

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2006/73

Bern, 27. November 2006

in der Beschwerdesache zwischen

Stadt Bern, Direktion für Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün, handelnd durch das Tiefbauamt, Bundesgasse 38, Postfach, 3001 Bern
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Fürsprecher A. _____

und



Kirchgemeinde B. _____
Beschwerdegegnerin 1

Kirchgemeinde D. _____
Beschwerdegegnerin 2

alle vertreten durch Herrn Fürsprecher C. _____

sowie

Regierungsstatthalteramt Bern, Amthaus, Hodlerstrasse 7, 3011 Bern

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Bern vom 10. April 2006 (Nr. 05-0095, Bahnhofplatz/Bubenbergplatz; Baldachin)

I. Sachverhalt

1. Die Stadt Bern reichte am 28. Februar 2005 das Baugesuch ein für den Abbruch der bestehenden Gleisanlage und Haltestellen sowie die Sanierung und Umgestaltung des

Bahnhofplatzes und Bubenbergrplatzes (Erneuerung Gleisanlage, Fahrbahn, Werkleitungen, Haltestellen und Überdachungen [Baldachin]; Abbruch und Umgestaltung Christoffelunterführung: Erneuerung Ladenpassage, Anlieferung, Treppenaufgänge, Haustechnikanlage). Das Baugesuch wurde publiziert. Es gingen zahlreiche Einsprachen ein. Im Anschluss an die Einspracheverhandlungen änderte die Stadt Bern das Projekt am 16. Dezember 2005 in mehreren Punkten. Insbesondere wurde der so genannte Baldachin soweit verkürzt, dass er im Norden gegen das Bahnhofgebäude nicht mehr die Nordfassade der Heiliggeistkirche überragt. Zudem stellte die Stadt Bern ein Gesuch für eine Ausnahmegewilligung für die Anlieferung für die Christoffelunterführung via Schwanengasse. Das abgeänderte Vorhaben wurde erneut öffentlich aufgelegt. Der Regierungsstatthalter holte die notwendigen Fachberichte ein. Am 9. März 2006 wurde das Projekt nochmals in einem kleinen Punkt angepasst.

Der Regierungsstatthalter beauftragte Herrn Professor E._____ ein Gutachten abzufassen bezüglich der Einfügung des Baldachins in das bestehende Ortsbild, insbesondere bezüglich der Heiliggeistkirche und des Burgerspitals. Die Parteien konnten sich zu diesem Gutachten äussern. Anschliessend beantwortete der Gutachter ergänzende Fragen. Am 29. März 2006 nahm das Bauinspektorat der Stadt Bern abschliessend Stellung und beantragte dem Regierungsstatthalter, die eingereichten Einsprachen abzuweisen und für das Bauvorhaben unter Vorbehalt bestimmter Bedingungen und Auflagen eine Ausnahmegewilligung nach Art. 28 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG, BSG 721.0) und die Gesamtbewilligung zu erteilen.

Der Regierungsstatthalter von Bern fällte den Gesamtbauentscheid am 10. April 2006. Er erteilte für das Vorhaben die Baubewilligung und die Ausnahmegewilligung nach Art. 28 BauG (Ziffer 1.1. und 1.3). Für den Baldachin in der heutigen Form erteilte er – mit Ausnahme der für die Befestigung der Fahrleitungen erforderlichen Stützen und Aufhängevorrichtungen – den Bauabschlag (Ziffern 1.2). Er kam zusammenfassend zu folgendem Schluss: In Anbetracht des Umstandes, dass der geplante Baldachin zwischen den geschützten Bauten Heiliggeistkirche und Burgerspital somit an einer Stelle gebaut werden soll, die aufgrund der bestehenden kantonalen und kommunalen Vorschriften den höchstmöglichen Schutz verdiene, müssten gewichtige ebenfalls öffentliche Interessen vorliegen, die einen Eingriff in die geschützte Situation rechtfertigen würden. Das öffentliche Interesse an der Erstellung eines neuen Eingangstores sei nicht genügend, einen Verstoß gegen Art. 10b Abs. 1 letzter Satz BauG zu rechtfertigen. Zudem könne der

Baldachin so entworfen werden, dass die wichtigsten Einwände aus denkmalpflegerischer Sicht entkräftet werden könnten (Beschränkung auf den Bahnhofplatz).

2. Die Stadt Bern führt gegen die Verweigerung der Baubewilligung für den Baldachin Beschwerde und beantragt, die Ziffer 1.2 des Gesamtbauentscheides vom 10. April 2006 aufzuheben und die mit Projektänderung vom Dezember 2005 beantragte Baubewilligung für den Baldachin zu erteilen. Sie rügt, dass der rechtserhebliche Sachverhalt teilweise unrichtig oder unvollständig sowie die Rechtsgrundlagen nicht richtig ermittelt worden seien und dass deshalb die Zulässigkeit des Baldachins rechtsfehlerhaft beurteilt worden sei.

Der Regierungsstatthalter von Bern beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Eventuell sei ein Obergutachten zur Frage der Denkmalverträglichkeit des Baldachins bei der Eidgenössischen Denkmalpflegekommission oder bei einer anderen gerichtlich zu bestimmenden Fachinstanz einzuholen und gestützt darauf die Denkmalverträglichkeit des Baldachins neu zu beurteilen. Die Kirchgemeinde B._____ und die Kirchgemeinde D._____ stellen ebenfalls den Antrag, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) leitet, edierte bei der Stadt Bern und beim Bundesamt für Kultur Akten betreffend die Altstadt von Bern als „World Heritage“ der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO), ersuchte die Stadt Bern und den Regierungsstatthalter um die Zustellung weiterer Akten betreffend den Baldachin und räumte beiden Behörden die Gelegenheit ein, Aussagen in ihren Rechtsschriften genauer zu begründen und zu belegen. Die Kirchgemeinde D._____ wurde zudem ersucht, ihre Beschwerdelegitimation zu begründen. Die Parteien konnten zum Beweisergebnis Stellung nehmen und Schlussbemerkungen einreichen.

3. Die Stimmberechtigten der Stadt Bern haben am 5. Juni 2005 in einer Variantenabstimmung den Kredit für den neuen Bahnhofplatz in der Variante Baldachin mit 63 % Ja–Stimmen angenommen. Die Variante mit Einzeldächer fand keine Mehrheit.

Gegen den Gesamtbauentscheid des Regierungsstatthalters von Bern vom 10. April 2006 ist eine weitere Beschwerde eingereicht worden. Die Beschwerdeführenden rügen darin indessen nicht den Baldachin, sondern die Erschliessungsanlagen in der Schwanengasse.

II. Erwägungen

1. Die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) prüft die **Eintretensvoraussetzungen** von Amtes wegen.

a) Der Regierungsstatthalter von Bern hat einen Gesamtentscheid nach Art. 9 des Koordinationsgesetzes vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1) gefällt. Dieser kann, unabhängig von den geltend gemachten Einwänden, einzig mit dem für das Leitverfahren massgeblichen Rechtsmittel angefochten werden (Art. 11 Abs. 1 KoG). Leitverfahren ist das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Nach Art. 40 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG, BSG 721.0) können Entscheide, welche in diesem Verfahren ergangen sind, bei der BVE angefochten werden. Die Beschwerdebefugnis richtet sich im koordinierten Verfahren nach der besonderen Gesetzgebung (Art. 10 KoG).

b) Die Beschwerdeführerin ist als Baugesuchstellerin zur Beschwerde gegen den Bauabschlag befugt (Art. 40 Abs. 2 BauG).

Partei im Beschwerdeverfahren ist auch, wer bereits vor der Vorinstanz Parteirechte ausübte und dies weiterhin tun will (Art. 12 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989, VRPG; BSG 155.21; vgl. auch Art. 40 Abs. 2 BauG). Beide Beschwerdegegnerinnen haben im Baubewilligungsverfahren Einsprache erhoben und sich damit als Partei konstituiert. Beide haben erklärt, sich auch als Partei am Beschwerdeverfahren zu beteiligen. Die Beschwerdegegnerin 1 ist Grundeigentümerin der Parzelle Gbbl. Nr. F._____, auf der sich die Heiliggeistkirche befindet. Sie ist deshalb durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen (Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG; vgl. auch Art. 38 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Denkmalpflege vom 8. September 1999, Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41). Die Beschwerdegegnerin 2 bringt vor, sie sei in ihren eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen. Sie begründet diese Betroffenheit mit folgenden Argumenten: Sie sei eine

Körperschaft des öffentlichen Rechts und zur Wartung der ihr von der Gesamtkirchgemeinde zur Benutzung zugewiesenen Heiliggeistkirche zuständig. Ihr Exekutivorgan entscheide über die Benützung der Liegenschaften und Orgeln. Es sei zuständig für den „Betrieb“ der Kirche (u.a. Gottesdienste, Konzerte und andere kulturelle Veranstaltungen). In die Kompetenz ihres Exekutivorgans falle auch die Abwehr unberechtigter Eingriffe inner- und ausserhalb der Kirche. Die Beschwerdegegnerin 2 macht nicht geltend, sie habe die Heiliggeistkirche von der Beschwerdegegnerin 1 gemietet oder gepachtet. Indessen bestehen gestützt auf das Organisationsrecht der beiden Kirchgemeinden dennoch bestimmte Rechte und Pflichten der Beschwerdegegnerin 2, welche eine hinreichende Betroffenheit für eine Beschwerdelegitimation begründen.

c) Die Beschwerdeführerin beantragt nur die Aufhebung von Ziffer 1.2 des Gesamtbauentscheides vom 10. April 2006. Streitgegenstand und damit auch Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist somit allein die Verweigerung der Baubewilligung für den Baldachin.

d) Die übrigen Eintretensvoraussetzungen sind erfüllt. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Umstritten ist, ob der Baldachin die **Ästhetikvorschriften** einhält, insbesondere ob er die **benachbarten Baudenkmäler** (Burgerspital und Heiliggeistkirche) beeinträchtigt.

a) Nach Art. 9 Abs. 1 BauG dürfen Bauten und Anlagen die Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen. Für Baudenkmäler wird in Art. 10b BauG das Beeinträchtigungsverbot ausdrücklich normiert: Baudenkmäler dürfen durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden (so genannter Umgebungsschutz). Die Gemeinden sind befugt, eigene Ästhetikvorschriften zu erlassen, die über die kantonalen Vorschriften hinausgehen (Art. 9 Abs. 3 BauG). Solche Vorschriften müssen aber, um eine selbständige Bedeutung zu haben, konkreter gefasst sein als die kantonalen; sie dürfen Letztere nicht nur allgemein anders umschreiben (BVR 2006 S. 145 E. 2.1).

Die Gemeinde Bern hat in Art. 11 Abs. 1 der Bauordnung vom 1. Januar 2003 (Bauordnung, BO, 721.1) eine allgemeine Ästhetikvorschrift erlassen, die ein positives

Einfügungsgebot beinhaltet. Dieses geht über die Anforderungen von Art. 9 Abs. 1 BauG hinaus (VGE 21724 vom 23.04.2004 E. 4.3 i.S. O.). Nach dieser Vorschrift sind Bauten, Teile von solchen und bauliche Einrichtungen, die sich in ihrer Erscheinung nicht in das Stadt-, Quartier- und Strassenbild einfügen oder die Einheitlichkeit der wesentlichen Merkmale der betreffenden Siedlung nicht wahren, unzulässig. Der Baldachin ist im Perimeter der oberen Altstadt geplant (vgl. Bauklassenplan von 1955). Für die Altstadt hat die Gemeinde Bern die allgemeine Ästhetikvorschrift in Art. 122 Abs. 1 BO konkretisiert: Bei allen baulichen Massnahmen sowie öffentlichen Einrichtungen im Strassenraum ist dem Charakter der Altstadt in besonderem Masse Rechnung zu tragen. Für die Bauparzelle gilt deshalb ein qualifiziertes Einfügungsgebot. Bei der Auslegung und Anwendung dieser kommunalen Ästhetikbestimmungen kann sich die Gemeinde Bern auf die Gemeindeautonomie berufen (BVR 2005, S. 443 E. 3.3). Diese Autonomie gilt jedoch nur für die kommunalen Ästhetikbestimmungen und nicht auch für die kantonalen und bundesrechtlichen Schutzbestimmungen.

b) In einem nächsten Schritt ist zur Beurteilung des qualifizierten städtebaulichen Einfügungsgebots der Gemeinde und des kantonalen Beeinträchtigungsverbots der Denkmalschutzbestimmungen das Schutzniveau festzustellen, das für die Bauparzelle sowie die benachbarten Gebäude gilt.

Internationaler Schutz: Die Altstadt von Bern bis zum Hirschengraben wurde mit Beschluss des „World Heritage Committee“ der UNESCO am 9. Dezember 1983 gestützt auf das Kriterium C III („to bear a unique or at least exceptional testimony to a cultural tradition or to a civilization which is living or which has disappeared“¹) mit folgender Begründung zum „World Heritage“² erklärt.³

„While taking account of the significant modification that have been made since its foundation in the 12th Century, the Committee considered that it constituted a positive example of how a medieval urban structure can be adapted to fulfill functions which are increasingly complex, notably the function of a capital city of a modern State.

Der Bahnhof- und Bubenbergplatz sowie die Heiliggeistkirche und das Burgerspital liegen innerhalb des Perimeters des „World Heritage“ (Nomination to the World Heritage List submitted by Switzerland, 20.12.1982; vgl. auch Office fédéral de la Culture, Rapport périodique de la Suisse, 16.10.2005, p. 22).

¹ <http://whc.unesco.org/en/criteria/>

² <http://whc.unesco.org/en/list/267>

³ <http://whc.unesco.org/archive/repcom83.htm>

Bundesrechtlicher Schutz: Die Altstadt von Bern vom Zeitglockenturm bis und mit Burgerspital, das Burgerspital selbst und die Heiliggeistkirche sind im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) enthalten (Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 9. September 1981, Anhang: Kantonsteil Mittelland, VISOS, SR 451.12; ISOS, Kanton Bern, Amtsbezirk Bern, BE 3, Bern 1984; vgl. auch ISOS, Kanton Bern, Band 3, Bern Stadt, 2005, veröffentlicht September 2006, S. 67). Dieses Gebiet und diese Einzelbauten sind der Aufnahmekategorie A zugewiesen. Diese lautet wie folgt: „Ursprüngliche Substanz von Bauten und Freiräumen mit ausgeprägten epochenspezifischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit vorhanden.“ Dieser Kategorie entspricht das Erhaltungsziel A mit folgendem Wortlaut: „Erhalten der Substanz. Integrales Erhalten aller Bauten, Anlageteile und Freiräume, Beseitigen störender Eingriffe.“ Das ISOS ist aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzausscheidung im Bereich des Natur- und Heimatschutzes und nach der ausdrücklichen Vorschrift von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1996 (NHG, SR 451) nur bei der Erfüllung von Bundesaufgaben unmittelbar verbindlich. Die Verweigerung einer Baubewilligung nach kantonalem Recht ist keine Erfüllung einer Bundesaufgabe (vgl. dazu URP 2005, S. 680 E. 3a). Daran ändert nichts, dass beim Bau des Baldachins wegen den Fahrleitungen für den öffentlichen Verkehr auch rein technische Normen des Eisenbahnrechts des Bundes zu beachten sind. Nicht jede Anwendung von Bundesrecht zu Lasten des Natur- und Heimatschutzrechts ist als eine Erfüllung von Bundesaufgaben im Sinne von Art. 2 NHG zu verstehen. Vielmehr bedarf es einer Entscheidung, die in Erfüllung von Bundesaufgaben ergeht und bei deren Fällung die Interessen des Natur- und Heimatschutzes zu wahren sind (vgl. dazu BGE 100 Ib 445 E. 3; ZBI 1995 S. 144 E. 2a). Dies trifft etwa zu für Mobilfunkantennen (Verpflichtung zur Erbringung einer Dienstleistung gestützt auf eine Konzession) und Zivilschutzbauten (gesetzliche Verpflichtung; BGE 131 II 545 E. 2.2). Der umstrittene Baldachin dagegen wird nicht in Erfüllung einer bundesrechtlichen Verpflichtung erstellt. Daraus folgt aber nicht, dass dem ISOS vorliegend keine Verbindlichkeit zukommt. Der Kanton Bern hat das ISOS im Richtplan ausdrücklich als Grundlageninformation bezeichnet, die in der Planung umzusetzen ist. Das ISOS als anderes Inventar im Sinne von Art. 13e der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1) gilt daher für die Behörden von Kanton und Gemeinden auch im Baubewilligungsverfahren zumindest als Empfehlung und ist entsprechend bei der

Beurteilung des hier umstrittenen Projekts zu berücksichtigen (VGE 21841 vom 22.09.2004 i.S. S. AG). Für das Burgerspital gilt zudem gestützt auf Bundesrecht eine durch Grunddienstbarkeit gesicherte Verpflichtung der Eigentümerin, ohne Genehmigung des Bundes alle Veränderungen am Denkmal zu unterlassen (Verpflichtungsschein und Dienstbarkeitsvertrag vom 13.4.1984; vgl. auch Art. 13 Abs. 3 NHG). Für die Aussenrenovation der Heiliggeistkirche ist ein Beitragsgesuch beim Bund hängig.

Kantonaler Schutz: Der Kanton Bern hat die Heiliggeistkirche und das Burgerspital mit RRB Nr. 5314 vom 24. November 1908 in das kantonale Inventar der Kunstaltertümer aufgenommen:

„Die Heiliggeistkirche in ihrer heutigen Gestalt mit allen ihren Pertinenzen⁴.“ (Nr. 21);
 „Das Burgerspital in seiner äusseren, 1734 bis 1742 erhaltenen Gestalt mit dem Brunnen im Hofe.“ (Nr. 26).

Heute gilt für unbewegliche Denkmäler die Baugesetzgebung, soweit das Gesetz über die Denkmalpflege vom 8. September 1999 (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41) keine besonderen Vorschriften enthält (Art. 1 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Art. 39 Abs. 1 DPG). Dies ist vorliegend nicht der Fall. Das Burgerspital und die Heiliggeistkirche sind so genannte K-Objekte, d.h. für sie gilt das Inventar der Stadt Bern als Inventar des Kantons und zwar mit der kantonalen Bewertung als schützenswert (vgl. dazu Art 13 Abs. 3 BauV; Genehmigungsbeschluss des Kantonalen Amtes für Kultur vom 12. August 1996). Schützenswerte Baudenkmäler dürfen – wie bereits erwähnt – durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden (Art. 10b Abs. 1 BauG). Die Beschreibung im Inventar lautet für das Burgerspital: „Ausgedehnteste und bedeutendste alte Spitalanlage der Schweiz“ und für die Heiliggeistkirche: „Wichtigster protestantischer Kirchenbau der Schweiz“ (Inventar der oberen Altstadt 1984, Überarbeitung Juni 1994, S. 89 und 320).

Kommunaler Schutz: Nach Art. 127 Abs. 1 BO können die in das kommunale Inventar aufgenommenen Gebäude und Gebäudegruppen der oberen Altstadt ganz oder teilweise den Schutzbestimmungen für die untere Altstadt nach Art. 128 bis 130 BO unterstellt werden. Sowohl die Heiliggeistkirche wie das Burgerspital sind als ganzes Gebäude geschützt und jenen Schutzbestimmungen unterstellt worden (Inventar der oberen Altstadt 1985, Überarbeitung Juni 1994, S. 89 und 320). Das heisst, das historische Stadtbild und damit auch das Burgerspital und die Heiliggeistkirche mit ihrer Umgebung sind in ihrer

⁴ Pertinenz: Zubehör im Rechtssinn. Sache oder Recht als rechtlicher Bestandteil einer anderen Sache (<http://www.rzuser.uni-heidelberg.de/~cd2/drw/e/pe/rtin/pertinenz.htm>).

Eigenart zu erhalten. Sie dürfen in ihrer Erscheinung weder durch Neubauten noch durch An- und Umbauten oder Renovationen beeinträchtigt werden (Art. 128 Abs. 1 BO). Insbesondere zu erhalten sind die Fassaden, die gegen öffentliche Verkehrs- oder Parkanlagen gerichtet oder von solchen Anlagen aus sichtbar sind sowie historisch und architektonisch wertvolle Rückfassaden und Bauteile (Art. 129 Abs. 1 Bst. b und d BO). Eine wegen des baulichen Zustandes erforderliche Erneuerung von Bauteilen ist so auszuführen, dass die Gliederung, die Höhe und Breite der Fassaden sowie die Dachgestaltung das bisherige Altstadt- und Strassenbild nicht beeinträchtigen (Art. 129 Abs. 3 BO).

Das umstrittene Bauvorhaben hat somit dem qualifizierten Einfügungsgebot nach Art. 11 und 122 BO zu entsprechen und darf auch das Burgerspital und die Heiliggeistkirche sowie das historische Stadtbild nicht beeinträchtigen. Für die Einordnung in das Stadtbild ist insbesondere die Gestaltung und Anordnung folgender Elemente massgebend: Standort, Stellung und Form (Baukubus und Dach) der Baute; Gliederung der Aussenflächen (Fassaden und Dach); Material und Farbe; Aussenraum, insbesondere die Begrenzung gegenüber dem Strassenraum (Art. 11 Abs. 2 BO). Eine Beeinträchtigung ist gegeben, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung schafft, der erheblich stört (BVR 2006 S. 145 E. 2.1).

3. Die Vorinstanz hat mit Einverständnis der Parteien bei Herrn Prof. Dr. E. _____ ein **Gutachten** in Auftrag gegeben.

a) Der Gutachter kam zusammenfassend zu folgenden Schlüssen:

„Das von seinen Verfassern „Baldachin“ genannte Bauwerk fügt sich in das bestehende Ortsbild und vor allem auch in Bezug auf die prominenten Baudenkmale „Heiliggeistkirche“ und „Burgerspital“ nicht günstig ein, sondern wird sich mit Sicherheit störend auf Wahrnehmung und Wirkung des denkmalpflegerischen Kontextes auswirken. Die städtebaulichen, architektonischen und funktionalen Grundannahmen und die sehr geringen, offensichtlich kaum angestellten denkmalpflegerischen Rücksichten des Projektes machen nachbessernde Massnahmen schwierig und wenig Erfolg versprechend. Unter dieser Einschränkung bietet sich dennoch die Reduktion des Bauwerks, allerdings nur als Symptombekämpfung, an. Eine genaue Analyse des historischen Kontextes einerseits und der Grundprinzipien des Neubauentwurfs andererseits lassen den sicheren Schluss zu, dass hier auf hohem architektonischem Niveau der gänzlich falsche Weg eingeschlagen wurde.“

Er begründet dies mit folgenden Argumenten: Im Zusammenhang mit dem neuen Bahnhofplatz und dem „Baldachin“ sei insbesondere die Überlieferung der vollständigen mittelalterlichen Gradierung von Plätzen, Hauptgassen, Quergassen und öffentlichen

Fussgängerdurchgängen von Bedeutung. Den grossen Berner „Querplätzen“ komme eine zentrale historische Bedeutung und eine wesentliche aktuelle Aufgabe in der Gliederung des Stadtkörpers und der Aufnahme wichtiger Funktionen zu. Anders als beim Kornhausplatz und dem Waisenhausplatz sei dies heute beim Bahnhofplatz nicht mehr unmittelbar erlebbar. Er schöpfe seine städtebaulichen Möglichkeiten heute nicht aus. Der Grundgedanke des jetzt vorliegenden Projekts, seine verkehrlichen Funktionen zu ordnen, ihnen neue Gestalt in der Fläche zu geben und diese neue Gestalt auch dreidimensional zu unterstreichen und zu interpretieren, liege deshalb zunächst auf der Hand. Die jüngere Geschichte des Bahnhofplatzes dürfe dabei anregend zur Rate gezogen werden. Der jetzige städtebauliche Aggregatzustand mit freiem Bahnhofplatz, abgebrochenem Christoffelturm und als Solitär auf der Platzfläche stehender Heiliggeistkirche stelle jedoch längst einen historisch gewachsenen Zustand dar, an dessen Veränderung denkmalpflegerische Vorsicht und architektonische Qualität angelegt werden müsste. Der Hauptgedanke des Entwurfs sei an sich einfach und nachvollziehbar: In einem ersten Schritt werde durch die Neuordnung des Verkehrs der Bahnhofplatz wieder zur Verfügungsfläche für vielfältige Fussgängerbeziehungen gemacht. Die Heiliggeistkirche werde vom tangentialen Fahrverkehr befreit und zunächst zum freien Solitär auf der neuen Platzfläche. Der zweite Schritt bestehe darin, diesen frei geräumten Platz als Baufläche für den Baldachin zu benutzen.

Indessen müsse die Frage erlaubt sein, ob bei einem solchen Gewinn an öffentlicher städtischer Verfügungsfläche mit einem Bauwerk wie dem Baldachin, der zumindest für die Wirksamkeit von Heiliggeistkirche und Burgerspital eine Bedrohung darstelle, ein richtiger Weg in der Ausnützung dieser Fläche gemacht werde. In Grösse und Materialisierung solle hier etwas entstehen, was die Aufmerksamkeit auf sich ziehen solle. Die Nähe und Höhenentwicklung zur Heiliggeistkirche sei bedenklich. Mit den höheren Teilen seiner Wellenform erreiche der geplante Neubau fast die Höhe des Hauptgesimses der Heiliggeistkirche und damit die städtebauliche Bezugslinie dieses Bauwerks, die für die Zuordnung neuer Eingriffe zu diesem Baudenkmal entscheidend sei. Der Baldachin setze mit seiner modischen Form einen momentanen Reiz, obwohl neue Architektur an diesem Ort, von dieser Grösse und von diesen Kosten als permanentes architektonisches Stadtelement gültig bleiben müsse. Kritisch zu werten seien die biomorphen, d.h. der Biologie entlehnten Formen, für die die Verfasser keine Erklärung fänden. Die Denkmalpflege müsse an diesem Ort für den Beitrag moderner Architektur einen sensibleren Dialog mit der historischen Situation fordern. Diese denkmalpflegerischen

Interessen beschränkten sich nicht auf die Belange von Heiliggeistkirche und Burgerspital. Genauso wichtig sei die Erlebbarkeit der Topographie, die für die mittelalterliche Stadtgründung auf ihrem Berggrat konstituierend sei. Die kontinuierliche Öffnung des städtischen Raumes über die kleine Schanze und die unsichtbare Aare hinweg auf den südlich gelegenen Hügelzug werde durch den Baldachin abgeriegelt.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Der Gutachter erachtet es als richtig, den Bahnhofplatz entsprechend seinen Funktionen als Verkehrsfläche neu zu ordnen, ihm eine neue Gestalt als Fläche zu geben und diese Gestalt auch dreidimensional zu interpretieren und zu unterstreichen. Die dreidimensionale räumliche Gestaltung kann im Interesse eines klimatischen Schutzes der Fussgängerbewegungen auch in Form einer Bedachung erfolgen. Dabei ist aber eine dialogische Rücksichtnahme unentbehrlich. Die Neugestaltung des Platzes und seiner allfälligen Überdachung hat mit ihren Elementen auf die architektonische Sprache der Umgebung und die umliegenden Baudenkmäler zu antworten. In Rahmen dieses Dialogs ist auch der älteren und der jüngeren Vergangenheit angemessen Rechnung zu tragen. Der Gutachter vermisst vor allem diesen Dialog und kritisiert die Dominanz und die Wirkung des geplanten Baldachins auf die geschützte Heiliggeistkirche. Seine Kritik richtet sich gegen die nur momentan gültige Form des Baldachins, seine Höhe im Verhältnis zur Heiliggeistkirche und seine Grösse und Materialisierung.

b) Die Beschwerdeführerin, ihre zuständigen Fachstellen und die Denkmalpflege des Kantons Bern konnten zum Gutachten von Herrn Prof. E. _____ Stellung nehmen:

- Die Denkmalpflege des Kantons Bern äusserte sich wie folgt: Der Gutachter prüfe die Verträglichkeit des voluminösen Bauwerks mit dem Bahnhofplatz, dessen heutige Raumform richtigerweise als historisch gesetzt bezeichnet werde, und mit den zwei seit 100 Jahren unter kantonalem Schutz stehenden Bauwerken von nationaler Bedeutung, der Heiliggeistkirche und dem Burgerspital. Er stelle fest, dass das neue Bauwerk sowohl den städtischen Raum wie auch die beiden Einzelbauwerke beeinträchtige. Die Denkmalpflege habe dem Gutachten nichts beizuführen.
- Die Denkmalpflege der Stadt Bern nahm wie folgt Stellung: Das Gutachten nehme eine korrekte Würdigung des geplanten Vorhabens vor, prüfe dessen Auswirkungen auf Stadtraum und Umgebung von Heiliggeistkirche und Burgerspital. Es komme zu einer nachvollziehbaren Schlussfolgerung. Sowohl die Denkmalpflege wie die

Denkmalpflegekommission respektierten jedoch den Volksentscheid zum Bau des Baldachins, weshalb für sie klar sei, dass nur noch Detailkorrekturen am Projekt vorgenommen werden könnten. – Nachdem der Baldachin im Norden soweit verkürzt worden war, dass er nicht mehr über die Nordfront der Heiliggeistkirche hinausragt, erklärte die Denkmalpflege am 9. März 2006, in Berücksichtigung des Volksentscheides akzeptiere sie das Projekt in dieser überarbeiteten Form.

- Die durch das Tiefbauamt handelnde Stadt Bern holte die zwei folgenden Meinungsäusserungen ein und stellte den Antrag, nicht auf das Gutachten von Herrn E. _____ einzutreten:

Herr Prof. G. _____, Architekt, äusserte sich namens der Planergemeinschaft Neuer Bahnhofplatz Bern wie folgt: Das Projekt beeinträchtige die benachbarten historischen Bauten nicht, spiele den Bahnhofplatz als Gemeinschaftsbereich frei und vermeide es, den durch die neue Verkehrsführung gewonnenen Raum mit Kleinbauten zu verstellen. Die Fragestellung und Methodik des Gutachtens werde nicht in Frage gestellt. Seine Interpretation des Bahnhofplatzes sei aber nicht zwingend. Der Bahnhofplatz sei nicht historisch gewachsen und die Heiliggeistkirche stehe nicht als Solitär auf dem Platz, sondern sei als Gassenkirche geplant worden. Die Planergemeinschaft legt anschliessend die wichtigsten Gedanken dar, die bei der Erarbeitung des Projekts begleitend waren: Im Rahmen eines einheitlichen Entwurfes sollte vor dem Bahnhof ein Platz sowie ein Weg im Stadtraum, nämlich vom Bahnhof zu den Tramhaltestellen, geschaffen und der Bubenbergplatz gegen die Stadt hin mit einem Tor konsolidiert werden. Das Aussehen des Baldachins sei weder zufällig noch künstlerisch gewollt, sondern das Resultat von städtebaulichen, räumlichen und konstruktiv-technischen Überlegungen. Der Baldachin verleihe dem neuen Bahnhofplatz als wandloses Nicht-Gebäude seinen besonderen Charakter. Der Blick des Gutachters sei gebannt auf den Baldachin als Objekt fixiert und blende dessen Rolle im stadträumlichen Kontext aus.

H. _____, Archäologischer Dienst des Kanton Bern, erläuterte die Entstehung des Bahnhofplatzes und zog folgenden Schluss für die aktuelle Diskussion: Es könne zu keiner historischen Zeit von einem Platz gesprochen werden. Erst recht könne nicht davon gesprochen werden, der Baldachin käme einem Abbruch der Barockbauten gleich. Ein Schutzdachbau wie der Baldachin dürfe durchaus eine gewisse Präsenz auf dem Platz haben. Die weitgehend transparente Architektur spiele mit der Welle die Hauptachse West–Ost frei und betone sie, ohne sich mit dem verlorenen Christoffelturm anzubiedern.

- Am 20. Februar 2006 reichte die Gemeinde Bern ein Gutachten von Frau I. _____,

Kunsthistorikerin, Basel, ein. Frau I. _____ kam zum Schluss, eine materielle und ideelle Beeinträchtigung der baukünstlerisch und denkmalpflegerisch wertvollen Substanz der Heiliggeistkirche und des Burgerspitals sei nicht zu befürchten. In ihrem Gutachten legt Frau I. _____ ausführlich die historische Entwicklung des Bahnhofplatzes dar, klärt die städtebauliche Funktion des Projekts und stellt fest, dass dieses durch die Verringerung und Konzentration der heute weit verstreuten Elemente der Infrastruktur eine Beruhigung der Situation herbeiführe. Das neue Element des Baldachins werde bei allen offensichtlichen Bemühungen um Leichtigkeit und Durchlässigkeit der architektonischen Gestaltung als Bauwerk und als neues Element in Erscheinung treten. Entscheidend für die Zuträglichkeit des Neubaus seien Fragen der genauen Positionierung und der Proportion. Und hier das richtige Mass zu ermitteln sei Aufgabe der Fachleute aus Architektur und Denkmalpflege.

c) Die Vorinstanz hat das Gutachten von Herrn Prof. E. _____ in Anwendung von Art. 19 Abs. 1 Bst. g VRPG in Auftrag gegeben. Zieht die Behörde mangels eigener Fachkenntnisse einen Experten bei, so ist sie zwar grundsätzlich in der Würdigung des Gutachtens frei. Weicht sie jedoch von den Folgerungen des Gutachters ab, so hat sie dies zu begründen. Dabei darf sie nicht ohne triftige Gründe in Fachfragen ihre eigene Meinung anstelle derjenigen des Experten setzen (BGE 101 V 129 E. 3a; vgl. auch Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 19 N. 8, sowie BVR 1998 S. 440, E. 3d). Andererseits rechtfertigt der Umstand allein, dass eine Stellungnahme von einer Partei eingeholt und in das Verfahren eingebracht wird, nicht Zweifel an ihrem Beweiswert. Ausschlaggebend für diesen ist grundsätzlich weder die Herkunft eines Beweismittels noch die Bezeichnung der eingereichten oder in Auftrag gegebenen Stellungnahme, sondern dessen Inhalt. Die Behörde hat alle Beweismittel, unabhängig davon, von wem sie stammen, objektiv zu prüfen und danach zu entscheiden, ob die verfügbaren Unterlagen eine zuverlässige Beurteilung des streitigen Rechtsanspruchs gestatten (vgl. dazu BGE 122 V 157 E. 1c). Entgegen der Auffassung der Vorinstanz sind somit alle in den Akten liegenden Stellungnahmen frei zu würdigen.

d) Die Würdigung des Gutachtens und der entsprechenden Stellungnahme ist auf dem Hintergrund dieser Anforderungen sowie des qualifizierten städtebaulichen Einfügungsgebots nach Art. 11 und 122 BO und des Beeinträchtigungsverbots der Denkmalschutznormen von Art. 10b Abs. 1 BauG, Art. 128 Abs. 1 und Art. 129 Abs. 1 Bst. b BO vorzunehmen.

Der Gutachter bestreitet nicht, dass eine Überdachung des Bahnhofplatzes möglich ist. Seine Kritik richtet sich vor allem gegen die Form des Baldachins, seine Höhe im Verhältnis zur Heiliggeistkirche und seine Grösse und Materialisierung. Zudem vermisst er eine dialogische Rücksichtnahme des Baldachins auf den vorhandenen Kontext. Der Baldachin antwortet nicht auf die architektonische Sprache der Umgebung und die umliegenden Baudenkmäler. In Rahmen dieses Dialogs ist auch der älteren und der jüngeren Vergangenheit angemessen Rechnung zu tragen.

Zu prüfen ist, ob die in Erwägung 3b zitierten Stellungnahmen geeignet sind, das Gutachten E._____ in Frage zu stellen. Dabei ist vorweg festzuhalten, dass weder die kantonale noch die städtische Denkmalpflege in ihren Stellungnahmen das umstrittene Projekt umfassend würdigen. Sie begnügen sich weitgehend mit der Feststellung, dass das Gutachten schlüssig sei. Diese Stellungnahmen können deshalb nicht als eigenständige, substantielle Fachmeinungen gelten, vermögen aber das Gutachten E._____ auch nicht in Frage zu stellen. Näher zu prüfen sind die übrigen drei Stellungnahmen. Herr Gutscher nimmt vor allem aus historischer Sicht Stellung. Er äussert sich auch zur Wirkung eines Schutzdaches und der Welle des Baldachins über der Hauptachse Ost-West. Er kommt zum Schluss, dass der Baldachin aus dieser Sicht vertretbar sei. Der Baldachin betone mit seiner Welle gerade die historisch wichtige Hauptachse, die durch die Spitalgasse und den Bubenbergplatz gebildet werde. Auch Frau Prof. I._____ vertritt gestützt auf eine ausführliche historische Rekonstruktion der Entwicklung des Bahnhofplatzes die Meinung, eine Beeinträchtigung der Heiliggeistkirche und des Burgerspitals sei nicht zu befürchten. Sie relativiert diesen Schluss indessen wieder mit dem Hinweis, die Fragen der Positionierung und der Proportion des Baldachins seien von den Fachleuten zu beantworten. Herr Prof. G._____ hat sich am ausführlichsten mit dem Gutachten auseinandergesetzt. Zu Beginn kommt er analog der Stellungnahmen H._____ und I._____ zum Schluss, dass die heutige Situation auf dem Bahnhofplatz nicht historisch gewachsen sei. Auch sei die Heiliggeistkirche nicht als Solitär, sondern als Gassenkirche geplant worden. Anschliessend begründet er den umstrittenen Baldachin mit den Gedanken, die bei seiner Projektierung wegleitend gewesen seien. Es solle damit ein Ganzes entwickelt werden, ein Platz und ein Weg im Stadtraum geschaffen und beides mit einem Tor konsolidiert werden. Weiter erklärte er das Aussehen des Baldachins mit seinen funktionellen und technischen Anforderungen. Dieses sei weder zufällig noch allein künstlerisch gewollt, sondern Resultat von städtebaulichen,

räumlichen und konstruktiv-technischen Überlegungen. Der Erklärungswert dieser Argumentation ist mindestens gleich überzeugend wie diejenige des Gutachters. Dass diese Stellungnahme stärker aus der städtebaulichen Sicht argumentiert als der Gutachter, der vor allem denkmalpflegerische Aspekte betont, ist nicht zu beanstanden, denn beide Gesichtspunkte sind bei der Beurteilung des umstrittenen Projekts relevant (vgl. dazu E. 2 am Schluss und E. 3d zu Beginn). Als Zwischenergebnis ist deshalb festzuhalten: In Würdigung sowohl des Gutachtens wie auch der Stellungnahmen, die dazu abgegeben wurden, sprechen ungefähr gleich viele Argumente für wie gegen den Baldachin.

4. Ein Entscheid über eine Denkmalschutzmassnahme darf nicht nur im Interesse eines begrenzten Kreises von Fachleuten getroffen werden. Er muss auch von einem **grösseren Teil der Bevölkerung** bejaht werden, um Anspruch auf eine gewisse Allgemeingültigkeit erheben zu können (vgl. dazu BGE 120 Ia 270 E. 4 mit Hinweis). In diesem Sinn ist zu prüfen, welche Bedeutung der Gemeindeabstimmung vom 5. Juni 2005 zukommen kann.

a) Mit der Abstimmung vom 5. Juni 2005 unterbreitete der Stadtrat von Bern den Stimmberechtigten zwei Kreditbeschlüsse über zwei Varianten für das Projekt Neuer Bahnhofplatz Bern. Die Variante I sah vor, dass der zentrale Teil des Bahnhofplatzes von einer leichten Glaskonstruktion, dem Baldachin, überspannt wird. In der Variante II waren die Treppenaufgänge aus der Unterführung sowie die Tram- und Bushaltestellen mit Einzeldächern versehen. Der Stadtrat empfahl beide Varianten zur Annahme; bei der Stichfrage empfahl der Stadtrat, der Variante I den Vorzug zu geben (Botschaft des Stadtrats an die Stimmberechtigten zur Abstimmung vom 5. Juni 2005, S. 19 ff.). Die Stimmberechtigten hiessen die Variante Baldachin mit 63% Ja-Stimmen gut, wogegen die Variante II keine Mehrheit fand.

b) In der Lehre ist anerkannt, dass das Finanzreferendum die Funktion des so genannten Verwaltungsreferendums übernehmen kann. Das Verwaltungsreferendum ist das Recht eines politischen Staatsorgans, des Parlaments oder des Volks, mittels eines Mehrheitsbeschlusses über einen Verwaltungsakt zu entscheiden (vgl. dazu Alfred Kölz, Ausbau des Verwaltungsreferendums?, SJZ 1981, S. 53 ff., S. 55 f.). Obwohl die Stimmberechtigten der Gemeinde Bern am 5. Juni 2005 nur über die Finanzierung des Projekts „Neuer Bahnhofplatz Bern“ abgestimmt haben, kann dieser demokratische Mitbestimmungsakt auch als eine Willensäusserung zu sachlichen Fragen, insbesondere

zur Frage, ob der Baldachin mit den Ästhetikbestimmungen und den Denkmalschutzvorschriften vereinbar ist oder nicht, angesehen werden. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ihren Entscheid auf der Grundlage einer umfassenden Information treffen konnten. Umfassende und sachliche Information in Bezug auf die Rahmenbedingungen sowie über die positiven wie auch über die negativen Auswirkungen des Projekts sind notwendig. Solche Informationen haben vor allem die Behörden in den offiziellen Abstimmungsunterlagen zu liefern. Sie können kurz sein. Ergänzend dazu kann auch den Massenmedien eine Informationsfunktion zukommen (vgl. dazu z.B. Pierre Tschannen, Stimmrecht und politische Verständigung, Basel/Frankfurt a. M. 1995, S. 102 ff.; Daniel Kolb, Grossprojekte als Demokratieproblem, Zürich 1999, S. 160 ff.).

c) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Stimmberechtigten hätten nach einer langjährigen Entscheidfindung und einer langjährigen politischen Auseinandersetzung der umfassenden Sanierung und Neugestaltung des Bahnhofplatzes zugestimmt. Die denkmalpflegerischen Fragen seien im Vorfeld der Abstimmung auch in den Medien thematisiert worden.

Eine Rekonstruktion dieser Geschichte aufgrund der Akten ergibt folgendes Bild: Im Jahre 2001 führte die Gemeinde einen Projektwettbewerb Bahnhofplatz Bern durch. Das Siegerprojekt sah bereits ein Dach über dem neu gestalteten Bahnhofplatz vor. Dieses Dach war aber mit dem später entworfenen Baldachin nicht vergleichbar. 2002 bewilligten die Stimmberechtigten einen Kredit für die Projektierung des Vorhabens. Auf das geplante Glasdach wurde verzichtet. Im Herbst 2002 bezeichnete der Gemeinderat das neue Gestaltungskonzept „Baldachin“ als wegleitend für die Weiterprojektierung. Anlässlich einer Sitzung vom 10. Dezember 2002 beurteilte der Vertreter der städtischen Denkmalpflege den vorgeschlagenen Baldachin als unproblematisch. In der Folge zeigte die öffentliche Diskussion, dass die Dachgestaltung zu einem problematischen Punkt des Projekts geworden war. Die Denkmalpflegekommission der Stadt Bern nahm in der Folge an ihrer Sitzung vom 17. März 2004 zum Baldachin Stellung: Sie stellte fest, dass das vorgesehene Dach eine erhebliche Beeinträchtigung des Burgerspitals, vor allem aber der Heiliggeistkirche bedeute. Sie verlangte, dass das Projekt auch dem Bundesamt für Kultur zur Prüfung einzureichen sei. Dieses Amt äusserte sich am 24. Dezember 2004 wie folgt: Der Überdachung des Platzes könne es nicht zustimmen. Diese beeinträchtige das Ensemble von Heiliggeistkirche und Burgerspital. Die räumliche Qualität des

Bahnhofplatzes werde wesentlich durch das Gegenüber der zwei Baudenkmäler bestimmt. Diese Beziehung durchtrenne der Baldachin in seiner vorgesehenen Ausdehnung. Es sei deshalb der Auffassung, dass insbesondere im nördlichen Teil des Platzes auf die Überdachung zu verzichten sei. Die Beschwerdeführerin macht geltend, wie sich aus dem Schreiben ergebe, habe vorgängig eine Besprechung mit dem Bundesamt für Kultur stattgefunden. Dabei hätten die Vertreter dieses Amtes festgehalten, den Vorbehalt gegen das Projekt sei dann nicht weiter Rechnung zu tragen, wenn sich die Stimmberechtigten der Stadt Bern zugunsten des Vorhabens entscheiden sollten. Es kann offen bleiben, ob das Bundesamt für Kultur diese Einschränkung tatsächlich gemacht hat oder nicht. Im Brief vom 24. Dezember 2004 finden sich jedenfalls keine Anhaltspunkte dafür. Selbst wenn sie erfolgt sein sollte, könnte sie im vorliegenden Zusammenhang keine Rolle spielen, denn hier ist allein relevant, welche Abklärungen und Diskussionen im Vorfeld der Abstimmung vom 5. Juni 2005 bezüglich der Vereinbarkeit des Baldachins mit den kommunalen Ästhetikbestimmungen und den Denkmalschutzvorschriften erfolgten und ob die Stimmberechtigten hinreichend informiert wurden oder sich hinreichend informieren konnten. Die Stimmberechtigten wurden in der Abstimmungsbotschaft über die Stellungnahmen der Fachinstanzen nicht orientiert. In der Botschaft findet sich nur folgender Satz zum Verhältnis Baldachin und Denkmalschutz:

„Mit der transparenten Gestaltung [des Baldachins] wurde bewusst darauf geachtet, dass Burgerspital und Heiliggeistkirche gut sichtbar bleiben und ihre Wirkung als hervorragende historische Bauwerke nicht geschmälert wird.“ (S. 24)

Auf Aufforderung hin hat die Beschwerdeführerin verschiedene Medienberichte zu den Akten gereicht, die sich im Vorfeld der Abstimmung auf jenes Thema beziehen: In der Berner Zeitung vom 25. Mai 2005 legte der Denkmalpfleger des Kantons ausführlich seine Beurteilung dar und vertrat die Meinung, mit dem grossen Glasdach werde der neu gewonnene Platz wieder gefüllt; er kritisierte auch die „amorphe Form“ und bezeichnete diese als „undiszipliniert“. Entgegen der Aussage in der Abstimmungsbotschaft beeinträchtige das Dach die historischen Bauten empfindlich. An einer öffentlichen Diskussion meinte ein Stadtrat, das Glasdach verletze die kantonalen Denkmalpflegevorschriften (Bund vom 11. Mai 2005). Darauf entgegnete – immer gemäss Bericht im Bund vom 11. Mai 2005 – die zuständige Gemeinderätin, die Bausubstanz der umliegenden schützenswerten Gebäude, etwa der Heiliggeistkirche, werde nicht tangiert. Wie jedes andere Gesetz sei das Denkmalpflegegesetz aber der Auslegung unterworfen, es gebe verschiedene Einschätzungen. Jene Behauptung könne letztlich nur in einem juristischen Verfahren geklärt werden.

Diese Geschichte zeigt, dass die Stimmberechtigten in der Abstimmungsbotschaft zwar nur sehr knapp über die Frage der Vereinbarkeit des Baldachins mit den Denkmalschutz- und den städtebaulichen Ästhetikvorschriften informiert wurden. Da indessen bei dieser Frage auch Wertungen mitspielen und den Behörden immer auch ein bestimmter Beurteilungsspielraum zusteht, ist die kurze Information trotz der vorgängigen negativen Stellungnahmen der Fachstellen des Bundes und der Stadt nicht zu beanstanden. Dies umso weniger, als während längerer Zeit vor der Abstimmung die Frage der Überdachung des Bahnhofplatzes in der Öffentlichkeit diskutiert und unmittelbar vor dem Volksentscheid auch in den Medien die Verträglichkeit des geplanten Baldachins mit dem Denkmalschutz thematisiert wurde. Allein gestützt auf das Ergebnis der Abstimmung kann jedoch nicht gesagt werden, der Baldachin beeinträchtigt die benachbarten Denkmäler nicht und sei mit Blick auf die städtebaulichen Ästhetikvorschriften unbedenklich. Das Abstimmungsergebnis ist nur ein weiteres massgebendes Element, das im vorliegenden Fall mehr für den Baldachin als gegen ihn spricht.

5. Schliesslich ist zu prüfen, ob **überwiegende öffentliche Interessen** für den Baldachin sprechen.

Anders als ein privates Bauvorhaben, kann der umstrittene Baldachin auch im öffentlichen Interesse liegen. Die relevanten öffentlichen Interessen bestehen vor allem darin, die Fussgängerinnen und Fussgänger auf dem Bahnhofplatz, an den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs im Bereich südwestlich der Heiliggeistkirche sowie die Treppenaufgänge aus den Unterführungen vor Witterungseinflüssen zu schützen. Der Gutachter E._____ sieht zur Erfüllung dieser Interessen andere Möglichkeiten als den umstrittenen Baldachin, insbesondere die Aufteilung in mehrere Baukörper, die den räumlichen Gegebenheiten besser angepasst wären, statt sie zu dominieren. Die Variante mit den Einzeldächern schöpfe diese Möglichkeiten nicht aus. Dem entgegnet Herr Prof. G._____: Eine Aufteilung in einzelne Bauteile würde ein in allen Bereichen anderes Konzept nach sich ziehen, wobei das Überstellen des Bahnhofplatzes mit Dächlein und Häuslein keine Lösung darstelle und lediglich die benachbarten Baudenkmäler verunstalten würde. Den genannten öffentlichen Interessen kann mit einem einzigen Dach besser entsprochen werden als mit zahlreichen Einzeldächern, die zudem, sollen sie einen wirksamen Witterungsschutz bieten, von einer gewissen Ausdehnung sein müssen. Die

Summe dieser Einzeldächer kann durchaus zu einer viel heterogeneren und damit störenderen Wirkung führen als der umstrittene Baldachin. Deshalb sprechen auch die öffentlichen Interessen für diesen und nicht gegen ihn.

6. Eine **Gesamtbeurteilung** der verschiedenen geprüften Aspekte ergibt folgenden Schluss: Der umstrittene Baldachin muss das qualifizierte Einfügungsgebot der Gemeinde Bern erfüllen und darf das denkmalpflegerisch motivierte Beeinträchtigungsverbot nicht verletzen. Dieses Beeinträchtigungsverbot gilt vor allem mit Blick auf die Heiliggeistkirche und das Burgerspital, die beide unter dem Schutz von Bund, Kanton und Gemeinde stehen. Das Gutachten E._____ kommt zum Schluss, dass der Baldachin sich in das bestehende Ortsbild und vor allem auch in Bezug auf die genannten Baudenkmäler nicht günstig einfügt, sondern sich störend auf die Wahrnehmung und Wirkung des denkmalpflegerischen Kontextes auswirken wird. Die Stellungnahmen H._____ und I._____ und vor allem diejenige von G._____ vermögen das Gutachten E._____ gestützt auf andere, insbesondere historische und städtebauliche Gesichtspunkte insoweit in Frage zu stellen, als in Würdigung aller Fachmeinungen ungefähr gleich viele Argumente für wie gegen den Baldachin sprechen. Die Variantenabstimmung vom 5. Juni 2005 über den Kredit für das Projekt Neuer Bahnhofplatz Bern, in welcher eine Mehrheit der Stimmberechtigten für den Kredit mit Baldachin gestimmt hat, kann als relevante Meinungsäusserung der Allgemeinheit zur Frage der Erfüllung des städtebaulichen Einfügungsgebots und der Einhaltung des Beeinträchtigungsverbots der Denkmalschutzbestimmungen anerkannt werden. Und schliesslich fallen auch die berechtigten öffentlichen Interessen, vor allem an einem umfassenden Witterungsschutz, in die Waagschale für den umstrittenen Baldachin. Aus diesen Gründen widerspricht der Baldachin den massgebenden Ästhetik- und Denkmalschutzvorschriften nicht.

Klarzustellen ist jedoch Folgendes: Die Gemeinde Bern hat in ihren Schlussbemerkungen erklärt, sie wolle den Baldachin in Kenntnis des Welterbestatus ihrer Altstadt unabhängig von allfälligen Diskussionen im Kreis der Organe des Weltkulturerbes realisieren. Bei dieser Aussage ist die Beschwerdeführerin zu behaften. Es liegt in ihrer Verantwortung zu entscheiden, ob sie den Baldachin auch ohne Orientierung und Konsultation der zuständigen Organe der UNESCO verwirklichen will und ob sie damit das Risiko einer Infragestellung des Status der Altstadt von Bern als Weltkulturerbe eingehen will oder nicht.

7. Die Vorinstanz wendet ein, der Baldachin könne auch deshalb nicht bewilligt werden, weil die **Zustimmung der zuständigen städtischen Fachinstanz** nach Art. 17 Abs. 1 des Gesetzes über die Denkmalpflege vom 8. September 1999 (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41) nicht vorliege.

Nach Art. 39 Abs. 1 DPG gelten alle Objekte, die gestützt auf das Gesetz vom 16. März 1902 über die Erhaltung der Kunstaltertümer und Urkunden in das Inventar der Kunstaltertümer aufgenommen worden sind, als unter Schutz gestellt nach den Vorschriften des DPG. Die Veränderung eines unter Schutz gestellten unbeweglichen Denkmals ist nur zulässig, wenn die Fachstelle der zuständigen Direktion die entsprechende Bewilligung erteilt (Art. 17 Abs. 1 DPG). Im Bewilligungsverfahren für die Veränderung eines Objektes nach Art. 39 Abs. 1 DPG findet das Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1) keine Anwendung. Daraus folgt, dass in einem solchen Fall die Fachstelle und nicht die Baubewilligungsbehörde verfügt (Heidi Walther Zbinden, im KPG Bulletin 1+2, 2003 April, S. 44).

Nach dem klarem Wortlaut von Art. 17 Abs. 1 DPG ist die Zustimmung nur notwendig, wenn ein unter Schutz gestelltes unbewegliches Denkmal verändert wird. Aus den Materialien ergibt sich keine andere Regelungsabsicht. Insbesondere wollte man damit nicht einen generellen Umgebungsschutz einführen (vgl. dazu Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Denkmalpflege, S. 13). Mit RRB 5314 vom 24. November 1908 sind das Burgerspital und die Heiliggeistkirche nur als „Gebäude“ unter Schutz gestellt worden. Ein Umgebungsschutz im Sinne der Baugesetzgebung wurde nicht verfügt. Durch den Baldachin werden die beiden Gebäude nicht verändert. Deshalb ist eine Zustimmung nach Art. 17 Abs. 1 DPG nicht notwendig. Im Übrigen könnte man sich fragen, ob der Vorbehalt nach Art. 39 Abs. 1 DPG im Beschwerdeverfahren überhaupt gilt, denn das Gesetz spricht nur vom „Bewilligungsverfahren“. Es lässt sich deshalb die Auffassung vertreten, dass – wie z.B. im Falle der Ausnahmbewilligungen nach Art. 24 RPG – dieser Vorbehalt für das Beschwerdeverfahren nicht gilt und dass demzufolge die BVE die Zustimmung nach Art. 17 DPG im Gesamtentscheid erteilen könnte, allerdings nur nach Einholung eines Amtsberichts der kantonalen Denkmalpflege.

8. Die Beschwerdeführerin obsiegt. Die Beschwerdegegnerinnen haben die Abweisung der Beschwerde beantragt. Deshalb haben sie die **Kosten** dieses Verfahrens zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese betragen pauschal Fr. 1'400.-- (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 104 Abs. 3 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde der Stadt Bern vom 8. Mai 2006 wird gutgeheissen, die Baubewilligung für den „Baldachin“ wird erteilt und der Gesamtbauentscheid vom 10. April 2006 des Regierungsstatthalteramtes Bern wird wie folgt abgeändert:
Ziffer 1.1: „..., vorbehältlich Ziffer 1.2 unten...“ wird gestrichen.
Ziffer 1.2 wird aufgehoben.
2. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens betragen Fr. 1'400.--. Sie werden der B._____ und der D._____ je zur Hälfte auferlegt. Die Beschwerdegegnerinnen haften solidarisch für den gesamten Betrag.
3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn Fürsprecher A._____,
- Herrn Fürsprecher C._____,
– je als Gerichtsurkunde.
- Regierungsstatthalteramt Bern,
- Bundesamt für Kultur, Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege, z.K.

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer, Regierungsrätin