



Gutachten der ENHK

Campingplatz Fanel, Gemeinde Gampelen, BE

Datum:	25.01.2023
Empfänger:	Kanton Bern Direktion für Inneres und Justiz Münstergasse 2 / Postfach 3000 Bern 8
Kopie z. K. an:	– BAFU, Abteilung Biodiversität und Landschaft

1. Vorgeschichte und Anlass der Begutachtung

Auf Antrag des Amts für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern vom 10.06.2002 hat die Eidg. Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) am 17.04.2003 ein Gutachten zur damals geplanten Ausscheidung einer Campingplatzzone für den Campingplatz Fanel des TCS in der Gemeinde Gampelen erstattet. Die Campingplatzzone sollte die raumplanerische Voraussetzung bilden, um die Weiterführung des seit den 1950-er Jahren bestehenden Campingplatzes zu ermöglichen.

2016 schloss der Kanton mit dem TCS (Betreiber des Campingplatzes) einen unbefristeten Mietvertrag und einen Baurechtsvertrag mit einer Laufzeit von 35 Jahren ab, da er davon ausging, dass «die Landschafts- und Umweltschutzgesetzgebung nicht auf das Gebiet [des Campingplatzes] anwendbar»¹ seien. Dagegen erhoben das Bundesamt für Umwelt (BAFU) und verschiedene Umweltverbände (Pro Natura, Pro Natura Bern, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Schweizer Vogelschutz-SVS/BirdLife Schweiz, WWF Schweiz) Beschwerde beim kantonalen Verwaltungsgericht. Dieses hiess die Beschwerden im Urteil vom 08.12.2017 gut und hob den Beschluss des Regierungsrats des Kantons Bern 914/2016 vom 24.08.2016 und damit die Miet- und Baurechtsverträge auf.

Nach weiteren rechtlichen Abklärungen kam der Regierungsrat daraufhin zum Schluss, dass «die Verlängerung oder Erneuerung der Verträge zum Betrieb eines Campingplatzes am bisherigen Standort chancenlos» sei. In der Folge handelte der Kanton mit dem TCS und den beteiligten Umweltverbänden eine einvernehmliche Lösung aus und schloss mit ihnen eine Vereinbarung über die Einstellung des Campingbetriebs, den Rückbau der meisten Bauten und Anlagen und die Renaturierung des Areals bis 2024 ab². Die Vereinbarung steht gemäss Aussagen der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern DIJ aktuell in der Umsetzung.

¹ [<https://www.weu.be.ch/de/start/themen/umwelt/naturschutz/im-fokus/Rueckbau-Fanel.html>], inklusive Links auf die politischen Vorstösse im Grossen Rat des Kantons Bern, besucht am 21.10.2022

² Vereinbarung zwischen dem Regierungsrat des Kantons Bern, dem TCS sowie den Umweltorganisationen Pro Natura Schweiz und Bern, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, WWF Schweiz vom 30.08.2018

Zwischen 2019 und 2021 wurden im Grossen Rat des Kantons Bern verschiedene Vorstösse mit dem Ziel des Erhalts des Campingplatzes eingebracht. Unter anderem forderten Motionen die «Umsetzung der Zonenkonformität und umweltrechtlichen Zulässigkeit des TCS-Campingplatzes Gampelen» (Motion 318-2020 vom 03.12.2020) und die Erarbeitung eines Gesetzes beinhaltend eine Pflicht des Regierungsrates, den Campingplatz mit einer kantonalen Überbauungsordnung zu legalisieren (Motion «Campingplatz Fanel – Den politischen Willen endlich umsetzen» 191-2021 vom 06.09.2021). Trotz Antrag des Regierungsrates auf Ablehnung hat der Grosse Rat die Motionen überwiesen. Zur Umsetzung der Motion 318-2020 hat die DIJ ein Rechtsgutachten³ eingeholt, welches zwar erneut zum Schluss kommt, dass der Campingplatz zonenwidrig ist, als Voraussetzung für eine allfällige Legalisierung jedoch die Einholung eines abschliessenden Gutachtens der ENHK empfiehlt.

Mit Schreiben vom 10.06.2022 hat die DIJ die ENHK deshalb um Beurteilung gebeten, ob die Schlussfolgerungen aus dem ENHK-Gutachten vom 17.04.2003 weiterhin Bestand haben, oder ob die Kommission eine neue Begutachtung für sinnvoll oder nötig erachtet. In der Folge wurde beschlossen, als Grundlage für diese Beurteilung einen erneuten Augenschein vor Ort durchzuführen, mit dem Ziel, die Aktualität der dem Gutachten von 2003 zu Grunde liegenden Faktenlage, insbesondere im Hinblick auf allfällige Änderungen in Umfang und Betrieb des Campingplatzes gegenüber 2003 (Bauten, Anlagen, genutzte Flächen, Betrieb etc.), zu überprüfen.

Am 25.08.2022 hat die DIJ der ENHK mitgeteilt, dass seit der Anfrage an die ENHK vom 10.06.2022 weitere Gespräche mit Vertretungen der Fraktionen des Grossen Rates des Kantons Bern, mit dem Gemeindepräsidenten von Gampelen sowie mit dem TCS und den beteiligten Umweltverbänden stattgefunden haben. Die Akteure machten dabei auf verschiedene, aus ihrer Sicht für die erneute Beurteilung relevanten Entwicklungen seit dem letzten Gutachten der ENHK aufmerksam, welche die DIJ wie folgt zusammengefasst hat:

- a. «Für die Gemeinde Gampelen wäre eine Option, den Campingplatz in reduzierter Form selber weiterzuführen. Mit weniger Nutzer/innen könnte ihres Erachtens ein umweltverträglicher Betrieb mit weniger Auswirkungen auf Umwelt und Landschaft sichergestellt werden.
- b. Der Grosse Rat des Kantons Bern hat mehrfach die Einzonung gewünscht und zuletzt den Regierungsrat mit überwiesener Motion dazu verpflichtet, ein Sondergesetz zu erlassen, um den Zeltplatz zu legalisieren. Nach Ansicht vieler Mitglieder des Grossen Rates liegt damit ein demokratisch breit abgestützter politischer Wille vor, den Campingplatz zu legalisieren. Diese ausgewiesene politische Unterstützung dürfte im Vergleich zu 2003 neu sein.
- c. Der Kanton Bern hatte sich im Rahmen der Vereinbarung mit dem TCS und den Umweltverbänden von 2018 verpflichtet, einen Ersatzstandort ausserhalb des Naturschutzgebiets Fanel näher zu prüfen. Konkret ging es um die kantonseigenen Parzellen 2308 und 2390 mit einer Gesamtfläche von 43'821 m² in Gampelen. Die Gemeinde Gampelen hat aber nach einer Voranfrage beim Amt für Gemeinden und Raumordnung beschlossen, die Idee nicht weiter zu verfolgen. Der Kanton verfügt über keine anderen geeigneten Grundstücke, d.h. es gibt keinen Ersatzstandort.
- d. Aus Sicht von Gemeinde, IG Campingplatz Gampelen und verschiedenen Mitgliedern des Grossen Rates müssen die gesellschaftlichen Entwicklungen seit 2003 berücksichtigt werden: Wegen Corona und gewachsenem Umweltbewusstsein sind Ferien in der Nähe gefragt, denn je, d.h. es besteht eine hohe Nachfrage nach Ferien auf einem Schweizer Campingplatz. In einer Gesamtbetrachtung ist es ihres Erachtens weniger umweltschädigend, auf dem zweitgrössten Campingplatz der Schweiz naturverbundene Ferien in der Schweiz zu ermöglichen, als die Menschen zu Reisen – womöglich per Flugzeug – in andere Länder zu 'animieren'.
- e. Seit 2003 sind verschiedene Gutachten verfasst worden, welche eine Nutzung des Campingplatzes als mit den natur- und heimatschutzrechtlichen Bestimmungen vereinbar halten (s. dazu auch die Hinweise im Rechtsgutachten von Dr. Meyer).

³ Campingplatz Fanel, Rechtsgutachten, L. Meyer unter Mitwirkung von D. Eichenberger, vom 31.05.2022

- f. Seit 2003 sind zusätzliche, auch internationale Schutzbestimmungen in Kraft [getreten], die das Gebiet noch strenger schützen.»

Der Campingplatz Fanel liegt innerhalb des Objekts Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel» des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) sowie innerhalb des Objekts Nr. 416 «Grande Cariçaie» des Bundesinventars der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Moorlandschaft, ML), des Objekts Nr. 4 «Fanel – Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin» des Bundesinventars der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV), des Objekts Nr. 209 «Seewald – Fanel» des Bundesinventars der Auengebiete von nationaler Bedeutung, des Objekts BE274 des Bundesinventars der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung und tangiert das Objekt Nr. 2294 «Le Fanel» des Bundesinventars der Flachmoore von nationaler Bedeutung.

Wie das Gutachten der ENHK vom 17.04.2003 stützt sich auch das vorliegende Gutachten auf Art. 7 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) ab, da eine allfällige Weiterführung des Campingplatzes in jedem Fall eine Einzonung, verbunden mit einer Rodungsbewilligung sowie allenfalls weitere auf die Bundesgesetzgebung abgestützte Ausnahmegewilligungen bedingen würde. Die Einzonung sowie die Erteilung einer Rodungsbewilligung und anderer Ausnahmegewilligungen, die sich auf Bundesrecht abstützen, stellen Bundesaufgaben nach Art. 2 NHG dar.

Dem Antrag des Kantons entsprechend nimmt die ENHK im vorliegenden ergänzenden Gutachten nicht eine Neuurteilung vor, sondern überprüft die Beurteilung und Schlussfolgerung des Gutachtens von 2003 anhand der seit damals erfolgten tatsächlichen und rechtlichen Änderungen. Die ENHK beurteilt dabei einzig die Verträglichkeit des bestehenden Betriebs des Campingplatzes mit den Schutzziele des BLN-Objekts, der Moorlandschaft sowie der betroffenen, innerhalb des BLN-Objekts liegenden und damit in dessen Schutzziele enthaltenen Objekte von Biotopinventaren des Bundes. Die Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den weiteren rechtlichen Bestimmungen zu den verschiedenen betroffenen Bundesinventaren ist nicht Aufgabe der ENHK. Sie ist, ebenso wie die Interessenabwägung, Aufgabe der DIJ.

Im vorliegenden Gutachten sind Zitate aus dem Gutachten der ENHK von 2003 grau hinterlegt; darin wurden Tippfehler korrigiert und einige Ergänzungen oder Löschungen (mit [] markiert) zum besseren Verständnis eingefügt.

2. Grundlagen der Begutachtung

Der ENHK standen für das Gutachten folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Gutachten der ENHK «Campingplatz Fanel, Gemeinde Gampelen, BE - Machbarkeitsstudie vom 2.05.2002» vom 17.04.2003 mitsamt den darin aufgeführten Grundlagen für die damalige Begutachtung:
 - Ramsar-Bericht Schweiz – Schriftenreihe Umwelt Nr. 268; BUWAL; 1996
 - Schreiben der Eidg. Forstdirektion vom 16. April 1997
 - Aktennotiz der Besprechung vom 22. Januar 1998 im BUWAL, vom 10. Februar 1998
 - Campingplatz TCS Gampelen; Ergebnis der Abklärungen der Arbeitsgruppe «Verfahrenswege»; Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern, vom 24. November 2000
 - Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern vom 15. Mai 2001 inkl.
 - Aktennotiz der Besprechung vom 6. April 2001 im BUWAL
 - Kantonaler Sachplan Moorlandschaften; Regierungsrat des Kantons Bern, Nov. 2000
 - Schreiben der ecoptima vom 7. Mai 2002 inkl.
 - Machbarkeitsstudie Campingplatz Gampelen; ecoptima, 2. Mai 2002
 - Schreiben des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern, 10. Juni 2002
 - Schreiben der ecoptima vom 25. Juli 2002
 - Luftbild «Gegend der Jurarandseen», ecoptima
 - Touring Club Schweiz: Hinweise zum Naturschutzgebiet «Fanel»

- Schreiben der ENHK an die Vogelwarte Sempach vom 30. August 2002
 - Schreiben der ecoptima vom 24. September 2002 inkl.
 - Aktennotiz zur Ortsbesichtigung vom 28. August 2002, ecoptima, 24. Sept. 2002
 - Angaben zu ausgewählten Vogelarten aus gesamtschweizerischer Sicht – Kopien aus Schweizer Brutvogelatlas
 - Übersicht mit Kurzkomentaren über die erteilten Bewilligungen inkl. Kopien derselben und inkl. den Berichten des Büros Aquarius von 1966 und 1977, ecoptima, 24. September 2002
 - Schreiben ecoptima vom 26. September 2002 inkl.
 - Campingplatz Gampelen, Nutzungskonzept zum Anhang 13 der Machbarkeitsstudie vom 2. Mai 2002; ecoptima, undatiert
 - Campingplatz Gampelen BE – eine Beurteilung aus ornithologischer Sicht: Stellungnahme der Vogelwarte Sempach im Auftrag der ENHK vom Oktober 2002
-
- TCS-Campingplatz Fanel: Schutzzielverträglichkeit des Campingplatzes, R. Luder, 10.08.2015
 - TCS-Campingplatz Fanel: Wiederherstellung, Aufgabe oder Weiterführung, Rechtsgutachten, K. L. Fahrländer, 10.08.2015
 - Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2016.271/277U vom 08.12.2017
 - Vereinbarung zwischen dem Regierungsrat des Kantons Bern, dem TCS sowie den Umweltorganisationen Pro Natura Schweiz, Pro Natura Bern, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Schweizer Vogelschutz SVS/BirdLife Schweiz, WWF Schweiz vom 30.08.2018
 - Campingplatz Fanel, Rechtsgutachten, L. Meyer, Mitwirkung D. Eichenberger, 31.05.2022
 - Schreiben der DIJ an die ENHK vom 10.06.2022
 - Elektronische Mitteilung der DIJ an die ENHK vom 25.08.2022
 - Offener Brief zur neuen Beurteilung der umweltrechtlichen Zulässigkeit des Campingplatzes Fanel, Gemeinde Gampelen, 27.09.2022, mit
 - Beilage 1: Gemeinde Gampelen, Zusammenstellung Naturschutz- und Ökoflächen, Lüscher & Aeschlimann AG, 28.08.2020
 - Beilage 2: Projektplan Naturschutzgebiet Fanel-Seewald, Gemeinderat und kommunale Spezialkommission, ohne Datum
 - Beilage 3: Protokoll der Sitzung der Gemeindeversammlung Gampelen vom 08.10.2021
 - Beilage 4: Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats Gampelen vom 20.09.2022
 - Beilage 5: Naturschutztätigkeit im Kanton Bern: 1967, K. L. Schmalz, Mitteilungen der naturforschenden Gesellschaft in Bern, Band 25 (1968)
 - Beilage 6: TCS-Campingplatz Fanel: Schutzzielverträglichkeit des Campingplatzes, R. Luder, 10.08.2015
 - Beilage 7: Nutzung und Schutz der Uferlandschaft am Neuenburgersee, R. Luder, 18.08.2022
 - Teilnehmerliste für die Begehung auf dem Campingplatz Fanel in Gampelen am 27.10.2022, DIJ
 - Elektronische Mitteilung der Abteilung Naturförderung (ANF) des Amts für Landwirtschaft und Natur an die ENHK vom 27.10.2022, mit
 - Wildschweine im Fanel – Auswirkungen auf Pflanzen und kleine Karnivoren, Proposal Zertifikatsarbeit CAS Säugetiere, Claude Andrist, ohne Datum
 - Grünflächengürtel Naturschutzgebiet Fanel Kanton Bern, Stossrichtungen aus ökologischer Sicht, Hintermann & Weber AG, 12.12.2018
 - Managementplan Fanel 2019-2028, alnus AG, 08.11.2019
 - Elektronische Mitteilung der Abteilung Walderhaltung des Amts für Wald und Naturgefahren an die ENHK vom 27.10.2022, mit
 - Campingplatz Fanel: Plan Waldausscheidung, Amt für Wald und Naturgefahren, 15.08.2022
 - Gampelen; Parzellen Nr. 17, 23, 1600, Rückbau Campingareal und anschliessende Renaturierung, Voranfrage, Stellungnahme Amt für Wald und Naturgefahren, 17.08.2022
 - Elektronische Mitteilung der Gemeinde Gampelen an die ENHK vom 27.10.2022, mit
 - Projektplan Naturschutzgebiet Fanel-Seewald, ohne Datum
 - Erlass einer Planungszone nach Art. 27 RPG und Art. 62ff BauG im Gebiet Seewald: Planungszone 1:5000, Gemeinde Gampelen, 19.09.2022
 - Erläuterungen zur Planungszone (öffentliche Auflage vom 07.10.2022 bis 07.11.2022), ohne Datum

- Elektronische Mitteilung der Gemeinde Gampelen bezüglich des WZVV-Reservats an die ENHK vom 27.10.2022
- Einsprache gegen Erlass Planungszone im Gebiet des Überbauungsplanperimeters zum Uferschutzplan Gampelen, der Überbauungsordnung Nr. 2 «Rothus» und dem Strandboden, RA H. Maurer, 02.11.2022
- Elektronische Mitteilung der DIJ an die ENHK vom 03.11.2022, mit
 - Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2021.105U, vom 21.09.2022

Am 28.08.2002 fand im Rahmen der ersten Begutachtung ein Augenschein einer Delegation der ENHK zusammen mit den Autoren der Machbarkeitsstudie sowie Vertretern der Bauherrschaft (TCS), der Einwohnergemeinde Gampelen, des damaligen Naturschutzinspektorats des Kantons Bern, des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern sowie des damaligen Amtes für Wald des Kantons Bern statt.

Am 27.10.2022 fand im Rahmen der Überprüfung der Schlussfolgerungen des Gutachtens der ENHK von 2003 ein weiterer Augenschein einer Delegation der ENHK statt in Anwesenheit von Mitgliedern des Grossen Rats des Kantons Bern, des von den Umweltverbänden beauftragten Rechtsvertreters sowie von Vertreterinnen und Vertretern des TCS, der IG-Camping Gampelen-Neuenburgersee, von Pro Natura Bern, der Gemeinde Gampelen und der folgenden kantonalen Stellen: Bau- und Verkehrsdirektion (Amt für Grundstücke und Gebäude), Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (Amt für Landwirtschaft und Natur, Amt für Wald und Naturgefahren), Direktion für Inneres und Justiz (Amt für Gemeinden und Raumordnung, Rechtsamt, Generalsekretariat).

3. Die Schutzgebiete

In diesem Kapitel werden die aktuell geltenden Objektbeschriebe, Schutzziele und rechtlichen Bestimmungen zu den Inventaren abgebildet, wobei für die Beurteilung relevante Änderungen gegenüber 2003 explizit hervorgehoben werden. Sämtliche Zitate werden in der Originalsprache aufgeführt und nicht übersetzt.

3.1 Übersicht über die betroffenen Schutzgebiete, Inkraftsetzung und Revisionen

Wie eingangs erwähnt, tangiert das Vorhaben mehrere sich teilweise überlagernde Schutzobjekte, welche zu unterschiedlichen Zeitpunkten einem erhöhten rechtlichen Schutz unterstellt wurden. Die folgende Tabelle zeigt die zeitliche Abfolge der Festsetzung der verschiedenen Schutzgebiete bzw. deren Änderungen seit 2003:

Wann	Schutzgebiete
14.03.67	Kantonales Naturschutzgebiet Fanel (12 spezielle Schutzbestimmungen sowie 14 festgelegte Ausnahmen, u.a.: Einschränkungen Motorbootsbetrieb und Campieren und Baden gemäss Pachtvertrag vom 19.3.64)
1983	Aufnahme [ins Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung BLN], Objekt Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel»
1991	Aufnahme ins Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung WZVV, [Objekt Nr. 4 «Fanel – Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin»]
1992	Aufnahme im Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 209 «Seewald-Fanel»
1994	Aufnahme im Bundesinventar der Flachmoore von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 2294 «Le Fanel»
1996	Aufnahme im Bundesinventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 416 «Grande Cariçaie»

2001	Aufnahme im Bundesinventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. BE274
2009	Aufnahme ins kantonale Waldnaturschutzinventar, Objekt Nr. 495004 Fanel-Seewald
2015	Revision des Bundesinventars der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung WZVV, Objekt Nr. 4 «Fanel – Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin»
2017	Revision der Verordnung zum Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (VBLN); Inkraftsetzung auf den 01.06.2017. Bestandteil der revidierten VBLN sind neue und ausführliche Objektbeschreibungen mit objektspezifischen Schutzziele für die einzelnen BLN-Objekte.
2017	Revision des Bundesinventars der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. BE274
2017	Revision des Bundesinventars der Auengebiete von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 209 «Seewald-Fanel»
2017	Revision des Bundesinventars der Flachmoore von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 2294 «Le Fanel»
2017	Revision des Bundesinventars der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung, Objekt Nr. 416 «Grande Cariçaie»

3.2 Moorlandschaft von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung Nr. 416

Die Moorlandschaft Nr. 416 « Grande Cariçaie » wird im Objektblatt des Bundesinventars wie folgt charakterisiert: *«Toute la rive sud du lac de Neuchâtel, d'Yverdon à la Thielle, constitue un vaste ensemble marécageux homogène. Sa structure paysagère est comparable sur toute sa longueur, tant au niveau des rives, des marais, des forêts que du relief. L'unité du site découle de son origine: l'abaissement du niveau du lac lors de la première correction des eaux du Jura. Il s'agit de la plus grande rive marécageuse naturelle de Suisse, avec les plus vastes surfaces combinées de groupements à grandes et à petites laïches, de roselières et de forêts riveraines marécageuses figurant à l'inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale. La beïne peu profonde avec ses herbiers lacustres, puis les roselières, les prairies à grandes puis à petites laïches, la forêt riveraine et finalement la forêt de pente, constituent la zonation caractéristique de la végétation de ce site. S'y ajoutent des anses, des cordons littoraux boisés, des étangs, des ruisseaux divaguant dans la forêt, des clairières marécageuses, ainsi que des falaises de molasse que les ruisseaux franchissent par des cascades ou des vallons encaissés. La diversité des milieux se marque non seulement au niveau du paysage, remarquablement naturel, mais aussi de la flore et de la faune. La rive sud constitue en effet un ensemble exceptionnel de biotopes pour de très nombreuses espèces rares et menacées. Il s'agit du plus important site de reproduction en Suisse pour les oiseaux aquatiques et les limicoles. Le sommet des falaises boisées, dominant les grèves, constitue en général la limite naturelle du paysage, séparant les terrains marécageux de l'arrière-pays à vocation agricole. Le site et la régularité naturelle de la rive sont interrompus par des localités, à proximité desquelles se sont développées des installations touristiques (ports, caravaning, etc.). Dans certains secteurs comme à Cheyres, le site s'élargit et comporte des terrains agricoles, dont les haies, terrasses, bosquets et vergers complètent la diversité paysagère. Il en va de même pour quelques édifices historiques: Rothus au bord des anciens méandres de la Thielle, la ruine médiévale et l'église de Font, le château de Champ-Pittet, celui du bourg médiéval d'Estavayer-le-Lac (hors du site). Les nombreuses protections dont bénéficient déjà certaines parties du site, en plus de celles des marais et des zones alluviales, soulignent la valeur exceptionnelle de ce paysage et de ses écosystèmes: réserves naturelles cantonales, plan directeur intercantonal (VD/FR), réserves d'oiseaux d'eau et de migrants d'importance internationale et nationale (OROEM, convention de Ramsar), Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale.»*

Die generellen Schutzziele bzw. Eingriffsmöglichkeiten sind im NHG und der darauf basierenden

Moorlandschaftsverordnung (MLV) geregelt:

- Art. 23c Ziff. 1 NHG bezeichnet als allgemeines Schutzziel die Erhaltung jener natürlichen und kulturellen Eigenheiten der Moorlandschaften, die ihre besondere Schönheit und nationale Bedeutung ausmachen. [...]
- Art 23d NHG regelt detaillierter die Nutzung und Gestaltung der Moorlandschaften: (1) Die Gestaltung und Nutzung der Moorlandschaften sind zulässig, soweit sie der Erhaltung der für die Moorlandschaften typischen Eigenheiten nicht widersprechen. (2) Unter der Voraussetzung von Absatz 1 sind insbesondere zulässig: (a) die land- und forstwirtschaftliche Nutzung; (b) der Unterhalt und die Erneuerung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen; (c) Massnahmen zum Schutze von Menschen vor Naturereignissen; (d) die für die Anwendung der Buchstaben a-c notwendigen Infrastrukturanlagen.
- Gemäss Art. 4 MLV ist: (a) die Landschaft vor Veränderungen zu schützen, welche die Schönheit oder die nationale Bedeutung der Moorlandschaften beeinträchtigen; (b) sind die für Moorlandschaften charakteristischen Elemente und Strukturen zu erhalten, namentlich geomorphologische Elemente, Biotope, Kulturelemente sowie die vorhandenen traditionellen Bauten und Siedlungsmuster; (c) ist auf die nach Artikel 20 der Verordnung [...] über den Natur- und Heimatschutz (NHV) geschützten Pflanzen- und Tierarten sowie die in den vom BAFU erlassenen oder genehmigten Roten Listen aufgeführten, gefährdeten und seltenen Pflanzen- und Tierarten besonders Rücksicht zu nehmen; (d) die nachhaltige moor- und moorlandschaftstypische Nutzung zu unterstützen, damit sie so weit als möglich erhalten bleibt. [...]
- Nach Art. 5 MLV sorgen die Kantone insbesondere dafür, dass: [...] (c) die nach Art. 23d Absatz 2 NHG zulässige Gestaltung und Nutzung der Erhaltung der für die Moorlandschaften typischen Eigenheiten nicht widersprechen; (d) Bauten und Anlagen, die weder mit der Gestaltung und Nutzung nach Buchstabe c in Zusammenhang stehen, noch der Biotoppflege oder der Aufrechterhaltung der typischen Besiedlung dienen, nur ausgebaut oder neu errichtet werden, wenn sie nationale Bedeutung haben, unmittelbar standortgebunden sind und den Schutzzielen nicht widersprechen; (e) die touristische Nutzung und die Nutzung zur Erholung mit den Schutzzielen in Einklang stehen. [...]

Der kantonale Sachplan Moorlandschaften vom November 2000 konkretisiert die generellen Schutzziele für die Fanelbucht (Berner Teil der Moorlandschaft Nr. 416) wie folgt:

- Die bezeichneten Moorbiotope müssen in ihrer Gesamtfläche und in ihrer Qualität erhalten bleiben, insbesondere die Streuwiesen.
- Beeinträchtigte Moorbiotope müssen, soweit es sinnvoll ist, regeneriert werden.
- Alle weiteren nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und anderen relevanten Rechtsgrundlagen geschützten und/oder schutzwürdigen Biotope und Biotopelemente sowie weitere als besonders wertvoll bezeichneten Biotope müssen in ihrem Bestand und ihrer Qualität erhalten bleiben, namentlich die Pionierstandorte und ihre Vegetation (Sandbänke).
- Die Bestände der geschützten und/oder gesamtschweizerisch gefährdeten Tier- und Pflanzenarten sollen nicht abnehmen.
- Pflege und Nutzung des Waldes sollen den gesetzlichen Bewirtschaftungsgrundsätzen entsprechen, insbesondere den Bestimmungen über die Berücksichtigung des Natur- und Landschaftsschutzes im Wald.
- Wirtschaftswälder dürfen nur auf standortheimische Baumarten verjüngt werden; die verjüngten Bestände sollen in ihrer Baumartenmischung der potentiell natürlichen Waldgesellschaft entsprechen.
- Auenwaldstandorte sollen, wo machbar und sinnvoll, renaturiert werden.
- Die traditionelle landwirtschaftliche Nutzung, insbesondere jene der Streuwiesen, soll erhalten und gefördert werden.
- Gebiete, welche bisher frei von Anlagen und Bauten sind, müssen intakt und unverbaut erhalten bleiben.
- Besondere, die Landschaft prägende Reliefformen und typische geomorphologische Elemente (z.B. Mäander und Altwasser bei «Rothus», ehemals offene, heute bewaldete Sanddünen und andere durch den See und die Bäche geschaffenen Elemente) dürfen nicht verändert werden. Massnahmen im Sinne der Renaturierung bleiben vorbehalten.

- Die archäologischen Hinterlassenschaften sollen erhalten bleiben, insbesondere in den Gebieten *Ins: Witzwil und La Sauge sowie Gampelen: Insel Witzwil und Rothus.*
- Die Erholungsnutzung (insbesondere Campingplatz und Bootshafen) soll sich den Zielen des Biotop- und Landschaftsschutzes anpassen.

Zentrales Schutzziel der Moorlandschaft ist die Erhaltung, Aufwertung und Förderung der ausgedehnten Lebensräume mit ihren charakteristischen Tier- und Pflanzenarten. Aus den zitierten bundesrechtlichen Grundlagen geht unter anderem hervor, dass innerhalb von Moorlandschaften grundsätzlich nur traditionelle Nutzungen wie Land- und Forstwirtschaft erlaubt sind. Bauten und Anlagen, welche nicht direkt der traditionellen Bodennutzung dienen, sind höchstens dann zulässig, wenn sie nationale Bedeutung haben, unmittelbar standortgebunden sind und die Schutzziele nicht beeinträchtigen oder wenn sie rechtmässig erstellt wurden.

Der Campingplatz Fanel liegt wie schon 2003 im Perimeter der Moorlandschaft. Bereits bei der Aufnahme in dieses Bundesinventar wurde der Campingplatz als vorbestehende Beeinträchtigung bzw. zu lösender Konflikt aufgeführt.⁴ Die Revision dieses Bundesinventars im Jahr 2017 hat an diesem Umstand und an den Schutzzielen nichts geändert.

3.3 Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung WZVV

Das Objekt Nr. 4 «Fanel – Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin» wird im Inventar als Reservat von internationaler Bedeutung aufgeführt. Seit 1976 ist das Fanelgebiet in der internationalen Liste der Ramsarobjekte verzeichnet. Das WZVV-Objekt stellt die Umsetzung des Ramsar-Inventars in der Schweiz auf nationaler Ebene dar.

Die Beschreibung des Objekts hält fest: *«Die am östlichen Ufer des Neuenburgersees gelegenen Abschnitte des Fanel und des Chablais de Cudrefin bilden die Überreste des ehemaligen grossen Feuchtgebietes, das sich über das Dreieck zwischen dem Neuenburger-, Murten- und Bielersee erstreckte. Nach den Juragewässerkorrekturen blieben diese Abschnitte in naturnahem Zustand. Die Grundwasser [gemeint sind Flachwasserzonen] entlang des Ufers dienen als Rast- und Nahrungsplatz für eine Vielzahl von Zugvögeln. Die ausgedehnten Schilfflächen beherbergen ideale Nist- und Brutmöglichkeiten für verschiedene seltene Wasservogelarten. Die extensiv bewirtschafteten Landwirtschaftsflächen dienen verschiedenen Wasservogelarten als wichtige Nahrungsgründe und bieten vielen selten gewordenen Vogelarten der offenen Landschaft idealen Lebensraum.»*

Folgende Schutzziele sind im Inventarblatt definiert: *«Erhaltung des Gebiets als Rast- und Nahrungsplätze für Vögel, insbesondere für ziehende Wasservögel und Limikolen. Erhaltung des Gebietes als Brut- und Mausergebiet für Wasservögel und als vielfältiger Lebensraum für wildlebende Säugetiere und Vögel.»*

Das WZVV-Objekt ist in vier Teilgebiete aufgeteilt, wobei der Campingplatz – anders als in der 2003 geltenden Version des Inventarblatts, in der er im Teilgebiet I lag⁵ – in der aktuell geltenden Version des Inventars in den Teilgebieten II und IIIa des Objektes liegt:

- Teilgebiet II umfasst die tieferen Bereiche der Seefläche, den Uferbereich unmittelbar vor dem Campingplatz sowie den Teil des Campingplatzes im offenen Kulturland (Grünflächengürtel): Die Jagd ist gemäss Art. 5, Abs. 1 Bst. a WZVV verboten. Folgende *«besondere Bestimmungen»* sind im Inventarblatt formuliert: *«Die Schifffahrt und die Ausübung aller Wassersportarten sind vom 1. Oktober bis 31. März verboten. Davon ausgenommen sind die Seepolizei und die für den Unterhalt und die Kontrolle der Ufer, der Biotope und der Fauna verantwortlichen Personen. Ebenfalls ausgenommen sind Berufsfischer in Ausübung ihrer Arbeit.»*
- Teilgebiet IIIa umfasst den Teil des Campingplatzes, der im Wald liegt, den Wald unmittelbar hinter dem Campingplatz sowie die offene Kulturlandschaft nordöstlich des Seewalds: Auch hier ist

⁴ Referenzliste ML416 Grande Caricaie, Teil Kt. Bern, BUWAL, Koordinationsstelle Moorschutz, 10.07.1998

⁵ Vgl Machbarkeitsstudie 2002, ecoptima/Luder, vom 02.05.2002, Seite 24

die Jagd gemäss Art. 5, Abs. 1 Bst. a WZVV verboten.

Das zentrale Schutzziel des WZVV-Objektes liegt in der Erhaltung und Förderung des ungestörten und grossflächigen Lebensraumes für Vögel, insbesondere der Wasservögel. Ein wichtiger Aspekt der Umsetzung des WZVV-Objektes ist die Erhaltung von störungsfreien Lebensräumen für Wasser- und Zugvögel. In Art. 5 WZVV wird denn auch explizit verlangt, dass «*Tiere [...] nicht gestört, vertrieben oder aus dem Gebiet herausgelockt werden*» dürfen.

Der Campingplatz Fanel liegt wie schon 2003 im Perimeter des WZVV-Gebiets. Die Revision des Inventars im Jahr 2015 hat an diesem Umstand nichts geändert. Der Campingplatz liegt, jedoch nicht mehr im Teilgebiet I, sondern in den Teilgebieten II und IIIa. Das relevante Schutzziel ist trotz Revision dasselbe geblieben wie im Jahre 2003.

3.4 Auenobjekt Nr. 209

Der gesamte Seewald, in dem der Campingplatz Fanel liegt, ist zusammen mit den Uferschilfbereichen als Aue von nationaler Bedeutung ausgeschieden worden. Einzig der zentrale Badesteg des Campingplatzes liegt ausserhalb des Auenperimeters. Gemäss der damaligen Beschreibung wies das Objekt 2003 58% Hartholzauen, 4% Weichholzauen, 21% gehölzfreie Auen sowie 4% Wasserfläche und 13% Nichtauengebiet auf. Zu letzterem gehört ein durchgehender Wiesenstreifen (Grünflächengürtel), auf dem auch ein Teil des Campingplatzes angesiedelt ist, zwischen dem Seewald und dem Ufergebiet.

Gemäss Art. 4 der Verordnung über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung) sollen die Objekte *ungeschmälert erhalten werden. Zum Schutzziel gehören insbesondere die Erhaltung und Förderung der autotypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen sowie die Erhaltung und, soweit es sinnvoll und machbar ist, die Wiederherstellung der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehaushalts. Ein Abweichen vom Schutzziel ist nur zulässig für unmittelbar standortgebundene Vorhaben, die dem Schutz des Menschen vor schädlichen Auswirkungen des Wassers oder einem anderen überwiegenden öffentlichen Interesse von ebenfalls nationaler Bedeutung dienen. Ihr Verursacher ist zu bestmöglichen Schutz-Wiederherstellungs- oder ansonst angemessenen Ersatzmassnahmen zu verpflichten.*

Der Kanton hat gemäss Art. 5 der Auenverordnung unter anderem dafür zu sorgen, *dass Pläne und Vorschriften, welche die zulässige Nutzung des Bodens im Sinne der Raumplanungsgesetzgebung regeln, mit dieser Verordnung übereinstimmen; bestehende und neue Nutzungen, namentlich die Land- und Forstwirtschaft, die Wasserkraft- und Grundwassernutzung, die Kiesgewinnung, die Schifffahrt und die Erholungsnutzung einschliesslich der Fischerei, mit dem Schutzziel in Einklang stehen; seltene und gefährdete Pflanzen und Tiere sowie ihre Lebensgemeinschaften gezielt gefördert werden; [...].* Gemäss Art. 8 der Auenverordnung hat der Kanton dafür zu sorgen, *dass bestehende Beeinträchtigungen der natürlichen Dynamik des Gewässerhaushalts bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als möglich beseitigt werden.*

Zentrales Schutzziel ist die Erhaltung, Aufwertung und Förderung eines grossflächigen Lebensraumes mit Auenwaldcharakter, inklusive der für seinen Fortbestand notwendigen ökologischen Voraussetzungen.

Der Campingplatz Fanel liegt wie schon 2003 mit Ausnahme des zentralen Badesteges im Perimeter des Auengebiets. Die Revision des Inventars im Jahr 2017 hat an diesem Umstand und an den Schutzzielen des Bundesinventars nichts geändert.

3.5 Amphibienlaichgebiet Nr. BE 274

Das Objekt Nr. BE 274 des Bundesinventars der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung umfasst die See- und Uferfläche im Kanton Bern, den offenen Streifen zwischen Ufer und Seewald (Grünflächengürtel) sowie den ganzen Seewald. Gemäss dem Inventarbeschrieb kommen eine

grosse Population von *Triturus cristatus*, mittlere Populationen von *Hyla arborea* und kleine oder nicht bekannte Populationen von *Lissotriton vulgaris*, *Bufo bufo*, *Rana temporaria* und *Pelophylax* sp. vor.

Gemäss Art. 6 der Verordnung über den Schutz der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung (Amphibienlaichgebiete-Verordnung) lautet das Schutzziel für Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung wie folgt: *(1) In ihrer Qualität und Eignung als Amphibienlaichgebiete sowie als Stützpunkte für das langfristige Überleben und die Wiederansiedlung gefährdeter Amphibienarten sind die ortsfesten Objekte ungeschmälert und die Wanderobjekte funktionsfähig zu erhalten. (2) Zum Schutzziel gehören insbesondere die Erhaltung und Förderung: (a) des Objekts als Amphibienlaichgebiet; (b) der Amphibienpopulationen, die den Wert des Objekts begründen; (c) des Objekts als Element im Lebensraumverbund. [...] Gemäss Art. 11 der Amphibienlaichgebiete-Verordnung hat der Kanton dafür zu sorgen, dass bestehende Beeinträchtigungen von Objekten bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit möglich beseitigt werden. [...]*

Der Campingplatz Fanel liegt vollständig im Perimeter des Amphibienlaichgebiets. Im Gutachten von 2003 wurde darauf nicht hingewiesen. Das Inventar wurde im Jahr 2017 revidiert. Der Campingplatz liegt auch im revidierten Inventar immer noch vollständig innerhalb des Objektperimeters.

3.6 Flachmoor Nr. 2294

Das Objekt Nr. 2294 des Flachmoorinventars umfasst die Schilf- und Uferbereiche vor dem Campingplatz.

Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Flachmoorverordnung) lautet wie folgt: *Die Kantone legen den genauen Grenzverlauf der Objekte fest und scheiden ökologisch ausreichende Pufferzonen aus. Sie hören dabei die Grundeigentümer und Bewirtschafter, wie Land- und Forstwirte sowie Inhaber von Konzessionen und Bewilligungen für Bauten und Anlagen, an.* Ökologisch ausreichende Pufferzonen beinhalten insbesondere die 3 folgenden Bereiche: Nährstoffpuffer, Störungspuffer, hydrologischer Puffer. Im vorliegenden Fall ist der Störungspuffer von zentraler Bedeutung. Art. 4 der Flachmoorverordnung legt die Schutzziele wie folgt fest: *Die Objekte müssen ungeschmälert erhalten werden; in gestörten Moorbereichen soll die Regeneration, soweit es sinnvoll ist, gefördert werden. Zum Schutzziel gehören insbesondere die Erhaltung und Förderung der standortheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Grundlagen sowie die Erhaltung der geomorphologischen Eigenart.* In Art. 5 der Flachmoorverordnung wird insbesondere festgelegt, dass der Kanton zu sorgen hat, dass *die touristische und die Erholungsnutzung mit dem Schutzziel in Einklang stehen.* Gemäss Art. 8 der Flachmoorverordnung hat der Kanton dafür zu sorgen, dass *bestehende Beeinträchtigungen von Objekten bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als rückgängig gemacht werden.*

Moorflächen müssen ungeschmälert erhalten werden. Auch diese Lebensräume sind zu regenerieren und aufzuwerten. Die charakteristischen Tier- und Pflanzenarten sind zu fördern.

Der Campingplatz Fanel grenzt wie schon 2003 an den Perimeter des Flachmoors an und führt damit zu indirekten Auswirkungen auf die Qualität des Flachmoors bzw. zu Störungen. Die Revision dieses Bundesinventars im Jahr 2017 hat an diesem Umstand und an den Schutzzielen nichts geändert.

3.7 Kantonales Naturschutzgebiet Fanel

Das Ufergebiet zwischen dem Broye- und dem Zihlkanal wurde durch die Regierung des Kantons Bern mit Entscheid vom 14.03.1967 als kantonales Naturschutzgebiet ausgeschieden. Neben Bestimmungen zum Schutz der Tiere, Pflanzen und ihrer Lebensräume enthält der Regierungsratsbeschluss auch Vorbehalte, welche den Betrieb des Campingplatzes Fanel ermöglichen.

Der Campingplatz Fanel liegt wie 2003 innerhalb des kantonalen Naturschutzgebiets. An den Bestimmungen zum Naturschutzgebiet hat sich nichts geändert. Im Jahr 2009 wurde der Seewald zudem auch ins kantonale Waldnaturschutzinventar aufgenommen.

3.8 BLN-Objekt Nr. 1208

3.8.1 Beschrieb und Schutzziele 2003

Im Gutachten 2003 und im damals geltenden Objektbeschrieb wurde die Bedeutung des BLN-Objekts Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel» wie folgt umschrieben: *«Grösster schweizerischer Bestand von Seeufervegetation, auf einer Strecke von über 40 km zwischen Yverdon und dem Zihlkanal. Uferstreifen entstanden als Folge der ersten Juragewässer-Korrektion (1870-1880). Schilfgürtel, Seerosen-Weiher, Flachmoore und Seggenrieder mit seltenen Sumpfpflanzen. Wertvolle uferbegleitende Feuchtwälder. Hervorragende Nistgelegenheiten für Reiher, Enten, Rallen, Möwen, Watvögel, Haubentaucher, Gänsesäger und verschiedene Singvögel; einziger schweizerischer Brutort der Bartmeise. Vorrangiges Mauser-, Rast- und Überwinterungsgebiet für zahlreiche Wasservögel. Wichtigster Mauserplatz der Schweiz für den Gänsesäger. Regelmässiger Überwinterungsort der Saatgans. Einzelne isolierte Findlinge. Bestehende Pfahlbau- und Höhlensiedlungen. Das Südufer ist gemäss Konvention von Ramsar (UNESCO-Übereinkommen zur Erhaltung von Feuchtgebieten von internationaler Bedeutung, am 16.01.1976 von der Schweiz ratifiziert) unter Schutz gestellt, insbesondere als Lebensraum für Wat- und Wasservögel.»*

Aus dieser Charakterisierung leitete die ENHK 2003 folgende konkrete Schutzziele ab:

- Ungeschmälerte Erhaltung der vielfältigen und grossflächigen, zusammenhängenden, naturnahen Uferlandschaft.
- Ungeschmälerte Erhaltung einer grossflächigen durch menschliche Aktivitäten nicht gestörten Naturlandschaft.
- Ungeschmälerte Erhaltung und Förderung der wertvollen Lebensräume, insbesondere Schilfgürtel, Seerosen-Weiher, Seggenrieder mit seltenen Sumpfpflanzen, Ufer- und Feuchtwälder mit ihren charakteristischen, zum Teil seltenen und bedrohten Tier- und Pflanzenarten.
- Ungeschmälerte Erhaltung des aussergewöhnlichen Lebensraums für wildlebende Säugetiere und Vögel, insbesondere des Lebensraums für Wat- und Wasservögel, der ungestörten Rast- und Nahrungsplätze für ziehende Wasservögel und Limikolen, sowie des Brut-, Mauser und Überwinterungsgebiets für Wat- und Wasservögel.
- Ungeschmälerte Erhaltung von Zeugen früherer Kulturen sowie von landschaftsprägenden geomorphologischen Elementen.

3.8.2 Beschrieb und Schutzziele 2022

Das BLN-Objekt Nr. 1208 «Rive sud du lac de Neuchâtel» umfasst die ufernahen Seegebiete und angrenzenden Landstreifen am Südufer des Neuenburgersees zwischen Yverdon-les-Bains und dem Zihlkanal. Es erstreckt sich über eine Gesamtlänge von knapp 40 km bei einer Breite von rund 1 bis 3 km. Der Perimeter ist mehrfach unterbrochen durch schmale Bänder, die dem Tourismus und dem Seezugang der Dörfer dienen. Das auch als «Grande Cariçaie» bezeichnete Gebiet ist das grösste Seeuferfeuchtgebiet der Schweiz und der wichtigste Brutstandort für Wasser- und Sumpfvögel der Schweiz. Die einzigartige Landschaft entsteht aus der streifenförmigen Abfolge von Flachwasserzonen, Seeuferstreifen, teils bewaldeten Sumpfgewässern, Hangwäldern und hohen Molassesteilwänden. Diese unterschiedlichen Lebensräume des Uferbereichs stehen untereinander in funktionaler Verbindung und charakterisieren die Wahrnehmung der Landschaft in ihrer Vielfalt auch farblich vom Blau des Flachwassers über das Gelbbraun des Schilfs, hin zum Graugrün der Ufergehölze und zum Dunkelgrün der Hangwälder. Die Grande Cariçaie bietet verschiedenartige natürliche Lebensräume für eine artenreiche Flora und Fauna. Hervorzuheben sind dabei insbesondere die Tier- und Pflanzenarten der Ufer und Feuchtgebiete. Weite Teile des Gebietes sind – wie oben dargelegt – auch auf Bundesebene zusätzlich geschützt als Amphibienlaichgebiete, Flachmoore, Moorlandschaft, Auengebiete und Wasser- und Zugvogelreservate von nationaler Bedeutung.

Die beschriebene Region ist in den letzten 150 Jahren durch die Juragewässerkorrekturen erheblich beeinflusst worden: Die Seespiegel der drei Jurarandseen sind um 2.5 m abgesenkt worden, was

neue Landflächen freigelegt hat. Das Überschwemmungsgebiet zwischen den Seen wurde trockengelegt und so der intensiven landwirtschaftlichen Nutzung zugänglich gemacht. Am unteren See-Ende östlich von Cudrefin geht das Feuchtgebiet direkt in die drainierten Schwarzerdeböden der ehemaligen Schwemmebene des Grossen Moos über. Beides hat sich auf einem ehemaligen Delta der Aare gebildet, die nach der letzten Eiszeit zeitweilig in den Neuenburgersee geflossen ist.

Mit der Revision der VBLN wurde der Perimeter des BLN-Objekts bezüglich der Lage des Campingplatzes Fanel nicht verändert; hingegen wurden ein neuer, ausführlicherer Objektbeschreibung und objektspezifische Schutzziele formuliert. Gemäss der VBLN gelten für das Objekt Nr. 1208 die folgenden Schutzziele⁶:

- 3.1 Conserver le paysage lacustre et riverain.
- 3.2 Conserver le complexe de marais lacustres.
- 3.3 Conserver les divers éléments géomorphologiques, notamment les falaises, les dunes et les blocs erratiques.
- 3.4 Conserver la diversité, la qualité, l'étendue et la continuité des milieux marécageux et des forêts alluviales.
- 3.5 Conserver la mosaïque d'écosystèmes humides et aquatiques ainsi que leurs espèces végétales et animales caractéristiques.
- 3.6 Conserver les habitats de nidification, de stationnement et d'hivernage des oiseaux d'eau, des limicoles et des migrateurs.
- 3.7 Conserver les petits cours d'eau, avec leurs vallons encaissés et leurs deltas naturels.
- 3.8 Conserver les écosystèmes aquatiques et riverains des cours et plans d'eau.
- 3.9 Conserver la qualité et la fonction écologique des milieux humides et en particulier les liaisons écologiques entre les rives du lac et l'arrière-pays.
- 3.10 Conserver une utilisation agricole adaptée au contexte local.
- 3.11 Conserver les sites archéologiques palafittiques.
- 3.12 Conserver la tranquillité dans les forêts alluviales et de pente ainsi que dans les zones marécageuses.

3.8.3 Gegenüberstellung Schutzziele Gutachten 2003 und aktuelle Schutzziele gemäss VBLN

Die folgende Tabelle zeigt eine synoptische Gegenüberstellung der dem Gutachten vom 17.04.2003 zu Grunde gelegten Schutzziele und den objektspezifischen Schutzziele gemäss revidierter VBLN für das BLN-Objekt Nr. 1208:

Schutzziele Gutachten 2003	Schutzziele 2022
Ungeschmälerte Erhaltung der vielfältigen und grossflächigen, zusammenhängenden, naturnahen Uferlandschaft.	3.1 Conserver le paysage lacustre et riverain.
Ungeschmälerte Erhaltung einer grossflächigen durch menschliche Aktivitäten nicht gestörten Naturlandschaft.	3.12 Conserver la tranquillité dans les forêts alluviales et de pente ainsi que dans les zones marécageuses.
Ungeschmälerte Erhaltung und Förderung der wertvollen Lebensräume, insbesondere Schilfgürtel, Seerosen-Weiher, Seggenrieder mit seltenen Sumpfpflanzen, Ufer- und Feuchtwälder mit ihren charakteristischen, zum Teil seltenen und bedrohten Tier- und Pflanzenarten.	3.2 Conserver le complexe de marais lacustres. 3.4 Conserver la diversité, la qualité, l'étendue et la continuité des milieux marécageux et des forêts alluviales. 3.5 Conserver la mosaïque d'écosystèmes humides et aquatiques ainsi que leurs espèces végétales et animales caractéristiques. 3.9 Conserver la qualité et la fonction écologique des milieux humides et en particulier les liaisons écologiques entre les rives du lac et l'arrière-pays.

⁶ Das Objektblatt mit den Schutzziele ist in französischer Sprache verfasst und Teil der VBLN; aus Gründen der Rechtssicherheit zitiert die ENHK den Originaltext und verzichtet auf eine Übersetzung.

Ungeschmälerte Erhaltung des aussergewöhnlichen Lebensraums für wildlebende Säugetiere und Vögel, insbesondere des Lebensraums für Wat- und Wasservögel, der ungestörten Rast- und Nahrungsplätze für ziehende Wasservögel und Limikolen, sowie des Brut-, Mauser und Überwinterungsgebiets für Wat- und Wasservögel.	3.6 Conserver les habitats de nidification, de stationnement et d'hivernage des oiseaux d'eau, des limicoles et des migrants.
Ungeschmälerte Erhaltung von Zeugen früherer Kulturen sowie von landschaftsprägenden geomorphologischen Elementen.	3.3 Conserver les divers éléments géomorphologiques, notamment les falaises, les dunes et les blocs erratiques. 3.11 Conserver les sites archéologiques palafittiques.
	3.7 Conserver les petits cours d'eau, avec leurs vallons encaissés et leurs deltas naturels.
	3.8 Conserver les écosystèmes aquatiques et riverains des cours et plans d'eau.
	3.10 Conserver une utilisation agricole adaptée au contexte local.

Wie die Gegenüberstellung zeigt, finden sämtliche im Gutachten von 2003 formulierten Schutzziele in den neuen Schutzziele gemäss VBLN sinngemäss ihre Entsprechung. Sie werden jedoch durch die revidierte VBLN in verschiedenen Punkten differenziert und ergänzt. Neu zu beachten sind insbesondere die stärkere Betonung von Auenwäldern (3.12), die explizite Erwähnung von Kleingewässern mit ihren natürlichen Flussdeltas (3.7, 3.8) sowie die Erhaltung der standortangepassten landwirtschaftlichen Nutzung (3.10).

3.8.4 Relevante Schutzziele gemäss VBLN für den betroffenen Bereich

Das in Folge der Jura-Gewässerkorrektur entstandene einzigartige Gebiet Fanel-Seewald ist Teil des grössten zusammenhängenden Schilfgebiets der Schweiz und sowohl landschaftlich wie auch ökologisch äusserst vielfältig und reich. Hinter den weiten Flachwasserzonen des Neuenburgersees, welche hervorragende Bedingungen als Nahrungs-, Rast- und Überwinterungsgebiet für Wasservögel bieten, erstreckt sich zwischen den Einmündungen des Zihl- und des Broyekanals eine ausgedehnte Uferlandschaft mit eng vernetzten natürlichen und naturnahen Lebensräumen (insbesondere Stillwasser-Röhricht, (*Phragmites*), Landröhricht (*Phalaris*) und Grosseggenrieder (*Magnocarpion*)). Diese reichen vom flachgründigen Seebereich über die vielfältigen Uferbereiche und den ursprünglich anmutenden Auenwald des Seewalds bis zu den landwärts anschliessenden landwirtschaftlich genutzten Flächen des Witzwilmoos. Im ganzen Gebiet sind Kleinstrukturen wie kleine offene Wasserflächen, Gräben, feuchte Senken, Sandflächen, Gehölze und Bäume etc. vorhanden. Das ausgedehnte Mosaik verschiedener, oft selten gewordener Lebensräume und Strukturen begründet eine ausgesprochen hohe Biodiversität und beherbergt zahlreiche vom Aussterben bedrohte, seltene und störungsempfindliche Tier- und Pflanzenarten, wie die Aufnahme in die verschiedenen aufgelisteten Bundesinventare sowie die Angaben im Managementplan Fanel 2019-2028 vom 08.11.2019 und im Bericht zur Aufwertung des Grünflächengürtels vom 12.12.2018⁷ belegen. Im Managementplan sind die im Gebiet vorhandenen Lebensräume im Detail beschrieben und die bestehenden prioritären Lebensräume und Arten, welche gefördert werden sollen, festgelegt.

Zwischen dem Seewald und dem Seeufer mit der ausgedehnten Ufervegetation erstreckt sich ein rund 80 m breiter, landwirtschaftlich extensiv genutzter Streifen (Grünflächengürtel), in dem rund die Hälfte der Fläche des Campingplatzes liegt. Der Rest des Campingplatzes liegt im angrenzenden Seewald. Entlang der südwestlichen Waldgrenze des Seewalds und auch über den Campingplatz führt eine Niederspannungsleitung.

Die Kommission erachtet für den vom Vorhaben betroffenen Bereich des BLN-Objekts Nr. 1208 alle Schutzziele gemäss VBLN, mit Ausnahme des Schutzziels 3.11 (Archäologie und Pfahlbauten), als relevant.

⁷ Grünflächengürtel Naturschutzgebiet Fanel Kanton Bern, Stossrichtungen aus ökologischer Sicht, Hintermann & Weber AG vom 12.12.2018

Der Campingplatz Fanel liegt wie 2003 vollständig innerhalb des BLN-Gebiets.

3.9 Fazit zu den Schutzziele über alle Bundesinventare

An der Hauptzielsetzung der rechtskräftigen Bundesinventare, nämlich der Schaffung von grossflächigen, wenig gestörten und zusammenhängenden naturnahen oder natürlichen Schutzgebieten, als Grundlage für die langfristige Erhaltung der naturnahen Uferlandschaft des Neuenburgersees mit seinen vielfältigen Lebensräumen und charakteristischen, häufig auch seltenen, störungsanfälligen und gefährdeten Tier- und Pflanzenarten, hat sich seit 2003 nichts verändert. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Lebensräume und Biodiversität – wie hinreichend belegt ist – unter einem starken und ständig wachsenden Druck stehen. Damit haben sich der Wert und die Bedeutung von bestehenden Lebensräumen weiter erhöht, und ihre Erhaltung und Aufwertung erscheint um so dringlicher.

Die rechtlichen Bestimmungen verlangen nach wie vor den erhöhten Schutz von Pflanzen und Tieren, von Biotopen und Landschaftselementen. Sie enthalten jedoch auch einen klaren Auftrag an die Kantone zur Verbesserung und Aufwertung des gesamten Schutzgebietes sowie einzelner Elemente davon. Dieser Auftrag ist insbesondere bei jeder sich bietenden Gelegenheit, wie z.B. beim Ablauf von Bewilligungen und Konzessionen, neuen Planungen, etc. wahrzunehmen (z.B. Art. 7 VBLN, Art. 8 Moorlandschaftsverordnung, analog in den übrigen Inventarverordnungen).

4. Der Campingplatz Fanel-Seewald

4.1 Der Campingplatz Fanel-Seewald – Entwicklung und Projekt: Stand Gutachten 2003

Der Campingplatz des TCS Fanel oder Seewald in Gampelen besteht seit 1955. Er umfasst insgesamt rund 900 Plätze. Davon sind 750 Plätze für Dauermieter (Saisonplätze) und 150 für Tagestouristen vorgesehen. Der Campingplatz beansprucht 46'550 m² Wiesland, 53'070 m² Waldareal (inkl. Waldwege), 1'390 m² Bauten sowie 11'850 m² Wege und Plätze. Dazu kommen 520 m² Gewässer und 7'055 m² Parkplatz ausserhalb des Campingareals. Zum Campingplatz gehören auch ein Kleinboothafen, ein öffentlicher Badestrand [mit Badesteg] sowie ein Sportplatz. Der Campingplatz wird von Anfang April (Ostern) bis Ende September genutzt.

Gemäss der Machbarkeitsstudie ecoptima [von 2002] ist der Kanton Eigentümer des Fanelgebietes inklusive der Parzellen, auf denen der Campingplatz betrieben wird. Für die als Campingplatz genutzte Fläche besteht heute [2003] im nicht bewaldeten Teil ein Baurechtsvertrag, welcher im Jahr 2024 abläuft. Für die Campingfläche im bewaldeten Teil bestehen mit dem Kanton Bern Pachtverträge, welche Ende 2003 auslaufen. Hingegen existieren für den Campingplatz – abgesehen von den Baubewilligungen für die Gebäude – im Grundsatz keine planungsrechtlichen Voraussetzungen bzw. Zonenpläne. Auch existiert für den Teil in Waldareal keine gültige Rodungsbewilligung. Die Entstehung des Campingplatzes und die erteilten Bewilligungen sind in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt.

Gemäss Aussagen der Betreiberin des Campingplatzes und den Vertretern der Gemeindebehörden am Augenschein [von 2003] sind zur Zeit auf dem Gelände des Campingplatzes keine neuen Bauten und Anlagen geplant. Beim [damaligen] Prozess [ging] es in erster Linie darum, die gegenwärtige Situation rund um den Campingplatz und die planungsrechtlichen Grundlagen in Einklang zu bringen. Der Campingplatz, die dazugehörigen Bauten und Anlagen sowie die Nutzungsintensität sollen für die zukünftige Nutzung nicht massgebend verändert werden.

Die damals vorliegende Machbarkeitsstudie der Firma ecoptima prüfte die Voraussetzungen für die Ausscheidung einer planungsrechtlichen Nutzungszone sowie für die Erteilung einer Rodungsbewilligung. Das Gutachten der ENHK, wie auch die vorliegend vorgenommene Überprüfung, hatte sich insbesondere zur Verträglichkeit der bestehenden Anlage und der bestehenden Nutzung mit den in Kapitel 3 erwähnten Schutzgebieten zu äussern.

Zeitliche Abwicklung der Entstehung des Campingplatzes: Stand Gutachten 2003

Wann:	Entwicklung Campingplatz:	Auflagen:
50er-Jahre	Entstehung Campingplatz	
13.01.59	Baubewilligung Gemeinderat (GR) Gampelen zu WC- und Waschanlage auf bestehendem Campingplatz	Keine
21.05.63	Baubewilligung Kioskanbau	Der Fahrnisbau kann jederzeit wieder abgebrochen werden.
08.05.67 02.06.67	Baubewilligung für Verkaufspavillon Rodungsbewilligung des Regierungsrates zu Verkaufspavillon (26.5 a)	Ersatzaufforstung auf gleicher Parzelle.
22.07.69	Baubewilligung GR zu Vorbau an Mobilheim (als Fahrnisbau)	---
07.04.70	Baubewilligung GR zu Kioskanbau	Wegen Waldnähe darf keine Feuerstelle eingerichtet werden.
30.06.80 18.06.80	Baubewilligung Regierungsratthalter Amtsbezirk Erlach für neues Campingplatzgebäude (mit Abbruch von 2 bisherigen Gebäuden) Dazugehörige forstliche Näherbaubewilligung der Forstdirektion des Kantons Bern	Wald in heutigem Ausmass ist zu erhalten und zu schützen. Späterer Ausbau mit Verkleinerung des Waldabstandes würde nicht bewilligt.
10.11.82	Konzessionserteilung durch Liegenschaftsverwaltung des Kantons Bern für Bootshafen vor dem Zeltplatz des TCS	für die Dauer eines Jahres, mit jeweiliger stillschweigender Erneuerung, falls nicht ein Monat vor Ablauf gekündigt wird
24.07.86 17.04.86 28.05.86	Baubewilligung Regierungsratthalter für Restaurationsgebäude (anstelle eines bisherigen Schuppens / Baugesuch vom 4.9.84) Dazugehörige forstliche Näherbaubewilligung Forstdirektion BE Ausnahmebewilligung des Regierungsrates nach Art. 24 RPG (im Rahmen des Beschwerdeverfahrens Beschwerde Touringclub gegen Verweigerung der Ausnahmebewilligung durch Baudirektion / es bestehen umfangreiche Akten zu diesem Beschwerdeverfahren)	Wald in heutigem Ausmass erhalten Ausnahmebewilligung für Gebäude wird erteilt mit Hinweis in Erwägungen, dass dies keine präjudizierenden Charakter zum Weiterbestand des Betriebes in seiner Gesamtheit hat.
01.05.91	Konzessionserneuerung des Bootshafens auf unbestimmte Zeit (ersetzt die Konzession vom 10.11.82)	
13.02.92	Kleine Baubewilligung Gemeinde Gampelen für schwimmenden Badesteg	---
21.11.94	Baubewilligung inkl. Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG des Regierungsratthalters zu: - Abbruch zwei bestehender Sanitärgebäude mit Wiederaufbau an gleichem Standort - Ausrüstung von 20 Motorhome-Parzellen - Erstellen eines Kinderplanschbeckens	<u>Bemerkung:</u> Am 16.3.94 hat der Kt. BE als Grundeigentümer mit dem TCS den Bauvertragsvertrag über die nicht im Waldareal liegenden Teile des Campinplatzes abgeschlossen.
09.02.96	Wasserbaupolizeibewilligung für Ausbaggerung der Hafenzufahrtstrinne mit seitlicher Deponie des Materials	- vor jeder Ausbaggerung ist das Naturschutzinspektorat anzuhören
08.08.96	Wasserbaupolizeibewilligung zur Erneuerung der Stege im Hafen	- die Anzahl Bootsplätze darf 115 nicht übersteigen
08.02.97	Wasserbaupolizeibewilligung für neuen Verbindungskanal Bootshafen Bucht und Aushub	
27.09.00	Baubewilligung inkl. Ausnahmebewilligung nach Art. 24 RPG des Regierungsratthalters	<u>Besonderer Sachverhalt:</u> - Dimensionierung basiert auf die ohne per

	zu Abbruch von zwei weiteren Sanitäranlagen und Neubau eines Sanitärgebäudes am gleichen Standort	Ende 2003 auslaufenden Pachtflächen – Investitionen für Gebäude sind bis Auslaufen Baurechtsvertrag 2024 voll abgeschlossen.
21.06.01	Baubewilligung inkl. Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG des Regierungsrates zu Neubau des Réceptionsgebäudes (mit Abbruch des bisherigen) und Bau einer Entsorgungsanlage	Der Amtsbericht des Naturschutzinspektorats statuiert eine Auflage, wonach das Gebäude Ende 2024 zu entfernen und der natürliche Zustand wieder herzustellen sei. Dieser Amtsbericht wird zum integrierenden Bestandteil der Bewilligung erklärt.
17.10.01	Bewilligung des Naturschutzinspektorates zu Freilegung der Schifffahrtsrinne mit Deponierung des Materials auf dem Seegrund	

Zusammenfassend ergab sich 2003 folgende Situation:

- Für den Bereich des Campingplatzes ausserhalb des Waldgebiets, inklusive sämtliche Gebäude, besteht ein Baurechtsvertrag bis Ende 2024, mit dem Vorbehalt der Einzonung des Baurechtsgrundstückes in eine Camping-Zone.
- Das Réceptionsgebäude ist gemäss Baubewilligung [von 2001] 2024 abzubauen und der natürliche Zustand wiederherzustellen. Die Sanitärgebäude wurden ohne Befristung bewilligt. [...]
- Für den Teil des Campingplatzes im Wald bestehen zwei identische Pachtverträge, welche ohne Kündigung per Ende 2003 auslaufen. Nach Ablauf der Pachtverträge ist die Pachtsache in den ursprünglichen Zustand zurückzuführen. Eine Rodungsbewilligung für diese Flächen liegt nicht vor.
- Weitere Pachtverträge liegen für den Sportplatz, den Parkplatz entlang der Zufahrtsstrasse und im Bereich Rückholdere vor. Diese Pachtverträge sind zeitlich nicht beschränkt. Sie bleiben ohne Kündigung mit einer sechsmonatigen Frist jeweils für ein weiteres Jahr in Kraft.
- Für den Bootshafen besteht eine unbefristete Konzession.

4.2 Der Campingplatz Fanel-Seewald: Änderungen seit 2003 bezüglich Bauten, Flächen und Betrieb

Im Rahmen des Augenscheins vom 27.10.2022 haben die Vertreter des TCS ausgeführt, dass seit 2003 mit Ausnahme von Unterhalts- und Werterhaltungsarbeiten an den bestehenden Gebäuden und Anlagen sowie von wenigen untergeordneten Ergänzungen des Angebots im Campingareal selbst (Mietunterkünfte «Baumhaus» und «Pods») keine Investitionen vorgenommen wurden. Auch sei die beanspruchte Fläche nicht verändert worden. Aufgrund der zunehmenden Beliebtheit von Campingferien wurde jedoch in den letzten Jahren der Anteil an Dauermietern zugunsten von Tagesgästen deutlich reduziert. Weiter wurde ausgeführt, dass keine Pedalo-Vermietung mehr stattfindet. Hingegen habe die Anzahl privater Stand-Up-Paddel-Aktivitäten generell zugenommen.

Die beiden Holzstege für den Einstieg in den See nördlich und südlich des zentralen, öffentlich zugänglichen und im SFG⁸ festgesetzten Badestegs wurden vor einigen Jahren durch einen Sturm stark beschädigt und sind seitdem abgesperrt und nicht mehr begehbar. Zur Umsetzung der 2018 abgeschlossenen Vereinbarung über den Rückbau des Campingplatzes reichte der TCS am 03.10.2019 ein Baugesuch für den ersatzlosen Rückbau der beiden beschädigten Stege ein. Die vom Regierungsrat Seeland am 15.05.2020 erteilte Rückbaubewilligung wurde von Dauermietern des Campingplatzes an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern weitergezogen. Mit Urteil vom 21.09.2022 hat das Verwaltungsgericht die Rückbaubewilligung bestätigt. Gemäss Aussagen der Betreiber ist das Urteil mittlerweile rechtskräftig.

Am Augenschein wurden die gesamte Fläche des Campingplatzes und sämtliche vorhandenen Bauten von aussen besichtigt. Dabei wurde unter anderem festgestellt, dass der bereits 2003 vorhandene Maschendrahtzaun um die ganze Anlage neu für die Wintermonate mit einem Elektrozaun verstärkt

⁸ Gesetz über See- und Flusssufer (See- und Flusssufergesetz, SFG) des Kantons Bern

wurde. Nach Aussagen der Betreiber ist dies nötig, weil die Wildschweinpopulation im Gebiet und damit die Schäden an der Campingplatzoberfläche in letzter Zeit stark zugenommen hätten. Die Aussage am Augenschein, dass der im Süden an den Campingplatz anschliessende Sportplatz in den letzten Jahren verkleinert worden sei, konnte bei einem Vergleich des aktuellen Luftbilds mit einem Luftbild aus dem Jahr 2000⁹ nicht bestätigt werden. Weiter wurde festgestellt, dass in dem Bereich des Campingplatzes, der innerhalb des Waldareals liegt, die Anzahl der verbleibenden grossen Bäume im Vergleich zu 2003 aus Sicherheitsgründen reduziert wurde.

Zusammenfassend konnte die Delegation der ENHK am Augenschein – mit Bestätigung aller Anwesenden – feststellen, dass mit Ausnahme der Absperrung der beiden erwähnten Holzstege auf dem ganzen Areal des Campingplatzes seit 2003 keine für die Überprüfung der Beurteilung von 2003 wesentlichen baulichen Veränderungen oder Anpassungen an der genutzten Fläche vorgenommen worden sind.

5. Überprüfung der Beurteilung der ENHK im Gutachten von 2003

5.1 Beurteilung und Schlussfolgerung gemäss Gutachten von 2003

Im Gutachten vom 17.04.2003 hat die ENHK die Auswirkungen des Campingplatzes Fanel wie folgt beurteilt:

Beurteilung

Art. 6 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) legt fest, dass durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan wird, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinne der Inventare darf bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen.

In den Erläuterungen zur Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (VBLN) vom 10. August 1977 sind folgende Grundsätze verankert:

- Die standortgemässe Pflanzen- und Tierwelt ist in den Inventarobjekten in besonderem Masse zu schonen, zu schützen und zu fördern. Die für ihr Fortkommen notwendigen Voraussetzungen (z.B. Standortbedingungen von Feucht- und Trockenstandorten, Fernhaltung von Störungen von Brutplätzen und Einstandsgebieten) sind weitmöglichst zu erhalten und wo nötig zu verbessern. [...] (Ziffer 6.2.7)
- Die Erholungsnutzung ist auf die Interessen der Land- und Forstwirtschaft wie auch auf die begrenzte Regenerationsfähigkeit der Naturgrundlage abzustimmen, damit die vielfach als Wandergebiete bevorzugten Landschaften von nationaler Bedeutung ihre Erholungsfunktion langfristig erfüllen können. Flächenbezogene und auf Einrichtungen angewiesene Formen der intensiven Erholungsnutzung lassen sich hingegen nur in weiträumigen Objekten und auch dann nur in Ausnahmefällen im örtlich streng lokalisierten Rahmen mit den Zielvorstellungen des Inventars vereinbaren. [...] In den empfindlichen Landschaftsteilen ist der Motorfahrzeugverkehr auf die Bedürfnisse der Land- und Forstwirtschaft zu beschränken. (Ziffer 6.2.12)
- Bestehende Landschaftsschäden sind bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu entfernen. (Ziffer 6.2.13)

Auswirkungen der bestehenden Gesamtanlage auf die Landschaft

Wie die Luftbildaufnahme, welche am Augenschein [vom 28.08.2002] verteilt wurde, eindrücklich aufzeigt, stellen die technischen Infrastrukturen am Südufer des Neuenburgersees Fremdkörper in der

⁹ [[Karten der Schweiz - Schweizerische Eidgenossenschaft - map.geo.admin.ch](https://www.geo.admin.ch/)] besucht am 18.11.2022

naturnahen Landschaft dar. Dies gilt ebenfalls für den Campingplatz Fanel-Seewald. Durch die Zweckentfremdung von Waldareal wurde der Auenwald zu einer parkähnlichen Anlage umgestaltet, welche während der Betriebszeit nicht mehr aus einer Waldvegetation, sondern aus dauerparkierten Wohnwagen und Einzelbäumen besteht. Auch im Bereich ausserhalb des Waldareals, im landwirtschaftlich genutzten Gürtel zwischen dem Uferbereich und dem Auenwald, beeinträchtigt der Wohnwagenpark und die dazu gehörende Infrastruktur die naturnahe Landschaft.

Gewässer und ihre Begleit Lebensräume wie Röhrichte und Auen sind besonders empfindlich auf Landschaftseingriffe, da sie in der Regel ein Naturerlebnis von hoher Qualität ermöglichen. Gemäss dem Landschaftskonzept Schweiz (Teil I, Konzept, Allgemeine Ziele Natur und Landschaft, [1998], S. 3) erschöpft sich die Qualität einer Landschaft jedoch nicht nur in einer anthropozentrisch ausgerichteten, visuellen Beurteilung, sondern es kommt ihr insoweit ein selbstständiger, qualitativer und quantitativer Wert zu, als ihr eine Eigenentwicklung bzw. eine Natürlichkeit zumindest dort in vermehrtem Masse zuzugestehen ist, wo natürliche Landschaftsformen und -elemente in ihrer Eigenart, Vielfalt und Schönheit als ganz besondere Erhaltungsziele in den einzelnen Inventarobjekten im Sinne von Art 5 NHG angestrebt werden. (vgl. auch BGE 127 II 273, Entscheid Ermatingen vom 28. August 2001). Auf Bauten und Anlagen ist deshalb grundsätzlich zu verzichten, sofern sie nicht zu einer Aufwertung der Situation beitragen, zu keiner zusätzlichen Beeinträchtigung in einem bereits stark vorbelasteten Raum führen oder von übergeordneter Bedeutung sind. Dies gilt umso mehr innerhalb von Schutzobjekten von nationaler Bedeutung (vgl. Ziffer 6.2.13 der Erläuterungen zur VBLN).

Auswirkungen der bestehenden Gesamtanlage auf die Lebensräume Auenwald und Seeufer

Der Augenschein [vom 28.08.2002] hat deutlich gezeigt, dass der heutige Charakter des Campingplatzes im Wald nicht demjenigen eines Auenwaldes entspricht. Zwar sind die grossen Bäume noch vorhanden und deren Artenzusammensetzung entspricht in etwa derjenigen der umgebenden Wälder. Jedoch fehlen das für Auenwälder typische dichte Unterholz, die charakteristische Krautschicht und die Naturverjüngung vollständig. Aufgrund der dauernden Belegung des Bodens während der Vegetationszeit mit Wohnwagen ist eine Regeneration bzw. das Entstehen einer Waldvegetation nicht mehr möglich. Die für einen natürlichen Wald typische Waldvegetation fehlt, so dass zumindest von einem rodungsähnlichen Tatbestand auszugehen ist. Der Campingplatz bedeutet damit einen erheblichen Verlust an naturnaher Fläche und damit einen Unterbruch der Vegetationsabfolge in Mitten des Auenwaldes. Damit verliert dieser Teil des Auenwaldobjektes annähernd vollständig auch seinen Wert als Lebensraum für Tiere. Da der Campingplatz zusätzlich vollständig eingezäunt ist, stellt er auch ein grossflächiges Hindernis für den biologischen Austausch innerhalb des gesamten Auengebietes dar.

Sowohl das Erscheinungsbild, wie auch die biologische Qualität des Lebensraums Auenwald kann aus der Sicht der Kommission nach einer Aufhebung des Campingplatzes mit geeigneten Massnahmen wiederhergestellt werden.

Das Seeufer und die Schilfröhrichte werden durch den Campingplatz nicht direkt berührt. Die Zerstückelung dieses Lebensraums führt jedoch zu einer bedeutenden Störung sowohl im Landschaftsbild wie auch – wie in den nachfolgenden Abschnitten erläutert – im biologischen Wert.

Auswirkungen des Campingplatzes auf die Fauna, insbesondere auf die Vögel

Zur Abklärung der Auswirkungen des bestehenden Campingplatzes und dessen Betriebs auf die Vögel hat die ENHK eine Stellungnahme der Schweizerischen Vogelwarte Sempach eingeholt. Diese Stellungnahme vom Oktober 2002 ist Bestandteil des vorliegenden Gutachtens der Kommission.

Die herausragende internationale und nationale Bedeutung des Fanels als Lebensraum für Vogelarten der Gewässer und Feuchtgebiete ist allgemein anerkannt und widerspiegelt sich in der Aufnahme des Gebietes in den verschiedenen Schutzinventaren. Die Stellungnahme der Vogelwarte Sempach zeigt auf, dass das Gebiet während dem ganzen Jahr durch die Vögel als Brutgebiet, als Rastgebiet auf dem Zug, als Ruhegebiet zur Zeit der Mauser sowie als Überwinterungsgebiet genutzt wird. Der Bereich unmittelbar vor dem Campingplatz Gampelen wird hauptsächlich bei Bise für die Nahrungsaufnahme besucht. Als Brutgebiet für Wasservögel ist der Uferabschnitt vor dem Campingplatz von geringerer Bedeutung als der südliche Teil. Der Schilfgürtel ist schmaler und zum Teil für Wasservögel zu

dicht. Das eigentliche Campingareal ist wenig naturnah und weist heute keine besonderen ornithologischen Werte auf.

Gemäss der Vogelwarte bedeutet der Campingplatz selbst in erster Linie einen Lebensraumverlust bzw. durch die naturferne Nutzung eine verminderte Lebensraumqualität. Dies betrifft vor allem potenzielle Auenwaldflächen. Der Röhrichtgürtel wird direkt hingegen nur wenig beeinträchtigt, da die beiden Zugänge zum See schmal sind und die Campingbetreiber offensichtlich darauf achten, dass zur Ufervegetation Sorge getragen wird.

Hingegen führt der Betrieb des Campingplatzes zu erheblichen und grossflächigen Störungen der Fauna im Sommerhalbjahr, insbesondere durch den Bade- und Bootsbetrieb (Kanus, Pedalos, etc.), aber auch durch den Aufenthalt und das Spazieren im Uferbereich (Trampelpfad). Nach der Einschätzung der Vogelwarte dürften die Störungen im Bereich des Campingplatzes und der durch Bade- und Bootsbetrieb belasteten Zone vor allem zu einer verminderten Nutzung führen, d.h. dass Vögel gar nicht mit Brüten beginnen oder das Gebiet als Mauserplatz meiden. Dies steht insbesondere im Widerspruch zum Schutzziel «Lebensraum und Nistgelegenheit für Wasservögel erhalten und fördern».

Ein weiteres wichtiges Schutzziel für das Südufer des Neuenburgersees ist die Erhaltung und die Förderung der Grossflächigkeit der Lebensräume. Die Erhaltung der Grossflächigkeit der Feuchtgebiete ist eine wichtige Voraussetzung, um die Bestände gefährdeter Arten erhalten und fördern zu können. Im Unterschied zu den meisten Feuchtgebieten in der Schweiz besteht im Fanel noch die Möglichkeit, diese Grossflächigkeit zu erhalten bzw. wieder zu erreichen. Auch wenn die vom Camping beanspruchte Fläche im Vergleich zum ganzen Südufer klein ist, führt sie dennoch zu einer bedeutenden Minderung des Werts der ganzen Fanelbucht. Gerade die Fanelbucht stellt jedoch eine Kernzone des Lebensraums am ganzen Südufer dar. Eine Wertverminderung ergibt sich ebenso für die durch Boots- und Badebetrieb beeinträchtigten Flachwasserzonen. Eine Aufhebung des Campingplatzes verbunden mit einer Renaturierung des Gebietes würde den Wert des Gebietes vor allem als Brut- und Mausergebiet wiederherstellen. Die Aufwertung und Wiederherstellung als Rastgebiet für Wasservögel könnte in erster Linie durch die Aufhebung des Bade- und Bootsbetriebs erreicht werden.

Zusammenfassung der Beeinträchtigung der [damaligen] Anlageteile

Die Beurteilung der direkten und indirekten Auswirkungen des Campingplatzes zeigt, dass dieser nicht mit den Schutzzielen der verschiedenen betroffenen Bundesinventare zu vereinbaren ist.

Speziell in Bezug zu den Schutzzielen für das BLN-Objekt Nr. 1208 ist festzustellen, dass der Campingplatz nicht mit der ungeschmäleren Erhaltung der vielfältigen, grossflächigen und durch menschliche Aktivitäten nicht gestörten, naturnahen Uferlandschaft kompatibel ist. Ebenfalls widerspricht der Campingplatz – wie oben dargelegt – der ungeschmäleren Erhaltung der wertvollen Lebensräume des Uferbereichs, insbesondere des Auenwalds. Auch geht vom Betrieb des Campingplatzes eine bedeutende Störung des Lebensraumes für wildlebende Säugetiere und Vögel – auch bedrohte und geschützte Arten – aus. Zusammenfassend kommt die Kommission somit zum Schluss, dass der bestehende Campingplatz und dessen Betrieb eine insgesamt schwerwiegende Beeinträchtigung des BLN-Objektes und auch der weiteren betroffenen Schutzobjekte von internationaler und nationaler Bedeutung darstellt.

Gemäss Art. 6 NHG kann bei einer Feststellung einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des BLN-Objektes ein Vorhaben im Rahmen einer Interessenabwägung nur bewilligt werden, wenn am Vorhaben gleich- oder höherwertige Interessen bestehen. Wird dies verneint, kann das Vorhaben nicht genehmigt werden. Aus der Sicht der ENHK kann dem Fortbestand des Campingplatzes höchstens regionale Bedeutung zugesprochen werden. Zusätzlich sind jedoch auch die strengeren Vorgaben des Schutzes der Moorlandschaft von nationaler Bedeutung zu berücksichtigen, welche keine Interessenabwägung zulassen.

Damit kann aus der Sicht der ENHK für den Teil des Campingplatzes im Waldareal weder eine Rodungsbewilligung erteilt, noch eine planungsrechtliche Zone ausgeschieden werden. Die entsprechenden Pachtverträge laufen per Ende 2003 aus. Eine Weiterführung – auch als Provisorium – ist aus der

Sicht der ENHK damit nicht möglich (vgl. auch Ziffer 6.2.13 Erläuterung VBLN). Die Kommission verlangt deshalb, dass auf die weitere Nutzung des Waldareals ab Ende 2003 definitiv verzichtet wird und dass, wie in den Pachtverträgen vorgesehen, der rechtmässige Zustand in Absprache mit dem kantonalen Naturschutzinspektorat wieder hergestellt wird.

Die Aufhebung des Campingplatzes im Waldareal bedeutet nicht, dass der verbleibende Teil des Campingplatzes und der damit verbundene Bootshafen mit den Schutzbestimmungen vereinbar wäre. In Anbetracht der hohen und vielseitigen Schutzziele stellt dieser Teil noch eine schwerwiegende Beeinträchtigung dar. Auch eine Einzonung dieses Bereichs des Campingplatzes würde den bestehenden störenden Zustand bestätigen und wahrscheinlich – wegen der Zonenkonformität – weitere Eingriffe zulassen. Beides widerspricht den Schutzbestimmungen und dem Ziel und Zweck des NHG und ist folglich abzulehnen. Die Kommission empfiehlt deshalb dem Kanton Bern, zusammen mit den Betreibern des Campingplatzes und der Gemeinde auf eine vollumfängliche Verlegung des Campingplatzes hinzuwirken. Die Kommission ist der Ansicht, dass dies im Interesse sowohl der Betreiber, wie auch der umfangreichen Natur- und Landschaftswerte nicht erst nach Ablauf des Baurechts, sondern innerhalb einer vernünftigen Frist, bis spätestens 2010, erfolgen sollte.

Schlussfolgerungen und Anträge [2003]

Aufgrund der vorliegenden Unterlagen sowie des Augenscheins [vom 28.08.2002] einer Delegation kommt die ENHK zum Schluss, 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. Eine Weiterführung des Betriebes ist damit weder mit Art. 6 NHG noch mit den Schutzbestimmungen der weiteren betroffenen Schutzobjekte von nationaler Bedeutung zu vereinbaren.

Die Kommission fordert deshalb, dass der Campingplatz sowie sämtliche Nebenanlagen wie z.B. der Bootshafen innerhalb der Schutzobjekte aufgehoben werden und das gesamte Gebiet wieder in den ursprünglichen, naturnahen Zustand zurückgeführt wird. Dies ist insofern möglich und zumutbar, als in den kommenden Jahren einige zeitlich befristete Bewilligungen und Verträge ablaufen und damit die Möglichkeit für die gesetzlich vorgeschriebene Aufwertung des grossflächigen Schutzgebietes besteht. Mit der planungs- und vertragsrechtlichen Zementierung des heutigen Zustandes würde diese Möglichkeit auf Jahrzehnte verpasst.

Für den Teil der Anlage im Waldareal beantragt die Kommission, keine Rodungsbewilligungen zu erteilen und keine planungsrechtliche Zone auszuscheiden. Die schädliche Nutzung des Waldareals als Campingplatz ist auf das Ende des Pachtvertrags, d.h. ab sofort definitiv aufzuheben und das Gebiet in seinen rechtmässigen und ursprünglichen Zustand zurückzuführen.

Auch für den Teil ausserhalb des Waldareals lehnt die Kommission die Ausscheidung einer planungsrechtlichen Zone ab. Die ENHK empfiehlt dem Kanton Bern, innerhalb einer vernünftigen Übergangsfrist, spätestens bis ins Jahr 2010 zusammen mit den Betreibern, der Gemeinde und den zuständigen kantonalen Fachstellen eine Lösung für die definitive Verlegung des Campingplatzes zu suchen.

Die Kommission dankt für den frühzeitigen Einbezug und behält sich die Abgabe einer abschliessenden Stellungnahme im Rahmen eines allfälligen formalen Verfahrens vor. Die Kommission wünscht über den weiteren Verlauf des Geschäfts orientiert zu werden.

5.2 Überprüfung der Beurteilung von 2003 hinsichtlich der aktuellen Faktenlage und der neuen Schutzziele gemäss VBLN

Der für die Vorgaben für zulässige Eingriffe in BLN-Objekte bzw. für die Interessenabwägung massgebende und im Gutachten von 2003 aufgeführte Art. 6 NHG wurde seit 2003 nicht verändert. Die im Gutachten von 2003 der Beurteilung vorangestellten Grundsätze aus der damaligen Einleitung zum

BLN¹⁰ wurden im Rahmen der Revision von 2017 in die VBLN überführt. So betont Art. 5 VBLN u.a., dass die schützenswerten Lebensräume mit ihrer standortgemässen Artenvielfalt und mit ihren wichtigen Funktionen, insbesondere der Vernetzungsfunktion, sowie die Unberührtheit der Objekte und die Ruhe in den Objekten, soweit diese Werte eine spezifische Eigenart eines Objekts darstellen, bei der Festlegung der objektspezifischen Schutzziele besonders berücksichtigt werden müssen. Art. 7 VBLN weist die zuständigen Behörden zudem an, bei jeder sich bietenden Gelegenheit zu prüfen, inwieweit bestehende Beeinträchtigungen vermindert oder behoben werden können.

Die Gegenüberstellung der 2003 durch die ENHK aus dem damaligen Objektbeschrieb für das BLN-Objekt 1208 konkretisierten Schutzziele mit den neuen objektspezifischen Schutzzielen gemäss VBLN hat gezeigt, dass sämtliche der Beurteilung von 2003 zugrunde gelegten Schutzziele in den neuen Schutzzielen gemäss VBLN sinngemäss ihre Entsprechung finden. Neu bei der nachfolgenden Überprüfung der Beurteilung zu beachten sind insbesondere die direkt für das Campingplatzareal relevanten Schutzziele 3.10 «Conserver une utilisation agricole adaptée au contexte local» und 3.12 « Conserver la tranquillité dans les forêts alluviales et de pente ainsi que dans les zones marécageuses».

Wie in Kapitel 4.2 ausgeführt, liegen im Vergleich zu 2003 keine für die Überprüfung der früheren Beurteilung wesentlichen baulichen Veränderungen oder Anpassungen an der genutzten Fläche vor. Die Absperrung und der baldige Rückbau der beiden Holzstege im Norden und im Süden des Areals verringern die Beeinträchtigung des Ufergebiets und der dort vorkommenden Pflanzen- und Tierarten, vermögen jedoch die Auswirkungen hinsichtlich der Schutzziele nicht derart grundsätzlich und weit-räumig zu verbessern, dass die Beurteilung für den gesamten Campingplatz angepasst werden müsste. Zwar wurde die Vermietung der zu den grossflächigen Störungen der Fauna im Sommerhalbjahr beitragenden Pedalos eingestellt, jedoch hat in den letzten Jahren die Nutzung durch private Stand-Up-Paddler stark zugenommen¹¹. Damit sind gegenüber 2003 neue, vom Campingplatz ausgehende, in Zunahme begriffene und kaum kontrollierbare private Aktivitäten hinzugekommen, die zu neuen Störungen und damit zu neuen Beeinträchtigungen hinsichtlich der Schutzziele führen.

Bereits 2003 hat die ENHK festgestellt, dass «der Campingplatz nicht mit der ungeschmälernten Erhaltung der vielfältigen, grossflächigen und durch menschliche Aktivitäten nicht gestörten, naturnahen Uferlandschaft kompatibel ist». Da sich die Nutzungen in allen Teilen des Campingplatzes seit 2003 mit Ausnahme der bereits erwähnten Zunahme der Stand-Up-Paddel-Aktivitäten nicht grundsätzlich geändert haben und die davon ausgehenden Störungen der angrenzenden Lebensräume eher zugenommen haben, besteht aus der Sicht der ENHK kein Zweifel, dass der Weiterbetrieb des Campingplatzes auch dem neuen Schutzziel 3.12 grundsätzlich und in schwerem Masse widerspricht. Sowohl der Auenwald wie auch die Moorflächen werden durch den Betrieb direkt und indirekt durch Lärm und Störungen beeinträchtigt. Zudem verhindert der Campingplatz mit der Umzäunung auch im Winter die ökologische Vernetzung zwischen dem See und dem Auenwald (Schutzziel 3.9). Ob diese durch den zusätzlichen Elektrozaun noch verstärkt wird, ändert nichts an der grundsätzlichen Beeinträchtigung dieses Schutzziels. Auch wenn der Betrieb eines Campingplatzes im Landwirtschaftsgebiet im Grundsatz rückgängig gemacht werden könnte, entspricht er nicht der vom Schutzziel geforderten landwirtschaftlichen Nutzung. Der Teil des Campingplatzes ausserhalb des Waldes steht somit auch im Widerspruch zum neuen Schutzziel 3.10. Bezüglich der weiteren relevanten Schutzziele des BLN sind keine Änderungen in der Beurteilung vorzunehmen.

Bei den anderen betroffenen Bundesinventaren haben sich seit 2003 entweder keine oder dann für die Beurteilung des zur Diskussion stehenden Campingplatzes Fanel-Seewald nicht relevante Änderungen ergeben. Dies trifft insbesondere für das WZVV zu, bei dem sich die Abgrenzung der Teilgebiete und damit die konkret anwendbaren Bestimmungen, nicht aber die grundsätzliche Zielsetzung des Inventars verändert haben. Bei den betroffenen Bundesinventaren wurde das 2001 in Kraft gesetzte Amphibienlaichgebiet von nationaler Bedeutung neu berücksichtigt. Aus heutiger Sicht konnte

¹⁰ Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung, Eidg. Departement des Innern 1977

¹¹ Zur Störung der Vögel beim Stand-Up Paddeln: [\[Bull, M. & T. Rödl \(2018\): Stand Up Paddling \(SUP\): Eine neue Trendsportart als Problem für überwinternde und rastende Wasservögel? Berichte zum Vogelschutz 55: 25-52. \(lbv.de\)\]](#)

nicht mehr nachvollzogen werden, wieso dieses Bundesinventar im Gutachten von 2003 nicht bereits aufgeführt wurde.

Die DIJ und die Gemeinde Gampelen (als Beilagen zu ihrem Offenen Brief) haben der ENHK die zwei Berichte «TCS-Campingplatz Fanel: Schutzzielverträglichkeit des Campingplatzes» vom 10.08.2015 und «Nutzung und Schutz der Uferlandschaft am Neuenburgersee» vom 18.08.2022 zugestellt, welche zum Schluss kommen, dass der Betrieb des Campingplatzes mit den Schutzzielen der Bundesinventare vereinbar sei. Die ENHK kann die Darstellungen und Folgerungen in den beiden Berichten jedoch nicht nachvollziehen.

Im Bericht vom 10.08.2015 fällt z. B. auf, dass verschiedene Aspekte nicht korrekt angesprochen werden. So wird im Bericht beispielsweise der Seewald nicht als autotypischer Lebensraum bezeichnet, obwohl er im Bundesinventar als Hartholzaue angesprochen wird und somit ein wesentlicher und charakteristischer Bestandteil des Lebensraums Aue darstellt. Zudem kommt hinzu, dass die Hartholzaue in der Liste der national prioritären Lebensräume des BAFU¹² aufgeführt ist. Weiter fällt auf, dass die Störungen, die vom Campingbetrieb ausgehen, im Bericht nur ungenügend berücksichtigt wurden. So wird beispielsweise die ungeschmälerte Erhaltung des Flachmoorobjekts nur hinsichtlich des Vorhandenseins von Bauten und Anlagen beurteilt, nicht aber hinsichtlich der vom Campingbetrieb ausgehenden Störungen.

Im Bericht wird auch argumentiert, dass die im Flachmoor und im seeseitig angrenzenden Wasserröhricht festgestellte Artenzahl der Vögel darauf hinweise, dass indirekte Auswirkungen durch die Nähe der Menschen nicht zur Verdrängung von Arten aus dem Flachmoor führten. Aus der Anwesenheit von diversen, auch seltenen Arten im Flachmoor und im angrenzenden Wasserröhricht kann jedoch nicht ohne weiteres geschlossen werden, dass der Campingplatz keinen negativen Einfluss auf störungsempfindliche Arten hat. Die angewendete Methode liefert einzig Angaben zur Anwesenheit der gesichteten Arten. Verdrängte Arten können damit jedoch nicht erfasst werden. Auch bleibt im Bericht offen, ob die bei der Kartierung festgestellten Vögel im Gebiet erfolgreich brüten und ihre Brut aufziehen können. Die erfolgreiche Reproduktion ist jedoch aus wissenschaftlicher Sicht ein entscheidendes Kriterium. Die Schweizerische Vogelwarte Sempach hat denn auch in ihrem Gutachten von 2002 festgestellt, dass « Im Bereich des Campingplatzes und der durch Bade- und Bootsbetrieb belasteten Zone [...] die Störungen vor allem zu einer verminderten Nutzung führen [dürften], d.h. dass Vögel gar nicht mit Brüten beginnen oder das Gebiet als Mauserplatz meiden».

Auch ist die Begrenzung der Betrachtung auf das unmittelbar an den Campingplatz angrenzende Flachmoor zu eng gefasst. Der Campingbetrieb hat auch grossräumig Einfluss auf die Vögel auf der offenen Wasserfläche und wirkt sich daher negativ auf die Schutzziele des WZVV-Gebiets aus, wie auch die Vogelwarte Sempach in ihrem Bericht 2002 bestätigt hat. Die grossflächige Ungestörtheit der Feuchtgebiete ist eine wichtige Voraussetzung für die Erhaltung und Förderung der Bestände gefährdeter, anspruchsvoller und störungsempfindlicher Vogelarten. Im Unterschied zu den meist kleinräumigen Feuchtgebieten in der Schweiz besteht im Fanel noch die Möglichkeit, diese Grossflächigkeit zu erhalten bzw. wieder zu erreichen. Auf diese wichtige Qualität bzw. das Potenzial für weitere Verbesserungen in diesem Gebiet ist daher besonderes Augenmerk zu legen.

Bezüglich der Moorlandschaft hält die ENHK fest, dass, anders als im Bericht dargestellt, die Inventarmaterialien eindeutig belegen, dass der Campingplatz bereits bei der Aufnahme der Moorlandschaft ins Bundesinventar als vorbestehende Beeinträchtigung im Sinne der Schutzziele erkannt wurde (vgl. Kap. 3.2).

Im Bericht vom 18.08.2022 werden Aussagen zu verschiedenen Bundesinventaren gemäss Art. 5 Abs. 1, Art. 18a Abs. 1 und Art. 23b Abs. 3 NHG und Art. 11 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG) gemacht und daraus Beurteilungen

¹² Liste der National Prioritären Arten und Lebensräume. In der Schweiz zu fördernde prioritäre Arten und Lebensräume. Umwelt-Vollzug Nr. 1709, BAFU 2019.

der Inventarinhalte abgeleitet. Allerdings werden dabei auch Behauptungen aufgestellt, die im Widerspruch zu den NHG-Bestimmungen stehen. So ist beispielsweise – entgegen den Aussagen im Bericht – eine Moorlandschaft stets als Ganzes mit dem durch den Bundesrat festgelegten Perimeter zu betrachten. Es ist nicht zulässig, eine Teillandschaft mit wenig Mooranteil isoliert zu betrachten und den Schluss zu ziehen, dass es sich aufgrund des geringen Mooranteils nicht um eine Moorlandschaft handelt bzw. die entsprechenden Schutzziele nicht gelten würden. Auch aus dem Rückgang der Amphibien in anderen Gebieten kann nicht geschlossen werden, dass der Campingplatz keine Auswirkungen auf diese Organismen hat.

Angesichts der erwähnten Mängel kommt die Kommission zum Schluss, dass die beiden Berichte «TCS-Campingplatz Fanel: Schutzzielverträglichkeit des Campingplatzes» vom 10.08.2015 und «Nutzung und Schutz der Uferlandschaft am Neuenburgersee» vom 18.08.2022 keine verlässliche, den wissenschaftlichen Standards genügende Grundlage darstellen. Sie vermag daraus keine neuen Erkenntnisse abzuleiten, die einen Einfluss auf die Beurteilung der Auswirkungen des Campingplatzes haben könnten.

Nach ausführlicher Überprüfung aller relevanten Grundlagen kommt die Kommission zum Schluss, dass keine Gründe vorliegen, welche ein Abweichen von der Beurteilung der ENHK von 2003 erfordern würden. Im Gegenteil, wie hinreichend bekannt und belegt ist, stehen Lebensräume und Biodiversität unter einem starken und ständig steigenden Druck. Umso wichtiger ist es, die bestehenden Lebensraumkomplexe zu erhalten und aufzuwerten. Wie oben ausführlich dargelegt, handelt es sich beim Gebiet Fanel-Seewald zusammen mit den Uferflächen des Neuenburgersees in den Kantonen Freiburg, Waadt und Neuenburg um ein schweizweit einzigartiges, grossflächiges Mosaik von sowohl landschaftlich wie ökologisch wertvollen Lebensräumen.

Auch eine Reduktion der durch den Campingplatz und die entsprechende Nutzung beanspruchten Fläche, wie von der Gemeinde angedacht, könnte aus der Sicht der Kommission nicht zu einer erheblichen Verringerung der festgestellten schwerwiegenden Beeinträchtigung führen. Bereits im Gutachten 2003 hat die ENHK festgehalten, dass eine Verkleinerung des Campingplatzes auf den Bereich ausserhalb des Waldes nicht genügen würde, um eine mit den Schutzzielen der betroffenen Bundesinventarobjekte verträgliche Situation zu erhalten. Auch diese frühere Beurteilung ist zu bestätigen: Eine Verkleinerung der Fläche und damit eine Verringerung der Anzahl der Besucherinnen und Besucher würde zwar zu einer Reduktion der Ausdehnung des baulichen Fremdkörpers und der indirekten Störungen durch die Gäste führen. Die Wirkung als störender Fremdkörper inmitten der sehr wertvollen natürlichen und naturnahen Lebensräume würde jedoch auch bei einem reduzierten Betrieb weiter bestehen. Der Campingplatz würde auch in kleinerer Form weiterhin eine Barriere zwischen dem Seeufer und dem Auenwald bilden, und nach wie vor würden die Störungen den Lebensraum der besonders störungsempfindlichen Arten beschneiden. Auch ein in der Fläche reduzierter Betrieb würde damit klar zu einer Fortführung der schwerwiegenden Beeinträchtigung hinsichtlich der Schutzziele führen.

Bezüglich den weiteren, in der elektronischen Mitteilung der DIJ an die ENHK vom 25.08.2022 enthaltenen und in Kapitel 1 aufgeführten Entwicklungen hält die ENHK fest, dass es sich um Themen handelt, welche im Rahmen der Interessenermittlung- und Abwägung durch die DIJ zu behandeln sind (b, c, d). Auch können politische Meinungen in einem Fachgutachten, welches sich einzig mit den Auswirkungen eines Vorhabens hinsichtlich der Schutzziele der Inventarobjekte zu befassen hat, nicht berücksichtigt werden. Wie bereits ausgeführt, ist die Interessenabwägung nicht Aufgabe der Kommission, weshalb sich die ENHK gemäss ihrer aktuellen Praxis nicht dazu äussert.

6. Schlussfolgerungen

Die ENHK kommt aufgrund der Unterlagen, des erneuten Augenscheins und der Erwägungen zum Schluss, dass die Schlussfolgerungen des Gutachtens der ENHK vom 17.04.2003 auch heute in vollem Umfang gültig sind. Nach wie vor beurteilt die ENHK den bestehenden Campingplatz als schwerwiegende Beeinträchtigung hinsichtlich der Schutzziele des BLN-Objektes 1208 sowie der Schutzziele

der anderen betroffenen Bundesinventarobjekte. Weder eine Reduktion der beanspruchten Fläche noch andere Anpassungen des Betriebs könnten zu einer markanten Verringerung der festgestellten negativen Auswirkungen und damit zu einer nicht mehr schwerwiegenden Beeinträchtigung der Bundesinventarobjekte führen.

Die Kommission wünscht über den weiteren Verlauf des Geschäfts orientiert zu werden.

EIDGENÖSSISCHE NATUR- UND HEIMATSCHUTZKOMMISSION

Die Präsidentin



Dr. Heidi Z'graggen

Der Sekretär



Fredi Guggisberg