

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 122-2019
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2019.RRGR.151

Eingereicht am: 30.04.2019

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Amstutz (Sigriswil, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1315/2019 vom 27. November 2019
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Weiterbetrieb des Campingplatzes Fanel

Der Regierungsrat wird aufgefordert, dafür zu sorgen, dass der Campingplatz Fanel nach 2024 weiterbetrieben werden kann, allenfalls durch eine Verlängerung/Anpassung des derzeitigen Vertrags, eine Sondernutzungsplanung oder andere geeignete Massnahmen.

Begründung:

Die über 19 000 Petitionärinnen und Petitionäre zeigen, dass es ein grosses Bedürfnis ist, den Campingplatz Fanel weiter zu betreiben. Der Campingplatz Fanel wurde 1955 gesetzeskonform errichtet, und trotz mittlerweile geänderter Rechtsgrundlage ist nicht ersichtlich, weshalb der Mensch nach über 60 Jahren im Gebiet Fanel keinen Platz mehr haben soll. Vielmehr ist die nachweisbare Artenvielfalt im Gebiet der beste Beleg dafür, dass der Campingplatz den Interessen des Natur- und Artenschutzes nicht zuwiderläuft. Das Verwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 18. Dezember 2017 denn auch ausdrücklich festgehalten, dass weitere Abklärungen zur Frage notwendig wären, inwiefern der Campingbetrieb die Schutzgebiete überhaupt beeinträchtigt. Überdies hat das Verwaltungsgericht festgestellt, dass das Verbot eines neuen Vertragsabschlusses nicht in Betracht komme, und schreibt: «Will der Kanton die Weiterführung des Campingbetriebs ermöglichen, wird er über das weitere Vorgehen im Sinne der vorstehenden Erwägung zu entscheiden haben (...); über die Zukunft des Campingplatzes ist damit noch nicht ent-

schieden». Auch das Verwaltungsgericht schliesst somit eine Weiterführung des Campingbetriebs richtigerweise nicht aus.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Touring Club Schweiz (TCS) betreibt seit 1955 am Ufer des Neuenburger Sees den Campingplatz im heutigen Naturschutzgebiet Fanel. Der Platz liegt teilweise auch im Wald und umfasst insgesamt 860 Plätze. Der Campingplatz wird von Anfang April (Ostern) bis Ende September betrieben und ist im Winter geschlossen. Zum Campingplatz gehört auch eine öffentlich zugängliche Badestelle. Diese wurde von der Gemeinde Gampelen als Freifläche gemäss dem See- und Flussumgesetz 1993 eingezont.

Eigentümer der Grundstücke ist der Kanton. Das Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) hat für den Camping-Betrieb mit dem TCS einen Baurechtsvertrag und fünf Mietverträge abgeschlossen. Der Baurechtsvertrag und die Mietverträge sind 2018 ein letztes Mal bis Ende 2024 verlängert worden. Für die auf dem Campingplatz errichteten Gebäude bestehen Baubewilligungen. Für die Nutzung des Campingplatzes fehlt hingegen eine planungsrechtliche Grundlage in einer entsprechenden Nutzungszone. Nötig wäre eine kommunale Campingplatz-Zone oder eine Zone für öffentliche Nutzung. (Im Unterschied dazu verfügt z.B. der nahe, aber ausserhalb des kantonalen Schutzgebietes Fanel gelegene Campingplatz «Die neue Zeit» über eine rechtsgültige Nutzungsordnung). Für den Teil im Waldareal fehlt zudem weitgehend eine Rodungsbewilligung. Wie aus den nachstehenden Ausführungen hervorgeht, wäre die Verabschiedung einer nachträglichen Nutzungsordnung heute aussichtslos.

Der Campingplatz liegt in einem Gebiet, in dem sich zahlreiche Schutzzonen überlagern:

- Kantonales Naturschutzgebiet Fanel (Errichtung 14. März 1967)
- Objekt Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel» des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (Aufnahme als BLN-Objekt 1983)
- Objekt Nr. 4 «Fanel - Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin» des Bundesinventars der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV) (Aufnahme 1991)
- Objekt Nr. 209 «Seewald – Fanel» des Bundesinventars der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1992)
- Objekt Nr. 2294 «Le Fanel» des Bundesinventars der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1994)
- Objekt Nr. 416 «Grande Cariçaie» des Bundesinventars der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1996)

Die Konzentration von derart vielen Schutzzonen auf demselben Gebiet dürfte schweizweit einzigartig sein. Mit dem Vorkommen von vermutlich einem Viertel aller schweizerischen Tierarten und einem Drittel aller Pflanzenarten zählen das Objekt Grande Cariçaie und der Fanel zu den

grössten Feuchtgebieten und damit zu einem der am besten geschützten Gebiete der Schweiz. Es stellt nach Auffassung des BAFU damit einen der «Hotspots» der Biodiversität in der Schweiz dar.

Der Kanton hat sich anlässlich der Verlängerung der Mietverträge im Jahr 2003 mit der Frage befasst, ob das Areal des Campingplatzes planungsrechtlich einer entsprechenden Nutzungszone zugeführt werden könnte. Hierzu lag eine Machbarkeitsstudie des TCS vom 2. Mai 2002 vor. Im Rahmen der Abklärungen wurde die Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) angehört. Mit Gutachten vom 17. April 2003 hat die ENHK gegenüber den kantonalen Behörden nach einem Augenschein vor Ort klar festgehalten, «dass der gesamte bestehende Campingplatz Fanel-Seewald des TCS eine schwerwiegende Beeinträchtigung des BLN-Objektes Nr. 1208 sowie der weiteren betroffenen Schutzgebiete von nationaler Bedeutung darstellt.» Die ENHK beantragte, dass die kantonalen Behörden für den Teil der Anlage im Waldareal keine Rodungsbewilligung erteilen und keine planungsrechtliche Zone ausscheiden. Das Gebiet sei sofort in seinen rechtmässigen ursprünglichen Zustand zurückzuführen. Auch für das Areal ausserhalb des Waldes lehnt die ENHK die Ausscheidung einer planungsrechtlichen Zone ab. Die ENHK empfahl den kantonalen Behörden, innerhalb einer vernünftigen Übergangsfrist, spätestens bis ins Jahr 2010, zusammen mit den Betreibern, der Gemeinde und den Fachstellen eine Lösung für die definitive Verlegung des Campingplatzes zu suchen.

Der Regierungsrat sah 2003 aufgrund der verschiedenen Schutzzonen und dem klaren Ergebnis des Gutachtens der ENHK rechtlich keine Möglichkeit, für den Campingplatz eine planungsrechtliche Zone am bisherigen Standort zu schaffen. Um die Suche nach einem Ersatzstandort zu ermöglichen, verlängerte der Regierungsrat 2003 die fünf Mietverträge vorerst bis Ende 2018 und befristete den Baurechtsvertrag vertraglich bis Ende 2018. Zudem wurden in den Verträgen neu eine Rückbau- und Renaturierungspflicht zulasten des TCS vereinbart. Die anschliessende Suche nach einem Ersatzstandort gestaltet sich recht schwierig, obwohl die Planungsregion und die Standortgemeinde beigezogen wurden.

Am 24. August 2016 (RRB 914/2016) ermächtigte der Regierungsrat das Amt für Grundstücke und Gebäude zum Abschluss von unbefristeten Mietverträgen sowie eines Baurechtsvertrages mit einer Laufdauer von 35 Jahren bis zum 31. Dezember 2053 mit der Begründung, dass es sich bei den fraglichen Grundstücken um Finanzvermögen handle, weshalb die Bestimmungen der Landschafts- und Umweltschutzgesetzgebung nicht zur Anwendung kämen. Diese seien nur bei Grundstücken und Liegenschaften im Verwaltungsvermögen anwendbar. Gegen diesen Beschluss erhoben das Bundesamt für Umwelt (BAFU) sowie verschiedene Umweltverbände Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern und rügten insbesondere die Verletzung von umweltschutzrechtlichen Vorschriften. Der Campingplatz im Naturschutzgebiet sei mit den Schutzziele nicht vereinbar und als Störobjekt von nationaler Ausstrahlung zu beseitigen.

Mit Urteil vom 8. Dezember 2017¹ hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerden des BAFU und der Umweltverbände gegen den Regierungsratsbeschluss gut und hob den Beschluss auf. Die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung unterscheide nicht zwischen Finanz- und Verwaltungsvermögen. Deshalb sei der Kanton in jedem Fall verpflichtet, die bundesrechtlichen Bestimmungen anzuwenden und die Vereinbarkeit des Campingplatzes mit den geltenden Bestimmungen der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung zu prüfen. Mit der Aufhebung des RRB 914/2016 durch das Verwaltungsgericht wurde einer Verlängerung der Verträge betreffend den Camping-

¹ 100.2016.271/277U publiziert in BVR 2018, Heft Nr. 3, S. 99 – 118 samt Kommentar von Prof. Dr. Markus Müller

platz Fanel die Grundlage entzogen. Das Verwaltungsgericht äusserte sich nicht dazu, ob und in welchem Umfang eine Vertragsverlängerung für den Betrieb des Campingplatzes Fanel möglich wäre, hielt aber fest, dass eine allfällige Weiterführung des Campingbetriebs ein neues Verfahren erfordere.

Die rechtlichen Abklärungen zur erwähnten Natur- und Heimatschutzgesetzgebung sowie die Haltung der ENHK und des BAFU führten den Regierungsrat 2018 zum Schluss, dass der Bau-rechtsvertrag für den Campingplatz im Naturschutzgebiet nach Auslaufen im Jahr 2024 definitiv nicht verlängert werden kann. Die bundesrechtlichen Schutzvorschriften (Art. 8 der Verordnung über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung [SR; 451.31], Art. 8 der Verordnung über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung [SR 451.33]) enthalten eine Beseitigungspflicht: Der Kanton ist gesetzlich verpflichtet, Beeinträchtigungen der Schutzgebiete bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu beseitigen.

Unter dieser Prämisse hat der Regierungsrat deshalb im März 2018 die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion beauftragt, mit dem TCS und den Umweltverbänden nach einer einvernehmlichen Lösung für die Zukunft des Campingplatzes zu suchen. Die drei Parteien schätzten die juristische Ausgangslage gleich ein: Der Fortbestand des Campingplatzes ist chancenlos. Deshalb schlossen sie eine Vereinbarung, die den Campingbetrieb letztmals bis zum Ablauf des Bau-rechtsvertrages im Jahr 2024 regelt.

Damit ist es dem Regierungsrat gelungen, eine für die drei Parteien annehmbare Lösung zu finden und eine rasche Schliessung des Campingplatzes zu verhindern. Die Umweltverbände hätten eine Vertragsverlängerung über das Jahr 2018 hinaus gerichtlich anfechten können, wodurch der Campingplatz keine rechtliche Grundlage mehr gehabt und die Gefahr einer sofortigen Schliessung bestanden hätte. In der Vereinbarung verzichteten die Umweltverbände auf eine Anfechtung der über das Jahr 2018 bis Ende 2024 verlängerten Mietverträge. Der TCS erhält so die Möglichkeit, den Campingbetrieb bis zum Saisonende 2024 weiter zu nutzen und die Infrastruktur anschliessend geordnet zurückzubauen. Die langjährigen Saisonmieter/-innen können somit noch bis 2024 auf dem Platz verbleiben und müssen nicht mit einer sofortigen Schliessung rechnen, weil sich der Campingplatz in einem vertragslosen Zustand befindet.

Der Kanton ist dem TCS bei der Suche nach einem geeigneten Ersatzstandort ausserhalb des Naturschutzgebietes Fanel behilflich. Diese Suche ist in Absprache mit der Gemeinde Gampelen im Sommer 2019 gestartet worden. Ein dem Kanton gehörendes Grundstück auf dem Gebiet der Gemeinde Gampelen, angrenzend an das Naturschutzgebiet, wird nun von der Gemeinde zusammen mit dem TCS und dem Kanton raumplanerisch näher geprüft. Es liegt teilweise in einer Zone für öffentliche Nutzung und in der Landwirtschaftszone.

Die heute für die Bevölkerung öffentlich zugängliche Badestelle mit Steg in den Neuenburger See bleibt im Naturschutzgebiet Fanel weiterhin bestehen: Sie liegt als Freifläche in einer entsprechenden kommunalen Nutzungszone gemäss See- und Flussufergesetz (SFG). Auch die Sanitäreanlage, welche den Nutzerinnen und Nutzern der Badestelle zur Verfügung steht, kann bestehen bleiben. Ein mobiler Verpflegungswagen kann während der Badesaison vor Ort stationiert werden.

Schliesslich hat sich der Kanton in der Vereinbarung verpflichtet, das übrige Gebiet des heutigen Campingplatzes zu renaturieren und das Naturschutzgebiet aufzuwerten. Hierzu wird unter Leitung der zuständigen kantonalen Stellen ein Konzept erstellt, um ab 2026 die Renaturierung schrittweise umzusetzen. Die Organisation des Rückbaus und die Planung der Endgestaltung inkl. Freifläche ist unter Einbezug aller Beteiligten bereits in Vorbereitung.

Die Motionärin verlangt eine Verlängerung oder Anpassung der derzeit bis 2024 laufenden Verträge, eine Sondernutzungsplanung oder andere geeignete Massnahmen. Dies würde dem tripartiten Vertrag widersprechen. Sollte sich der Kanton nicht an die Vereinbarung vom 30. August 2018 halten, könnten die Umweltverbände die Vertragsverletzung beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern einklagen. Damit wären auch die aktuell noch bis 2024 verlängerten Baurechts- und Mietverträge mit dem TCS und die Prüfung der raumplanerischen Machbarkeit eines Ersatzstandortes gefährdet. Es besteht ein grosses Risiko, dass der Campingplatz diesfalls früher geräumt werden müsste. Für eine Sondernutzungsplanung fehlen die rechtlichen Voraussetzungen. Andere Massnahmen fallen ausser Betracht. Der Regierungsrat lehnt deshalb die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat