



Botschaft des Regierungsrats zu einem Gesetz über das Campieren

25. August 2014

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Gesetz über das Campieren mit den nachfolgenden Erläuterungen und beantragen Ihnen, darauf einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Hans Wallimann
Landschreiber: Dr. Stefan Hossli

1. Ausgangslage

An der Sitzung vom 3. November 2011 hat der Kantonsrat ein Postulat (53.11.02) betreffend Aufhebung oder Neufassung der kantonalen Campingverordnung, welches von den Kantonsräten Max Rötheli und Paul Kuchler am 1. Juli 2011 eingereicht wurde, überwiesen. Die Postulanten beantragen zu prüfen, ob die Verordnung über das Campieren noch notwendig sei.

Die Frage, ob die Verordnung über das Campieren vom 25. Februar 1977 (GDB 971.41) überarbeitet werden muss, hat sich in der Vergangenheit wiederholt gestellt. Sie war bereits im Regierungsprogramm 1994 bis 1998 als Gesetzgebungsvorhaben des damaligen Militär- und Polizeidepartements enthalten, dann im Regierungsprogramm 1998 bis 2002, in der Jahresplanung 2002 und auch in der integrierten Aufgaben- und Finanzplanung 2004 bis 2007. Aus Gründen anderer Prioritätensetzung wurde die Erledigung immer wieder verschoben.

Anstösse zur Diskussion um die Verordnung über das Campieren entstehen vor allem aus dem absoluten Verbot des Campierens ausserhalb von bewilligten Campingplätzen, insbesondere im Zusammenhang mit Grossveranstaltungen, aber auch im Zusammenhang mit den um die Jahrtausendwende aktuellen GOA-Partys. In letzter Zeit wurden auch Diskussionen darüber geführt, ob es nach wie vor sinnvoll sei, auf Campingplätzen feste Residenzplätze zuzulassen und wenn ja, wie diese ausgestattet sein dürfen.

Die Postulanten machen geltend, dass die Verordnung sich unter anderem auf das Baugesetz aus dem Jahre 1972 stütze, welches längst nicht mehr gelte. Das Baugesetz aus dem Jahre 1972 sei mit dem Inkrafttreten des neuen Baugesetzes vom 12. Juni 1994 (GDB 710.1) aufgehoben worden. Somit seien die Bestimmungen der Campingverordnung mit den übergeordneten Bestimmungen des geltenden Baugesetzes nicht mehr vereinbar.

Dazu ist zu bemerken, dass die bestehende Campingverordnung sich in erster Linie auf Art. 17 Abs. 2 des - inzwischen aufgehobenen – Wirtschaftsgesetzes vom 5. März 1972 (LB XIII, 373) abstützte, welches seit der Revision von 1986 Gastwirtschaftsgesetz hiess (LB XIX, 336). Ebenso war Art. 3 des Baugesetzes von 1972 (LB XIII, 347), welches inzwischen auch durch eine Neufassung abgelöst worden ist, ebenfalls eine rechtliche Abstützung. Dieser aufgehobene Art. 3 wurde inhaltlich weitgehend auch im neuen Baugesetz von 1994 (LB XXIII, 61) übernommen. Auch wenn nun Art. 17 Abs. 2 des Wirtschafts- beziehungsweise des Gastwirtschaftsgesetzes heute nicht mehr existiert, heisst dies nicht, dass die darauf abgestützte Campingverordnung ausser Kraft getreten wäre. Die Verordnung über das Campieren aus dem Jahre 1977 wurde nie aufgehoben: Sie gilt deshalb unverändert weiter, auch wenn die gesetzliche Grundlage inzwischen geändert hat.

2. Notwendigkeit und Auswirkungen der Neuregelung

Ein Campingplatz ist ein bestimmtes abgegrenztes Gelände, auf dem Campieren, Biwakieren, Zelten oder Campen möglich und gestattet ist. Er ist eine Mischung von dauerhaften Infrastrukturbauten, ortsveränderlichen, auf längere Frist aufgestellte Fahrnisbauten (Residenzbauten) und nur vorübergehend aufgestellten Wohnwagen, Wohnmobilen oder Zelten. Die Voraussetzungen für die Realisierung von Campingplätzen sind im Rahmen der Richtplanung zu treffen. Im Rahmen der Ortsplanung erfolgt die Ausscheidung einer Campingzone oder ähnlichen Zone im Zonenplan.

In der vom Kantonsrat im Jahre 2007 genehmigten Richtplanung 2006 – 2020¹ ist festgehalten worden: „Offizielle Campingplätze unterstehen der kantonalen Campingverordnung. Indes nehmen mit den Freiluftkonzerten und mit Partys intensive Nutzungen und das Campieren in nicht bewilligten Zonen zu. Die unerwünschten Auswirkungen solcher unregelter Nutzung von nicht dafür vorgesehenen Standorten werden noch verstärkt durch die Zunahme in der Freizeit verwendeter Motorhomes.“ Der dazugehörige Richtplanteil (PPT 69) lautet: „Der Kanton regelt die Bedingungen für Veranstaltungen ausserhalb von Bauzonen.“

Im Zusammenhang mit dem Gasunfall 2009 auf dem Campingplatz Türlensee hat das Wirtschaftsdepartement sich bei den Einwohnergemeinden danach erkundigt, ob und wie die Sicherheit auf Campingplätzen im Kanton Obwalden gewährleistet sei. Zugleich wurden Erkundigungen darüber erhoben, ob die Einwohnergemeinden es unterstützen würden, wenn nur noch das kurzfristige Campieren ausserhalb der öffentlichen Campingplätze, wie z.B. Zeltlager von Jugendorganisationen oder Grossanlässen sowie von Durchreisenden in einem neuen Gesetzeserlass geregelt und die bestehende Verordnung aufgehoben würde. Die sechs antwortenden Einwohnergemeinden vertraten die Ansicht, dass die erforderlichen Auflagen für den Betrieb öffentlicher Campingplätze nicht allein auf das Baugesetz abgestützt werden könnten und demnach eine gesetzliche Regelung weiterhin notwendig sei.

Die bisherige Verordnung über das Campieren umfasst 29 Artikel. Sie soll stark vereinfacht werden, damit die Lesbarkeit und die Prägnanz erhöht werden können. Aus diesem Grunde wurde keine Überarbeitung, sondern eine Neufassung mit nunmehr zwölf Artikeln erarbeitet. Die Regeldichte kann also stark herabgesetzt werden.

Im Wesentlichen soll auch das strikte Verbot zum Aufstellen von Zelten und Wohnwagen für Grossveranstaltungen etwas gelockert werden, in dem die Einwohnergemeinden anlässlich von Grossveranstaltungen auf geeignetem Terrain temporär auch ausserhalb von bewilligten Campingplätzen Besuchern eines Grossanlasses Gelegenheit zum Aufstellen von Wohnwagen, Wohnmobilen oder Zelten zum Übernachten anbieten können. Ebenso sollen die Einwohnergemeinden die Kompetenz erhalten, temporäre Zeltlager an Jugendorganisationen ausserhalb von bewilligten Campingplätzen bewilligen zu können.

Neu muss auch ein Artikel über Fahrende aufgenommen werden. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid² aus dem Jahr 2003 die Vollzugsorgane der Raumplanung auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene darauf aufmerksam gemacht, dass der Raum nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu planen sei und hält fest, dass die Schweizer Fahrenden seit Mitte der

¹ www.richtplan.ow.ch/pdf/kurzfassungRPT.pdf.S.8_26

² Das Bundesgericht führt aus:

„In unserem Land stellen die Fahrenden eine Bevölkerungsgruppe dar (Fahrende im Unterschied zur sesshaften Bevölkerung). Wenn in den „Planungsgrundsätzen“ des Bundesgesetzes über die Raumplanung vorgesehen ist, dass „die Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und in ihrer Ausdehnung zu begrenzen“ sind (Art. 3 Abs. 3 RPG), müssen auch die Bedürfnisse der fahrenden Bevölkerung der Schweiz befriedigt. Wenn in einem bestimmten Gebiet ein neuer Standplatz von einer gewissen Bedeutung zu schaffen ist, obliegt es grundsätzlich den mit der Nutzungsplanung beauftragten Behörden, zu diesem Zweck einen Sondernutzungsplan anzupassen, welcher den erwähnten Grundsätzen des Bundesrechts entspricht.“

(Deutsch in: Bericht des Bundesrates über die Situation der Fahrenden in der Schweiz. 18.10.2006; www.bak.admin.ch)

Siebzigerjahre des letzten Jahrhunderts eine anerkannte kulturelle Minderheit in der Schweiz seien. Ihre Lebensweise unterscheide sich von der sesshaften Mehrheit, indem die Fahrenden der Arbeit nachreisen und die meiste Zeit in ihrem Wohnwagen leben. Die spezifischen Anliegen der schweizerischen Fahrenden seien in der Raumplanung noch kaum berücksichtigt worden. Da es sich nicht um einmalige Bewilligungen zum Campieren oder für Campingplätze handelt, sondern um feste Stand- oder Durchgangsplätze, soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass im Sarneraatal im Rahmen der kantonalen Nutzungsplanung ein Durchgangsplatz vorgesehen werden kann.

3. Vernehmlassungsverfahren

Das Volkswirtschaftsdepartement hat das entsprechende Vernehmlassungsverfahren bei den Einwohnergemeinden, den politischen Parteien und direkt betroffenen Kreisen durchgeführt.

Diejenigen, die sich haben vernehmen lassen, sind gegenüber dem Departementsentwurf unterschiedlicher Meinung. Aus den Antworten lässt sich kaum eine bestimmte Stossrichtung oder allgemeine Tendenz ableiten.

Drei Einwohnergemeinden vertreten die Auffassung, dass auf ein Campinggesetz verzichtet werden könne. Das Anliegen der Fahrenden nach einem Durchgangsplatz solle im Baugesetz geregelt werden (Art. 9). Drei Einwohnergemeinden begrüßen den neuen Gesetzesvorschlag. Eine Partei stellt die Frage, ob ein separates Campinggesetz notwendig sei.

Die meisten Vernehmlassenden sind der Überzeugung, dass Residenzbauten zugelassen werden müssen (Art. 1 Abs. 1 und 3). In der Sache geht es ihnen um die Bestandesgarantie für bestehende ortsunveränderliche Bauten. In der Folge soll auch eine Wohnsitzbegründung nach Art. 23 Abs. 1 ZGB auf einem Campingplatz möglich sein (Art. 1 Abs. 2).

Die Hälfte der Einwohnergemeinden sprechen sich dafür aus, dass die Bewilligung zum Führen eines Campingplatzes (Art. 3) von ihnen erteilt werden soll. Ebenso viele finden den Kanton als Bewilligungsbehörde geeigneter.

Lediglich zwei Einwohnergemeinden sind der Überzeugung, dass die Aufsicht (Art. 4) beim Kanton liegen müsse. Die eine macht geltend, sie hätte zu wenig Personal und die andere weist darauf hin, sie sei Eignerin eines Campingplatzes.

Dem Campingverbot ausserhalb von bewilligten Campingplätzen wird zugestimmt. Ausnahmen sollten nicht nur an Jugend-, sondern allgemein auch an Sportvereine erteilt werden können. Dass das Campieren im eigenen Garten erlaubt sei, müsse nicht im Gesetz festgehalten werden.

Soweit möglich und begründet wurden die Anregungen und Änderungsbegehren aus dem Vernehmlassungen in den Entwurf des Gesetzes über das Campieren aufgenommen. Im Grundsatz wird jedoch an der vorgeschlagenen Fassung festgehalten. Insbesondere soll die Bewilligung von den Einwohnergemeinden erteilt werden. Bei ihnen wird auch die Aufsichtspflicht liegen. Obschon sich die meisten Stellungnehmenden dafür starkmachen, dass Residenzplätze ermöglicht werden sollen, können ortsfeste Bauten nur erlaubt werden, wenn sie der Infrastruktur und der Erschliessung eines Campingplatzes dienen. In der Hauptsache geht die Argumentation in die Richtung der Bestandesgarantie. Die vorgegebene Übergangsfrist in Art. 12 Abs. 2 wird von zehn auf zwölf Jahre erhöht, wobei der Regierungsrat in begründeten Einzelfällen noch Ausnahmen zulassen kann. Aber es muss klar festgelegt werden, dass ein bewilligter

Campingplatz nicht der Ort für Bautätigkeiten ebenso reger Art sein kann, wie ausserhalb der Campingplätze. Eine Campingzone ist keine Bauzone, sondern – mit Ausnahme von Infrastrukturanlagen für den Betrieb – für das Aufstellen von Zelten, Wohnwagen und Wohnmobilen gedacht. Schon die bisherige Verordnung liess gemäss Art. 1 nur jederzeit ortsveränderliche Unterkünfte zu. Das bisherige Nichtbeachten dieser Einschränkung ist nicht nachträglich zu legitimieren. Für die Anpassung gilt gemäss Art. 12 Abs. 2 eine Übergangsfrist von zwölf Jahren.

Im Übrigen sieht Art. 5 vor, dass die Einwohnergemeinden in ihren Reglementen zum Campinggesetz vorsehen können, drei Viertel der fest vermieteten Stellplätze für Residenzbauten zu nutzen. Das Argument, eine Höchstzahl sei nicht notwendig, der Markt würde das regulieren, ist nach Ansicht des Regierungsrats falsch. Wenn die mietbaren Plätze einmal fest vergeben sind, dann können die Marktkräfte während der ganzen Übergangsfrist kaum regulierend wirken und zudem könnten Spontancampierende – was eigentlich der Campingidee entspricht – wegen Platzmangel kaum mehr zugelassen werden.

Fahrende leben in ortsveränderlichen Unterkünften, nämlich in der Regel in Wohnwagen oder in Wohnmobilen. Der Grundsatz, wo diese stationiert werden dürfen, wird im Campinggesetz geregelt. In der Folge ist es durchaus sachgerecht, wenn durch Art. 9 Campinggesetz der Kanton beauftragt wird, im Rahmen des kantonalen Nutzungsplans einen Durchgangsplatz für Fahrende vorzusehen. Zwar könnte diese Regelung auch im Baugesetz verankert werden. Nachdem aber das Campinggesetz neu erstellt wird, macht es durchaus Sinn, diese Bundesvorgabe in diesem zu lösen.

Die Vorschrift über das einmalige Übernachten (Art. 8) wird von den Interessenvertretern und einer Einwohnergemeinde abgelehnt. Sie machen geltend, dass eine Kontrolle nicht möglich sei. Andere Vernehmlassende schlagen vor, zwei Nächte zu bewilligen. Hier geht es darum, das absolute Campingverbot ausserhalb von bewilligten Campingplätzen gemäss Art. 6 an praktische Bedürfnisse für Weitwandernde oder auch Automobilfahrende, die ihre Tour einmalig zum Schlafen unterbrechen möchten, anzupassen. Einmalig bezieht sich auf den Ort. Bei einer Weitwanderung kann also durchaus mehrmals im Freien übernachtet werden, aber eben nicht am selben Ort. Die Vorschrift muss nicht kontrolliert werden, aber sie gibt Förstern, oder anderen Aufsichtspersonen die Möglichkeit, Campierende, die schon eine Nacht am selben Ort übernachtet haben, weiterzuweisen.

Insgesamt zeigten die allgemeinen Bemerkungen der einen Einwohnergemeinde – die vorgeschlagenen Formulierungen seien unklar und die Umsetzung wäre schwierig – und einer anderen Einwohnergemeinde – das neue Gesetz werde begrüsst und überzeuge durch Kürze und griffige Formulierungen – die Pole der unterschiedlichen Stellungnahmen.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Das Gesetz über das Campieren ersetzt die bisherige Verordnung über das Kampieren und wird sowohl auf der Ebene des Kantons als auch auf derjenigen der Einwohnergemeinden kaum finanzielle oder personelle Auswirkung haben. Da neu die Einwohnergemeinden Bewilligungsbehörde sein werden, werden die Gebühren neu auch bei ihnen anfallen. Die Einnahmen des Kantons aus der alten Verordnung über das Kampieren waren bisher jeweils unter Fr. 1 000.– im Jahr und damit vernachlässigbar.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

zum Ingress

Art. 60 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 (GDB 101.0) legt fest, dass „in Form des Gesetzes generelle Bestimmungen zu erlassen sind, die Rechte und Pflichten der natürlichen und juristischen Personen ... festlegen“. Daher muss die neue Regelung als „Gesetz über das Campieren“ erlassen werden. Die bisherige Verordnung über das Campieren war eine sogenannte Vollziehungsverordnung zu einem kantonalen Gesetz. Sie wird aufgehoben, wie auch bereits das Wirtschaftsgesetz beziehungsweise das Gastwirtschaftsgesetz vom 5. März 1972, auf welches sie sich stützt.

Das Gesetz regelt im ersten Abschnitt die Bewilligung von Campingplätzen, nicht deren baurechtliche Bewilligung.

zu Art. 1

Die Definition wird aus der bisherigen Verordnung übernommen. Damit noch klarer zum Ausdruck kommt, dass ein Campingplatz im Grunde lediglich für mobile Behausungen zur Verfügung stehen darf, wird der Text „...jederzeit ortsveränderliche Unterkünfte...“ mit „...temporären...“ ergänzt. Durch die Formulierung „...jederzeit ortsveränderlichen, temporären Unterkünfte...“ wird klar ausgedrückt, dass ein Campingplatz nicht als Ferienhaussiedlung umgenutzt werden darf. Die bisherige Definition wird vollständig übernommen und die der Klarheit dienende Ergänzung bildet keine Einschränkung gegenüber der Formulierung in der alten Verordnung. Feste, dauerhafte und baurechtlich bewilligte Bauten auf einem Campingplatz sind nur gestattet, wenn sie der Infrastruktur und der Erschliessung dienen (Abs. 2). Im Gegensatz zur Entstehungszeit der bisherigen Verordnung über das Campieren ist heute klar, dass Campingplätze nur in Bauzonen möglich sind. Die diesbezüglichen bau- und planungsrechtlichen Vorschriften sind einzuhalten; sie sind aber nicht Gegenstand dieses Gesetzes.

Der Begriff des Wohnsitzes wird bundesrechtlich im Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) definiert. Der Wohnsitz einer Person befindet sich gemäss Art. 23 Abs. 1 ZGB an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält. Mit dem Hinweis, dass auf Campingplätzen kein Wohnsitz begründet werden kann, soll und kann die bundesrechtliche Regelung nicht geändert werden. Vielmehr wird damit signalisiert, dass Campingplätze nicht Orte des dauernden Verbleibens sein sollen oder Campingplätze zu Wohnzonen mutieren.

zu Art. 2

Das Gesetz über das Campieren fällt in die Reihe der Vollzugsregelungen zu den Gewerbebewilligungen, d.h. es wird den Einwohnergemeinden jeweils diejenige Kompetenz übertragen, die sie ursächlich berührt. Wie beispielsweise die Bewilligungen im Gastgewerbegesetz vom 8. Juni 1997 (GDB 971.1) oder im Markt- und Reisengewerbegesetz (GDB 975.1) vom 28. Januar 2005 sollen die Betriebsbewilligungen durch die Einwohnergemeinden erteilt und nötigenfalls wieder entzogen werden können. Folglich werden auch wesentliche Änderungen der Bewilligungen durch die Einwohnergemeinde erteilt. Dies macht auch deshalb Sinn, weil die Einwohnergemeinden im Rahmen der Ortsplanung die Lage der Campingplätze räumlich festlegen. Auch daher ist es somit naheliegend und zweckdienlich, wenn sie anschliessend die Bewilligungen direkt erteilen.

Eine Campingbewilligung kann erteilt werden, wenn der präventive Brandschutz, der nach der allgemeinen Erfahrung notwendig ist, gewährleistet ist. Er muss nach dem Stand der Technik anwendbar und für die Verhältnisse des Betriebs angemessen sein. Im Weiteren muss eine

Haftpflichtversicherung für allfällige Schadenersatzforderungen im Bereich von Personen- und/oder Sachschäden abgeschlossen worden sein. Diese Betriebshaftpflichtversicherung schützt gegen gesetzliche Haftpflichtansprüche Dritter und bezieht sich grundsätzlich auf Anlage-, Betriebs- und Umweltrisiken. Zu versichern sind Personen-, Sach-, Tier- sowie Vermögenschäden. Der Betreiber oder die Betreiberin muss die Voraussetzungen für eine einwandfreie Betriebsführung erfüllen und handlungsfähig sein. Weitere kommunale Anforderungen, gemeint sind ergänzende kommunale Bestimmungen gemäss Art. 5 des Gesetzesentwurfs, sind allenfalls auch noch vorausgesetzt.

zu Art. 3

Der Betreiber oder die Betreiberin muss in der Lage sein, durch persönliche Autorität und Organisationsvermögen für ausreichende Sicherheit einzustehen und dafür zu sorgen, dass im Rahmen des öffentlichen Interesses die öffentliche Ordnung eingehalten wird und die guten Sitten beachtet werden. Der Begriff der guten Sitte meint ein Verhalten, das sich mit dem Anstandsgefühl, den Vorstellungen über Benehmen und Betragen des jeweils bestimmenden Empfindens der Bewohner auf und neben dem Campingplatz verträgt. Er meint Achtsamkeit gegenüber andern Menschen und Lebewesen.

zu Art. 4

Wer eine Bewilligung erteilen kann, kann sie unter bestimmten Bedingungen auch wieder entziehen, insbesondere, wenn Gesundheit und/oder Sicherheit von Mensch und Tier und/oder die Umwelt gefährdet sind. Eine Betriebseinstellung darf nur als allerletztes Mittel und somit nur dann, wenn sich alle anderen Aufsichtsmassnahmen als ungenügend erweisen, verordnet werden. Aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit ergibt sich zwingend, dass diese Massnahme nur dann getroffen werden darf, wenn sich mildere, weniger weitgehende Massnahmen als unzureichend erweisen.

zu Art. 5

Im Grundsatz dürfen auf Campingplätzen nur jederzeit ortsveränderliche, temporäre Unterkünfte aufgestellt werden (Art. 1 Abs. 1), ausgenommen sind Infrastruktur- oder Erschliessungsbauten (Art. 1 Abs. 2). Die Einwohnergemeinden können in einem dem fakultativen Referendum gemäss Art. 87 der Kantonsverfassung unterstehenden Reglement festlegen, dass eine bestimmte Anzahl Stellplätze – höchstens drei Viertel aller Einzelparzellen – als Residenzbauten genutzt werden können. Diese Vorschrift ermöglicht, dass bestehende Campingplätze mit einer grösseren Anzahl Residenzbauten nicht unmittelbar ein neues Platzregime einführen müssen, sondern sich innerhalb von zwölf Jahren (Art. 12 Abs. 2) anpassen können. Möglich sind auch zusätzliche kommunale Voraussetzungen für die Erteilung einer Betriebsbewilligung (Art. 2 Abs. 2 Bst. d).

zu Kapitel 2: Campieren ausserhalb von Campingplätzen

Der Aufbau und Betrieb von Campingplätzen entspricht in unserer touristischen Region allgemein einem ausgewiesenen und zunehmenden Bedürfnis. Die Ordnung des Campingwesens erfolgt in der Hauptsache durch das Ausscheiden von Campingzonen an geeigneten Stellen im Rahmen der Ortsplanung. Diese Ordnung ermöglicht, dass das freie und wilde Campieren im Grundsatz untersagt werden kann. Als wildes Campieren wird das touristisch motivierte, über eine Nacht hinausgehende Übernachten in Zelten, Wohnwagen oder Motorhomes ausserhalb von behördlich bewilligten Plätzen verstanden.

Zu Art. 6

Das freie und wilde Campieren ist auf dem Gebiet des Kantons Obwalden untersagt. Selbstverständlich kann auf dem eigenen Grundstück, sofern es als Garten eines Wohnhauses dient, für kurze Zeit zum Zweck der Freizeitverbringung z.B. von Kindern und Jugendlichen vorübergehend ein Campingzelt aufgestellt werden.

Zu Art. 7

Wie bisher können Jugendorganisationen von den Einwohnergemeinden für das Aufstellen eines zeitlich befristeten Zeltlagers an einem geeigneten Ort eine Bewilligung erhalten. An die Organisationsform dürfen keine zu grossen Bedingungen gestellt werden. Auch lose Verbindungen von Jugendlichen können als Organisation verstanden werden, sofern eine handlungsfähige Person sich als zuständig und verantwortlich erklärt. Jugendlichen soll so der positive Bezug zur Natur ermöglicht werden.

Bisher ist es vereinzelt vorgekommen, dass an Grossveranstaltungen – aus verschiedenen Gründen – dem Bedürfnis nach zusätzlichen Übernachtungsmöglichkeiten im Freien nicht nachgekommen werden konnte. Die bisherige Verordnung über das Campieren liess keinen Spielraum zu. Das Campieren ausserhalb von bewilligten Campingplätzen war verboten. Neu kann der Einwohnergemeinderat Veranstaltern von Grossanlässen auf vier Tage beschränkte Bewilligungen erteilen (Art. 7 Abs. 1 Bst. b). Mit der zeitlichen Beschränkung und der Bedingung, dass keine andere öffentliche Infrastruktur – wie beispielsweise Mehrzweck-, Turnhallen o.ä. welche sich dafür eignen und genutzt werden können – zur Verfügung steht, wird zum Ausdruck gebracht, dass nur ausnahmsweise Bewilligungen zum Campieren ausserhalb von Campingplätzen erteilt werden sollen. Unabdingbar ist, dass die notwendigen sanitären Einrichtungen zur Verfügung stehen und dass die Abfallentsorgung in genügendem Ausmass gewährleistet ist.

Im Sinne einer Generalklausel soll für weitere denkbare Fälle eine Ausnahmeregelung aufgenommen werden (Art. 7 Abs. 1 Bst. c). Ausnahmbewilligungen dürfen nicht unbesehen erteilt werden. Wenn höhere öffentliche Interessen gegen eine Ausnahmbewilligung sprechen, muss eine solche durch den Einwohnergemeinderat verweigert werden (Art. 7 Abs. 2). Dabei wird nicht nur an Veranstaltungen mit übergrossen Immissionen gedacht.

Insbesondere müssen natürlich die speziellen Gesetzgebungen zum Natur- und Landschaftsschutz (Moore, Trockenwiesen und -weiden, Naturschutzzonen, Auen, Moorlandschaften u. ä.), zur Walderhaltung, zum Gewässerschutz, Denkmalschutz, zum Schutz der Wildruhegebiete und zum Schutz von Naturgefahren eingehalten werden. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Nutzung auf eigenes Risiko der veranstaltenden Organisation erfolgt.

Gemäss Abs. 3 darf mit Einwilligung des Eigentümers im Garten eines Wohnhauses vorübergehend unentgeltlich campiert werden. Der Vorplatz – auch wenn er als Parkplatz ausgestaltet ist – darf nicht als gebührenpflichtiger Campingplatz-Ersatz zur Verfügung gestellt werden. Darum darf vorübergehend, aber ohne jegliche Kostenabgeltung mit dem Einverständnis des Grundstückbesitzers im Vorgarten campiert werden.

Zu Art. 8

In den meisten Kantonen ist das Campieren für eine einmalige Übernachtung ausserhalb bewilligter Campingplätze erlaubt. Die Kantone Luzern, Nidwalden und Graubünden (Regelungen der Gemeinden) haben keine speziellen Vorschriften, Genf untersagt das Campieren ausserhalb von Campingplätzen. In einem Gebiet wie Obwalden, in dem Wandern und insbesondere Bergwandern zu beliebten Freizeitaktivitäten gehört und Weitwandern zunehmend an Inte-

resse gewinnt, ist ein komplettes Campingverbot nicht mehr angemessen und wenig zeitgemäss. Dabei sind die Interessen der Landbesitzer zu respektieren und ihr Einverständnis zum einmaligen Campieren muss vorliegen oder muss als vorliegend vorausgesetzt werden können. Letzteres bedeutet, dass eine Person, die den Kanton wandernd durchquert, einmal eine Nacht am selben Ort biwakieren kann, auch wenn sie den Landeigentümer nicht um Erlaubnis bitten kann, weil dieser beispielsweise im Tal wohnt. Die Erhaltungsvorschriften des Tier- und Naturschutzes sind selbstredend einzuhalten. Auch hier sind die Ausführungen zu Art. 7 Abs. 2 zu beachten. Insgesamt ist das einmalige Übernachten entgegenkommend zu gewähren. Aber je grösser die Anzahl der Übernachtenden ist, desto eher ist eine Einschränkung gerechtfertigt. Ein generelles Verbot für das einmalige Übernachten ist nicht angebracht. Personen, die wandernd unterwegs sind, können jeweils in der Entfernung einer Tagesetappe auch mehrere einzelne Übernachtungen auf dem Gebiet Obwaldens im Freien verbringen. Auch Personen, die mit einem Wohnwagen oder einem Wohnmobil unterwegs sind, können mit denselben Einschränkungen eine Nacht ausserhalb eines bewilligten Campingplatzes verbringen. Hier geht es um Touristen, die bezüglich der Weiterfahrt in Ausnahmesituationen gelangen – Übermüdung, Unwohlsein usw. Diese sollen ihre Durchfahrt für eine Nacht unterbrechen können, ohne dadurch wegen des strengen Campingverbots belangt werden zu müssen. Auch hier tragen die von der Ausnahme Gebrauch machenden Personen das damit allfällig verbundene Risiko selber.

zu Art. 9

Die Fahrenden gelten in der Schweiz als nationale Minderheit. In Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101.0) ist das Diskriminierungsverbot verankert. Dieses untersagt nicht nur direkte Diskriminierung, sondern auch indirekte Diskriminierung. Das heisst, auch Nichtregelung kann Diskriminierung zur Folge haben (BGE I 750/04; 5. April 2006). Bei den Fahrenden geht es darum, das zu schützen, was die Identität der Fahrenden ausmacht: Die nomadisierende Lebensweise im Wohnwagen.

In einem Urteil vom März 2003 anerkannte das Bundesgericht ausdrücklich das Recht der Fahrenden auf angemessene Halteplätze (BGE 1A.205/2002; 18. März 2003). Die Nutzungsgebiete, namentlich die Wohn- und Arbeitsgebiete sind gemäss eidgenössischem Raumplanungsgesetz nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten. In der Raumplanung seien deshalb die speziellen Bedürfnisse der Fahrenden zu berücksichtigen und vorgesehene Zonen bzw. Standorte wenn möglich überregional zu koordinieren. Das Bundesgericht hält fest, dass „...die Nutzungspläne Zonen und Plätze vorzusehen haben, die für den Aufenthalt dieser Bevölkerungsgruppe geeignet sind und deren Tradition entsprechen (andernfalls haben die zuständigen Behörden die bestehenden Bauzonen anzupassen, um diese Art Nutzung zu ermöglichen)“.

Der Prozess des Richtplans hat unter anderen Anliegen die Koordination von Verkehr und Siedlung zum Auftrag. Die Anliegen der Fahrenden sind einerseits als Verkehrsteilnehmende zu berücksichtigen und andererseits – für sie viel zentraler – als zeitweise Siedler. Wie alle gegenwärtigen und allfälligen zukünftigen Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons haben Schweizer Fahrende ein Anrecht darauf, dass ihnen die öffentliche Hand im Rahmen der Raumplanung eine Siedlungsfläche zuteilt. Ihrer Lebensweise entsprechend handelt es sich konkret um eine Zone, in der ein Durchgangsplatz erstellt werden könnte. Eine genügende Zahl offizieller Durchgangsplätze ist Voraussetzung, dass die Fahrenden nicht auf ungeeignete Standorte ausweichen müssen und dadurch in Konflikt mit der sesshaften Bevölkerung geraten. Ohne Aufenthaltsmöglichkeiten auf einem legalen Platz haben Fahrende keine legale Chance, gemäss ihrer anerkannten Kultur zu leben.

Im Gutachten Eigenmann/Eugster, „Fahrende und Raumplanung, St. Gallen 2001“, wird das Sarneraatal als Durchgangsrouten bezeichnet und nachgewiesen, dass ein Durchgangsplatz mit fünf Stellplätzen fehlt. Im Standbericht 05 wird der Kanton Obwalden hingegen nicht mehr ausdrücklich erwähnt. Für Nidwalden/Engelberg wird der Mangel von zehn Stellplätzen auf einem Durchgangsplatz festgehalten.

Es liegt derzeit kein konkretes Gesuch für einen Standplatz für Fahrende vor. Damit aber bei einem allfälligen Gesuch nicht das diskriminatorische Argument, man habe raumplanerisch nicht genügend vorausschauend geplant und es gäbe jetzt keinen Spielraum, vorgeschoben werden müsste, ist es notwendig, die notwendigen ortsplanerischen Massnahmen zu treffen. Art. 9 dient in dem Sinne dazu, dem Kanton im Verbund mit den Einwohnergemeinden die notwendige gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit bei Bedarf für eine nationale Minderheit eine Lösung für einen Standplatz gefunden werden kann. Die konkrete Umsetzung dieser Bestimmung setzt voraus, dass im Rahmen des kantonalen Richtplans ein geeigneter Standort ausgewiesen wird und der Kantonsrat einer entsprechenden kantonalen Nutzungszone zustimmt.

Diese Thematik wurde auch im Richtplan bereits abgehandelt. So ist im Richtplantext 33 (Ziff. 8.3.4) festgehalten, dass der Kanton bei ausgewiesenem Bedarf in Zusammenarbeit mit den Gemeinden überprüft, wo sich ein Durchgangsplatz für Fahrende anbieten lässt. Da es sich um überkommunalen Bedarf handelt, könnte sich bei Bedarf die Lösung in Form einer kantonalen Nutzungszone gemäss Art. 9 des Baugesetzes vom 12. Juni 1994 (BauG; GDB 710.1) anbieten.

zu Art. 10

Die Bewilligungen werden neu durch die Einwohnergemeinden erledigt, entsprechend werden auch bei ihnen die Gebühren anfallen.

zu Art. 12

Innerhalb von drei Jahren müssen die bestehenden Campingplätze mit Betriebsbewilligungen nach dem neuen Gesetz ausgestattet werden. Dort wo solche schon bestehen, müssen gestützt auf dieses Gesetz neue ausgestellt werden.

Die bestehenden Campingplätze haben ihre Platzgestaltung beziehungsweise ihre Platzordnung innert zwölf Jahren anzupassen. Eine zwölfjährige Übergangsfrist ist angesichts der nicht unmittelbaren Dringlichkeit der Umsetzung angemessen.

Beilage:

Entwurf Gesetz über das Campieren