

100.2021.146U
SEH/NUI/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 24. März 2025

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häberli, a.o. Verwaltungsrichter Seiler
Gerichtsschreiberin Nuspliger

A. _____ und **B.** _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführende

gegen

Einwohnergemeinde Twann-Tüscherz
Departement Bau, Moos 11, Postfach 16, 2513 Twann
Beschwerdegegnerin

und

Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3013 Bern

betreffend Baupolizei; nachträgliche Bewilligung für Arbeiten an bestehendem Holzsteg und Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 14. April 2021; BVD 110/2020/87)



Prozessgeschichte:

A.

A._____ und B._____ sind Miteigentümer und Miteigentümerin der Parzelle Twann-Tüscherz ... (Twann) Gbbl. Nr. 1_____. Diese ist mit einem Ferienhaus (Gebäude Nr. ...), einer Remise und einem Holzsteg in den Bielersee bebaut. An einer Begehung der Petersinsel im Jahr 2017 stellten Vertreterinnen und Vertreter des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) und des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) fest, dass Arbeiten am Holzsteg vorgenommen worden waren. Die darüber in Kenntnis gesetzte Einwohnergemeinde (EG) Twann-Tüscherz eröffnete ein Baupolizeiverfahren. Nach einem Augenschein am 17. Oktober 2017 reichte der damalige Eigentümer am 31. August 2018 ein nachträgliches Baugesuch ein für «Unterhaltsarbeiten an einem bestehenden Holzsteg: Anbringen einer zusätzlichen Geländerlatte (Sicherheitselement zum Schutz von Kleinkindern). Reparatur/Ersatz von 4 der insgesamt 10 Pfeiler (inkl. Querbalken).» Die Gemeinde leitete das Baugesuch an das Regierungsstatthalteramt (RSA) Biel/Bienne weiter. Dieses holte beim AGR und beim LANAT, Abteilung Naturförderung (ANF), eine Stellungnahme bzw. einen Fachbericht ein. Nachdem das AGR mit Verfügung vom 6. Juni 2019 die Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Bauzonen nicht erteilt hatte, verweigerte das Regierungsstatthalteramt mit Gesamtentscheid vom 8. Mai 2020 ohne vorgängige Publikation des Vorhabens die Baubewilligung (Bauabschlag). Gleichzeitig verfügte es den vollständigen Rückbau des Holzstegs innert einer Frist von fünf Monaten nach Rechtskraft der Verfügung.

B.

Hiergegen erhob die neue Eigentümerschaft des Grundstücks, A._____ und B._____, am 9. Juni 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Mit Entscheid vom 14. April 2021 wies die BVD die Beschwerde ab und bestätigte den Gesamtentscheid vom 8. Mai 2020 sowie die Verfügung des AGR vom 6. Juni 2019.

C.

Dagegen haben A._____ und B._____ am 10. Mai 2021 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass das Bauvorhaben keiner Baubewilligung bedarf. Eventuell sei die Angelegenheit zur Durchführung eines nachträglichen Baubewilligungsverfahrens an das Regierungsstatthalteramt Biel-Bienne zurückzuweisen. Subeventuell sei – bis auf den Rückbau der zusätzlichen Geländerlatte – auf die Wiederherstellung zu verzichten. Subsubeventuell sei auf die Wiederherstellung zu verzichten, soweit diese über den Rückbau der im März 2017 ersetzten Pfeiler hinaus verlangt werde. Subsubsubeventuell sei die Wiederherstellungsfrist auf mindestens ein Jahr ab Rechtskraft des Entscheids anzusetzen.

Die EG Twann-Tüscherz und die BVD schliessen mit Beschwerdeantwort vom 28. Mai 2021 bzw. Vernehmlassung vom 20. Mai 2021 je auf Abweisung der Beschwerde. Das Verwaltungsgericht stellte im Hinblick auf ein ähnlich gelagertes anderes Verfahren betreffend die St. Petersinsel das Verfahren ohne förmliche Sistierung zurück bis zum Entscheid des Bundesgerichts in jenem Verfahren (BGer 1C_601/2022 vom 9.7.2024, in URP 2024 S. 640).

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 (vgl. auch Art. 49 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind als Eigentümer und Eigentümerin des streitigen Stegs durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung

(Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 BauG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt des Nachfolgenden einzutreten.

1.2 Die Beschwerdeführenden beantragen die Feststellung der Baubewilligungsfreiheit für die vorgenommenen Arbeiten (vorne Bst. C). Feststellungsbegehren sind subsidiär zu Gestaltungsbegehren (Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 72 ff.). Im Wiederherstellungserfahren oder im Verfahren um nachträgliche Baubewilligung kann vorfrageweise die Baubewilligungsfrist überprüft werden (BVR 2016 S. 273 E. 2.2-2.5). Ein darüber hinausgehendes Feststellungsinteresse ist im vorliegenden Fall nicht ersichtlich. Auf den Feststellungsantrag ist daher nicht einzutreten.

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

2.

Die Parzelle Nr. 1 _____ befindet sich auf der St. Petersinsel. Die Halbinsel ist im Bundesinventar der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung verzeichnet (Anhang 1 der Moorlandschaftsverordnung vom 1. Mai 1996 [SR 451.35; im Folgenden: MoorLV], Objekt Nr. 275). Sie figuriert zudem als Objekt Nr. 1301 (St. Petersinsel-Heidenweg) im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler (Anhang 1 der Verordnung vom 29. März 2017 [VBLN; SR 451.11]) und ist als Objekt Nr. 222 (Heidenweg/St. Petersinsel) grösstenteils in Anhang 1 der Verordnung vom 28. Oktober 1992 über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31) aufgenommen. Die gesamte Halbinsel liegt auch im Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler Bedeutung Nr. 111 Hagneckdelta und St. Petersinsel (Anhang 1 der gleichnamigen Verordnung vom 21. Januar 1991 [WZVV; SR 922.32]). Die Insel ist zudem ein kantonales Naturschutzgebiet (Naturschutzgebiet St. Petersinsel und Heidenweg, Regierungsratsbeschluss 3100 vom 5.7.1989, im Folgenden:

RRB 3100). Die Parzelle liegt schliesslich im Perimeter des Uferschutzplans Nr. 9 «St. Petersinsel», bestehend aus dem Überbauungsplan, den Überbauungsvorschriften (nachfolgend: ÜV) und dem Realisierungsprogramm, den die Gemeinde am 19. Mai 2003 gestützt auf das Gesetz vom 6. Juni 1982 über See- und Flussufer (SFG; BSG 704.1) erlassen hat (Sektor 1 «Ferienhäuser»). Der Wirkungsbereich dieser Sondernutzungsplanung ist identisch mit dem (kantonalen) Naturschutzgebiet «St. Petersinsel/Heidenweg» (Art. 2 ÜV).

3

Zu klären ist zunächst der rechtserhebliche Sachverhalt.

3.1 Gemäss Sachverhaltsfeststellungen der BVD (angefochtener Entscheid E. 2a und 3c) wurden im Mittelbereich des Holzstegs vier von zehn Stützpfählern inklusive Querbalken ersetzt und zudem eine zusätzliche Geländerlatte angebracht. Der Ersatz der Stützpfähler und Querbalken erfolgte im März 2017 in einem Zug. Aus einem Schreiben des Rechtsvorgängers der Beschwerdeführenden vom 6. Juni 2017 (Akten Gemeinde pag. 92), in dem ein inakzeptables Sicherheitsrisiko erwähnt wurde, folgert die BVD zudem, dass der Steg vor dem Ersatz der Stützpfähler inklusive Uferbalken in grösserem Umfang schadhaft und nicht mehr voll gebrauchstauglich gewesen sei.

3.2 Die Beschwerdeführenden präzisieren, dass der Holzsteg rechtmässig erstellt wurde, offenbar im Jahr 1966 (Beschwerde Rz. 12). Die BVD hat das nicht ausdrücklich so festgestellt, doch geht auch sie offensichtlich davon aus, dass der Steg rechtmässig erstellt wurde (vgl. angefochtener Entscheid E. 3b, wo sie auf Art. 23d Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG; SR 451] verweist, der nur auf rechtmässig erstellte Bauten anwendbar ist).

3.3 Die Beschwerdeführenden bestätigen ausdrücklich (Beschwerde Rz. 13), dass von zehn tragenden, direkt im ufernahen Seegrund eingelassenen Stützpfählern deren vier ersetzt wurden. Insoweit ist der Sachverhalt unbestritten.

3.4 Die Beschwerdeführenden führen weiter aus, bei den ersetzten zwei Querbalken habe es sich um untergeordnete Bauteile gehandelt, welche weder den Seegrund noch den Uferbereich tangieren. Die übrigen Stützpfiler inklusive zwei weiterer Querbalken, die bestehende Geländerlatte sowie die knapp hundert einfachen Holzlatten seien nicht verändert worden. Der Steg sei in seinen Dimensionen und in der Materialwahl unverändert geblieben. All dies erscheint anhand der in den Akten liegenden Fotos als plausibel. Gegenteiliges hat auch die BVD nicht festgestellt. Die von den Beschwerdeführenden gezogene Folgerung, bei den ausgeführten Arbeiten handle es sich um bewilligungsfreie Unterhaltsarbeiten, die nicht einen neuen Lebenszyklus des Stegs hervorrufen, betrifft indes nicht den Sachverhalt, sondern eine Rechtsfrage.

3.5 Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, der Steg sei jederzeit voll funktionsfähig und gebrauchstauglich gewesen. Die von der BVD erwähnten Sicherheitsbedenken hätten sich nur auf die 2-jährige Enkelin des damaligen Eigentümers bezogen (Beschwerde Rz. 15). Im besagten Schreiben vom 6. Juni 2017 hatte dieser ausgeführt (Akten Gemeinde pag. 92):

Der eigentliche Holzsteg ist in seiner gesamten Länge und Breite unverändert erhalten geblieben. Als Folge des Hochwassers vom Mai 2015 wurden lediglich zwei der Stützpfiler in Mitleidenschaft gezogen, was im Juli 2016 zu einem einseitigen, lokal begrenzten Durchhängen des Stegs führte. Der Holzsteg ist in seiner Ausdehnung und Dimension unverändert geblieben und die bisher bestehenden Elemente sind grossmehrerheitlich beibehalten worden. Von einem Zerfall oder einer Zerstörung der Anlage kann keine Rede sein.

Da wir als Grosseltern zwei Tage pro Woche unsere 2-jährige Enkeltochter hüten, musste dieses inakzeptable Sicherheitsrisiko vor der diesjährigen Badesaison unbedingt behoben werden. Zudem wissen wir aus Jahrzehnte alter Erfahrung, dass während unserer Abwesenheit immer wieder fremde Personen unbefugt unser Grundstück zum Picknick «squatten» und dabei auch den Steg zum Baden betreten.

An der Begehung vom 17. Oktober 2017 wurden die Aussagen des damaligen Eigentümers wie folgt protokolliert (Akten Gemeinde pag. 88): «Diese Arbeiten seien notwendig gewesen, um das Sicherheitsrisiko für die Benutzer zu beheben. Es komme immer wieder vor, dass auch Fremde diesen Steg benutzen». Und im Baugesuch führte der damalige Eigentümer unter «Bemerkungen» an (Akten RSA pag. 9):

[...] Es resultiert keine Verbesserung gegenüber dem Bestehenden. Die Reparatur dient ausschliesslich der Sicherheit. Es benutzen auch Leute

den Steg in Abwesenheit des Besitzers, die aus Unkenntnis des Zustands eines kleinen Teils des Holzes hätten verunfallen können. Gemäss geltendem Recht wäre der Besitzer zumindest Mit-Verantwortlicher.

Aus diesen Aussagen folgt, dass sich die Sicherheitsbedenken des damaligen Eigentümers nicht ausschliesslich auf die Enkeltochter bezogen. Der Steg war offensichtlich zwar noch benützbar, aber nicht mehr uneingeschränkt sicher. Ob der Steg «in grösserem Umfang schadhaft» war, wie die Vorinstanz annimmt, ist demgegenüber nicht erstellt.

3.6 Auf den beantragten Augenschein kann verzichtet werden, da der aktuelle Zustand des Stegs aus den Akten ersichtlich ist und der frühere Zustand (vor den vorgenommenen Arbeiten) heute auch durch einen Augenschein nicht mehr festgestellt werden könnte und im Übrigen auch nicht rechtserheblich wäre, wie sich aus dem Folgenden ergibt. Der Beweisantrag wird abgewiesen (vgl. Beschwerde nach Rz. 16).

4.

Die BVD hat die Bewilligungspflicht der vorgenommenen Arbeiten bejaht (angefochtener Entscheid E. 2). Die Beschwerdeführenden bestreiten, dass eine Bewilligungspflicht besteht (Beschwerde Rz. 18-36).

4.1 Gemäss Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Das kantonale Recht konkretisiert den Umfang der Bewilligungspflicht in Art. 1a und 1b BauG sowie in den Art. 4-7 des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1), wobei einschränkend zu bemerken ist, dass das kantonale Recht nicht Vorhaben als bewilligungsfrei erklären darf, welche das Bundesrecht als bewilligungspflichtig erklärt (Art. 49 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; BGer 1C_580/2021 vom 17.6.2022 E. 3.1; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I, 5. Aufl. 2020, Art. 1a N. 10, mit Hinweisen). Der bundesrechtliche Massstab dafür, ob eine bauliche Massnahme erheblich genug ist, um sie dem Baubewilligungsverfahren zu unterwerfen, ist die Frage, ob damit im Allgemeinen, nach dem gewöhnlichen Lauf

der Dinge, so wichtige räumliche Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarinnen und Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Die Baubewilligungspflicht soll es mithin der Behörde ermöglichen, das Bauprojekt in Bezug auf seine räumlichen Folgen vor seiner Ausführung auf die Übereinstimmung mit der raumplanerischen Nutzungsordnung und der übrigen einschlägigen Gesetzgebung zu überprüfen (BGE 139 II 134 E. 5.2; BVR 2020 S. 380 E. 3.1). Zudem kann auch die bundesrechtliche Spezialgesetzgebung Bewilligungspflichten für bestimmte Aktivitäten oder Vorhaben vorsehen.

4.2 Nach Art. 1b Abs. 1 BauG bedürfen insbesondere der Unterhalt von Bauten und Anlagen keiner Baubewilligung. Dies wird konkretisiert durch Art. 6 Abs. 1 Bst. c BewD, wonach unter Vorbehalt von Art. 7 BewD das Unterhalten und Ändern (einschliesslich Umnutzen) von Bauten und Anlagen keiner Baubewilligung bedarf, wenn keine bau- oder umweltrechtlich relevanten Tatbestände betroffen sind. Betrifft ein an sich bewilligungsfreies Bauvorhaben den Wald, ein Naturschutz- oder Ortsbildschutzgebiet, ein Naturschutzobjekt, ein Baudenkmal oder dessen Umgebung und ist das entsprechende Schutzinteresse betroffen, ist es baubewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 2 BewD). Die BVD hat die Bewilligungspflicht der vorgenommenen Arbeiten gestützt auf Art. 7 Abs. 2 BewD bejaht (angefochtener Entscheid E. 2e und f) und im Rahmen der materiellen Beurteilung des Projekts auch verneint, dass es sich um blossen Unterhalt handle (E. 3c).

4.3 Der blosser Unterhalt, Sanierungen oder kleinere Reparaturen, die das übliche Mass einer Renovation nicht überschreiten, sind auch nach Art. 22 RPG nicht bewilligungspflichtig (BGer 1C_558/2018 vom 9.7.2019 E. 5.3, 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 3.2, 1C_157/2011 vom 21.7.2011 E. 3; Alexander Ruch, in Praxiskommentar RPG: Baubewilligung, Rechtsschutz und Verfahren, 2020, Art. 22 N. 43; Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, 2006, Art. 22 N. 18). Bewilligungsfrei sind Massnahmen zur Substanzerhaltung. In der Substanz erhalten ist eine Baute dann, wenn die tragenden Konstruktionsteile intakt sind oder lediglich einer leichten Renovation bedürfen (BGer 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 6.1). Bei Auswirkungen auf die Statik sowie bei Änderungen an der baulichen Substanz, namentlich beim Ersatz von tragenden Balken ist eine Bewilligungspflicht hingegen

grundsätzlich zu bejahen (BGer 1C_558/2018 vom 9.7.2019 E. 5.3 und 5.4, 1C_131/2018 vom 27.8.2018 E. 5.2).

4.4 Im vorliegenden Fall wurden 40 % der den Steg tragenden Stützpfeiler ersetzt (vorne E. 3.3). Dies sind nicht unerhebliche Änderungen an der baulichen Substanz. Damit ist bereits nach Art. 22 RPG eine Bewilligungspflicht zu bejahen. Ob im Sinn von Art. 7 Abs. 2 BewD die Schutzinteressen betroffen sind, was die Beschwerdeführenden bestreiten (Beschwerde Rz. 28-35), ist deshalb unerheblich. Die BVD hat im Ergebnis mit Recht die Bewilligungspflicht bejaht.

5.

Umstritten ist weiter die Bewilligungsfähigkeit der vorgenommenen Arbeiten.

5.1 Das Baugrundstück liegt in einer Moorlandschaft von nationaler Bedeutung (vorne E. 2) und unterliegt daher den Vorschriften der Art. 23a ff. NHG. Diese Bestimmungen konkretisieren Art. 78 Abs. 5 BV, welcher den gleichlautenden Art. 24^{sexies} Abs. 5 der alten Bundesverfassung von 1874 (aBV; BS 1 S. 3) ersetzt. Danach sind Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung geschützt. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden; ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen. Innerhalb von Moorlandschaften gilt somit ein striktes Bau- und Veränderungsverbot (BGE 143 II 241 E. 5). Hingegen verbietet die Verfassung nicht den Weiterbestand rechtmässig bestehender Anlagen, jedenfalls nicht derjenigen, die vor dem 1. Juni 1983 erstellt wurden (s. Übergangsbestimmung zu Art. 24^{sexies} aBV sowie Art. 25b NHG). Gemäss Art. 23d Abs. 1 NHG sind die Gestaltung und die Nutzung der Moorlandschaften zulässig, soweit sie der Erhaltung der für die Moorlandschaften typischen Eigenheiten nicht widersprechen. Unter dieser Voraussetzung sind insbesondere unter anderem der Unterhalt und die Erneuerung rechtmässig erstellter Bauten und Anlagen zulässig (Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG). Der Eigentümerin oder dem Eigentümer, deren oder dessen Baute rechtmässig erstellt wurde, kann nach

der geltenden Rechtslage nicht verwehrt werden, diese laufend zu unterhalten und dadurch deren Nutzungsdauer bis zum Ablauf der normalen Lebensdauer zu erstrecken. Eine laufende Erneuerung, die auf eine Ausnutzung der normalen Lebensdauer abzielt, ist zulässig (BGer 1C_601/2022 vom 9.7.2024, in URP 2024 S. 640 E. 5.4). Unzulässig ist jedoch – anders als etwa im Rahmen von Art. 24c RPG – eine Erweiterung oder der Wiederaufbau von Gebäuden (BGer 1C_515/2012 und 1C_517/2012 vom 17.9.2013, in URP 2013 S. 707 E. 5.6, 6.1 und 7; BVR 2024 S. 423 E. 4.2 und 4.3), ebenso ein Umbau oder eine völlige Zweckänderung (BGE 123 II 248 E. 3a/aa und 3a/cc). Diese Rechtslage entspricht der kantonalrechtlichen Besitzstandsgarantie gemäss Art. 3 Abs. 2 BauG. Nichts anderes ergibt sich aus den kantonalen Bestimmungen über das Naturschutzgebiet St. Petersinsel und Heidenweg: Der RRB 3100 besagt, soweit hier von Interesse:

6. Gewährleistet sind:
 - a-h) [...]
 - i) Der Unterhalt und die Benützung bestehender Bauten, Werke und Anlagen. Bei den nach Baugesetzgebung bewilligungspflichtigen Massnahmen ist zusätzlich eine Stellungnahme des Naturschutzinspektorates einzuholen.
 - k) [...]
8. Ferienhaussiedlung

Für Bestimmungen über diesen Bereich ist die Baugesetzgebung massgebend. Die Siedlung darf weder nach Umfang noch Ausnützung erweitert werden. Sie ist soweit notwendig mit einheimischen Büschen und Bäumen einzugrünen.

Massgebend ist somit gemäss Ziffer 8 auch Art. 3 BauG. Diese eingeschränkte Besitzstandsgarantie entspricht derjenigen für Anlagen im Gewässerraum gemäss Art. 41c Abs. 2 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 (GSchV; SR 814.201): Auch diese erlaubt nach bundesgerichtlicher Praxis jedenfalls ausserhalb der Bauzone im Unterschied zu Art. 24c Abs. 2 RPG nur den Bestand, die Weiternutzung und den Unterhalt von Bauten sowie allenfalls Umbauten, welche die Funktionen des Gewässerraums nicht berühren, nicht aber Änderung, Erweiterung oder Wiederaufbau (BGE 146 II 304 E. 9.2).

5.2 Es ist somit zu unterscheiden zwischen (zulässigem) Unterhalt und Erneuerung einerseits und (unzulässigem) Wiederaufbau oder Neubau an-

dererseits. Unterhalt und Erneuerung im Sinn von Art. 23d Abs. 2 NHG bezweckt die Substanzerhaltung im Rahmen der normalen Lebensdauer einer Baute (BGer 1C_515/2012 und 1C_517/2012 vom 17.9.2013, in URP 2013 S. 707 E. 5.6 und 6.1; BVR 2024 S. 423 E. 4.2). Darunter fallen sämtliche Arbeiten zur Instandhaltung (Reparaturen) und Modernisierung (Renovationen), soweit Umfang, Erscheinung, Bestimmung und Wert der Anlage unverändert bleiben (BGer 1C_601/2022 vom 9.7.2024, in URP 2024 S. 640 E. 5.3, 1C_283/2017 vom 23.8.2017 E. 3.1). Nicht unter Unterhalt und Erneuerung fallen dagegen namentlich Massnahmen zur Zweckänderung, zur Steigerung des Komforts bzw. der Verschönerung der Räume (BGer 1C_601/2022 vom 9.7.2024, in URP 2024 S. 640 E. 5.3, 1C_283/2017 vom 23.8.2017 E. 3.1). Zulässig sind somit bestandeserhaltende Massnahmen. Renovationen sind ebenfalls gewährleistet; entscheidend ist dabei, dass sie der Werterhaltung dienen, d.h. die Baute davor schützen, vorzeitig zu verfallen oder vor Ablauf der Lebensdauer ihrer Substanz unbenutzbar zu werden (BVR 2024 S. 423 E. 4.5). Dagegen entsteht durch den Wiederaufbau eine neue Baute, deren Lebensdauer (anders als beim Vorgängerbau) noch nicht (auch nicht teilweise) abgelaufen ist. Insofern wird nicht der vorherige Zustand wieder hergestellt, sondern die Schutzzielbeeinträchtigung wird in zeitlicher Hinsicht massgeblich verlängert (BGer 1C_515/2012 und 1C_517/2012, in URP 2013 S. 707 vom 17.9.2013 E. 6.1). Unterhalt und Erneuerung finden insbesondere dort ihre Grenzen, wo die tragenden Teile eines Hauses oder das Dach insgesamt oder gezielt in mehreren Etappen erneuert werden, um dadurch die Nutzbarkeit der Baute über die normale Lebensdauer hinaus zu erreichen (BGer 1C_601/2022 vom 9.7.2024, in URP 2024 S. 640 E. 5.4).

5.3 Das Verwaltungsgericht hat sich vor kurzem in zwei Fällen zu Bauvorhaben in der Ferienhaussiedlung auf der St. Petersinsel zur Tragweite von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG geäussert (vgl. dazu auch URP 2024 S. 646 ff. mit Bemerkungen von Peter M. Keller).

5.3.1 In BVR 2024 S. 423 wurde bei einem rund 90-jährigen Bootshaus in gutem Unterhaltszustand die Behebung von Sturmschäden als zulässige Unterhalts- oder Erneuerungsarbeit beurteilt. Das Haus war durch einen um-

stürzenden Baum beschädigt worden, indem auf der Südwestseite ein Sparren und eine Traufpfette, die Dachlattung sowie Ziegel beschädigt wurden bzw. herunterfielen. Dadurch wurden ungefähr 6,7 % der Dachfläche und auf rund einem Viertel der Gesamtlänge auf einer Seite die Tragkonstruktion des Daches beschädigt. Ferner wurde die westliche Fassadenwand teilweise eingedrückt. Im nicht betroffenen Teil blieb die tragende Konstruktion erhalten. Das Haus blieb trotz der Beschädigungen funktionstüchtig (E. 5.5). Die Reparatur wurde als zulässige Unterhalts- oder Erneuerungsarbeit im Sinn von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG qualifiziert (E. 6.2 und 6.3). Ausschlaggebend war, dass das Haus trotz der Beschädigung seine Funktion nach wie vor erfüllen konnte. Die Bauarbeiten am Dach betrafen nur knapp 7 % der Dachfläche. Eine Fusspfette und ein Sparren waren beeinträchtigt, sie wurden aber nicht (teilweise) ausgewechselt, sondern verleimt, verschraubt oder geschient. Es wurde nicht in die Grundstruktur und Substanz der Baute eingegriffen. Die Arbeiten führten nicht dazu, dass das Bootshaus in einen mit dem ursprünglichen Neubau vergleichbaren Zustand versetzt wurde, auch nicht in Teilen. Es handelte sich um untergeordnete Arbeiten, um den Verfall des Gebäudes vor Ablauf seiner Lebensdauer zu verhindern. Der wesentlich grössere Teil des Gebäudes war intakt und in gutem Unterhaltszustand. Da sich die Arbeiten weitestgehend auf bestehende Bausubstanz bezogen, handelte es sich nicht um (teilweisen) Wiederaufbau, sondern um zulässigen Unterhalt bzw. werterhaltende Erneuerung.

5.3.2 Analog verhielt es sich gemäss Urteil VGE 2021/206 vom 21. September 2022 bei einem Ferienhaus, bei welchem auf der Holzterrasse von ca. 35 m², welche die Südfassade des Hauses umschliesst, sämtliche Dielen ausgewechselt wurden, nachdem mehrere Dielen witterungsbedingt schadhaft geworden waren. Der Ersatz der Dielen griff nicht in die Grundstruktur und Substanz der Terrasse und des Ferienhauses insgesamt ein. Umfang, Erscheinungsbild und Zweck des Ferienhauses einschliesslich der Terrasse bleiben gleich. Die Arbeiten zielten darauf ab, die noch vorhandene Gebrauchstauglichkeit der Liegenschaft zu bewahren. Die Terrasse konnte nicht als selbständiger (unabhängiger) Teil des Ferienhauses betrachtet werden; sie bildete funktional und konstruktiv eine Einheit mit diesem. Der Dielenersatz bewirkte damit keine durchgreifende, im Ergebnis einem Abbruch und Wiederaufbau nahekommende Veränderung der Terrasse und erst recht

nicht des Gebäudes in seiner Gesamtheit. Er war ohne Auswirkungen auf die Lebensdauer des Ferienhauses insgesamt, sondern eine Massnahme, die ergriffen wurde, um zu verhindern, dass das Gebäude vor Ablauf der Lebensdauer in seiner Substanz unbenutzbar wird. Es handelte sich daher um eine zulässige Erneuerung im Sinn von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG (E. 6). Das Urteil wurde durch das Bundesgericht bestätigt mit Urteil 1C_601/2022 vom 9. Juli 2024 (URP 2024 S. 640): Es handle sich beim Ersatz von Terrassendielen nicht um eine Erneuerungsmassnahme, welche in die eigentliche Substanz der Baute eingreife und deren Fortbestand über die normale Lebensdauer hinaus verlängere (E. 5.4).

5.4 Die BVD hat erwogen, die vorgenommenen Arbeiten seien nicht mehr als Unterhalt oder Erneuerung im Sinn von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG zu qualifizieren und unterstünden damit auch nicht der Besitzstandsgarantie gemäss Art. 41c GSchV oder Ziffer 6i des RRB 3100 (E. 3c-e). Sie würden zudem auch der Erhaltung der für die Moorlandschaften typischen Eigenheiten (Art. 23d Abs. 1 NHG) widersprechen (E. 3f). Die Beschwerdeführenden berufen sich auf die Besitzstandsgarantie gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV, Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG und Ziffer 6i RRB 3100: Die vorgenommenen Arbeiten seien als Unterhalt oder Erneuerung im Rahmen der normalen Lebensdauer des Stegs im Sinn von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG zu qualifizieren und würden auch die Schutzziele nicht beeinträchtigen (Beschwerde Rz. 41-62).

5.5 Es geht im vorliegenden Fall nicht um den Wiederaufbau einer völlig oder weitgehend zerstörten Baute, sondern um die Reparatur eines Stegs, der noch benützbar, aber nicht mehr uneingeschränkt gebrauchstauglich war (vorne E. 3.5). Der Steg blieb in seinen Dimensionen und in der Materialwahl unverändert (vorne E. 3.4). Im Unterschied zu dem in BVR 2024 S. 423 beurteilten Bootshaus wurde aber ein wesentlicher Teil (40 %) der tragenden Pfeiler ersetzt, wodurch in erheblichem Umfang in die Grundstruktur und Substanz der Baute eingegriffen wurde (vorne E. 4.4). Die Arbeiten bezogen sich nicht weitestgehend auf bestehende Bausubstanz. Anders als beim Ferienhaus in VGE 2021/206 vom 21. September 2022 geht es auch nicht um einen untergeordneten Teil eines Hauses, der mit diesem eine funktionale und konstruktive Einheit bildet, sondern um einen wesentlichen Teil eines

Stegs, der in erheblichem Abstand von dem auf der Parzelle liegenden Ferienhaus liegt und von diesem baulich und funktional unabhängig, mithin selbständig zu beurteilen ist. Schliesslich kann nicht gesagt werden, dass durch die Bauten die normale Lebensdauer des Stegs nicht verlängert wurde: Es verhält sich hier anders als bei einem Haus, dessen normale Lebensdauer weit über hundert Jahre beträgt, so dass der Ersatz einzelner Teile, die für sich allein eine kürzere Lebensdauer haben, mit Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG vereinbar ist (vgl. VGE 2021/371 vom 24.3.2025). Hier geht es um einen Holzsteg, dessen Pfeiler im Wasser stehen und die wesentliche tragende Struktur der ganzen Baute darstellen. Naturgemäss ist die normale Lebensdauer eines solchen Stegs kürzer als diejenige eines Hauses. Sie hängt massgeblich von der Lebensdauer der Pfeiler ab. Der frühere Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden hat die Lebensdauer des Stegs auf 2-3 Jahrzehnte geschätzt (Eingabe vom 6.3.2019 [Akten Gemeinde pag. 69] S. 2). Bei dieser Annahme hat der offenbar im Jahr 1966 erstellte Steg seine normale Lebensdauer bereits überschritten. Gerade der Umstand, dass der Steg in wesentlichen Teilen repariert wurde, obwohl er gemäss Angaben der Beschwerdeführenden eigentlich noch gebrauchstauglich war (vorne E. 3.5), deutet darauf hin, dass es im Grund (auch) um eine Verlängerung der normalen Lebensdauer ging. Der Ersatz der Pfeiler kann daher im vorliegenden Fall nicht als Unterhalt oder Erneuerung im Sinn von Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG betrachtet werden. Damit entfällt auch die Besitzstandsgarantie gemäss Art. 41c Abs. 2 GSchV. Ein Tatbestand von Art. 23d Abs. 2 Bst. a, c oder d NHG fällt nicht in Betracht. Insbesondere ist der Steg nicht eine für die weitere Benutzung des auf der Parzelle Nr. 1_____ gelegenen Ferienhauses notwendige Infrastrukturanlage, da die Parzelle über den Landweg erschlossen ist. Ebenso wenig liegt ein möglicher Bewilligungstatbestand nach Art. 41c Abs. 1 GSchV vor.

5.6 Die Aufzählung der zulässigen Vorkehren in Art. 23d Abs. 2 Bst. a-d NHG ist nicht abschliessend («insbesondere»). Für weitere als die in Art. 23d Abs. 2 NHG umschriebenen Nutzungen bleibt aber mit Blick auf das verfassungsrechtliche Schutzziel (Art. 78 Abs. 5 BV) nur ein sehr enger Raum (BGE 138 II 281 E. 6.2 und 6.3). Die Beschwerdeführenden berufen sich (Beschwerde Rz. 37-40) wie schon vor der Vorinstanz (Akten BVD pag. 26) auf eine Baupublikation für ein weit umfangreicheres Bauvorhaben auf der

Petersinsel, welches unter anderem die Wiederherstellung von Bootsanlagen vorsieht (act. 1C Beilage 5). Sie beantragen im Sinn einer einheitlichen Rechtsanwendung die Edition der diesbezüglichen Baubewilligungsunterlagen. Sinngemäss berufen sie sich damit auf eine Gleichbehandlung im Unrecht. Eine solche setzt aber – neben übereinstimmenden tatbestands-erheblichen Sachverhaltselementen – voraus, dass die Behörde nicht nur in einem oder in einigen Fällen, sondern in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zu erkennen gibt, dass sie auch in Zukunft nicht gesetzeskonform entscheiden werde (BGE 146 I 105 E. 5.3.1, m.H.). Der Hinweis auf ein einzelnes Projekt, das allenfalls rechtswidrig bewilligt worden sein könnte und das sich zudem wesentlich vom hier zu beurteilenden Sachverhalt unterscheiden dürfte, ist von vornherein nicht geeignet, einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht zu begründen. Der Antrag auf Edition der betreffenden Baugesuchsakten ist daher unbegründet und abzuweisen (vgl. Beschwerde Rz. 39).

5.7 Eine nachträgliche Baubewilligung für das Vorhaben kann somit nicht erteilt werden, weshalb sich der Eventualantrag als unbegründet erweist.

6.

Die Beschwerdeführenden beantragen subeventuell, auf die Wiederherstellungsanordnung sei zu verzichten (mit Ausnahme des Rückbaus der zusätzlichen Geländerlatte; insoweit ist der Abbruch nicht mehr umstritten).

6.1 Im Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts wurde angeordnet, den Holzsteg «vollumfänglich, d.h. mit sämtlichem zur Baute gehörenden Baumaterial, insbesondere auch der tragenden Holzpfählung im Wasser» innert fünf Monaten ab Rechtskraft der Verfügung zu entfernen. Die BVD hat diese Anordnung bestätigt. Die Beschwerdeführenden machen geltend, sie seien gutgläubig gewesen (Beschwerde Rz. 68-69). Sie bestreiten sodann das öffentliche Interesse an der Wiederherstellungsmassnahme: Der Steg beeinträchtige die Schutzziele – wenn überhaupt – in einem verschwindend kleinen Umfang (Beschwerde Rz. 71-74). Solange die Ferienhäuser in

der Siedlung Bestand haben, sei die Beseitigung einzelner störender Anlagen auch nicht geeignet, die Schutzziele zu fördern (Beschwerde Rz. 75-78). Jedenfalls sei nicht der Abbruch des ganzen Stegs erforderlich (Beschwerde Rz. 79). Sie beantragen daher subsubeventuell, es sei insofern auf die Wiederherstellungsmassnahme zu verzichten, als sie über den Rückbau der ersetzten Pfeiler hinaus verlangt werde. Schliesslich bestreiten sie die Zumutbarkeit der Wiederherstellung (Beschwerde Rz. 81-87) und beantragen subsubeventuell, die Wiederherstellungsfrist auf mindestens ein Jahr ab Rechtskraft des Entscheids anzusetzen (Beschwerde Rz. 88-90).

6.2 Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt und kann auch keine nachträgliche Baubewilligung erteilt werden, so ist die Wiederherstellung anzuordnen (Art. 46 Abs. 1 und 2 BauG). Da der Ersatz der Pfeiler bewilligungspflichtig gewesen wäre (E. 4), aber nicht bewilligt werden kann (E. 5), ist die Wiederherstellung grundsätzlich geboten. Sie muss im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und darf den Vertrauensgrundsatz nicht verletzen, was von Amtes wegen zu prüfen ist (Art. 47 Abs. 6 BewD; statt vieler BVR 2020 S. 380 E. 2.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9 mit weiteren Hinweisen). Die Wiederherstellung kann unterbleiben, wenn die verantwortliche Person in gutem Glauben angenommen hat, sie sei zur Bauausführung ermächtigt, und wenn der Beibehaltung des unrechtmässigen Zustands nicht schwerwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Bei einer Bauherrschaft, die nicht gutgläubig gehandelt hat, kann auf die Wiederherstellung nur verzichtet werden, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder die Wiederherstellung nicht im öffentlichen Interesse liegt (statt vieler BGE 132 II 21 E. 6; BVR 2006 S. 444 E. 6.1; ausführlich zum guten und bösen Glauben siehe Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9b). Auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit kann sich auch eine (im baurechtlichen Sinn) bösgläubige Bauherrschaft berufen. Sie muss aber in Kauf nehmen, dass die Behörden aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baulichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimessen und die der Bauherrschaft allenfalls erwachsenden (wirtschaftlichen) Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigen (BGE 132 II 21 E. 6.4; BVR 2006 S. 444 E. 6.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 9c Bst. c).

6.3 Ein öffentliches Interesse an der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, zumal ausserhalb der Bauzone, ist im Allgemeinen zwecks Durchsetzung des für die Raumplanung fundamentalen Prinzips der Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet gegeben; die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden sind bundesrechtlich verpflichtet, die Beseitigung formell und materiell rechtswidriger Bauten ausserhalb der Bauzone anzuordnen (BGE 147 II 309 E. 5.5; BGer 1C_147/2023 vom 29.2.2024 E. 3.1). Das gilt auch für unbedeutende Vorhaben, auch wenn keine konkreten Interessen tangiert werden (VGE 2018/122 vom 2.4.2019 E. 3.3), namentlich auch für einen nicht bewilligungsfähigen Bootssteg an einem See (BGer 1C_280/2022 vom 15.3.2024 E. 4.5.3). Dass die Schutzziele gemäss Darstellung der Beschwerdeführenden nur in einem unerheblichen Umfang tangiert werden, ist daher nicht massgebend, insbesondere auch aus präjudiziellen Gründen. Dass rechtmässig bestehende Anlagen aufgrund der Besitzstandsgarantie weiterhin zulässig sind, hat nicht zur Folge, dass Neu- oder Ersatzbauten zulässig wären.

6.4 Die BVD ist davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführenden im baurechtlichen Sinn bösgläubig seien, da ihr Rechtsvorgänger gewusst haben müsse, dass die Arbeiten bewilligungspflichtig gewesen wären und dass nur Unterhalt und Erneuerung im Rahmen der normalen Lebensdauer zulässig seien. Selbst wenn die Beschwerdeführenden gutgläubig gewesen wären, würden die öffentlichen Interessen an der Entfernung des Stegs überwiegen (angefochtener Entscheid E. 4f). Die Beschwerdeführenden machen geltend, sie (bzw. ihr Rechtsvorgänger) hätten gutgläubig davon ausgehen können, dass die Arbeiten ohne Baubewilligung zulässig seien. Bei einem behördlichen Kontrollgang im Herbst 2016 seien Fotos des bereitliegenden Bauholzes gemacht worden. Ein Verhalten nach Treu und Glauben hätte geboten, dass die Behörden den (damaligen) Eigentümer auf die angebliche Bewilligungspflicht aufmerksam gemacht hätten, was jedoch nicht geschehen sei. Dieses widersprüchliche Verhalten verdiene keinen Rechtsschutz (Beschwerde Rz. 68 f.). Dass im Herbst 2016 ein behördlicher Kontrollgang erfolgte, ist auch in den Stellungnahmen des AGR erwähnt (Stellungnahme vom 23.11.2018, Akten Gemeinde pag. 81; Verfügung vom 6.6.2019, Akten Gemeinde pag. 50). Dass dabei Fotos des bereitliegenden Bauholzes ge-

macht worden seien, ergibt sich aber nur aus den Eingaben der Beschwerdeführenden bzw. ihres Rechtsvorgängers (Schreiben vom 31.8.2018, Akten RSA pag. 16). Die Fotos liegen nicht in den Akten und nähere Umstände dieser Begehung sind ebenfalls nicht aktenkundig. Eine Vertrauensgrundlage, auf die sich die Beschwerdeführenden berufen könnten (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV; BGE 148 II 233 E. 5.5.1, 146 I 105 E. 5.1.1), ist daher nicht nachgewiesen. Ohnehin kann der blosser Umstand, dass eine Behörde eine Tatsache im Rahmen einer Kontrolle nicht beanstandet, ohne dabei konkrete Aussagen oder Zusicherungen betreffend die künftige Behandlung zu machen, noch kein schützenswertes Vertrauen darauf begründen, dass die Tatsache rechtmässig ist (BGE 148 II 233 E. 5.5.2). Das Wissen darum, dass der Ersatz tragender Bauteile eines Stegs einer Baubewilligung bedarf, kann als bekannt vorausgesetzt werden.

6.5 Weitere konkrete Umstände, welche ausnahmsweise einen Verzicht auf die Wiederherstellung rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich. Insbesondere ist der Umstand, dass die Attraktivität des Ferienhauses der Beschwerdeführenden beeinträchtigt würde und der private Zugang zum See das entscheidende Kriterium für den Erwerb des Ferienhauses gewesen sei (Beschwerde Rz. 84), nicht ausschlaggebend für die baurechtliche Beurteilung. Ein Willensmangel beim Kauf wäre allenfalls zivilrechtlich gegenüber dem Verkäufer geltend zu machen. Ohnehin ist der Wille, eine attraktive Situation zu erhalten, kein Grund für die Beibehaltung einer widerrechtlichen Bauteile. Die Wiederherstellungsanordnung ist daher im Grundsatz zu bestätigen.

6.6 Zu prüfen ist aber der Umfang der Wiederherstellungsmassnahme.

6.6.1 Die Wiederherstellungsanordnung ist gemäss Art. 46 Abs. 1 BauG nur zulässig für Bauvorhaben, die ohne Bewilligung ausgeführt wurden und auch nachträglich nicht bewilligt werden können. Die Wiederherstellungsanordnung setzt mit anderen Worten die Rechtswidrigkeit der Bauteile voraus (BGer 1C_147/2023 vom 29.2.2024 E. 3.2). Ist nur ein Teil einer Bauteile rechtswidrig erstellt worden, so muss nur dieser wiederhergestellt werden. Dasselbe gilt, wenn unrechtmässig Änderungen an rechtmässig bestehenden Anlagen vorgenommen wurden. Nur die neu erstellten und nicht bewilligten bzw. bewilligungsfähigen Teile müssen abgebrochen werden, nicht

aber zwingend die rechtmässig bestehende Baute als Ganzes (vgl. BGer 1C_147/2023 vom 29.2.2024 E. 3.3 und 3.4; VGE 2022/192 vom 9.11.2023 E. 5.3). Wird eine rechtmässig bestehende Baute unrechtmässig umgenutzt, bleibt dennoch die bisherige rechtmässige Nutzung zulässig (VGE 2022/135 vom 28.8.2023 E. 5 [bestätigt durch BGer 1C_531/2023 vom 10.12.2024]). Eine Ausnahme gilt dann, wenn der rechtmässig bestehende Teil für sich allein nicht (mehr) rechtmässig benützbar ist. Ist ein Abbruch zu Unrecht erfolgt, ist grundsätzlich der Wiederaufbau der zu Unrecht abgebrochenen Baute anzuordnen. Ist das abgebrochene Objekt durch ein anderes ersetzt worden und eine Wiederherstellung des ursprünglich bestehenden nicht mehr möglich, so ist das widerrechtlich erstellte neue zu beseitigen (VGE 2016/219 vom 21.3.2017 E. 6.2.2 und 6.3.2 [bestätigt durch BGer 1C_233/2017 vom 19.9.2018]; VGE 2012/190 vom 23.4.2013 E. 5).

6.6.2 Im vorliegenden Fall ist der Steg rechtmässig erstellt worden und geniesst Bestandesschutz (Art. 23d Abs. 2 Bst. b NHG; Art. 41c Abs. 2 GSchV; Ziff. 6.i RRB 3100). Unrechtmässig war nur der Ersatz der vier Stützpfiler. Da die alten Stützpfiler offenbar beseitigt wurden, ist es nicht mehr möglich, die widerrechtlich eingebauten neuen wieder durch die alten Pfeiler zu ersetzen. Insofern ist es jedenfalls rechtmässig, die Beseitigung desjenigen Bereichs des Stegs anzuordnen, in welchem die neuen Pfeiler eingesetzt wurden. Fraglich ist aber, ob dies die Beseitigung des ganzen Stegs rechtfertigt.

6.6.3 Der Steg umfasst fünf Pfeilerpaare. Die beiden widerrechtlich ersetzten sind vom Land aus betrachtet das dritte und das vierte. Werden nur diese beiden abgebrochen, bleibt das äusserste Pfeilerpaar isoliert im See stehen und ist nicht mehr als Teil des Steges bestimmungsgemäss benützbar. Mit Recht wurde daher auch dessen Beseitigung angeordnet. Anders verhält es sich jedoch mit dem ersten und zweiten Pfeilerpaar. Diese bzw. der entsprechende Teil des Stegs sind rechtmässig erstellt worden, wurden nicht ersetzt und geniessen Bestandesschutz (vorne E. 5.1). Sie könnten auch bei einem Abbruch des dritten bis fünften Pfeilerpaars als verkürzter Steg bestehen bleiben und bestimmungsgemäss benutzt werden.

6.6.4 Dass ein Weiterbestand des verkürzten Stegs technisch nicht möglich wäre, wird von den Behörden nicht geltend gemacht und ist auch nicht ersichtlich. Die BVD hat einen blossen Teilabbruch aber verworfen mit der

Begründung, der landseitige Teil wäre zu kurz, um mit einem Boot anlegen zu können oder ins Wasser zu gelangen, ohne das Röhricht zu beeinträchtigen. Das gelte umso mehr, als sich das Röhricht, das den Steg heute bereits säume, nach dem Rückbau der vier Stützpfeiler weiter ausbreiten dürfte. Zwar entstehe durch den Rückbau eine vorübergehende Beeinträchtigung des Schutzobjekts, langfristig sei aber die Entfernung des Stegs für das betreffende Gebiet deutlich vorteilhafter als das Belassen des Stegs (angefochtener Entscheid E. 4e).

6.6.5 Aus dem bei den Akten liegenden Foto (Beschwerdebeilage 4) ergibt sich, dass der Steg in einer Schneise in der Ufervegetation steht. Auch wenn der Steg verkürzt wird, bleibt es möglich, durch diese Schneise vom Steg ins Wasser zu gelangen oder umgekehrt, ohne dazu das Röhricht betreten zu müssen. Es gibt daher keine Rechtsgrundlage, um die Beseitigung des rechtmässig bestehenden Teils des Stegs anzuordnen. Der blosser Umstand, dass ohne den Steg sich im Lauf der Zeit das Röhricht weiter ausdehnen könnte und die Entfernung des Stegs für das Schutzobjekt langfristig vorteilhaft wäre, kann keine Rechtsgrundlage ersetzen. Die Wiederherstellungsanordnung erweist sich damit als rechtswidrig, soweit sie auch den Bestand des Stegs im Bereich bis und mit dem zweiten Pfeilerpaar (vom Land aus gesehen) betrifft.

6.7 Die Beschwerdeführenden erachten schliesslich die angesetzte Wiederherstellungsfrist als zu kurz. Sie beantragen im Subsubsubeventualstandpunkt eine Verlängerung der Frist auf mindestens ein Jahr ab Rechtskraft des Entscheids.

6.7.1 Das Regierungsstatthalteramt hat für die Wiederherstellung eine Frist von fünf Monaten ab Rechtskraft der Verfügung angesetzt, wobei die Arbeiten nur ausserhalb der Fortpflanzungszeit der wildlebenden Vögel und Säugetiere, d.h. nicht zwischen dem 1. April und dem 15. Juli ausgeführt werden dürfen. Zugleich wurde angeordnet, dass die Wiederherstellungsmassnahmen im Detail durch ausgewiesene Fachpersonen unter Mitwirkung der ANF und des Fischerei- und Jagdinspektorats zu planen sind und in der Realisierungsphase mit einer ökologischen Baubegleitung unter Beizug der genannten Amts- und Fachstellen zu erfolgen hat. Die BVD hat erwogen, ohne Be-

schwerdeerhebung bei der BVD wäre der Entscheid des Regierungsstatthalteramts am 10. Juni 2020 rechtskräftig geworden. Mit der Planung der Arbeiten hätte vor dem 15. Juli begonnen werden können. Für die Ausführung der Arbeiten wären ausserhalb der Sperrfrist knapp vier Monate für die Wiederherstellung übrigen geblieben, was ausreichend sei (angefochtener Entscheid E. 5b).

6.7.2 Es scheint plausibel, dass die angeordneten Massnahmen innert vier bis fünf Monaten geplant und ausgeführt werden können. Die Beschwerdeführenden bringen nichts Substantielles vor, weshalb dafür ein Jahr erforderlich sein sollte. Massgebend für die Beurteilung, ob die Wiederherstellungsfrist ausreichend ist, ist aber entgegen der Auffassung der BVD nicht der Zeitpunkt, in dem die Verfügung des Regierungsstatthalteramts rechtskräftig geworden wäre, wenn sie nicht angefochten worden wäre, sondern der Zeitpunkt, in dem sie effektiv (materiell) rechtskräftig wird. Das steht heute nicht fest, da ungewiss ist, ob der vorliegende Entscheid beim Bundesgericht angefochten und gegebenenfalls, wann das Bundesgericht sein Urteil fällen wird. Vorher bestand für die Beschwerdeführenden kein Anlass, den (teilweisen) Abbruch des Stegs unter Einbezug der Fachbehörden zu planen. Das gilt ungeachtet des Umstands, dass das Verfahren schon lange hängig ist und die Beschwerdeführenden mit einem für sie nachteiligen Prozessausgang rechnen mussten. Ergeht der Entscheid des Bundesgerichts z.B. Mitte Februar, würde die fünfmonatige Frist Mitte Juli ablaufen. Die Arbeiten müssten somit bis Ende März geplant und ausgeführt sein, um sowohl die Sperrfrist als auch die Wiederherstellungsfrist zu respektieren. Diese Frist erscheint zu kurz, zumal angesichts der angeordneten Mitwirkung der Amts- und Fachstellen. Um ungeachtet des ungewissen Zeitpunkts der Rechtskraft genügend Zeit für Planung und Ausführung der Arbeiten zu haben, ist die angesetzte Frist dahin zu ändern, dass die Schonfrist vom 1. April bis 15. Juli nicht an die Fünfmonatsfrist anzurechnen ist.

6.8 Die Beschwerde ist daher im Haupt- sowie im Eventual- und Subeventualstandpunkt abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2), und die Wiederherstellungsanordnung ist im Grundsatz zu bestätigen. Sie ist aber im Subsubeventualpunkt gutzuheissen: Die Wiederherstellungsanordnung ist dahin zu ändern, dass der Holzsteg nur insoweit zu entfernen ist,

als er seeseitig vor dem zweiten Pfeilerpaar (vom Land aus gesehen) liegt. Sie ist zudem im Subsubsubeventualpunkt teilweise gutzuheissen: Die Wiederherstellungsanordnung ist dahin zu ändern, dass die Schonfrist vom 1. April bis 15. Juli nicht an die fünfmonatige Wiederherstellungsfrist anzurechnen ist.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegen die Beschwerdeführenden teilweise. Das Obsiegen betrifft im Ergebnis 40 % der Steglänge, in Bezug auf das Interesse an einem Weiterbestand eines Seezugangs aber einen deutlich grösseren Anteil. Insgesamt ist von einem hälftigen Obsiegen auszugehen. Entsprechend sind die Verfahrens- und Parteikosten sowohl für das Verfahren vor der BVD als auch für dasjenige vor dem Verwaltungsgericht je hälftig zwischen den Beschwerdeführenden (unter Solidarhaft) und der Beschwerdegegnerin aufzuteilen (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG sowie Art. 106 VRPG), wobei der Gemeinde keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Dieser Kostenteil ist nicht zu erheben (Art. 108 Abs. 2a VRPG), was auch für das vorinstanzliche Verfahren gilt (BVR 2025 S. 14 E. 7.1). Die Gemeinde wird hingegen im Umfang des Unterliegens ersatzpflichtig für die Hälfte der Parteikosten der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden für beide Rechtsmittelinstanzen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

7.2 Gemäss Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811) beträgt das Honorar in Beschwerdeverfahren Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz. Innerhalb dieses Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG). Für das Verfahren vor der BVD hat die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführenden ein Honorar von Fr. 9'144.-- zuzüglich Auslagen und MWSt geltend gemacht (Akten BVD pag. 71 f.). Das erscheint nach den genannten Kriterien als überhöht. Die Schwierigkeit der Streitigkeit

ist als leicht überdurchschnittlich und der gebotene Zeitaufwand als durchschnittlich zu bezeichnen. Es galt keine umfangreichen Akten zu sichten. Der zeitliche Aufwand hat sich zudem reduziert, weil die Beschwerdeführenden bereits vor dem Regierungsstatthalteramt durch ihren Anwalt bzw. die Nachfolgerin aus dem gleichen Büro vertreten waren. Die Bedeutung der Streitsache ist unabhängig vom unbestritten emotionalen Wert des Holzstegs (Erhalt Seezugang) für die Beschwerdeführenden als unterdurchschnittlich zu bewerten. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände erscheint für das Verfahren vor der BVD deshalb ein Parteikostenersatz von Fr. 6'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt) als angemessen. Die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden – in Anwendung von Art. 104 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 41 KAG und Art. 11 PKV – pauschal auf Fr. 4'000.-- bestimmt (inkl. Auslagen und MWSt).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass der Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 14. April 2021 in Bezug auf die Wiederherstellungsmassnahmen aufgehoben wird. Der Holzsteg ist vom dritten bis zum fünften Pfeilerpaar zurückzubauen (vom Land aus gesehen), wobei der Rückbau innert fünf Monaten ab Rechtskraft dieses Urteils nach Massgabe von Ziffer 4.3.2 und der Auflagen gemäss dem Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Biel/Bienne vom 8. Mai 2020 zu erfolgen hat; die Zeit vom 1. April bis 15. Juli ist nicht an die Wiederherstellungsfrist anzurechnen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden den Beschwerdeführenden zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'750.--, auferlegt. Die verbleibenden Kosten werden nicht erhoben. Die den Beschwerdeführenden auferlegten Verfahrenskosten werden dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.--

entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'750.-- wird den Beschwerdeführenden nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

3. Die Einwohnergemeinde Twann-Tüscherz hat den Beschwerdeführenden die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf Fr. 4'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zur Hälfte, ausmachend Fr. 2'000.--, zu ersetzen.
4. Die Kosten des Verfahrens vor der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern, bestimmt auf Fr. 2'000.--, werden den Beschwerdeführenden zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'000.--, auferlegt. Die verbleibenden Kosten werden nicht erhoben.
5. Die Einwohnergemeinde Twann-Tüscherz hat den Beschwerdeführenden die Parteikosten für das Verfahren vor der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern, bestimmt auf Fr. 6'000.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zur Hälfte, ausmachend Fr. 3'000.--, zu ersetzen.
6. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführende
 - Beschwerdegegnerin
 - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
 - Bundesamt für Raumentwicklung
 - Bundesamt für Umweltund mitzuteilen:
 - Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne
 - Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
 - Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern

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.