

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 21. September 2022

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Seiler

1. **A.** _____
2. **B.** _____
3. **C.** _____ **und D.** _____,
alle vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführende

gegen

Touring Club Schweiz (TCS)

Verein, handelnd durch die statutarischen Organe, chemin de
Blandonnet 4, 1214 Vernier

Beschwerdegegner 1

Einwohnergemeinde Gampelen

handelnd durch den Gemeinderat, Oberdorfstrasse 14, 3236 Gampelen

Beschwerdegegnerin 2

und

Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3011 Bern



sowie

1. **Pro Natura – Schweizerischer Bund für Naturschutz**
Verein, handelnd durch die statutarischen Organe,
Dornacherstrasse 192, Postfach, 4018 Basel
 2. **Pro Natura Bern**
Verein, handelnd durch die statutarischen Organe,
Schwarzenburgstrasse 11, 3007 Bern
 3. **Stiftung Landschaftsschutz Schweiz**
handelnd durch die statutarischen Organe, Schwarzenburgstrasse 11,
3007 Bern
 4. **Schweizer Vogelschutz SVS/BirdLife Schweiz**
Verein, handelnd durch die statutarischen Organe, Wiedingstrasse 78,
Postfach, 8036 Zürich
 5. **WWF Schweiz**
Stiftung, handelnd durch die statutarischen Organe, Hohlstrasse 110,
8004 Zürich
- alle vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beigeladene

betreffend Baubewilligung; Rückbau von Holzstegen im Neuenburgersee;
Nichteintreten; Nichtigkeit (Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des
Kantons Bern vom 8. März 2021; BVD 110/2020/89)

Prozessgeschichte:

A.

Der Touring Club Schweiz (TCS) betreibt in der Einwohnergemeinde (EG) Gampelen einen Campingplatz, in dessen Bereich sich zwei Holzstege «Nord» und «Süd» ausserhalb der Bauzone auf der Parzelle Gampelen Gbbl. Nr. 1_____ befinden. Diese steht im Eigentum des Kantons Bern und ist Teil des Neuenburgersees. Der Campingplatz liegt in einem Naturschutzgebiet. Mit Vereinbarung vom 30. August 2018 verpflichtete sich der TCS gegenüber dem Kanton Bern und Pro Natura – Schweizerischer Bund für Naturschutz, Pro Natura Bern, Stiftung Landschaftsschutz Schweiz,

Schweizer Vogelschutz SVS/BirdLife Schweiz und WWF Schweiz (nachfolgend: Umweltverbände), den Betrieb bis Ende 2024 einzustellen sowie unter anderem die beiden Holzstege bis 2019 und den gesamten Campingplatz bis Ende 2025 zurückzubauen. Am 3. Oktober 2019 reichte er ein Baugesuch für den Rückbau der beiden Holzstege ein. Gegen das Bauvorhaben erhoben neben anderen A._____, B._____ sowie C._____ und D._____, die den Saisonstandplatz auf dem Campingplatz benützen, Einsprache. Mit Verfügung vom 9. April 2020 lud das Regierungsstatthalteramt Seeland die Umweltverbände auf deren Gesuch hin zum Baubewilligungsverfahren bei. Mit Gesamtentscheid vom 15. Mai 2020 erteilte die Regierungsstatthalterin die Baubewilligung.

B.

Gegen diesen Entscheid führten A._____, B._____ je einzeln sowie C._____ und D._____ gemeinsam am 13. bzw. 15. Juni 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Diese trat auf die Beschwerden am 8. März 2021 nicht ein (Dispositiv-Ziff. 1) und auferlegte A._____, B._____ sowie C._____ und D._____ sowohl die Verfahrens- als auch die Parteikosten der Beigeladenen (Dispositiv-Ziff. 2 und 3).

C.

Dagegen haben A._____, B._____ sowie C._____ und D._____ am 9. April 2021 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen, der Entscheid der BVD vom 8. März 2021 sei aufzuheben und es sei die Nichtigkeit des Gesamtentscheids vom 15. Mai 2020 festzustellen. Eventuell seien das Baubewilligungs- und das erstinstanzliche Beschwerdeverfahren bis und mit Einreichung des (mangelhaften) Baugesuchs von Amtes wegen zu kassieren bzw. subeventuell der Entscheid der BVD vom 8. März 2021 aufzuheben und die Sache an das Regierungsstatthalteramt Seeland zurückzuweisen. Subsubeventuell sei der vorinstanzliche Kostenspruch (Dispositiv-Ziff. 2 und

3 des Entscheids) aufzuheben. Die Verfahrenskosten sowie die Parteikosten der Beigeladenen seien nicht ihnen aufzuerlegen. Der TCS und das Regierungsstatthalteramt Seeland seien zudem zu verpflichten, den Beschwerdeführenden 3 eine Parteientschädigung von Fr. 3'490.70 zu bezahlen.

Der TCS beantragt mit Beschwerdeantwort vom 12. Mai 2021, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen. Die EG Gampelen stellt mit Eingabe vom 23. April 2021 sinngemäss das Rechtsbegehren, die Beschwerde sei abzuweisen (Festhalten am angefochtenen Entscheid und Erteilen der Abbruchbewilligung). Dieselben Begehren wie der TCS stellen die Umweltverbände mit Stellungnahme vom 18. Mai 2021. Mit Vernehmlassung vom 29. April 2021 schliesst die BVD auf Abweisung der Beschwerde.

A._____, B._____ sowie C._____ und D._____ haben sich am 2. Juli 2021 erneut zur Sache geäussert, worauf der Instruktionsrichter das Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) um eine Ergänzung der Stellungnahme gebeten hat, die es im vorinstanzlichen Verfahren abgegeben hatte. Zur Stellungnahme des AGR vom 27. Juli 2021 haben sich in der Folge die Umweltverbände geäussert, ebenso A._____, B._____ sowie C._____ und D._____. Die EG Gampelen und die BVD haben auf Weiterungen verzichtet; der TCS hat sich nicht mehr vernehmen lassen. Die Beteiligten halten an ihren Rechtsbegehren fest.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Vorinstanz ist auf die Beschwerde nicht eingetreten. Die Le-

gitimation der Beschwerdeführenden ergibt sich daher unmittelbar aus dem negativen Prozessentscheid (BVR 2017 S. 418 E. 1.1); anders als der Beschwerdegegner 1 zu meinen scheint (Beschwerdeantwort, act. 6 S. 2), ist gerade materielle Frage, ob das Nichteintreten der Vorinstanz rechtswidrig ist oder nicht (vgl. Michel Daum bzw. Michael Pflüger, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 45 bzw. Art. 79 N. 2 i.V.m. Art. 65 N. 23, je mit Hinweisen).

1.2 Die Beschwerde hält die Formvorschriften ein und ist, soweit die Beschwerdeführenden 2 und 3 betreffend, fristgerecht (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Der Beschwerdeführerin 1 wurde der angefochtene Entscheid unbestrittenermassen am 9. März 2021 in den Briefkasten gelegt, weshalb die Beschwerde, die am 9. April 2021 der Post übergeben wurde, an sich verspätet wäre (vgl. zur Fristberechnung und -wahrung Art. 41 Abs. 1 sowie Art. 42 Abs. 1 und 2 VRPG). Diese Partei macht indes geltend, der oder die Postangestellte habe den (eingeschriebenen) Brief selber quittiert, ohne Absprache mit ihr (Beschwerde S. 3). Sie kann plausibel darlegen, dass die Unterschrift auf dem Sendungsnachweis nicht von ihr oder einer im selben Haushalt lebenden Person stammt («Empfangsbestätigung BMZ», Beschwerdebeilage [BB] 3; zur Unterschrift der Beschwerdeführerin 1 BB 2, zur Unterschrift ihres Ehemanns act. 5A Beilage 1 zu pag. 96 ff.). Aufgrund der E-Mail der Post vom 27. April 2021 (BB 9) ist auch glaubhaft, dass der oder die Postangestellte den angefochtenen Entscheid, entgegen der notorischen Praxis während der Coronapandemie (vgl. dazu auch Stellungnahme Beigeladene, act. 7 Rz. 27), mit der eigenen Unterschrift in den Briefkasten gelegt hat, ohne die Beschwerdeführerin 1 persönlich anzutreffen. – Verfügungen und Entscheide werden vorbehältlich hier nicht interessierender Ausnahmen mit eingeschriebener Post oder mit gerichtlicher Urkunde eröffnet (Art. 44 Abs. 2 VRPG). Eine eingeschriebene Sendung ist mit ihrem tatsächlichen Empfang zugestellt; es reicht folglich nicht, dass sie in den Machtbereich der adressierten Person gelangt. Kann das Einschreiben der angeschriebenen oder einer anderen an ihrer Stelle empfangsberechtigten Person nicht persönlich ausgehändigt werden, wird eine Abholungseinladung in den Briefkasten gelegt (Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 5 und 22). Der angefochtene Entscheid wurde der Beschwerdeführerin 1 folglich mangelhaft eröffnet, woraus ihr kein Rechtsnachteil erwachsen darf (Art. 44

Abs. 6 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 56). Es spricht nichts gegen die Behauptung der Beschwerdeführerin 1, sie habe den Briefkasten erst am 10. und nicht bereits am 9. März 2021 geleert (Beschwerde S. 3). Auszugehen ist daher von der Rechtzeitigkeit der Beschwerde auch in ihrem Fall (Fristende: 9.4.2021), zumal die Behörde die Beweislast für die Eröffnung trägt (vgl. dazu Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 8).

1.3 Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten (vgl. aber hinten E. 2.6 zum Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit). Allerdings ist der förmlich gestellte Antrag, das gesamte Verfahren vor den Vorinstanzen sei bis und mit Einreichung des Baugesuchs von Amtes wegen zu kassieren, rechtlich insofern belanglos, als die Kassation nach Art. 40 VRPG unabhängig von entsprechenden Parteibehöhen erfolgt. Ob ein Kassationsgrund vorliegt, prüft das Verwaltungsgericht mithin von Amtes wegen (BVR 2013 S. 536 E. 1, 1986 S. 357 E. 2a, je mit weiteren Hinweisen; Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 4; so auch die Beschwerdeführenden, Beschwerde S. 3).

1.4 Der Entscheid über Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide fällt grundsätzlich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die Beschwerdeführenden beantragen aber auch, es sei die Nichtigkeit des Gesamtentscheids vom 15. Mai 2018 festzustellen (Hauptbegehren) bzw. das Verfahren sei zu kassieren (Eventualbegehren; vorne Bst. C). Die Streitigkeit betrifft daher nicht nur eine Eintretensfrage im vorinstanzlichen Verfahren, sondern beschlägt auch grundlegende materielle Aspekte, was die Beurteilung in Dreierbesetzung rechtfertigt.

1.5 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Die Verwaltungsjustizbehörden sind nach Art. 40 VRPG befugt, ein bei ihnen hängiges Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren von Amtes

wegen aufzuheben, wenn wesentliche Verfahrensgrundsätze derart verletzt sind, dass die richtige Beurteilung unmöglich oder wesentlich erschwert wird (Abs. 1). Sie sind ferner befugt, eine Verfügung oder einen Entscheid einer ihnen untergeordneten Behörde oder einer Vorinstanz von Amtes wegen aufzuheben, wenn diese zum Erlass der Verfügung oder des Entscheids offensichtlich nicht zuständig waren (Abs. 2). Die Kassation von Amtes wegen setzt einzig voraus, dass die Rechtsmittelbehörde örtlich, sachlich und funktionell zuständig ist bzw. bei richtiger Anwendung der massgebenden Vorschriften wäre und sie, im Fall von Art. 40 Abs. 1 VRPG, innert Rechtsmittelfrist mit der Sache befasst worden ist. Bedeutungslos ist hingegen, ob das Rechtsmittel die (übrigen) Sachurteils- oder Prozessvoraussetzungen erfüllt, insbesondere auch, ob die betroffene Person zur Beschwerde legitimiert ist. Die Verwaltungsjustizbehörde kann folglich auch zur Kassation greifen, wenn sie in der Sache keinen Entscheid fällen dürfte (Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 3, 7 und 19 mit Hinweisen). Vorausgesetzt sind gravierende Verfahrensfehler, welche die richtige Beurteilung ausschliessen oder wesentlich erschweren. Das ist dann der Fall, wenn die Justizbehörde Versäumtes nicht nachholen kann (Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 8 ff.). Die Aufhebung nach Art. 40 Abs. 2 VRPG ist jederzeit möglich und setzt nicht einmal eine Parteieingabe voraus, ist aber nur am Platz, wenn die entscheidende Behörde offensichtlich unzuständig war, die Verfügung oder der Entscheid also ohnehin als nichtig gelten muss (Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 18 und 20 mit Hinweisen). Nach der Rechtsprechung ist eine Verfügung nur ausnahmsweise nichtig, wenn der ihr anhaftende Mangel besonders schwer und offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und die Rechtssicherheit durch die Annahme der Nichtigkeit nicht ernsthaft gefährdet wird (sog. Evidenztheorie). Als Nichtigkeitsgrund fallen insbesondere sachliche Unzuständigkeit einer Behörde sowie schwerwiegende Verfahrensfehler in Betracht (statt vieler BGE 139 II 243 E. 11.2; BVR 2016 S. 318 E. 5.2; Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 85 ff.).

2.2 Die Beschwerdeführenden machen zunächst geltend, die Gesamtbewilligung vom 15. Mai 2020 sei nichtig, weil sie, was unbestritten ist, ohne Einbezug des AGR erteilt wurde. Das AGR hat dem Abbruch der Holzstege im vorinstanzlichen Verfahren zugestimmt, weil es den Rückbau als zonen-

konform erachtet. Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 ff. des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) für das Bauen ausserhalb des Baugebiets sei nicht erforderlich (Stellungnahme vom 11.12.2020, act. 5A pag. 103 ff.).

2.2.1 Die beiden Holzstege stehen im See, mithin in einer Schutzzone (Art. 17 Abs. 1 Bst. a RPG). Bauten und Anlagen dürfen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden (Art. 22 Abs. 1 RPG). Ob die Beseitigung einer (bewilligungspflichtigen) Baute als Änderung im Sinn des RPG gilt, ist nicht völlig klar (im Grundsatz bejahend etwa Alexander Ruch, in Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, 2020, Art. 22 N. 41; Ludwig/Stalder, Öffentliches Baurecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 519 ff., S. 526 N. 14 und S. 528 N. 18; Stalder/Tschirky, in Alain Griffel et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, S. 74 Rz. 2.101; verneinend hingegen Erläuterungen zum RPG, hrsg. vom damaligen Bundesamt für Raumplanung, 1981, Art. 22 N. 14; differenzierend Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 22 N. 17; für die Bewilligungspflicht nach kantonalem Recht Art. 1a Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0] und dazu Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 1a N. 27). Soweit die Bewilligungspflicht bundesrechtlich zu bejahen ist, bedarf das Abbruchvorhaben ausserhalb der Bauzone der Mitwirkung durch die zuständige kantonale Behörde, sei dies für die Beurteilung der Zonenkonformität oder die Erteilung einer Ausnahmegewilligung (Art. 25 Abs. 2 RPG). Zuständig ist im Kanton Bern das AGR (Art. 84 Abs. 1 BauG und Art. 108a der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Für das Bewilligungserfordernis nach Art. 22 Abs. 1 RPG spricht hier namentlich, dass sich das Vorhaben in einer Schutzzone befindet. Wie es sich damit im Einzelnen verhält, muss indes nicht abschliessend beurteilt werden; ebenso kann auf Ausführungen zur Zuständigkeit des Tiefbauamts des Kantons Bern (TBA) anstelle des AGR verzichtet werden, welche die Beigeladenen thematisieren («rein wasserbauliche Angelegenheit»; act. 7 S. 5 ff.).

2.2.2 Das Bundesgericht hat mehrfach erwogen, dass eine Baubewilligung ohne Zustimmung der kantonal zuständigen Behörde nichtig sei, da sie unentbehrliches, konstitutiv wirkendes Element der Ausnahmegewilligung nach

Art. 24 RPG darstelle (BGE 111 Ib 213 E. 5b, bestätigt mit BGE 128 I 254 E. 3.1; BGer 1C_709/2020 vom 24.8.2021 E. 4.2.2, 1C_566/2019 vom 5.8.2020 E. 5.2). Die Baubewilligungsbehörde ist denn auch im Sinn von Art. 40 Abs. 2 VRPG offensichtlich unzuständig, alleine eine solche Ausnahmegewilligung zu erteilen (Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 20 mit Hinweis auf die genannten BGE). Das Bundesgericht hat indes auch entschieden, die kantonale Behörde könne dem Vorhaben nachträglich zustimmen (BGE 111 Ib 213 E. 5b), da eine ohne deren Zustimmung erteilte Baubewilligung nur dann nichtig und damit in jeder Hinsicht unwirksam sei, wenn sie auch materiell rechtswidrig ist (vgl. allgemein BGE 133 II 181 E. 5.1.3 am Ende, mit Hinweisen; zu Art. 25 Abs. 2 RPG BGE 132 II 21 E. 3; BGer 1C_404/2009 vom 12.5.2010, in Pra 100/2011 Nr. 16 E. 2.2, 1A.211/1999 vom 27.9.2000 E. 4c; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 25 N. 37). Daraus folgt, dass der verfahrensrechtliche Mangel der fehlenden Zustimmung allein nicht derart gravierend ist, dass er nicht geheilt werden könnte. Entscheidend ist vielmehr die Frage nach der materiellen Rechtswidrigkeit. Entgegen den Beschwerdeführenden ist nicht einsichtig, weshalb das nur bei der nachträglichen Bewilligung von bereits erstellten Bauten und Anlagen zutreffen sollte (Beschwerde S. 8). Zwar mag die Rechtssicherheit ungleich stärker betroffen sein, wenn eine bereits ausgeübte Baubewilligung zur Diskussion steht. Die Schwere des Mangels an sich ist deshalb aber nicht anders zu beurteilen. Das Bundesgericht hat das Kriterium der materiellen Rechtswidrigkeit in den erwähnten Urteilen denn auch nicht spezifisch im Rahmen der Abwägung zwischen den Interessen der Rechtssicherheit und der Anwendung des richtigen Rechts erwähnt, sondern ganz allgemein. Wesentlich ist damit, ob dem Zweck des Zustimmungserfordernisses nach Art. 25 Abs. 2 RPG hinreichend Rechnung getragen wird (BGE 132 II 21 E. 3.3). Eine vergleichbare Überlegung gilt im Zusammenhang mit Art. 44 Abs. 2 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1). Daraus ergibt sich, dass eine fehlende Ausnahmegewilligung nicht schon zur Nichtigkeit der Baubewilligung führt, kann doch ein Ausnahmegesuch auch nachträglich im Beschwerdeverfahren vor der BVD gestellt werden (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 34/34a N. 13). Entscheidend ist auch insoweit die materielle Rechtslage.

2.2.3 Dass das Vorhaben unter dem Gesichtspunkt der Zonenkonformität materiell rechtswidrig sein soll, ist nicht ersichtlich. Das AGR legt in seiner Stellungnahme dar, Gebäudeabbrüche und Rückbauten von Installationen ausserhalb der Bauzone seien gemäss Art. 16a RPG zonenkonform und bedürften keiner Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG, sofern dem Rückbau keine überwiegenden Interessen entgegenstünden. Solche Interessen seien hier nicht erkennbar; im Gegenteil verlangten Art. 8 der Verordnung vom 7. September 1994 über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Flachmoorverordnung; SR 451.33) und der Verordnung vom 1. Mai 1996 über den Schutz der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Moorlandschaftsverordnung; SR 451.35), dass bestehende Beeinträchtigungen von Objekten «bei jeder sich bietenden Gelegenheit soweit als möglich rückgängig gemacht bzw. behoben werden» (act. 5A pag. 104 f.). Zwar weisen die Beschwerdeführenden darauf hin, dass kein Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG gestellt worden sei, begründen aber nicht näher, weshalb die Einschätzung des AGR zur Zonenkonformität nicht überzeugen soll und ein Ausnahmegesuch notwendig gewesen wäre (Beschwerde S. 11).

2.2.4 Das Gesagte kann ohne Weiteres auf die Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem Gesetz vom 6. Juni 1982 über See- und Flussufer (SFG; BSG 704.1) übertragen werden (vgl. zur diesbezüglichen Rüge der Beschwerdeführenden act. 9 S. 2), zumal das AGR vor Verwaltungsgericht den Rückbau auch unter diesem Gesichtspunkt begrüsst hat. Es muss daher nicht geklärt werden, ob die fraglichen Stege in einer Uferschutzzone liegen (Art. 3 Abs. 1 Bst. a SFG; so die Beschwerdeführenden, act. 18) oder nicht (so das AGR, act. 11 S. 3) und ob daher die Zustimmung des AGR zu Bauten und Anlagen in der Uferschutzzone (Art. 5 Abs. 3 SFG) für das strittige Abbruchvorhaben überhaupt notwendig ist.

2.2.5 Der fehlende Beizug des AGR im Baubewilligungsverfahren führt nach dem Gesagten nicht zur Nichtigkeit des Gesamtentscheids vom 15. Mai 2020. Das gilt unabhängig davon, ob das AGR «förmlich einen Entscheid oder eine Verfügung i.S.v. Art. 84 Abs. 1 BauG» gefällt hat (Beschwerde S. 7), zumal das Bundesgericht das Fehlen eines förmlichen Entscheids der kantonal zuständigen Behörde nicht in jedem Fall als schwer-

wiegenden Verfahrensmangel betrachtet (BGE 132 II 21 E. 3.3). Die Stellungnahme des AGR erlaubt es ohne weiteres zu beurteilen, ob das Vorhaben materiell rechtswidrig und der Gesamtentscheid daher nichtig oder bloss anfechtbar ist (vgl. auch Vernehmlassung BVD, act. 5).

2.3 Die Beschwerdeführenden rügen weiter, dass der Beschwerdegegner 1 keine Ausnahmegesuche für die mit dem Rückbau einhergehenden Eingriffe in das Naturschutzgebiet, die Moorlandschaften und das Auenschutzgebiet gestellt habe, aber dennoch entsprechende Ausnahmegewilligungen erteilt worden seien (Beschwerde S. 10 f.). Die Beschwerdeführenden sehen darin einen weiteren Grund, das Verfahren von Amtes wegen aufzuheben (Art. 40 Abs. 1 VRPG) bzw. die Nichtigkeit festzustellen.

2.3.1 Unbestritten ist, dass der Beschwerdegegner 1 keine Ausnahmegesuche gestellt hat (vgl. auch Baugesuch vom 3.10.2019, act. 5B pag. 33). Die Regierungsstatthalterin erachtete es als ungewiss, ob überhaupt Ausnahmen notwendig sind, diene der Abbruch doch den Naturschutzinteressen (Gesamtentscheid S. 6 Ziff. 6). In den Publikationen vom 6. und 13. Dezember 2019 (amtlicher Anzeiger) und vom 11. Dezember 2019 (kantonales Amtsblatt) wurde auf die tangierten Schutzobjekte hingewiesen und Ausnahmen für den Eingriff ins Naturschutzgebiet, in die Moorlandschaften sowie ins Auenschutzgebiet erwähnt (act. 5B pag. 37 und 40). Das Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT), Abteilung Naturförderung (ANF), stimmte den Ausnahmegewilligungen für Eingriffe in die Ufervegetation sowie in die kantonalen Naturschutzgebiete sodann unter Auflagen zu (Amtsbericht Naturschutz vom 17.12.2019, act. 5B pag. 92). Die Regierungsstatthalterin gewährte (sofern erforderlich) die Ausnahmen gemäss dem Antrag der Fachbehörde (Gesamtentscheid S. 6 Ziff. 6 und Dispositiv-Ziff. 1.2).

2.3.2 Den Beschwerdeführern ist zuzustimmen, dass von Amtes wegen keine Ausnahmegewilligungen erteilt werden. Kann ein Bauvorhaben ohne weiteres erkennbar nur mit Ausnahmen gestattet werden und fehlt ein entsprechendes Gesuch, so hat die Baubewilligungsbehörde die Gesuchstellenden auf den Mangel aufmerksam zu machen und ihnen Gelegenheit zur Verbesserung zu geben (Art. 18 Abs. 2 BewD; BVR 2009 S. 87 E. 4.3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu Art. 26-31 N. 6). Das Verwal-

Verwaltungsgericht hat ein Verfahren, in welchem die Behörde diesen Hinweis unterlassen hatte, auch schon von Amtes wegen kassiert (Art. 40 Abs. 1 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 12). Es hat erwogen, die richtige Beurteilung der Streitsache sei durch den Verfahrensfehler wesentlich erschwert worden, zumal eine Ausnahmegewilligung bis vor Verwaltungsgericht nicht thematisiert worden war (BVR 1997 S. 260 E. 2c). In BVR 2009 S. 87 hat es hingegen auf eine Kassation verzichtet, weil es gestützt auf die Akten, die von der Bauherrschaft vorgebrachten Gründe sowie einen Augenschein beurteilen konnte, ob eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann oder nicht. Zudem hatte sich die Vorinstanz, wenn auch knapp, mit den Ausnahmegründen auseinandergesetzt. Obwohl ein entsprechendes Ausnahmegesuch fehlte, erachtete es das Verwaltungsgericht unter den gegebenen Umständen als einen unnötigen Verwaltungsaufwand, das Verfahren zu kassieren und die Sache an die Gemeinde zurückzuweisen (E. 4.3).

2.3.3 Der Beschwerdegegner 1 hat zwar kein Ausnahmegesuch gestellt und auch nicht ausdrücklich Ausnahmegründe dargelegt. Er hat aber darauf hingewiesen, dass der Rückbau im Rahmen des «Rückzugs» des Campingplatzes Gampelen erfolgen solle (Baugesuch vom 3.10.2019, act. 5B pag. 35). Aktenkundig ist zudem die Vereinbarung vom 30. August 2018 zwischen dem Beschwerdegegner 1, dem Kanton Bern und den Beigeladenen über den Rückbau des Campingplatzes (act. 5B pag. 65F). Danach soll dieser auf Ende 2024 gerade zur Wahrung von Naturschutzinteressen entfernt werden. Namentlich (auch) der Abbau der hier interessierenden Stege wurde mit den Umweltverbänden abgesprochen (Ziff. 1, 2 und 3 Bst. b mit den Rückbauobjekten gemäss Beilage 1). Aus der Vereinbarung lässt sich – soweit dies nicht ohnehin augenfällig ist – ohne weiteres ableiten, weshalb ausnahmsweise im Naturschutzgebiet gebaut werden soll, zumal die Stege nur dort entfernt werden können, wo sie stehen (Standortgebundenheit). Daraus erschliessen sich ebenfalls die in diesem Zusammenhang massgebenden und gegeneinander abzuwägenden Interessen. Zur Diskussion steht die kurzzeitige Beeinträchtigung des Naturschutzgebiets durch den Abbau gegenüber der fortdauernden Beeinträchtigung durch den bisherigen Zustand. Die Fachbehörde (ANF) sah sich ohne weiteres in der Lage, zum Vorhaben Stellung zu nehmen und Auflagen zu formulieren (insb. Zeitraum für die Bauarbeiten; vgl. act. 5B pag. 89). Unter diesen Umständen kann nicht gesagt

werden, der Verfahrensfehler (Ausnahmeerteilung ohne Gesuch) sei derart gravierend, dass er die richtige Beurteilung der Streitsache verunmögliche oder wesentlich erschwere.

2.3.4 Das Verwaltungsgericht hat auch schon Verfahren mangels Publikation des Bau- bzw. Ausnahme gesuchs kassiert, weil Betroffene allenfalls keinen Anlass gehabt haben, Einsprache zu erheben (BVR 2004 S. 37 E. 2, 1976 S. 178 E. 3). Die Veröffentlichung des Baugesuchs hat unter anderem die für das Bauvorhaben beanspruchten Ausnahmen zu enthalten (Art. 26 Abs. 3 Bst. e BewD). Hinsichtlich der Umschreibung der beanspruchten Ausnahmen genügt es, die (potenziell) einsprachewilligen Personen auf die kritischen Punkte des Projekts aufmerksam zu machen, so dass diese sich anhand der Akten eine eigene Meinung bilden können (BVR 2008 S. 251 E. 4.3, 2005 S. 156 E. 3.4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 8a). – Das Regierungsstatthalteramt hat die Ausnahmen vorsorglich publizieren lassen (vorne E. 2.3.1). Im Publikationstext wurde das Bauvorhaben als «Rückbau von zwei Holzstegen im Neuenburgersee» beschrieben. Zudem wurde auf die betroffenen Schutzgebiete hingewiesen. Aus dem Baugesuch ist sodann wie bereits erwähnt ersichtlich, dass der Rückbau mit dem «Rückzug» des Campingplatzes im Zusammenhang steht. Selbst wenn die Vereinbarung vom 30. August 2018 dem Baugesuch nicht beilag, ist nicht erkennbar, weshalb unter den gegebenen Umständen Interessierte von einer sachgerechten Einsprache abgehalten worden sein könnten (vgl. auch E. 2.4 hiernach zur Unvollständigkeit der Baugesuchsunterlagen). Ein Kassations- bzw. Nichtigkeitsgrund ist auch insoweit zu verneinen.

2.4 Schliesslich bemängeln die Beschwerdeführenden, das Baugesuch sei unvollständig gewesen, insbesondere habe ein Situationsplan gefehlt. Auch darin erblicken sie einen Grund zur Kassation von Amtes wegen (Beschwerde S. 9 f.).

2.4.1 Eine Baubewilligung setzt formell ein gültiges Baugesuch voraus (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 32-44 N. 1a, Art. 38-39 N. 11). Das Baugesuch hat das Bauvorhaben in allen für die Beurteilung wesentlichen Punkten zu beschreiben. Lage, Einordnung, Gestaltung und Konstruktion sind überdies mittels Situationsplan und Projektplänen darzustellen (Art. 10-14 BewD; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 34/34a N. 4; VGE 2016/82

vom 6.4.2017 E. 3.3). Der Situationsplan wird im vermessenen Kantonsgebiet unter Einbezug der Nachführungsgeometerin oder des Nachführungsgeometers erstellt. Er enthält die erforderlichen baupolizeilichen Angaben, deren Richtigkeit und Vollständigkeit vom zuständigen Gemeindeorgan zu bestätigen sind (vgl. Art. 12 BewD; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 34/34a N. 17). – Der Beschwerdegegner 1 hat dem Baugesuch folgende Unterlagen beigelegt: Auszüge aus GoogleMaps, Fotos, eine Kopie der Beilage zur Vereinbarung vom 30. August 2018, auf welcher verschiedene Rückbauobjekte ersichtlich sind, und einen Auszug aus dem Geoportal des Kantons Bern, auf dem die Stege rot gekennzeichnet sind. Letzteren hat das Regierungsratsamt gestempelt (act. 5B pag. 33 und 5B1). Es trifft somit zu, dass keine Pläne eingereicht wurden, die den Anforderungen des BewD entsprechen; insbesondere fehlt es auch an den erforderlichen Bescheinigungen bzw. Bestätigungen.

2.4.2 Bei unbedeutenden Vorhaben kann die Behörde von der Vorlage einzelner Projektpläne oder sonstiger Unterlagen entbinden (Art. 15 Abs. 2 Bst. b BewD). Ob ein Situationsplan in jedem Fall vorliegen muss (so Beschwerde S. 9 f. mit Verweis auf den Entscheid der Baudirektion vom 9.11.1989, in BVR 1990 S. 223; vgl. auch Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 34/34a N. 16), ist zwischen den Beteiligten umstritten und hat das Verwaltungsgericht, soweit ersichtlich, noch nicht entschieden. Jedenfalls ist das Fehlen eines solchen im vorliegenden Fall kein derart schwerwiegender Mangel, dass auf Nichtigkeit zu schliessen ist (vgl. dazu BVR 2010 S. 433 E. 2.11 [bestätigt durch BGer 1C_497/2009 und 1C_499/2009 vom 8.6.2010], wonach selbst eine ohne schriftliches Baugesuch erteilte Bewilligung nicht zwingend deren Nichtigkeit zur Folge hat) bzw. das Verfahren von Amtes wegen zu kassieren wäre. Entscheidend ist stets, wie gravierend der Verfahrensfehler im konkreten Fall ist (vorne E. 2.1). – Hier geht es um einen totalen und ersatzlosen Abbruch von zwei einfachen Holzstegen (vgl. Fotos act. 5B1; ferner Fundationsbeschreibung im Baugesuch, act. 5B pag. 35: «Pfählen im Holz versenkt in den Boden im See»). Dem Geoportal-Auszug, dessen Richtigkeit zwar nicht formell bestätigt ist, aber auch nicht bestritten wird, kann die Lage der Stege entnommen werden. Im Verbund mit dem Baugesuch sind auch die tangierten Schutzzonen erkennbar (act. 5B pag. 34; vgl. auch den Publikationstext zum Baugesuch, act. 5B pag. 37 und 40). Da ein

vollständiger Abbruch geplant ist, ist für die Beurteilung entbehrlich, dass die Lage mit den baupolizeilichen Massen dargestellt wird, sind doch namentlich keine Grenz- und Gebäudeabstände oder dergleichen zu prüfen. Anders als die Beschwerdeführenden geltend machen (Beschwerde S. 10), befinden sich die Stege sodann nicht im Grenzbereich zwischen der Bauparzelle und den Grundstücken Gampelen Gbbl. Nrn. 2_____ (Land) und 3_____ (Baurecht). Vielmehr stehen die Stege vollständig auf der Parzelle Nr. 1_____, was auch auf dem Geoportal-Auszug hinreichend gut erkennbar ist. Selbst wenn dem nicht so wäre, ist nicht ersichtlich, weshalb dies für die richtige Beurteilung der Sache von Bedeutung ist, zumal der Grundeigentümer der beiden Landparzellen Nrn. 1_____ und 2_____, der Kanton Bern, dem Vorhaben zugestimmt hat (act. 5B pag. 33). Der Baurechtsinhaber (Parzelle Nr. 3_____) ist der Beschwerdegegner 1, der das Baugesuch gestellt hat. Dass sich schliesslich Drittpersonen, welche beispielsweise ihren Stellplatz besonders nahe an den Stegen haben, wegen des fehlenden Situationsplans gegen eine Einsprache entschieden haben könnten (Beschwerde S. 10), leuchtet nicht ein, ist doch gerade ihnen die Lage der Stege bestens bekannt. Die mangelhaften Baugesuchsunterlagen begründen somit weder Nichtigkeit noch stellen sie die richtige Beurteilung der Sache in Frage.

2.5 Die Verfahrensfehler wiegen für sich genommen nach dem Gesagten nicht sehr schwer. Zu beachten ist allerdings, dass mehrere eher unbedeutende Fehler zusammen so gewichtig sein können, dass sie die Aufhebung eines Verwaltungsakts rechtfertigen (BVR 2001 S. 284 E. 3; Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 14; Beschwerde S. 11 f.). Eine solche Situation ist hier zu verneinen. Die Publikation des Vorhabens und das Baugesuch erlaubten Interessierten, sich ein Bild zu machen und Einsprache zu erheben, die zuständigen Fachstellen und die Standortgemeinde haben zum Projekt Stellung genommen (act. 5B pag. 82 ff.) und auch der fehlende Beizug des AGR im Baubewilligungsverfahren führte nicht zu einer erschwerten oder fehlerhaften Beurteilung des Gesuchs. Mit Blick auf das unbedeutende Vorhaben, das sämtlichen (kurzzeitig) tangierten Schutzinteressen zugutekommt, widerspräche es jeglicher Prozessökonomie, das Verfahren aufzuheben und dem Beschwerdegegner 1 Gelegenheit zu geben, ein neues Gesuch einzureichen.

2.6 Zusammenfassend ist der Gesamtentscheid vom 15. Mai 2020 weder nichtig noch rechtfertigen die begangenen Verfahrensfehler eine Kassation von Amtes wegen. Es kann folglich offenbleiben, ob die Beschwerdeführenden an der Feststellung der Nichtigkeit ein genügendes Rechtsschutzinteresse hätten (vgl. zu diesem Problemkreis BGer 1C_236/2013 vom 4.2.2014 E. 2.3 mit Hinweisen; ferner Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 3).

3.

3.1 Die Vorinstanz ist auf die Beschwerde nicht eingetreten, weil sie eine hinreichende Betroffenheit der Beschwerdeführenden durch das Vorhaben verneint hat. Eine solche ergebe sich weder durch die räumliche Nähe der Standplätze auf dem Campingplatz zu den Stegen noch aus deren regelmässigen Nutzung (angefochtener Entscheid E. 2). Die Beschwerdeführenden wenden dagegen ein, als Saisonmietende hätten sie ihre Plätze allesamt in räumlicher Nähe insbesondere zum südlichen Steg (Beschwerdeführende 2-4), teils mit Sichtdistanz. Zumindest zeitweise seien sie von «gegebenenfalls immissionsträchtigen Abbrucharbeiten» tangiert. Überdies leiten sie ihre Legitimation aus der regelmässigen Nutzung der Stege ab (Beschwerde S. 12 ff.).

3.2 Zur Baubeschwerde an die BVD befugt ist, wer zulässigerweise als Einsprecherin oder Einsprecher am Baubewilligungsverfahren teilgenommen hat (Art. 40 Abs. 2 BauG; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 40-41 N. 4 und 4b mit Hinweisen, u.a. auf BVR 2016 S. 273 E. 2.1), was die Vorinstanz zu Recht von Amtes wegen geprüft hat (Art. 20a VRPG; BVR 2022 S. 5 E. 2.1). Die Beschwerdebefugnis gemäss Art. 40 Abs. 2 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG setzt voraus, dass die beschwerdeführende Person durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen ist. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der betroffenen Person durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann, so dass von der Abwendung eines materiellen oder ideellen Nachteils gesprochen werden kann. Der Nachteil muss persönlich und unmittelbar sein. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerde betroffener Drittpersonen von der unzulässigen Popularbeschwerde ab. Beschwerde-

gründe Privater, mit denen ein bloss allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verfolgt wird, ohne dass der beschwerdeführenden Person im Fall des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht, sind unzulässig. In Bausachen sind regelmässig Nachbarinnen und Nachbarn zur Beschwerde befugt, deren Grundstück an das umstrittene Vorhaben angrenzt oder lediglich durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Nach der bundes- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist die erforderliche räumliche Nähe bis zu einem Abstand von etwa 100 m zu bejahen. Allerdings ergibt sich die Legitimation nicht schon allein aus der räumlichen Nähe, sondern erst aus einer daraus herrührenden besonderen Betroffenheit, etwa wenn von der geplanten Anlage mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit Emissionen auf das Nachbargrundstück ausgehen (zum Ganzen BVR 2013 S. 343 E. 4.1 f., 2011 S. 498 E. 2.3 f.; BGE 140 II 214 E. 2.3, 136 II 281 E. 2.2 f.; Michael Pflüger, a.a.O., Art. 65 N. 31; einlässlich zur Einsprachebefugnis Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 16 ff.). Der Beeinträchtigung muss ein gewisses Gewicht zukommen, um eine Betroffenheit zu begründen, die grösser ist als diejenige der Allgemeinheit (BGer 1C_107/2018 vom 30.8.2018, in ZBI 2021 S. 690 E. 4.1; Wiederkehr/Plüss, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, S. 413 Rz. 1742). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gibt es dabei keine rechtslogisch stringente, sondern nur eine praktisch vernünftige Abgrenzung zur Popularbeschwerde; wo die Grenze verläuft, ist jeweils für jedes Rechtsgebiet und anhand der konkreten Umstände gesondert zu beurteilen (BGE 145 II 259 E. 2.3; BVR 2021 S. 517 E. 2.7; Michael Pflüger, a.a.O., Art. 65 N. 14).

3.3 Die Beschwerdeführenden leiten ihre Legitimation zunächst aus der räumlichen Nähe ihrer saisonal gemieteten Standplätze zu den Stegen ab. Grundsätzlich können auch Mieterinnen und Mieter wie Eigentümerinnen und Eigentümer von Nachbargrundstücken zur Einsprache legitimiert sein (BGer 1C_69/2019 vom 20.8.2019, in ZBI 2020 S. 681 E. 2.7; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 19; Michael Pflüger, a.a.O., Art. 65 N. 31). Ob das auch auf die beiden Beschwerdeführerinnen zutrifft, die offenbar selber nicht Mieterinnen sind (vgl. Mietverträge, act. 5A Beilage zu pag. 1 ff. und Beilage 3 zu pag. 16 ff.), muss nicht geklärt werden, da sie gemeinsam mit den Mietern Rechte geltend machen (vgl. dazu Michel Daum bzw. Michael

Pflüger, a.a.O., Art. 20a N. 40 bzw. Art. 79 N. 2 i.V.m. Art. 65 N. 3). Die Berechtigung am Standplatz ist aber auch deshalb nicht von entscheidender Bedeutung, weil das Kriterium der räumlichen Nähe hier ohnehin wenig zielführend ist. Der Sachverhalt unterscheidet sich grundlegend von üblichen Nachbarschaftskonstellationen, in welchen Bauten oder Anlagen errichtet werden und sich Nachbarinnen und Nachbarn gegen die davon ausgehenden Immissionen wehren wollen (E. 3.2 hiervor). Denn die abgebrochenen Stege verursachen keine negativen Auswirkungen (mehr), fallen doch eher im Gegenteil Beeinträchtigungen weg, welche durch sich dort aufhaltende Badegäste auftreten können. Daran ändert der Sichtkontakt der Beschwerdeführenden 2 und 3 zu den Stegen nichts (Beschwerde S. 13). Immissionen könnten die Beschwerdeführenden nur während den Bauarbeiten ausgesetzt sein, was angesichts der voraussichtlich kurzen Bauphase mit nicht sehr lärmintensiven Störungen kaum eine besondere, für die Legitimation genügende Betroffenheit darstellen dürfte (vgl. dazu etwa Wiederkehr/Plüss, a.a.O., S. 432 N. 1814; ferner Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 17a mit Hinweis [S. 501]). Da der Beschwerdegegner 1 ausserdem beabsichtigt, die Abrissarbeiten nach der Campingsaison vorzunehmen (Beschwerdeantwort, act. 6 S. 9), worauf er zu behaften ist, erwachsen den Beschwerdeführenden daraus keine Nachteile. Auf weitere Abklärungen im Zusammenhang mit der räumlichen Nähe zum Bauvorhaben und zum Sichtkontakt kann somit verzichtet werden. Der Antrag der Beschwerdeführenden, sie seien zu befragen und es sei ein Augenschein durchzuführen (Beschwerde S. 14; act. 9 S. 3), wird abgewiesen (vgl. allgemein für dieses Vorgehen Michel Daum, a.a.O., Art. 18 N. 27 f.).

3.4 Weiter begründen die Beschwerdeführenden ihre Legitimation damit, dass sie sich sehr oft auf dem Campingplatz aufhalten und die Stege regelmässig nutzen. Sie seien durch den Abbruch deshalb stärker betroffen als die Allgemeinheit, zumal das Baden im See elementarer Teil der Campingnutzung sei (Beschwerde S. 14 f.).

3.4.1 Aufgrund der Akten ist sachverhaltlich nicht ganz klar, ob die Stege für die Allgemeinheit zugänglich sind oder ausschliesslich den Feriengästen des Campingplatzes dienen. Nach dem Beschwerdegegner 1 stehen die Badestege immerhin auch für «angemeldete Besucher des Campingplatzes»

zur Verfügung (act. 5A pag. 96). Zumindest seit Ende 2019 gehören die Stege offenbar nicht mehr zur Campinganlage (Beschwerdeantwort, act. 6 S. 10). Jedenfalls setzen Ferien auf dem Campingplatz aber, wie die Beigeladenen zu Recht vorbringen und unbestritten geblieben ist, keine Mitgliedschaft beim Beschwerdegegner 1 (Verein) voraus. Der Platz steht allen offen (act. 7 Rz. 39 ff.), was die besondere Betroffenheit der Beschwerdeführenden – im Vergleich zur Allgemeinheit – relativiert, selbst wenn die beiden Badestege grundsätzlich nur für Benutzerinnen und Benutzer des Campingplatzes zugänglich wären. Wie es sich damit verhält, muss mit Blick auf die nachfolgenden Überlegungen nicht vertieft werden.

3.4.2 Für die Beurteilung der Legitimation wesentlich ist, dass es hier anders als bei den meisten Nachbarbeschwerden wie bereits erwähnt nicht um die Abwehr von materiellen oder ideellen Nachteilen geht (insb. Immissionen; vorne E. 3.2 f.). Vielmehr verlieren die Beschwerdeführenden durch den Abbruch der Stege für ihre Sport- und Freizeitnutzung einen (faktischen) Vorteil, den sie bis anhin hatten. Zwischen den beiden Stegen liegt allerdings in kurzem Abstand ein dritter, öffentlicher Badesteg (vgl. Lageplan Camping, BB 7; Uferschutzplan vom 2.12.1994, act. 11A und einsehbar unter: <www.gampelen.ch>, Rubriken «Online-Schalter/Zonenpläne»). Dank diesem können die Beschwerdeführenden weiterhin im Neuenburgersee baden, ohne durch «Dreck» waten zu müssen. Ihnen ist zwar zuzustimmen, dass sich die Badenden wohl auf diesen Steg konzentrieren werden (Beschwerde S. 15). Das allein stellt aber keine erhebliche Beeinträchtigung dar, zumal die Stege nur zum Ein- und Ausstieg ins bzw. aus dem Wasser genutzt werden. Hinzu kommt, dass der Campingplatz gemäss der Vereinbarung vom 30. August 2018 Ende 2024 schliesst (act. 5B pag. 65F Ziff. 1 und 2). Der Beschwerdegegner 1 hat vor Verwaltungsgericht seinen Willen bekräftigt, die Vereinbarung einzuhalten; er werde die Nutzung der beiden Stege unabhängig vom Ausgang dieses und allfälliger weiterer Verfahren nicht mehr gestatten (Beschwerdeantwort, act. 6 S. 3). Ob die notorischen politischen Vorstösse im Grossen Rat, die einen Weiterbetrieb des Campingplatzes ermöglichen sollen (vgl. dazu die Übersicht auf <www.weu.be.ch>, Rubriken «Themen/Umwelt/Naturschutz/Im Fokus/Rückbau Fanel»), daran etwas ändern, ist offen (vgl. auch Beschwerde S. 4). Ohnehin sind die Beschwerdeführenden lediglich Saisonmietende ohne Anspruch darauf, dass

ihre Verträge jährlich erneuert werden (Beschwerdeantwort des Beschwerdegegners 1, act. 6 Rz. 60). Das wird in den Mietverträgen ausdrücklich festgehalten (vgl. z.B. act. 5A Beilage 5 zu pag. 106 Ziff. 4). Selbst wenn sich die Beschwerdeführenden regelmässig, aber voraussichtlich nur noch bis Ende 2024 und damit für einen beschränkten Zeitraum auf dem Campingplatz aufhalten, wirkt sich das Bauvorhaben für sie kaum nachteilig aus.

3.4.3 Diese Würdigung stimmt mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Legitimation Dritter gegen einschränkende (Allgemein-)Verfügungen überein, die im Bereich der Sport- und Freizeitnutzung nur restriktiv zu bejahen ist. Der Umstand an sich, dass die Auswahl an Gebieten in einer Region zur Ausübung der Freizeitaktivitäten kleiner wird, genügt nicht. Verlangt wird, dass die Nutzungsbeschränkung die Freizeitgestaltung tatsächlich und in spürbarer Weise einschränkt (vgl. z.B. BGer 1C_661/2019 vom 13.5.2020, in ZBI 2021 S. 701 E. 5.3 [Kletterverbot in einem öffentlich zugänglichen Naturreiservat], 1C_453/2014 und 1C_454/2014 vom 23.2.2015, in URP 2015 S. 234 E. 5 [Anordnung von Wildruhezonen mit Einschränkungen des Zugangs während der Winterperiode]; teilweise kritisch dazu Daniela Thurnherr, Beschwerdelegitimation in planungs- und baurechtlichen Angelegenheiten, in ZBI 2021 S. 647 ff., 651 ff.). Dieser Rechtsprechung ist wertungsmässig auch im vorliegenden Fall Rechnung zu tragen, in dem die Legitimation gegen ein Bauvorhaben zu beurteilen ist. Denn auch für die baurechtliche Einsprache- und Beschwerdebefugnis wird vorausgesetzt, dass es um eine Beeinträchtigung von einem gewissen Gewicht geht (vorne E. 3.2).

3.5 Die Vorinstanz hat eine hinreichende Beeinträchtigung der Beschwerdeführenden durch das Bauvorhaben somit zu Recht verneint. Das Nichteintreten hält der Rechtskontrolle stand.

4.

Subsubeventuell beanstanden die Beschwerdeführenden die vorinstanzliche Kostenverlegung. Die BVD hat ihnen sämtliche angefallenen Partei- und Verfahrenskosten auferlegt, weil sie auf die Beschwerden nicht eingetreten

ist, was als vollständiges Unterliegen anzusehen sei (angefochtener Entscheid E. 13). Das stellen die Beschwerdeführenden zu Recht nicht grundsätzlich in Frage. Sie machen aber geltend, der Gesamtentscheid sei nur aufgrund ihrer Beschwerdeführung und der nachträglichen Zustimmung des AGR nicht nichtig. Darin lägen besondere Umstände im Sinn von Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG, die es rechtfertigten, bei der Kostenverlegung vom Unterliegerprinzip abzuweichen (Beschwerde S. 16). – Dem kann nicht gefolgt werden. Wie dargelegt würde Nichtigkeit wegen fehlender Zustimmung des AGR kumulativ sowohl den formellen Verfahrensfehler als auch die materielle Rechtswidrigkeit des Entscheids voraussetzen. Letzteres lag von Beginn weg nicht vor und hing nicht von der Beschwerdeerhebung ab (vorne E. 2.2). Es ist deshalb nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz keine besonderen Umstände angenommen hat.

5.

Die Beschwerde erweist sich im Ergebnis in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 2.6). Die Beschwerdeführenden haben daher die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG) und den obsiegenden Beigeladenen die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG; zum Anspruch der Beigeladenen auf Parteikostenersatz Michel Daum, a.a.O., Art. 14 N. 11 mit Hinweisen). Da die Beigeladenen 1, 4 und 5 mehrwertsteuerpflichtig sind (vgl. Unternehmens-Identifikations-Register, einsehbar unter: <www.uid.admin.ch>), ist die Mehrwertsteuer insoweit nicht zu vergüten (vgl. Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 104 N. 10 mit Hinweisen). Mangels näherer Angaben in der Kostennote sind gleiche Mehrwertsteueranteile zu bilden (je Fr. 68.60, wobei zwei Fünftel, ausmachend Fr. 137.20, zu entschädigen sind; vgl. etwa VGE 2015/146 vom 23.2.2016 E. 5.2). Der Beschwerdegegner 1 ist nicht anwaltlich vertreten und hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 1 VRPG), ebenso wenig die Gemeinde (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG). Für die ihnen gemeinsam auferlegten Kosten haften die Beschwerdeführenden solidarisch (Art. 106 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt.
3. Die Beschwerdeführenden haben den Beigeladenen für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 4'592.05 (inkl. Auslagen und anteilmässige MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführende
 - Beschwerdegegner 1
 - Beschwerdegegnerin 2
 - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
 - Beigeladene
 - Bundesamt für Raumentwicklung
 - Bundesamt für Umwelt

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.