

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2015/20

Bern, 11. Mai 2015

in der Beschwerdesache zwischen

Grüne Partei Bern - Demokratische Alternative GPB-DA, Luternauweg 8, 3006 Bern
Beschwerdeführerin

und

Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL),
Fellerstrasse 21, 3003 Bern
Beschwerdegegnerin



 sowie

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

Baubewilligungsbehörde der Stadt Bern, Bauinspektorat, Bundesgasse 38, Postfach 2731, 3001 Bern

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 22. Januar 2015 (bbew 2014/205; Instandstellung Umgebung Bundeshäuser)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 10. April 2014 bei der Stadt Bern ein Baugesuch ein für die Instandstellung der Umgebung des Bundeshauskomplexes. Die betroffenen Parzellen Bern Grundbuchblatt Nr. 1/823, 848, 1058, 1059 und 1375 liegen in den Zonen "Verkehrsanlage", "Zone im öffentlichen Interesse" und "Wald". Das Bauvorhaben umfasst Belagserneuerungen, die Erneuerung der Entwässerung, die Möblierung (z.B. mit Bänken), die Beleuchtung der Umgebung, neue Signaletik, Absperrungsmöglichkeiten durch

versenkbare Bodenrollgitter und schmiedeeiserne Flügeltüren sowie die Umgestaltung der Ehrenhöfe der beiden Bundeshäuser und der Bundesterrasse mit Neupflanzung. Was die Bepflanzung betrifft, ist vorgesehen, die im Ehrenhof des Bundeshauses West vorhandenen 12 Bäume zu beseitigen und die bestehenden Grünflächen in den beiden Ehrenhöfen mit geometrischen Buchenheckenkörpern zu versehen. Südlich der Gebäude auf der Bundesterrasse sollen 19 bestehende Bäume vor dem Bundeshaus West gefällt und neu 16 regelmässig angeordnete Kastanienbäume gepflanzt werden. Entlang des Bundeshauses Ost sind 12 neue Kastanienbäume vorgesehen. Gegen das Bauvorhaben erhob unter anderen die Beschwerdeführerin Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 22. Januar 2015 erteilte das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die Baubewilligung.

2. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 19. Februar 2015 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheides vom 22. Januar 2015 und die Erteilung des Bauabschlages, eventualiter die Einholung eines Gutachtens der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD). Die Beschwerdeführerin macht insbesondere geltend, die geplante Fällung von Bäumen im Vorhof des Bundeshauses West und auf der Bundesterrasse verstosse gegen das Baumschutzreglement der Stadt Bern, da kein öffentliches Interesse bestehe, welches das Interesse am Erhalt der Bäume überwiege. Die in den Vorhöfen der Bundeshäuser West und Ost anstelle von Bäumen geplanten plastisch-geometrischen Grünkörper aus hüfthoch geschnittenen Buchenpflanzen seien ahistorisch. Diese Neugestaltung und insbesondere die Fällung der bestehenden Bäume beeinträchtige das denkmalgeschützte Bundeshaus, das aufgrund seiner herausragenden kulturhistorischen und politischen Bedeutung einen besonderen Schutzbedarf geniesse. Da sowohl die ganze Berner Altstadt als auch das Bundeshaus im ISOS und im "Verzeichnis der Denkmäler, Ensembles und archäologischen Stätten von nationaler Bedeutung" inventarisiert seien und die Erhaltung und Pflege des Bundeshauses und dessen Umgebung eine Bundesaufgabe sei, sei zwingend ein Gutachten der EKD oder der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission ENHK einzuholen. Es sei nicht zulässig, das Vorhaben nur durch die städtische Denkmalpflege beurteilen zu lassen, wie dies die Vorinstanz getan habe. Es sei im Übrigen davon auszugehen, dass diese befangen sei, da der damalige stellvertretende Denkmalpfleger der Stadt Bern Mitglied der Wettbewerbs-Jury gewesen sei, welche das dem Bauvorhaben zu Grunde liegende Projekt ausgewählt habe. Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die beim Bundeshaus, auf

der Bundesterrasse und in der Vannazhalde geplanten versenkbaren Bodenrollgitter, Staketentore und schmiedeeisernen Flügeltüren widersprächen dem öffentlichen Wegrecht über die Bundesterrasse.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, edierte die Vorakten und führte den Schriftenwechsel durch.

Die Beschwerdegegnerin beantragt die Abweisung der Beschwerde. Sie macht insbesondere geltend, es sei kein Gutachten der EKD erforderlich, da die zuständige städtische Denkmalpflege zum Schluss gekommen sei, es liege keine erhebliche Beeinträchtigung und damit keine Begutachtungspflicht nach NHG² vor. Was die Rüge der Befangenheit der städtischen Denkmalpflege betreffe, sei einerseits klarzustellen, dass der stellvertretende städtische Denkmalpfleger nicht Einsitz in der Jury gehabt habe, sondern dieser nur beratend ohne Stimmrecht zu Seite gestanden sei, und andererseits sei massgebend, dass nicht die Denkmalpflege, sondern der Regierungsstatthalter Entscheidbehörde gewesen sei.

Das Regierungsstatthalteramt führt ebenfalls aus, es sei nicht ersichtlich, inwiefern die städtische Denkmalpflege befangen gewesen sein solle. Die Beschwerdeführerin habe denn auch nie andere Interessen als jene des Denkmalschutzes genannt, welche die Denkmalpflege in ihrer Fachmeinung beeinflusst hätten. Zudem habe nicht die Denkmalpflege, sondern der Regierungsstatthalter den Entscheid gefällt. Bei den zu fällenden Bäumen handle es sich nicht um inventarisierte Schutzobjekte; es sei nur das Baumschutzreglement der Stadt Bern anwendbar, welches Fällungen bei überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen zulasse. Vorliegend bestünden überwiegende denkmalpflegerische Interessen an der Beseitigung der Bäume (u.a. bessere Sicht auf die geschützten Bauten).

Die Stadt Bern beantragt die Abweisung der Beschwerde. Sie führt in ihrer Stellungnahme aus, gemäss ihrem Baumschutzreglement werde eine Bewilligung für die Beseitigung eines Baumes erteilt, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen gegeben seien.

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

² Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451)

Beides liege hier vor, da der Aussenraum eines der wichtigsten Gebäudekomplexe der Schweiz neu gestaltet und aufgewertet werden solle. Um eine herausragende Lösung für die Gestaltung und Ersatzpflanzung zu erhalten, sei ein aufwändiges Wettbewerbsverfahren durchgeführt worden. Die geplante Neugestaltung führe nicht zu einer Beeinträchtigung der Baudenkmäler. Die bestehende Bepflanzung selbst habe keinen Denkmalwert und sei auch nicht historisch, sondern erst bei einem Umbau in den 1980er-Jahren entstanden. Die Stadt Bern weist weiter darauf hin, dass die Denkmalpflege eine kantonale Aufgabe sei, auch wenn ein Objekt in einem nationalen Inventar inventarisiert sei, und die Kompetenz zur denkmalpflegerischen Beurteilung von Bauvorhaben auf dem Gebiet der Stadt Bern der städtischen Denkmalpflege obliege. Der Beizug der EDK sei nur erforderlich, wenn die zuständige Denkmalpflegebehörde eine Beeinträchtigung eines Denkmals befürchte. Dies sei hier klarerweise nicht der Fall. Es liege schliesslich auch keine Befangenheit oder unzulässige Vorbefassung der städtischen Denkmalpflege vor.

Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen näher eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG³. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁴ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

³ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchsteller, die Einsprecher im Rahmen ihrer Einsprachegründe und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin, die Grüne Partei Bern – Demokratische Alternative GPB-DA, war als Einsprecherin am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt. Gemäss ihren Statuten vom 1. Februar 2012 ist sie ein Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB.⁵ Gemäss Ziffer 3 der Statuten gehört „die Wahrung der Anliegen kantonaler wie eidgenössischer Gesetzgebung über Raumplanung, Bau- und Strassenbauwesen, Umwelt-, Gewässer- und Tierschutz, Wasserbau und Wassernutzung, Forst, Jagd und Fischerei, Natur-, Heimat- und Denkmalschutz, Lufthygiene, Lärmbekämpfung, See- und Flussuferschutz, Landwirtschaft und Meliorationen sowie Energie“ zu ihren dauernden Hauptaufgaben. Gemäss Ziffer 1 dieser Statuten besteht der Verein seit 1976, ursprünglich mit dem alten Namen Grüne Partei Bern. Bereits die alten Statuten der Grünen Partei Bern vom 6. Februar 1995 führen dieselben Hauptaufgaben auf. Die Beschwerdeführerin erfüllt damit die speziellen Voraussetzungen für private Organisationen gemäss Art. 35a Abs. 1 und 2 in Verbindung mit Art. 35c Abs. 3 BauG. Ihre Einsprache wurde abgewiesen. Sie ist daher durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 40a BauG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Befangenheit / Vorbefassung der Denkmalpflege

a) Die Denkmalpflege der Stadt Bern hat sich im vorinstanzlichen Verfahren zustimmend zum Bauvorhaben geäußert und festgehalten, aus denkmalpflegerischer Sicht werde die Erneuerung der Umgebungsgestaltung begrüßt. Die Instandstellung der Umgebung und deren teilweise Neukonzeption biete die Möglichkeit, die Gestaltung im Rahmen einer Gesamtsicht zu überarbeiten und die Umgebung und die Bauten aufzuwerten.⁶ Die Beschwerdeführerin rügt nun, die städtische Denkmalpflege sei befangen, da der frühere stellvertretende Denkmalpfleger der Stadt Bern, Herrn A._____, Mitglied der Wettbewerbs-Jury gewesen sei, die das dem Bauvorhaben zu Grunde liegende Projekt ausgewählt habe. Wenn eine Amtsstelle bei der Beurteilung und Auswahl eines Projektes beteiligt sei, könne die gleiche Amtsstelle später nicht eine unabhängige Beurteilung vornehmen.

⁵ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10.12.1907 (SR 210).

⁶ Vorakten, p. 313 und p. 392

b) Die Vorinstanz verneinte eine Befangenheit oder unzulässige Vorbefassung der Denkmalpflege. Sie hielt dazu in ihrem Entscheid fest, es sei sinnvoll, wenn eine Fachstelle bereits bei der Ausarbeitung des Projekts beratend mitwirke. Zudem obliege der Entscheid über die Bewilligung eines Bauvorhabens nicht der Denkmalpflege, sondern der Baubewilligungsbehörde, die bei ihrem Entscheid auch von den Berichten der Fachstellen abweichen könne.

c) Die Rüge der Beschwerdeführerin richtet sich gegen die städtische Denkmalpflege als gesamte Behörde. Die Rüge der Befangenheit bzw. Ausstandsgründe können allerdings gemäss dem klaren Wortlaut von Art. 9 Abs. 1 VRPG⁷ nur gegen einzelne Mitglieder einer Behörde vorgebracht werden, nicht aber gegen eine Behörde als solche. Denn Ausstands- und Ablehnungsvorschriften gelten für Personen als Träger einer staatlichen Funktion und nicht für die staatliche Funktion an sich.⁸ Auf die Rüge der Beschwerdeführerin kann daher nicht eingetreten werden.

d) Selbst wenn sich die Rüge der Befangenheit gegen Herrn A. _____ persönlich richten würde und darauf einzutreten wäre, wäre sie materiell unbegründet: Eine Person, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen oder vorzubereiten oder als Mitglied einer Behörde zu amten hat, tritt in den Ausstand, wenn sie aus einem der in Art. 9 Abs. 1 Bst. a bis f VRPG⁹ aufgeführten Gründe in der Sache befangen sein könnte. Ausstandspflichtig ist nur, wer verfügt, (mit-)entscheidet oder auf andere Art und Weise auf das Zustandekommen einer Verfügung bzw. eines Entscheides Einfluss nehmen kann. Bei der Auslegung der Ausstands- und Ablehnungsgründe ist auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu den verfassungsrechtlichen Minimalanforderungen von Art. 29 und Art. 30 BV¹⁰ bzw. Art. 6 Ziff. 1 EMRK¹¹ betreffend unabhängige und unparteiische Richter und Gleichbehandlung zu berücksichtigen.¹² Für die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nichttrichterlicher Behördenmitglieder gelten aber nicht die gleichen Grundsätze wie für

⁷ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁸ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 9 N. 7; BVR 2002 S. 426 E. 1.b.bb mit Hinweisen, BVR 1999 S. 86 ff. E. 3.a

⁹ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

¹⁰ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

¹¹ Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101)

¹² Vgl. etwa BGE 136 I 207 E. 3.1, 114 Ia 50 E. 3

Mitglieder von Gerichtsbehörden. Bei nichtrichterlichen Behördenmitgliedern ist dem spezifischen Umfeld und Aufgabenbereich von Verwaltungs- und Exekutivbehörden Rechnung zu tragen und die Anforderungen an die Unparteilichkeit sind unter Berücksichtigung ihrer gesetzlich vorgegebenen Funktion und Organisation zu ermitteln. Nichtrichterliche Behördenmitglieder haben nur in den Ausstand zu treten, wenn sie am betreffenden Geschäft ein persönliches Interesse haben, zu einem früheren Zeitpunkt gegenüber der Partei ihre persönliche Geringschätzung oder Abneigung zum Ausdruck gebracht haben oder wenn ihnen Verfahrens- oder Ermessensfehler unterlaufen sind, die nach ihrer Natur oder wegen ihrer aussergewöhnlichen Häufung besonders schwer wiegen und auf eine gravierende Verletzung ihrer Amtspflichten hinauslaufen.¹³ Ein Ausstandsgrund kann unter gewissen Voraussetzungen auch dann vorliegen, wenn sich eine Amtsperson schon vorher über die konkrete Sache geäussert hat oder mit der Sache vorbefasst war.¹⁴

e) Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, Herr A. _____ sei aufgrund persönlicher Interessen befangen gewesen, sondern sie macht sinngemäss eine unzulässige Vorbefassung geltend. A. _____ war allerdings bereits im Zeitpunkt der Baugesuchseinreichung nicht mehr als Bauberater bei der Denkmalpflege tätig. Er befasst sich daher im Baubewilligungsverfahren nicht mehr mit der Angelegenheit und konnte somit bei der Beurteilung des umstrittenen Vorhabens durch die Denkmalpflege gar keinen Einfluss nehmen. A. _____ hat sich nicht in verschiedenen Verfahrensstadien mit dem Projekt befasst. Es lag daher keine Mehrfachbefassung vor und eine unzulässige Vorbefassung war gar nicht möglich.

Im Übrigen wäre eine Mehrfachbefassung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur bei einem Entscheidungsträger relevant bzw. unzulässig. So hat das Bundesgericht mehrfach festgehalten, die Mehrfachbefassung von Verwaltungsbehörden mit einer Sache zur Wahrung öffentlicher Interessen stelle nicht von vornherein eine unzulässige Vorbefassung dar, sondern es sei im konkreten Fall nach der Verfahrensart und der Funktion der Beteiligten zu unterscheiden.¹⁵ Es verneinte gestützt darauf eine unzulässige Vorbefassung bei einem Denkmalpfleger, der Mitglied einer Wettbewerbs-Jury war und im

¹³ VGE 2012/283 vom 15. Mai 2013 E. 4.2 mit Hinweisen; BVR 2011 S. 128 E. 2.2; BGE 140 I 326 E. 5.2

¹⁴ BGer 2C_1007/2013 vom 23. Mai 2014 E. 2.2 mit weiteren Hinweisen

¹⁵ BGE 140 I 326 E. 5.2 und 7.4; BGer 1A.11/2007 vom 16. Mai 2007 E. 3.5.1; Gerold Steinmann, St. Galler Kommentar zu Art. 29 BV N 36

nachfolgenden Bewilligungsverfahren das Vorhaben begutachtete, bejaht dagegen die Vorbefassung von Behördenvertretern, die eine Preisrichtertätigkeit ausübten und im nachfolgenden Genehmigungsverfahren Entscheidungsbefugnis hatten.¹⁶ A._____ war weder im Wettbewerbsverfahren noch im Baubewilligungsverfahren Entscheidungsträger: Einerseits war er in dem 2011 durchgeführten Wettbewerbsverfahren kein Mitglied des Wettbewerbs-Preisgerichts mit Stimmrecht, sondern stand der Jury nur als einer von insgesamt zehn Experten beratend zur Seite.¹⁷ Andererseits war er im Zeitpunkt der Beurteilung des Vorhabens durch die Denkmalpflege nicht mehr als Bauberater bei der Denkmalpflege tätig. Im Übrigen geben die Vertreter der Denkmalpflege im Baubewilligungsverfahren nur eine fachliche Stellungnahme ab, entscheiden aber nicht selbst über die Erteilung der Baubewilligung. Es ist daher zulässig und auch sinnvoll, wenn Vertreter der Denkmalpflege die Bauherrschaft bereits bei der Ausarbeitung eines Projekts beraten, so dass den denkmalpflegerischen Anliegen rechtzeitig und besser Rechnung getragen werden kann.

3. Denkmalschutz

a) Die Beschwerdeführerin rügt, die Neugestaltung der Ehrenhöfe der Bundeshäuser, in denen geometrische Grünkörper aus Buchenhecken realisiert werden sollen, beeinträchtige den denkmalgeschützten Bundeshauskomplex. Die Ehrenhöfe seien stets mit Bäumen bepflanzt gewesen; dies gehöre wesentlich zu den gestalterischen Merkmalen der Umgebung der Bundeshausbauten. Die Beschwerdeführerin kritisiert zudem die angeblich in einem zweiten Schritt geplante Beseitigung der Bäume entlang der Bundesgasse und die Fällung und Neuordnung von Bäumen auf der Bundesterrasse. Es handle sich bei dieser Neuordnung um eine Gestaltung, die weder aus den ursprünglichen Plänen des Bundeshauses noch aus den seitherigen Entwicklungen der Bundesterrasse hervorgehe.

b) Die Gebäude der Bundeshausanlage sind Baudenkmäler von grosser Bedeutung, die insbesondere einen hohen historischen und symbolischen Wert haben. Sowohl das Bundeshaus West als auch das Bundeshaus Ost und das dazwischen liegende Parlamentsgebäude gehören gemäss Nutzungszonenplan der Stadt Bern zur Altstadtzone

¹⁶ BGE 140 I 326 und BGer 1A.11/2007 vom 16. Mai 2007

¹⁷ Bericht des Preisgerichts, S. 7 (Vorakten, p. 259)

"obere Altstadt" und sind im Bauinventar der Stadt Bern verzeichnet. Sie gelten daher gemäss Art. 76 Abs. 3 BO¹⁸ als schützenswerte Baudenkmäler. Sie sind zudem Teil der Berner Altstadt, die zum UNESCO-Weltkulturgut gehört.¹⁹ Die drei Bauten sind auch im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS), in dem die Stadt Bern als Ortsbild von nationaler Bedeutung verzeichnet ist²⁰, als Einzelobjekte erwähnt.²¹ Das Parlamentsgebäude und die beiden Bundeshäuser geniessen daher einen hohen Schutz.

Nichts Zusätzliches hinsichtlich des Schutzzumfanges lässt sich dagegen aus dem von der Beschwerdeführerin angeführten "Verzeichnis der Denkmäler, Ensembles und archäologischen Stätten von nationaler Bedeutung" ableiten. Dieses Verzeichnis hat keine eigenständige Wirkung, sondern listet zusammenfassend Objekte mit nationaler Bedeutung auf, die in verschiedenen Inventaren und Listen des Bundes erwähnt sind. Betreffend die Bundeshausanlage verweist das Verzeichnis nur darauf, dass die Bauten im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung (KGS-Inventar) enthalten sind. Dieses Inventar listet jene Kulturgüter auf, für die das KSG²² gilt, welches die Sicherung und den Schutz von Kulturgütern gegen schädigende Auswirkungen in Krisensituationen bezweckt. Das KGS-Inventar begründet aber keine qualifizierte Rücksichtspflicht gemäss Art. 6 NHG.²³

c) Das ISOS umschreibt die drei Bauten bzw. die Bundeshausgruppe wie folgt²⁴:

"Auf der Südseite der Bundesgasse entstand 1852-57 nach den Plänen von Friedrich Studer das so genannte Bundesratshaus (5.0.5); es ging später, nach der Eröffnung des analogen Ostflügels (5.0.3) und des dominanten, von Hans W. Auer entworfenen Parlamentsgebäudes (5.0.4), als Westflügel in der symmetrischen Bundeshausgruppe auf. Aus der aristokratischen Stadtrepublik war die Hauptstadt eines modernen Staates geworden."

¹⁸ Bauordnung der Stadt Bern vom 24. September 2006

¹⁹ <http://whc.unesco.org/en/list/267> ; <http://whc.unesco.org/archive/repcom83.htm>

²⁰ Art. 5 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) und Anhang zur Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS, 451.12), Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Band 3 / Bern Stadt, 2005 (ISOS), S. 13 und 17 ff.

²¹ Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Band 3 / Bern Stadt, 2005 (ISOS), S. 67

²² Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (KGSG; SR 520.3), vgl. auch die Verordnung vom 29 Oktober 2014 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (KGSV; SR 520.31)

²³ Rohrer in: Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, 1997, S. 25 f.

²⁴ Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Band 3 / Bern Stadt, 2005 (ISOS), S. 67 und S. 106

"5.0.3: Bundeshaus Ost, erb. 1882-92 als Pendant zum älteren Bundeshaus West, sehr silhouettenwirksam.

5.0.4: Bundeshaus, monumentales Parlamentsgebäude im reifen Stil des Historismus, 1894-1902, Kuppel als Wahrzeichen des Bundesstaates.

5.0.5: Bundeshaus West, sog. Bundesratshaus, hufeisenförmige Anlage im Stil der Neurenaissance, 1852-57, im Hof Berna-Brunnen von 1858"

Das Bauinventar der Stadt Bern führt zu den drei Bauten Folgendes aus:

"Der Wert der Bundeshäuser und des Parlamentsgebäudes liegt weniger in der eigentlichen architektonischen Gestaltung – die nicht in allen Teilen zu überzeugen vermag – sondern in der Idee, mit der diese Bauten verwirklicht wurden. Während sich die Bundeshäuser direkt oder indirekt an der florentinischen, republikanischen Frührenaissance orientieren, stellt das Parlamentsgebäude eine Art "Nationaldenkmal", eine Allegorie des jungen Staates dar.

Bundeshäuser West und Ost: Dreiseitige Baukörper mit deutlich betonten Mittelrisaliten und Hofbildungen gegen Norden. Das Bundeshaus West erinnert an die Münchner Ludwigstrasse, die ihrerseits von der florentinischen Frührenaissance herzuleiten ist. Im Bundeshaus Ost werden Renaissanceformen aus dem 15. Jahrhundert in freier Art verwendet.

Parlamentsgebäude: Die Kombination verschiedenster architektonischer Elemente – von der Tempelfront über die Renaissance bis zur Barockkuppel – geschieht im Zeichen der Errichtung eines "Nationaldenkmals". Auch Figureschmuck und Ausstattung stehen im Dienste dieser Idee. Von grosser städtebaulicher Bedeutung sind die Nord- und die Südfassade."

Die Gestaltung oder Bepflanzung der Höfe der beiden Bundeshäuser und der Bundesterrasse wird weder im Bauinventar noch im ISOS beschrieben. Das ISOS erwähnt einzig den Bernabrunnen im Hof des Bundeshauses West, enthält aber keinerlei Hinweise zu Bäumen oder einer bestimmten Bepflanzung, dies im Gegensatz zu anderen Objekten in der Altstadt, bei denen der Baumbestand explizit erwähnt wird (z.B. Grabenpromenade mit Linden, Kirchhof Nydegg mit Linden, Läuferplatz mit zwei Kastanien, Mühlenplatz mit Brunnen zwischen zwei Kastanien, Kleeplatz mit Kastanie)²⁵. Die Gestaltung der Höfe und der Bundesterrasse bzw. deren Bepflanzung hat daher keine eigenständige denkmalpflegerische Bedeutung und geniesst keinen eigenen Schutz.

d) Das umstrittene Bauvorhaben umfasst somit keine Veränderungen an geschützten Objekten selbst, sondern betrifft nur bauliche und gestalterische Massnahmen in ihrer unmittelbaren Umgebung. Gemäss verschiedener kommunaler, kantonaler und

²⁵ Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz, Band 3 / Bern Stadt, 2005 (ISOS), S. 65 f.

bundesrechtlicher Vorschriften können aber auch Veränderungen in der Umgebung von Baudenkmälern unter Umständen unzulässig sein:

- Die Instandstellung oder Veränderung der Umgebungsanlage einer Bundesbaute ist eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a NHG. Bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe haben die Behörden dafür zu sorgen, dass Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 1 NHG). Hat ein Objekt nationale Bedeutung und ist in einem Bundesinventar erwähnt, untersteht es dem verstärkten Schutz von Art. 6 NHG. Ein solches Objekt verdient in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber die grösstmögliche Schonung. Die Pflicht zur Schonung besteht in erster Linie darin, Eingriffe am Objekt selber zu vermeiden oder zu minimieren. Die Objekte sollen aber nicht nur vor der Zerstörung geschützt werden, sondern auch vor der Abwertung durch andere Bauten und Anlagen in der Umgebung.²⁶
- Gemäss Art. 10b Abs. 1 BauG dürfen Baudenkmäler durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden.
- Die Altstadtschutzbestimmungen der Stadt Bern sehen zudem vor, dass die Altstadt mit all ihren historischen und gestalterisch bedeutenden Merkmalen zu erhalten ist (Art. 76 BO). Dazu können auch Aussenräume gehören.

e) Die städtische Denkmalpflege kam im vorinstanzlichen Verfahren zum Schluss, die Neukonzeption der Umgebungsgestaltung biete die Möglichkeit, die Gestaltung im Rahmen einer Gesamtsicht zu überarbeiten und die Umgebung wie auch die Bauten dadurch aufzuwerten. Die Erneuerung der Umgebungsgestaltung sei aus denkmalpflegerischer Sicht zu begrüßen. Zur Bepflanzung hält die Denkmalpflege fest, historisch belegt sei die Einteilung der beiden Ehrenhöfe in bepflanzte und befestigte Flächen, die Gestaltung der Bepflanzung habe sich aber über die Jahrzehnte hinweg wesentlich geändert. So zeige beispielsweise ein aus der Bauzeit des Bundeshauses Ost stammendes Aquarell den Ehrenhof mit einer niedrigen, mehr busch- als baumartigen Bepflanzung. Später sei diese

²⁶ Favre in: Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, 1997, Art. 3 N. 8

Bepflanzung bis auf zwei Birken verschwunden, dafür seien rund um die beiden Rasenflächen Eibenhecken angelegt worden.²⁷

f) Die Beurteilung der Denkmalpflege, welche die Umgestaltung positiv wertet, ist nachvollziehbar und überzeugt: Das Weglassen von Bäumen in den Ehrenhöfen der beiden Bundeshäuser stärkt die Präsenz der geschützten Bauten und lässt die in den Inventaren erwähnten Elemente, wie beispielsweise die Form der Gebäude, die Fassadengestaltung oder den Bernabrunnen besser in Erscheinung treten. Mit der geplanten sehr niedrigen Bepflanzung der Grünflächen wird eine freie Sicht auf die eindrücklichen Bauten ermöglicht und ihre Bedeutung betont. Die heute noch vorhandenen Bäume im Ehrenhof des Bundeshauses West bewirken das Gegenteil; sie stehen prominent im Vordergrund und nehmen dem Betrachter einen grossen Teil der Sicht auf die nördliche Fassade des Bundeshauses West. Die Entfernung der Bäume in den Ehrenhöfen führt daher nicht zu einer Beeinträchtigung der denkmalgeschützten Bauten, sondern wertet diese auf und betont ihre Bedeutung. Die geplante Gestaltung ermöglicht zudem eine Vereinheitlichung der beiden Ehrenhöfe, was in positiver Weise dazu führt, dass die Gesamtanlage der Bundesgebäude deutlicher als Einheit wahrgenommen wird. Die Neugestaltung der Ehrenhöfe verstösst daher weder gegen Art. 10b Abs. 1 BauG noch gegen die Schonungspflicht gemäss Art. 3 und Art. 6 NHG. Auch die Altstadtschutzvorschriften der Stadt Bern werden nicht tangiert. Diese sehen nur für historisch und gestalterisch bedeutende Merkmale der Altstadt ein Erhaltungsgebot vor (Art. 76 BO). Die Bepflanzung der Ehrenhöfe mit Bäumen ist aber weder historisch noch gestalterisch belegt oder bedeutend: Historische Bilder zeigen, dass die Ehrenhöfe seit jeher über eine Beflästerung verfügen, in die begrünte Bereiche eingelassen sind. Deren Bepflanzung hat sich im Laufe der Zeit gewandelt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gehörten aber Bäume nicht zur historischen Gestaltung. Dies belegt eine Lithographie aus dem Jahre 1858. Diese zeigt das kurz vorher fertig gestellte Bundeshaus West und seinen Ehrenhof mit dem Bernabrunnen. Der Ehrenhof enthielt damals in die Bepflästerung eingelassene Grünflächen mit sehr niedriger Bepflanzung – sogenannte "Parterres" –, aber keine Bäume.²⁸ Die Lithographie zeigt im Übrigen auch

²⁷ Bericht der Stadt Bern vom 19. August 2014, Vorakten p. 278 ff., sowie Schlussbemerkungen der Denkmalpflege vom 30. Oktober 2014, Vorakten p. 307 ff.

²⁸ Lithographie von Charles Fichot, abgebildet im Inventar der neueren Schweizer Architektur 1850 - 1920 (INSA), Bern, Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte, 1986, S. 387, sowie im Bericht des Bundesamtes für Bauten und Logistik "Bundeshaus West, Umbau und Sanierung 2005 - 2011", S. 11

sehr deutlich, dass sowohl das Bundeshaus als auch der Hof selbst sowie der Bernabrunnen ohne hohe Bepflanzung viel stärker zur Geltung gelangen.

Die gleiche Wirkung wird durch die Neugestaltung der Bepflanzung auf der Südseite der Gebäude erzielt: Heute präsentiert sich der Baumbestand auf der Bundesterrasse uneinheitlich. Die Bäume auf der östlichen Seite der Bundesterrasse sind nicht mehr vorhanden, da sie bereits gestützt auf eine früher erteilte Bewilligung gefällt wurden.²⁹ Schon vor deren Beseitigung war aber weder eine einheitliche Anordnung noch eine einheitliche Höhe gegeben. Die Neugestaltung sieht dagegen eine rhythmische Anordnung vor, die konkret Bezug auf die Gebäude nimmt. Zudem soll die Höhe der neuen Bäume einheitlich begrenzt werden, um Rücksicht auf die sogenannten Bundesratsbalkone zu nehmen.³⁰ Durch diese Massnahmen wird das Bundeshausensemble wieder stärker in Erscheinung treten und die städtebaulich wichtigen Südfassaden betont. Daher führt auch die Beseitigung des bestehenden Baumbestandes auf der Bundesterrasse und die Pflanzung neuer, anders angeordneter Bäume nicht zu einer Beeinträchtigung der geschützten Baudenkmäler, sondern zu deren Aufwertung. Die Vorinstanz hat daher zu Recht eine Verletzung der Denkmal- oder Altstadtenschutzbestimmungen verneint.

4. Gutachten der EKD / ENHK

a) Die Beschwerdeführerin beantragte im vorinstanzlichen Verfahren, es sei ein Gutachten der ENHK oder der EKD einzuholen. Die Vorinstanz erachtete dies gestützt auf die Beurteilung der städtischen Denkmalpflege als nicht erforderlich. Die Beschwerdeführerin beanstandet dies und beantragt auch im Beschwerdeverfahren eine Begutachtung durch eine der beiden eidgenössischen Kommissionen. Sie macht geltend, die Frage, ob eine erhebliche Beeinträchtigung der im ISOS inventarisierten Objekte vorliege, müsse durch eine aussenstehende fachliche Beurteilung geklärt werden und könne nicht durch die städtische Denkmalpflege, die im Vorverfahren als Partei involviert gewesen sei, erfolgen. Zudem würden sich grundsätzliche Fragen stellen, da noch vor wenigen Jahren Fachleute betreffend der Gestaltung des Hofes des Bundeshauses West zu ganz anderen Schlüssen gekommen seien und auf die Fällung der Bäume im Ehrenhof West verzichtet hätten.

²⁹ Vorakten p. 73 ff.

³⁰ Vgl. Projektbeschreibung in den Baugesuchsunterlagen, Vorakten p. 59

b) Wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes über Objekte mit nationaler Bedeutung aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden könnte oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen, so ist ein Gutachten der ENHK oder der EKD einzuholen (Art. 7 Abs. 2 NHG i.V.m. Art. 25 NHV). Ist für die Erfüllung der Bundesaufgabe der Bund zuständig, so beurteilt das zuständige Bundesamt, ob ein Gutachten erforderlich ist. Ist der Kanton zuständig, so obliegt die Klärung dieser Frage laut Art. 7 Abs. 1 NHG der kantonalen Fachstelle gemäss Art. 25 Abs. 2 NHG. Anders als die Beschwerdeführerin meint, obliegt diese Beurteilung nicht einer der eidgenössischen Kommissionen selbst (vgl. Art. 7 Abs. 1 NHG).

c) Das umstrittene Bauvorhaben betrifft die Umgebung der Bauten des Bundeshauskomplexes, die im ISOS und damit in einem Inventar des Bundes über Objekte mit nationaler Bedeutung aufgeführt sind (vgl. Erwägung 3.b). Da das Vorhaben bauliche Massnahmen an einer Anlage der Bundesverwaltung betrifft, die durch die Bundesbehörden in Auftrag gegeben wurden, handelt es sich um eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a NHG. Weil das Bauvorhaben die Erfüllung einer Bundesaufgabe betrifft, wäre obligatorisch ein Gutachten der EKD oder der ENHK einzuholen, falls eine erhebliche Beeinträchtigung der betroffenen Objekte zu befürchten ist.

Die Erteilung von Baubewilligungen und der Denkmalschutz sind kantonale Aufgaben. Daher hat laut Art. 7 Abs. 1 NHG und Art. 2 Abs. 4 NHV³¹ – auch wenn es sich um Bundesbauten handelt – die kantonale Fachstelle für Denkmalpflege im Rahmen ihrer Mitwirkung zu beurteilen, ob eine Beeinträchtigung vorliegen könnte und ob ein Gutachten der eidgenössischen Kommission notwendig ist.³² Für Bauten auf dem Gemeindegebiet der Stadt Bern wurden allerdings gestützt auf Art. 36 DPG³³ die kantonalen Kompetenzen im Bereich der Denkmalpflege an die Stadt Bern delegiert.³⁴ Zuständig für die Beurteilung, ob das Bauvorhaben die beiden Bundeshäuser und das Parlamentsgebäude beeinträchtigen könnte und ob ein Gutachten der EKD oder der ENHK einzuholen ist, ist daher im vorliegenden Verfahren die Denkmalpflege der Stadt Bern. Die Vorinstanz hat daher bei der Prüfung, ob ein Gutachten einer eidgenössischen Kommission erforderlich ist, zu Recht

³¹ Verordnung des Bundesrates vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (NHV; SR 451.1)

³² Vgl. auch Leimbacher in: Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, 1997, Art. 7 N 6

³³ Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41)

³⁴ Verfügung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 10. Juni 2002

auf die Beurteilung der Denkmalpflege der Stadt Bern abgestellt, die im Übrigen im Vorverfahren nicht Parteistellung hatte.

d) Die Denkmalpflege der Stadt Bern kam im vorinstanzlichen Verfahren zum Schluss, aus fachlicher Sicht könne von einer erheblichen Beeinträchtigung keine Rede sein. Das Bauprojekt sehe zwar im Bereich der Bepflanzung eine deutliche Veränderung zum Ist-Zustand vor, diese stelle jedoch keine Beeinträchtigung dar. Es bestehe daher keine Veranlassung, eine Stellungnahme der EKD oder der ENHK einzuholen. Gestützt darauf verzichtete der Regierungsstatthalter auf eine Begutachtung durch eine der genannten Kommissionen. Dies ist nicht zu beanstanden: Eine erhebliche Beeinträchtigung der geschützten Bauten durch die geplante Umgebungsgestaltung ist nicht zu befürchten, im Gegenteil. Die vorgesehenen Massnahmen werden zu einer Aufwertung führen (vgl. Erwägung 3.e). Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern sich grundsätzliche Fragen stellen sollten. Das von der Beschwerdeführerin angeführte Zitat und der Umstand, dass bei der Renovation des Bundeshauses West von 2005 bis 2011 die in den 80er-Jahren im Ehrenhof gepflanzten Bäume stehen gelassen wurden, zeugen weder von gegensätzlichen Meinungen der Fachleute noch machen sie die Frage der Bepflanzung zu einer grundsätzlichen Frage im Sinne von Art. 7 NHG. Die umfassenden Sanierungsarbeiten in den Jahren 2005 bis 2011 betrafen das Gebäude Bundeshaus West, nicht dessen Umgebung.³⁵ Arbeiten im Ehrenhof erfolgten, soweit er als Erschliessungsbereich zum Gebäude betroffen war. So musste aufgrund der Bauarbeiten die Pflasterung aus Flusssteinen aus- und wieder eingebaut werden. Ansonsten war die Umgestaltung des Ehrenhofs nicht Teil der Sanierungsphase 2005 bis 2011. Da bereits damals bekannt war, dass betreffend die Instandstellung und Umgestaltung der Umgebung des Bundeshauskomplexes ein separates Projekt und damit verbunden 2011 ein Wettbewerbsverfahren erfolgen soll, ist es naheliegend, dass 2010 noch kein Eingriff in den Baumbestand erfolgte. Darauf kann kein Widerspruch zwischen Expertenmeinungen abgeleitet werden.

Die Vorinstanz hat daher zu Recht darauf verzichtet, ein Gutachten der EKD oder der ENHK einzuholen. Es besteht auch im Beschwerdeverfahren kein Anlass, ein solches Gutachten einzuholen. Der Antrag der Beschwerdeführerin wird abgewiesen.

³⁵ Vgl. dazu den Bericht des Bundesamtes für Bauten und Logistik "Bundeshaus West, Umbau und Sanierung 2005 - 2011", S. 140

5. Baumschutz

a) Die Beschwerdeführerin kritisiert die Veränderung des Baumbestandes in der Umgebung des Bundeshauskomplexes nicht nur hinsichtlich der Auswirkungen auf die denkmalgeschützten Bauten, sondern rügt auch, die Fällung der bestehenden Bäume verstosse gegen das Baumschutzreglement der Stadt Bern. Das nach Baumschutzreglement für eine Fällung erforderliche überwiegende öffentliche Interesse liege nicht vor.

b) Für den Baumbestand auf dem Gebiet der Stadt Bern gilt ein Baumschutzreglement (BSchR³⁶). Dieses bezweckt den Schutz des Baumbestandes im Interesse des Orts- und Landschaftsbildes, des ökologischen Ausgleichs sowie der Wohnlichkeit der Quartiere und Siedlungen (Art. 1 BSchR). Es gilt sowohl für Bäume auf privatem als auch auf öffentlichem Grund mit Ausnahme der Grundstücke im Verwaltungsvermögen der Stadt und der öffentlichen Sachen im Gemeingebrach der Stadt Bern. Ausgenommen sind zudem Baumschulen, Wald, die Baumbestände der Gärtnereien sowie die Obstbäume (Art. 2 BSchR). Im Aaretalschutzgebiet und in der Altstadt sind Bäume ab einem Stammumfang von 30 cm bzw. einem Durchmesser von circa 10 cm geschützt (Baumschutzzone A). Ihre Beseitigung ist nicht ausgeschlossen, bedarf aber einer Bewilligung (Art. 3 BSchR). Das Reglement sieht mehrere Bewilligungsgründe vor: Eine Bewilligung wird erteilt, wenn sich die Beseitigung des Baumes aufgrund seines Gesundheitszustandes als notwendig erweist, mit der Erhaltung eine wesentliche Gefahr für Menschen oder Sachen verbunden wäre, die Beseitigung eine Pflegemassnahme für den umstehenden Baumbestand darstellt, Wohnräume durch Schattenwurf, Feuchtigkeit oder andere Auswirkungen erheblich beeinträchtigt werden oder andere eindeutig überwiegende öffentliche oder private Interessen die Beseitigung des Baumes erfordern. Im Rahmen der Interessenabwägung ist namentlich der Wert des zur Beseitigung beantragten Baumes für das Orts- und Landschaftsbild sowie seine ökologische Bedeutung und die Möglichkeit eines vollwertigen Ersatzes durch Neuanpflanzung zu berücksichtigen (Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 BSchR). Die Beseitigung besonders schutzwürdiger Bäume und Gehölze im Sinne von Art. 10 Abs. 1 c BauG wird nur ausnahmsweise und unter der Bedingung des vollwertigen Ersatzes bewilligt. Die besonders schutzwürdigen privaten Bäume und

³⁶ Baumschutzreglement der Stadt Bern vom 7. Juni 1998 (BSchR; SSSB 733.1)

Gehölze sind in einem von Stadtgrün Bern erstellten Hinweisinventar festgehalten (Art. 4 Abs. 3 und Art. 7 Abs. 3 BSchR). Die fachliche Beurteilung der Fällungsgesuche obliegt Stadtgrün Bern (Art. 7 ff. BSchR).

c) Die vorliegend umstrittenen Bäume auf der Bundesterrasse und im Ehrenhof West sind nicht im Inventar der besonders schutzwürdigen Bäume aufgeführt. Da sie sich aber in der Baumschutzzone A befinden und ihr Stammumfang unbestrittenermassen mindestens 30 cm beträgt, ist ihre Beseitigung nur zulässig, wenn einer der genannten Bewilligungsgründe vorliegt.

d) Die Vorinstanz hat gestützt auf eine positive Beurteilung von Stadtgrün Bern ein überwiegendes Interesse an der Beseitigung der Bäume bejaht und die Beseitigung bewilligt. Sie hielt zur Begründung fest, die Umgestaltung des Aussenraumes werde die denkmalgeschützten Bauten auf und es werde eine qualitativ hochstehende Neu- und Ersatzpflanzung erstellt.

Diese Beurteilung überzeugt: Wie in Erwägung 3 dargestellt, klärt das Weglassen von Bäumen im Ehrenhof West den Stellenwert des Hofes und stärkt die Präsenz des denkmalgeschützten Gebäudes. Die Beseitigung der bestehenden Bäume auf der Bundesterrasse ermöglicht eine systematisierte Neuordnung von Bäumen, welche auf die Gebäude abgestimmt ist und deren Fassadenverlauf betont. Die städtebaulich wichtige Südfassade des Bundeshauskomplexes wird durch die Neugestaltung aufgewertet. Es liegen daher öffentliche Interessen (Denkmalschutz und Stadtbild) vor, die für eine Beseitigung der bestehenden Bäume sprechen. Diese überwiegen die Interessen am Erhalt des bestehenden Baumbestandes. Die bestehenden Bäume haben keine spezielle ökologische Bedeutung und die Durchgrünung der Stadt wird nur unwesentlich verringert, da die Bäume zu einem grossen Teil ersetzt werden und die Parterres in den Ehrenhöfen auch künftig bepflanzt sein werden. Die Vorinstanz hat daher zu Recht das Bauvorhaben, das die Beseitigung der bestehenden Bäume vorsieht, bewilligt.

e) Soweit die Beschwerdeführerin die angeblich in einer späteren Phase geplante Beseitigung von Bäumen entlang der Bundesgasse rügt, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten, da diese Bäume und die Bundesgasse nicht vom hier umstrittenen Bauvorhaben umfasst sind.

6. Öffentliches Wegrecht

a) Das Bauprojekt sieht vor, auf der Ost- und der Westseite der Bundesterrasse versenkbare Bodenrollgitter zu installieren, in den beiden Durchgängen zwischen dem Parlamentsgebäude und den Bundeshäusern versenkbare Poller und schmiedeeiserne Tore zu erstellen und beim Zugang zur Vannazhalde ein Tor zu errichten. Diese Installationen sollen es ermöglichen, die Bundesterrasse bei Bedarf vorübergehend zu schliessen.³⁷ Die Beschwerdeführerin rügt, diese Absperranlagen widersprächen einem öffentlichen Wegrecht, das die Eidgenossenschaft der Stadt Bern mittels eines Dienstbarkeitsvertrages eingeräumt habe.

b) Die Frage, ob eine bauliche Massnahme einen Dienstbarkeitsvertrag verletzt, ist eine zivilrechtliche Frage. Die Einhaltung zivilrechtlicher Vorschriften und Vereinbarungen ist im Baubewilligungsverfahren in der Regel nicht zu überprüfen.³⁸ Die Baubewilligungsbehörde muss grundsätzlich nur prüfen, ob ein Vorhaben den massgebenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften entspricht. Dies sind einerseits die bau- und planungsrechtlichen Vorschriften, andererseits aber auch gewisse nach anderen Gesetzen im Baubewilligungsverfahren zu prüfenden Vorschriften (Art. 2 BauG). Dazu gehören unter anderem diejenigen der Strassengesetzgebung.³⁹ Diese sieht in Art. 65 SG⁴⁰ vor, dass öffentliche Strassen – zu denen gemäss Art. 4 Abs. 1 SG auch Wege und Plätze gehören können – im Rahmen ihrer Zweckbestimmung, ihrer Gestaltung, der örtlichen Verhältnisse und der geltenden Vorschriften von allen unentgeltlich und ohne besondere Erlaubnis benutzt werden dürfen (sogenannter Gemeingebrauch). Ein Bauvorhaben, das den Gemeingebrauch an einer Strasse einseitig aufhebt oder einschränkt, beispielsweise durch eine Absperrung, verstösst gegen Art. 65 und kann deshalb nicht bewilligt werden.⁴¹ Ist eine Strasse, ein Weg oder ein Platz durch eine Wegdienstbarkeit dem Gemeingebrauch gewidmet und damit öffentlich geworden, kann der Inhalt der zugrunde liegenden zivilrechtlichen Vereinbarung, beispielsweise der Umfang des Wegrechts, auch im Baubewilligungsverfahren von Bedeutung sein.

³⁷ Projektbeschrieb, S. 10 f., Vorakten, p. 51 f.

³⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 2 N. 4a; BVR 2004 S. 412 E. 3.2; Monika Hintz, Zivilrechtliche Vorfragen im Baubewilligungsverfahren, KPG-Bulletin 2/2014, S. 61 ff.

³⁹ BVR 2008 S. 332 E. 3.1; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 2 N. 4

⁴⁰ Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11)

⁴¹ VGE 2009/433 vom 22. Februar 2011 E. 2.2, zitiert bei Hintz, a.a.O., S. 70 f.; BVR 2008 S. 332 E. 3

c) Die Schweizerische Eidgenossenschaft und die Hotel Bellevue Palace Immobilien AG haben mittels einer im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit der Einwohnergemeinde Bern ein öffentliches Weg- und Benutzungsrecht eingeräumt, das die Bundesterrasse betrifft. Gemäss dem entsprechenden Dienstbarkeitsvertrag hat die Öffentlichkeit ein freies Benutzungsrecht der Bundesterrasse im Rahmen der Zweckbestimmung. Die Beschwerdegegnerin behält sich allerdings in Ziff. 4.2.2 des Dienstbarkeitsvertrages vor, die belasteten Flächen in begründeten Fällen wie Staatsempfängen, Demonstrationen etc. vorübergehen zu schliessen.⁴²

Mit der Errichtung dieser Wegdienstbarkeit zu Gunsten der Öffentlichkeit ist die Bundesterrasse dem Gemeingebrauch gewidmet und damit zum öffentlichen Strassenraum geworden (Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 13 Abs. 3 Bst. b SG). Allerdings hat die Beschwerdegegnerin das Wegrecht beschränkt und sich vorübergehende Schliessungen in bestimmten Fällen vorbehalten. Somit sieht bereits der Widmungsakt nicht einen unbeschränkten Gemeingebrauch vor, sondern lässt temporäre Beschränkungen durch die Beschwerdegegnerin zu. Die geplanten Absperrvorrichtungen, die so ausgeführt werden sollen, dass sie keine dauernde Sperrung bewirken, verletzen daher weder den Dienstbarkeitsvertrag noch beschränken sie den Gemeingebrauch in unzulässiger Weise. Die Vorinstanz hat sie daher zu Recht bewilligt.

7. Zusammenfassung und Kosten

a) Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz das Bauvorhaben zu Recht bewilligt hat und daher die Beschwerde abzuweisen und der vorinstanzliche Entscheid zu bestätigen ist.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine

⁴² Vgl. Vorakten, p. 175 ff. (Auszug Dienstbarkeitsvertrag) und Einträge im GRUDIS zu den Grundstücke Bern 1 Nr. 823, Nr. 848 und Nr. 1058

Pauschalgebühr von Fr. 1'600.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV⁴³).

c) Die Beschwerdegegnerin ist nicht anwaltlich vertreten; Parteikosten werden daher keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

⁴³ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Bern-Mittelland vom 22. Januar 2015 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'600.00 werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Grüne Partei Bern - Demokratische Alternative GPB-DA, eingeschrieben
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, A-Post
- Baubewilligungsbehörde der Stadt Bern, Bauinspektorat, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer,
Regierungspräsidentin

