Bestimmungen jener Zone, welche flächenmässig den grössten Anteil ausmacht.

Der EWA gilt zum einen für Neubauten. Zu beachten ist bei Neubauten, dass der anwendbare Prozentsatz immer einen Mindestanteil der oberirdischen Geschossfläche (Gf_o) beinhaltet. Ist eine Aufteilung der Gf_o eines Gebäudes in Erst- und Zweitwohnungen, die genau den Prozentsätzen entsprechen, nicht möglich, hat der Mindestprozentsatz immer Vorrang. Das heisst bspw., ein in der Wohnzone neu gebautes Einfamilienhaus untersteht einer vollständigen Erstwohnungsbeschränkung, auch wenn der EWA im Grunde nur 50% beträgt. Jedoch ist beispielsweise eine zusätzliche Einliegerwohnung als Zweitwohnung ohne Nutzungsbeschränkung zulässig. Ausgeschlossen ist jedoch die Zweitwohnungsnutzung im Sinne einer gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnung.

Eine «Erweiterungsbaute» im Sinn dieser Vorschrift umfasst zusätzliche Wohnungen bzw. Wohneinheiten. Nicht betroffen ist demgegenüber eine Vergrösserung der bestehenden Gf_o, solange sie nicht mehr als 30% beträgt (vgl. dazu Abs. 8 Besitzstandsgarantie).

Der EWA ist auch bei Umnutzungen einzuhalten. D.h., wird bspw. ein Hotel in der Dorfzone vollständig zu einem Wohnbau umgenutzt, müssen 30% der Gf_o der Erstwohnungsnutzung vorbehalten bleiben. Ebenfalls als baubewilligungspflichtige Umnutzung gilt nach Abs. 2 die Umnutzung von Räumlichkeiten aller Nutzungsarten zu gewerbsmässig touristisch genutzten Wohnungen. Plant der Eigentümer eines Wohnhauses in der Dorfzone bspw. die Umnutzung sämtlicher Erstwohnungen zu gewerbsmässig touristisch genutzten Zweitwohnungen, wäre dies nicht ohne weiteres zulässig.

- Abs. 4: Spezialfälle
- Nebst den festgelegten EWA von 30% in der Dorfzone sowie in den übrigen Nutzungszonen mit derselben Nutzungsart und den 50% in den übrigen Nutzungszonen, werden in folgenden Wirkungsbereichen keine EWA festgelegt:
- a) In den Wirkungsbereichen der UeO Nr. 14 "Campingplatz Jungfrau", UeO Nr. 15 "Campingplatz Lazy Rancho", UeO Nr. 16 "Campingplatz Hobby", UeO Nr. 17 "Neuhaus-Manorfarm" sowie im Wirkungsbereich des USP "Gelber Brunnen-Bätterich" gelten keine EWA, da es sich um Campingplätze oder Ferienhauszonen handelt. In den übrigen Bereichen des USP "Gelber Brunnen- Bätterich" werden ebenfalls keine EWA festgelegt, da dort keine Wohnnutzung erlaubt ist.
 - b) In den Nutzungszonen in welchen keine Wohnnutzung vorgesehen ist, werden keine EWA festgelegt. Ebenso wird kein EWA in Nutzungszonen mit Wohnnutzung festgelegt, in welchen der Wohnraum für das betriebsnotwendige Personal vorgesehen ist. Dazu gehören: alle Zonen für öffentliche Nutzungen (ZöN), der Wirkungsbereich der UeO Nr. 9 "Golfplatz Interlaken-Unterseen", der Wirkungsbereich der UeO Nr. 18 "Pferdesportanlage Wyden" sowie die Wirkungsbereiche der USP "Weissenau" und "Tschingeley".
Die Art der Nutzung wird im Baureglement bzw. in den Überbauungsvorschriften der jeweiligen UeO und USP festgelegt.
 - c) Sektor 1 der UeO Nr. 27 "Eichzun-Lehnzun" ist für Hotels, Motels und Pensionen bestimmt. Die dazugehörenden gastgewerblichen Nutzungen, Wohnnutzungen für betriebseigenes Personal und den Betriebsinhaber sind zugelassen. In diesem Sektor gilt kein EWA.

- Abs. 5: Ausnahmen
- Abs. 5 lässt in besonderen Fällen den Erwerb von Wohnungen die eigentlich als Erstwohnungen zählen durch Personen, die in Unterseen nicht zivilrechtlichen, resp. steuerrechtlichen Wohnsitz haben, zu. Voraussetzung ist das Vorliegen von besonders engen und schutzwürdigen Beziehungen zur Gemeinde Unterseen. Besonders enge und schutzwürdige Beziehungen zu Unterseen weist eine Person auf, die in Unterseen aufgewachsen ist, aber z.B. aus beruflichen Gründen einen Wohnsitz ausserhalb Unterseen nehmen musste und gleichwohl die elterliche Wohnung übernehmen möchte. Diese Person hat ihre Jugend in Unterseen verbracht und hat zu ihrem Elternhaus ohne weiteres enge und schützenswerte Beziehungen. Etwas Anderes liegt vor, wenn eine Person, die ab und zu ein paar Tage in Unterseen verbrachte, zufälligerweise eine Erstwohnung erbt. Zwar liegt ein erbrechtlicher Übergang vor, der Person fehlt es aber möglicherweise an besonders engen und schutzwürdigen Beziehungen zu Unterseen, so dass eine Ausnahme gestützt auf Abs. 5 nicht in Frage käme.

Ein weiterer besonderer Fall wird im zweiten Abschnitt von Abs. 5 umschrieben. Hier handelt es sich nicht um den Erwerb einer Erst-, bzw. Zweitwohnung, sondern um die Frage, ob eine Person, die bereits Eigentümerin einer solchen Wohnung ist, diese auch behalten darf, wenn sie vorübergehend (bspw. aufgrund gesundheitlicher Probleme, aus beruflichen Gründen o.ä.) ihren zivilrechtlichen und steuerrechtlichen Wohnsitz von Unterseen weg verlegt. In diesem Fall kann der

Gemeinderat gestützt auf ein entsprechendes Gesuch hin eine befristete Ausnahme gestatten. Die Person wäre somit nicht gezwungen, die Wohnung sofort verkaufen zu müssen und könnte später wieder zurückkehren.

Die Befristung der Ausnahme bewegt zwischen fünf bis maximal zehn Jahren, da es sich ansonsten um eine unverhältnismässig lange Dauer handeln würde.

Abs. 6: EWA-Umsetzung

Dieser minimale EWA ist pro Gebäude einzuhalten. Es ist deshalb möglich, mittels einer baubewilligungspflichtigen Umnutzung den minimalen EWA «umzulagern» und das Zweckentfremdungsverbot «Erstwohnung» (inkl. Grundbucheintrag) von einer Wohnung auf die andere zu überwälzen. Voraussetzung ist, dass der minimale EWA gemäss Abs. 3 pro Gebäude eingehalten bleibt. EWA-pflichtige Wohnungen werden mit einem Zweckentfremdungsverbot «Erstwohnung» belegt. Dieses wird als Auflage in der Baubewilligung verfügt.

Abs. 7: Einschränkung der kurzzeitigen touristischen Vermietung

Zur Verhinderung von störenden Immissionen in den Wohnzonen und zur Sicherstellung von genügend preiswertem Wohnraum für die Bevölkerung von Unterseen wird die kurzzeitige Vermietung von Wohnungen über Buchungsplattformen wie Airbnb und dgl. in den im Zonenplan bezeichneten Wohnzonen und in folgenden Wirkungsbereichen untersagt:

- ZPP "Eigermatte" 2. Teilgebiet: im Teilgebiet mit Bestimmungen der Wohnzone,
- ZPP "Weissenaustrasse",
- ZPP "Breite": im Teilgebiet im Bestimmungen der Wohnzone,
- ZPP "Dorfmatte" 2. Teilgebiet,
- ZPP "Underem Bärq II",
- ZPP "Brandweg",
- UeO Nr. 6 "Spielmatte": in der im Überbauungsplan festgelegte Wohnzone W3,
- UeO Nr. 8 "Eigermatte",
- UeO Nr. 10 "Wellenacher-Rychearte": in den im Überbauungsplan gekennzeichneten Baufeldern Wohnen "W",
- UeO Nr. 13 "Underem Bärq I",
- USP "Gurben": in der im Überbauungsplan festgelegte Wohnzone W2,
- USP "Goldey": in der im Überbauungsplan festgelegten Wohnzonen W2 und W3.

Die Zonen und Wirkungsbereiche, in denen eine Einschränkung der kurzzeitigen Vermietung gilt, sind im vorliegenden Hinweisplan eingetragen.

Die Bestimmung betrifft nur «der Wohnnutzung gewidmete Flächen», d.h. GfO, die zu Wohnzwecken baubewilligt worden sind. In den Wohnzonen regulär betriebene Hotels unterliegen dieser Bestimmung nicht.

Nach wie vor zulässig ist die kurzzeitige Vermietung in den übrigen Zonen, also insbesondere in den Wohn- und Gewerbebezonen sowie in der Dorfzone. Zu beachten sind dabei allerdings die folgenden vier Aspekte:

- Umnutzungen von ehemaligen Erstwohnungen zu gewerbmässig touristischen Wohnungen, die über Buchungsplattformen wie Airbnb und dgl. angeboten werden, sind baubewilligungspflichtig.

- Neu- und Erweiterungsbauten sowie Umnutzungen müssen den EWA gemäss Abs. 3 einhalten.
- Bei einem Angebot von mehr als 10 Betten/Gästen mit gastgewerblichen Dienstleistungen bzw. einer Vermietung von 20 oder mehr Betten ohne zusätzliche gastgewerbliche Dienstleistungen ist eine gastgewerbliche Betriebsbewilligung erforderlich.
- Beherbergungsbetriebe mit mehr als 20 Betten/Gäste gelten nicht mehr als stilles Gewerbe und sind in den Wohnzonen grundsätzlich zonenfremd (Auslegung gemäss Weisung der Regierungsstatthalterämter). Sie werden mangels Zonenkonformität nicht für eine Betriebsbewilligung in Frage kommen.

Abs. 8: Besitzstandsgarantie

Nach Art. 3 BauG gilt, dass aufgrund bisherigen Rechts bewilligte Bauten und Nutzungen in ihrem Bestand durch neue Vorschriften nicht berührt werden (Abs. 1). Sie dürfen unterhalten, zeitgemäss erneuert und, soweit dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht verstärkt wird, auch umgebaut oder erweitert werden (Abs. 2).

Die Besitzstandsgarantie gilt auch Art. 60.1 GBR betreffend. Deshalb wird unter Abs. 8 explizit festgehalten, dass Zweitwohnungsnutzungen und kurzzeitige Vermietungen von Wohnungen über Buchungsplattformen wie Airbnb und dgl. in der Wohnzone, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungszone, also am 17.01.2019, nachgewiesenermassen bereits Bestand hatten, geschützt sind; dies unabhängig davon, ob die Zweitwohnungsnutzung kurzzeitige Vermietungen, reguläre Vermietungen oder eine Zweitwohnungsnutzung durch die Eigentümerschaft beinhaltet. Auf eine Rückwirkung der vorliegenden Zweitwohnungseinschränkungen auf am 17.01.2019 bereits bestehende Zweitwohnungsnutzungen wird zwecks Gewährleistung der Eigentumsгарantie der betroffenen Grundeigentümer verzichtet. Hingegen müssen Neu- und Erweiterungsbauten sowie Umnutzungen und neue kurzzeitige Vermietungen, die nach dem 17.01.2019 geplant werden, die Anforderungen nach Abs. 1-7 einhalten.

Erweiterungsbauten unterliegen gemäss Art. 60.1 Abs. 3 GBR dem EWA. Von der Besitzstandsgarantie geschützt ist hingegen nach Art. 3 Abs. 2 BauG eine gewisse Vergrösserung der bestehenden GFo. Entsprechend Art. 11 Abs. 3 ZWG soll eine Erweiterung altrechtlicher Zweitwohnungen innerhalb der Bauzonen bis zu maximal 30% der am 17.01.2019 vorbestehenden GFo möglich sein, sofern keine zusätzlichen Wohnungen geschaffen werden. Erweiterungen über 30% der vorbestehenden GFo und neue separate Wohnungen unterliegen dem EWA nach Abs. 3. Ausserhalb der Bauzonen bleiben Erweiterungen im Rahmen der Vorschriften über das Bauen ausserhalb der Bauzonen zulässig.

Abs. 9: Ausführungsbestimmungen

In den Ausführungsbestimmungen des Gemeinderats wird festzulegen sein, wie die Absätze 1-6 vollzogen werden. Namentlich zu folgenden Punkten sind Ausführungen und Erläuterungen erforderlich:

- Inhalt und Umsetzung der Bestandesgarantie für bestehende Zweitwohnungen (Umnutzungen, Aufteilungen etc.),
- Anforderungen an die Baugesuche,

- Vorgehen beim Grundbucheintrag,
- Erfassung und Kontrolle der Zweitwohnungen, namentlich der kurzzeitig vermieteten Wohnungen,
- Koordination mit dem Vollzug des revidierten Kurtaxenreglements,
- Zusammenarbeit zwischen Bauabteilung, Einwohnerkontrolle, Steuerbüro und Tourismusorganisation,
- Datenaustausch im Rahmen des kommunalen Datenschutzreglements.

Abs. 10: Kontrolle

Im Baugesuch ist für Wohnungen und für zum Wohnen geeignete Räume anzugeben, welche Wohnungen als Erstwohnungen gelten. Im Baubewilligungsverfahren werden die als Erstwohnungen ausgewiesene Wohnungen mit einer Auflage «Zweckentfremdungsverbot» belegt. Das Zweckentfremdungsverbot ist im Grundbuch anzumerken. Damit kann sichergestellt werden, dass der Erstwohnungsanteil auch bei einer Handänderung ersichtlich ist und vollzogen werden kann. Werden Erstwohnungen zweckentfremdet, erlässt die Baupolizeibehörde die notwendigen Verfügungen. Sie kann z.B. die Wasser- oder Stromzufuhr unterbinden, die Wohnung versiegeln oder zwangsvermieten etc.

Für einen effizienten und wirkungsvollen Vollzug ist es zudem unabdingbar, dass die Baupolizeibehörde und die Einwohnerkontrolle zusammenarbeiten und befugt sind, auf die jeweiligen Daten zuzugreifen. Die dazu erforderliche reglementarische Grundlage wird mit Abs. 10 geschaffen.

2.4 Hinweisplan

Allgemeine Definition der örtlichen Geltungsbereiche

Art. 60.1 Abs. 3 GBR definiert die örtlichen Geltungsbereiche für die drei verschiedenen EWA auf allgemeine, abstrakte Weise. Auch Art. 60.1 Abs. 5 GBR beschränkt die kurzzeitige Vermietung auf die Wohnzonen und die «übrigen der ES II zugeteilten Zonen». Der Grund für diese allgemeinen Definitionen liegt darin, dass Art. 60.1 GBR nicht bei jeder neuen Zone oder Zonenplananpassung angepasst werden soll. Zudem würde die Bestimmung bei einer abschliessenden Aufzählung aller Zonen unnötig lang und unübersichtlich.

Rechtlicher Stellenwert

Der Hinweisplan konkretisiert die unter Art. 60.1 Abs. 3 und 5 GBR allgemein formulierten Zonendefinitionen. Er zeigt auf, welche Zonen unter diese Definitionen fallen. Der Plan hat hinweisenden Charakter, ist also nicht rechtsverbindlich.

2.5 Vergleich mit der Lösung der Gemeinde Interlaken

Vorbemerkung

Die Gemeinde Interlaken publizierte zwecks Behebung der Problematik der Zweit- und Plattformwohnungen wie Unterseen ebenfalls eine Planungszone (05.12.2018). Die Regelungen zu den Zweitwohnungen wurden am 16.03.2021 im Gemeindebaureglement vom 09.07.2009 nachgeführt.

Gemeinsamkeiten	Auch die Gemeinde Interlaken führt, einen nach Zonen differenzierten minimalen Erstwohnungsanteil (EWA) ein. Für am 12.12.2018 bestehende, rechtmässig bewilligte Zweitwohnungen gilt ebenfalls die Besitzstandsgarantie nach Art. 11 ZWG. Zudem wird in den Wohnzonen die kurzzeitige Vermietung für unzulässig erklärt.
Unterschiede	Interlaken legt in der Mischzone Kern einen EWA von 25% und in den übrigen Mischzonen einen EWA von 50% fest – hier sind die beiden Lösungen also vergleichbar. Im Gegensatz zu Unterseen verzichtet Interlaken aber auf die Festlegung eines EWA in den Wohnzonen. Auch soll bei Umnutzungen kein EWA gelten. Weiter soll bei der kurzzeitigen Vermietung (Vermietungen unter 3 Nächten) die Besitzstandsgarantie nicht gelten; solche Nutzungen sollen in den Wohnzonen rückwirkend ausgeschlossen werden.
Würdigung	Interlaken führt grundsätzlich eine mit der vorliegenden Regelung vergleichbare Regelung ein. Gewisse Unterschiede sind aber festzustellen. Interlaken will v.a. das Problem der kurzfristigen Vermietungen in den Wohnzonen angehen und ist sogar bereit, hier ein rückwirkendes Verbot zu erlassen. Offenbar ist der Gemeinde aber tendenziell weniger daran gelegen, nicht zur Zweitwohnungsgemeinde zu werden und Wohnraum für die einheimische Bevölkerung zu sichern. Dies ergibt sich aufgrund des Verzichts auf einen EWA in den Wohnzonen und auf die Unterstellung von Umnutzungen unter den EWA.

3. Auswirkungen

3.1 Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht

Eigentumsbeschränkungen	<p>Mit dem neuen Art. 60.1 GBR werden minimale Erstwohnungsanteile über das gesamte Gemeindegebiet und eine Einschränkung der kurzzeitigen Vermietung in den Wohnzonen und in den in Abs. 7 festgelegten Wirkungsbereichen eingeführt. Diese beiden Massnahmen stellen grundsätzlich Eingriffe in die Eigentumsgarantie der betroffenen Grundeigentümer nach Art. 26 BV dar. Von schwerwiegenden Einschränkungen i.S.v. Art. 36 Abs. 1 BV ist dabei nicht auszugehen, da die betroffenen Wohnnutzungen nicht in ihrer Substanz eingeschränkt werden.</p> <p>Trotzdem erfordern die Massnahmen nach Art. 36 BV eine gesetzliche Grundlage und ein öffentliches Interesse. Zudem müssen sie verhältnismässig sein. Mit der neuen Baureglementsbestimmung liegt die erforderliche formell-gesetzliche Grundlage vor. Wie oben dargelegt liegen die Massnahmen im öffentlichen Interesse. Da die betroffenen Wohnungen noch immer vermietet werden können und auch unter neuem Recht Zweitwohnungsnutzungen mit gewissen Einschränkungen möglich sind, liegen keine unverhältnismässigen Eigentumsbeschränkungen vor. Hinzuweisen ist auf die Tatsache, dass vergleichbare Erstwohnungsanteile in anderen Gemeinden des Berner Oberlands seit Jahren Bestand haben. Zudem besteht mit Art. 71a BauG eine explizite Ermächtigungsnorm im kantonalen Recht (vgl. dazu den nachfolgenden Abschnitt).</p>
-------------------------	---

- Art. 71a BauG Art. 71a BauG ermächtigt die Gemeinden explizit, Massnahmen zur Steuerung des Zweitwohnungsbestandes, zur Sicherung eines genügenden Angebots an erschwinglichen Wohnungen für die ortsansässige Bevölkerung oder zur Sicherstellung eines ausgewogenen Verhältnisses von Erst- und Zweitwohnungen zu ergreifen (Art. 71a Abs. 1 und 3 BauG). Dabei können die Gemeinden insbesondere Erstwohnungsanteile festlegen, Lenkungsabgaben erheben oder die Erstellung neuer Zweitwohnungen beschränken. Das heisst, die vorliegenden Massnahmen sind mit dem kantonalen Recht vereinbar.
- Art. 89 BauV Nach Art. 89 Abs. 1 BauV dürfen Bauten und Anlagen nicht zu Einwirkungen führen, die der Zonenordnung widersprechen. Wie oben dargelegt, führt die kurzzeitige Vermietung von Wohnungen über Airbnb und andere Plattformen zu unerwünschten Immissionen in ruhigen Wohngebieten. Im Prinzip ist die kurzzeitige Vermietung von Wohnungen eine gewerbliche Tätigkeit, die in reinen Wohnzonen nicht zonenkonform ist. Folglich stellen die unter Art. 60.1 Abs. 7 GBR vorgesehenen Einschränkungen in den Wohnzonen und in den übrigen festgelegten Wirkungsbereichen, eine zulässige kommunale Konkretisierung von Art. 89 Abs. 1 BauV dar.

3.2 Verkehr und Immissionsschutz

Die Einführung des EWA bringt keine Auswirkungen auf den Verkehr und den Immissionsschutz. Mit den unter Art. 60.1 Abs. 5 GBR vorgesehenen Einschränkungen in den Wohnzonen werden häufige Mieterwechsel und dadurch verursachte Störungen wie Suchverkehr, Lärm- und sonstige Emissionen (Autotürenschrägen, Lichtemissionen, Balkongespräche, Musik in der Nacht, regelmässige Reinigungsaktivitäten tagsüber etc.) reduziert. Diese Bestimmung wirkt sich deshalb positiv auf den Verkehr und den Immissionsschutz auswirken.

3.3 Baulandreserven und Kulturland

Mit dem neuen Art. 60.1 GBR werden keine zusätzlichen Wohn-, Misch- oder Kernzonen (WMK) geschaffen. Das Baulandkontingent der Gemeinde wird damit durch die Änderung des GBR nicht tangiert. Art. 60.1 GBR gewährleistet einen besseren Schutz des Wohnraums der einheimischen Bevölkerung und schränkt die Zweitwohnungsnutzung ein. Die Bestimmung bringt damit eine haushälterische Bodennutzung und einen effizienteren Umgang mit den zur Verfügung stehenden Baulandreserven mit sich.

3.4 Weitere Themen

Die Änderung des GBR ist nicht relevant für folgende Themen:

- Ortsbild- und Landschaftsschutz
- Denkmalschutz
- Gewässer
- Boden (Bodenschutz, Altlasten, Baugrund, FFF)
- Naturschutz/Naturobjekte
- Nicht-ionisierende Strahlung
- Störfall
- Ver- und Entsorgung

4. Verfahren

4.1 Ablauf und Zuständigkeiten

Die Revision des Gemeindebaureglements umfasst den neuen Art. 60.1 GBR und die Änderung von Art. 85 GBR (rechtsverbindlicher Charakter) sowie den vorliegenden Erläuterungsbericht und den Hinweisplan (beide von orientierendem Charakter). Die Revision erfolgt im Verfahren der ordentlichen Nutzungsplanänderung nach Art. 58 ff BauG. Dieses umfasst die öffentliche Mitwirkung, die kantonale Vorprüfung, die öffentliche Auflage, den Beschluss durch die Gemeindeversammlung und die Genehmigung durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) des Kantons Bern.

Es wird folgender Terminplan angestrebt:

- | | |
|---------------------------|-----------------------|
| – Mitwirkung | 08.06. bis 07.07.2020 |
| – Infoveranstaltung | 09.06.2020 |
| – Auswertung Mitwirkung | Sommer / Herbst 2020 |
| – Vorprüfung AGR | 29.09.2023 |
| – Bereinigung Vorprüfung | Anfang Oktober 2023 |
| – Öffentliche Auflage | 26.10. bis 27.11.2023 |
| – Einspracheverhandlungen | 15.12.2023 |
| – Beschlussfassung GV | anschliessend |
| – Genehmigung AGR | anschliessend |

4.2 Mitwirkung

Die Mitwirkung wurde mit einer öffentlichen Auflage vom 08.06 bis und mit 07.07.2020 gewährt, welche mit einer Informationsveranstaltung am 09.06.2020 ergänzt wurde. Im Rahmen der Mitwirkung konnte die gesamte Bevölkerung Eingaben und Anregungen zuhanden der Planungsbehörde einreichen. Dabei wurden 12 Mitwirkungseingaben fristgerecht eingereicht. Diese sind in einem Bericht zusammengefasst, worin zu den Eingaben Stellung genommen wird.

4.3 Vorprüfung

Das AGR prüfte die Planung auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit, sowie auf Übereinstimmung mit den übergeordneten Vorgaben. Im Vorprüfungsbericht vom 29.09.2023 hielt es verschiedene Empfehlungen, Hinweise und Genehmigungsvorbehalte fest, welche im Rahmen der Überarbeitung der Planung im Nachgang dazu bereinigt wurden.

Es wird auf die Übersicht der Behandlung der Einwendungen verwiesen, welche dem Erläuterungsbericht beiliegt.

4.4 Öffentliche Auflage

Im Rahmen der öffentlichen Auflage, welche in der Zeit vom 26.10. bis 27.11.2023 erfolgt, konnten Personen, die von der Planung betroffen sind, und berechnigte Organisationen Einsprache erheben.

Innerhalb der Auflage- und Einsprachefrist gelangten vier Rechtsbegehren ein. Am 15.12.2023 wurden mit allen Einsprechenden Einspracheverhandlungen durchgeführt. Dabei wurde eine Einsprache zurückgezogen, die anderen drei bleiben aufrechterhalten.

4.5 Beschlussfassung und Genehmigung

Nach der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung wird das AGR des Kantons Bern über allfällige unerledigte Einsprachen entscheiden und in einem letzten Schritt die Planung genehmigen.

ANHANG

Übersicht Behandlung der Einwendungen gemäss Vorprüfungsbericht
AGR Kanton Bern vom 16.10.2023