

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2015/70

Bern, 31. Juli 2015

in der Beschwerdesache zwischen

A._____, bestehend aus:

Herrn **B.**_____
Beschwerdeführer 1

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 2

Frau **D.**_____
Beschwerdeführerin 3



alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt E._____

und

F._____
Beschwerdegegner

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt G._____

sowie

H._____

I._____

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Ob- und Nid- u. Aargau vom 28. April 2015
(BBEW 209/2014; Schulhaus und Kindergarten)

I. Sachverhalt

1. Der Beschwerdegegner reichte am 28. November 2014 bei der Gemeinde Rumisberg ein Baugesuch ein für die Erstellung eines Raumsystems zur Nutzung als Schulhaus und Kindergarten auf Parzelle Rumisberg Grundbuchblatt J._____. Die Parzelle liegt in der Zone für öffentliche Nutzung ZöN B. Am 1. Dezember 2014 stellte der Beschwerdegegner ein Ausnahmegesuch bezüglich der anwendbaren Gestaltungsvorschriften. Zur Begründung führte er an, es bestehe ein Bedürfnis nach einem zentralen Unterrichtsstandort für die ganze Primarstufe; gleichzeitig sei die zukünftige Entwicklung unsicher, weshalb nur ein Raummodulbau in Frage komme. Der Berner Heimatschutz hatte am 25. November 2014 eine Stellungnahme zum Bauvorhaben verfasst. Danach sind hinsichtlich der Gestaltung die Bestimmungen für die Dorfzone zu beachten. Diese würden mit dem Projekt nicht umgesetzt. Unter dem Gesichtspunkt einer befristeten Lösung sei das Projekt an diesem Standort jedoch vertretbar. Der Baubewilligungsbehörde werde empfohlen, die notwendigen Ausnahmegewilligungen zu gewähren und eine befristete Baubewilligung auszustellen. Mit Auflagen sei eine zurückhaltende Farbgebung und eine ortsgerechte Umgebungsgestaltung sicherzustellen.

Das Bauvorhaben wurde am 24. und 31. Dezember 2014 publiziert.¹ Als beanspruchte Ausnahmen wurden im Publikationstext die Abweichung in der Dachform (Art. 26 Abs. 4 GBR²) und das Überschreiten der Gebäudelänge und -breite (Art. 37 GBR) angeführt. Gegen das Bauvorhaben erhoben die Beschwerdeführenden Einsprache.

2. Mit Gesamtbauentscheid vom 28. April 2015 erteilte das H._____ die Baubewilligung unter Einschluss von Ausnahmegewilligungen betreffend die Abweichung in der Dachform und betreffend das Überschreiten der zulässigen Gebäudelänge und -breite. Der Entscheid enthält in Ziff. 4.5 und Anhang 7 Auflagen bezüglich der Umgebungsgestaltung und der zurückhaltenden Farbgebung. Die Einsprache wurde abgewiesen.

3. Gegen den Gesamtbauentscheid reichten die Beschwerdeführenden am 26. Mai 2015 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Erteilung des

¹ Vorakten, pag. 34.

² Baureglement der Einwohnergemeinde Rumisberg vom 19. Januar 2010.

Bauabschlags. Sie machen insbesondere geltend, das Bauvorhaben beeinträchtigt das Orts- und Landschaftsbild, es fehle ein Gutachten betreffend die Einfügung des Flachdachs in das Ortsbild, die Voraussetzungen für eine Ausnahme von den maximalen Gebäudemassen seien nicht gegeben, die vorgesehenen Parkplätze seien ungenügend und die Einhaltung der lärmschutzrechtlichen Grenzwerte sei nicht geprüft worden.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet³, holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Es bat die Vorinstanz, sich in ihrer Stellungnahme dazu zu äussern, dass sie im angefochtenen Entscheid hinsichtlich der Ausnahmegewilligung bzw. der Gesamtbaugewilligung als ausschlaggebend erachtet, dass es sich beim Bauvorhaben um eine befristete Lösung handelt, gemäss Entscheiddispositiv jedoch die Bewilligung nicht befristet ist. Die Vorinstanz bekräftigt in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2015, dass ihres Erachtens keine explizite Befristung vorzusehen sei. Im Übrigen verweist sie auf den angefochtenen Entscheid. Die Gemeinde Rumisberg nahm mit Eingabe vom 30. Juni 2015 Stellung. Der Beschwerdegegner beantragt mit Eingabe vom 1. Juli 2015 die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung des angefochtenen Entscheids. Auf die Argumente der Beteiligten wird, soweit sie entscheidungserheblich sind, im Rahmen der Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG⁴. 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 BauG⁵ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei

³ 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).

⁴ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁵ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721).

der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

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 Beschwerdeführenden, deren Einsprache abgewiesen wurde, sind durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid formell beschwert. Sie sind Eigentümer der Parzellen Rumisberg Grundbuchblatt Nr. K._____, welche direkt an die Bauparzelle angrenzt, und Nr. L._____, welche schräg gegenüber auf der anderen Seite des Mattenbodenwegs liegt. Von beiden Parzellen aus besteht Sichtkontakt zum Bauprojekt. Damit sind die Beschwerdeführenden auch materiell zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes

a) Die Beschwerdeführenden rügen, das Bauprojekt verschandle das Dorf- und Landschaftsbild und verstosse damit gegen die Gestaltungsbestimmungen für die Dorfzone. Das Bauprojekt solle in der Zone für öffentliche Nutzung ZöN B realisiert werden; für Ergänzungs- und Anbauten gälten gemäss Gemeindebaureglement die Bestimmungen der Dorfzone. Der vorgesehene Containerbau füge sich überhaupt nicht in die traditionelle Bauweise des Dorfkerns ein. Der Bericht des Berner Heimatschutzes vom 25. November 2014 stütze diese Ansicht.

b) Die Vorinstanz geht im angefochtenen Entscheid ebenfalls davon aus, dass die Bestimmungen für die Dorfzone anwendbar sind, da Art. 36 Abs. 2 GBR für Ergänzungs- und Anbauten in der ZöN B auf diese verweist. Die Vorinstanz nahm gestützt auf den Bericht des Berner Heimatschutzes an, das Bauprojekt erfülle die Gestaltungsanforderungen in der Dorfzone nicht.

Demgegenüber macht die Gemeinde Rumisberg in ihrer Stellungnahme vom 30. Juni 2015 geltend, es handle sich bei dem Projekt nicht um eine Ergänzungs- oder Anbaute, sondern um einen selbständigen Bau. Daher seien nicht die Bestimmungen der Dorfzone anwendbar, sondern diejenigen der ZöN. Das Projekt sei demnach zonenkonform.

Der Beschwerdegegner geht in seiner Beschwerdeantwort vom 1. Juli 2015 davon aus, dass die Bestimmungen über die Dorfzone grundsätzlich anwendbar seien. Allerdings rechtfertigten sich gewisse Abweichungen. So sei zunächst zu berücksichtigen, dass Bauten in der ZöN primär Nutzungen im öffentlichen Interesse zu gewährleisten hätten. Sodann liege die ZöN B anders als die gesamte Dorfzone nicht im Ortsbildschutzperimeter, für den das Gemeindebaureglement besondere ästhetische Anforderungen aufstelle. Abgesehen vom Flach- statt Satteldach unterscheide sich zudem der projektierte Bau von Aussen nicht wesentlich von der bestehenden Turnhalle. Auch die anderen Bauten in der ZöN seien schlicht.

c) Art. 36 GBR regelt die Zone für öffentliche Nutzungen ZöN. Nach dessen Absatz 2 dient die ZöN B für die Nutzung als Schulhaus und Mehrzweckgebäude. Unter "Grundzüge der Überbauung und Gestaltung" ist festgehalten: "Gemäss bestehender Überbauung. Für Ergänzungs- und Anbauten gelten die Bestimmungen der Dorfzone".

Aus dieser Formulierung ergibt sich, dass in der ZöN B nur die bestehende Überbauung sowie Ergänzungs- und Anbauten dazu überhaupt zulässig sind. Der projektierte Neubau, der wie die bestehende Überbauung zum Zweck des Schulunterrichts genutzt werden soll, kann ohne weiteres als Ergänzungsbaute im Sinne von Art. 36 Abs. 2 GBR betrachtet werden. Die von der Gemeinde vertretene Interpretation von Art. 36 Abs. 2 GBR lässt sich dagegen mit dem klaren Wortlaut nicht vereinbaren.

Gemäss Art. 36 Abs. 2 GBR sind demnach auf das Bauvorhaben die Gestaltungsbestimmungen der Dorfzone anwendbar. Danach sind Bauten und Anlagen, welche den Charakter der Dorfzone beeinträchtigen würden, untersagt (Art. 33 Abs. 2 GBR). Bauvorhaben müssen die Einpassung in die Umgebung und in die traditionelle Bauweise gewährleisten. Im Baubewilligungsverfahren muss eine Fachinstanz (Ortsplaner, Heimatschutz, kantonale Denkmalpflege o.ä.) beigezogen werden (Art. 33 Abs. 3 GBR).

Es ist unbestritten, dass das Bauvorhaben nicht innerhalb des Ortsbildschutzperimeters zu liegen kommt. Die besonderen ästhetischen Anforderungen für dieses Gebiet (Art. 44 GBR) müssen nicht beachtet werden.

d) Die Vorinstanz geht gestützt auf den Bericht des Berner Heimatschutzes davon aus, dass das Bauvorhaben die Gestaltungsanforderungen der Dorfzone nicht erfüllt. Gemäss

dem Bericht sind die vorhandenen Bauten durch einfache, mehrgeschossige Volumen unter Satteldach geprägt, wie sie im ländlichen Bereich überwiegend vorzufinden sind. Ein modernes, zeitgemässes Bauvorhaben, das jedoch die Charakteristiken der typischen ländlichen Bauweise und Umgebungsgestaltung berücksichtigt, könnte die Gestaltungsanforderungen der Dorfzone erfüllen. Die projektierte Baute entspreche jedoch einer typischen Containerlösung, wie sie für Provisorien üblich sei und oft angewendet werde. Elemente wie Rahmen, Füllungen, Dachkränze oder Befensterungselemente untermauerten diese Erscheinung. Damit erfülle das Projekt die Gestaltungsbestimmungen der Dorfzone nicht.⁶

Diese Ausführungen des Berner Heimatschutzes sind unbestritten. Entsprechend ist auch im Beschwerdeverfahren davon auszugehen, dass das Projekt die anwendbaren gestalterischen Vorschriften nicht erfüllt. Ob die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahmegewilligung vorliegen, richtet sich nach den kantonalen Bauvorschriften. Darauf wird unten (Ziff. 5) eingegangen.

3. Flachdach

a) Nach Ansicht der Beschwerdeführenden hätte die Baubewilligung auch deshalb nicht erteilt werden dürfen, weil eine Konstruktion mit Flachdach vorgesehen sei. Nach Art. 26 Abs. 4 GBR seien Flachdächer bei Hauptgebäuden nur zulässig, wenn die Einfügung ins Ortsbild mit einem unabhängigen Fachgutachten nachgewiesen werden könne. Daran mangle es; nach dem Bericht des Berner Heimatschutzes könne der geforderte Nachweis gerade nicht erbracht werden.

b) Es ist unbestritten, dass mit dem Bericht des Berner Heimatschutzes ein Fachgutachten vorliegt, welches die Einfügung des Bauvorhabens ins Ortsbild verneint. Die Beurteilung bezieht sich auf das Projekt als Ganzes und nicht spezifisch auf das Flachdach. Es wäre jedoch angesichts des Beurteilungsergebnisses des Berner Heimatschutzes müssig, die fehlende Einordnung in das Ortsbild noch separat für das Flachdach feststellen zu lassen; den Ausführungen im Bericht des Berner Heimatschutzes lässt sich entnehmen, dass die Konstruktionsweise ("typische Containerlösung") für die

⁶ Vorakten, pag. 7 ff.

Beurteilung als massgeblich erachtet wird und das Urteil demnach spezifisch für das Flachdach gleich ausfallen würde wie für das Bauvorhaben als Ganzes. Daher erübrigt es sich, ein separates Gutachten nach Art. 26 Abs. 4 GBR einzuholen. Vielmehr ist mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass die Voraussetzungen einer zulässigen Flachdachkonstruktion nach Art. 26 Abs. 4 GBR nicht gegeben sind.

Der Berner Heimatschutz empfiehlt in seinem Bericht vom 25. November 2014 die Gewährung der beantragten Ausnahmegewilligungen. Entgegen der Ansicht des Beschwerdegegners ist diese Empfehlung nicht als Nachweis gemäss Art. 26 Abs. 4 GBR zu werten. Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid zu Recht fest, das Bauvorhaben erfülle die Anforderungen nicht, weshalb u.a. für die Abweichung in der Dachform die beantragte Ausnahmegewilligung zu prüfen sei. Die Kompetenz zum Entscheid über die Ausnahme ist bei der Baubewilligungsbehörde⁷, nicht bei der begutachtenden Fachbehörde; es gelten die Anforderungen von Art. 26 BauG. Darauf wird unten (Ziff. 5) eingegangen.

4. Gebäudemasse

a) Die Beschwerdeführenden rügen, dass das Bauvorhaben die maximal zulässigen Gebäudemasse gemäss Art. 37 GBR überschreite. Auch die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid davon aus, dass die maximalen Gebäudemasse nicht eingehalten würden: Die zulässige Gebäudelänge werde um 2.99 m und die zulässige Breite um 2.47 m überschritten.

b) Die zulässigen Gebäudemasse sind in Art. 37 GBR geregelt. Für die Wohnzonen W1 und W2 sowie die Dorfzone D sind der kleine und der grosse Grenzabstand, die Gebäudehöhe, die Geschossziffer, die Gebäudelänge, die Gebäudetiefe, die Ausnützungsziffer sowie die Lärmempfindlichkeitsstufe geregelt. Dagegen werden für die ZöN lediglich Vorgaben für den kleinen Grenzabstand sowie für die Gebäudehöhe gemacht.

⁷ Art. 27 Abs. 1 BauG.

Nach Ansicht der Gemeinde sind nicht die Vorschriften zur Dorfzone, sondern diejenigen zur ZöN anzuwenden, mit der Konsequenz, dass für Gebäudelänge und -breite keine Maximalvorschriften gelten. Die Gemeinde begründet dies damit, dass keine Ergänzungs- oder Anbaute im Sinne von Art. 36 Abs. 2 GBR vorliege. Dies wurde jedoch oben (Ziff. 2c) bereits widerlegt.

Der Beschwerdegegner weist darauf hin, dass Art. 37 GBR (anders als Art. 36 Abs. 2 GBR) keine Verweisung enthält, wonach für die ZöN B die Bestimmungen der Dorfzone anwendbar wären. Es sei deshalb fraglich, ob hinsichtlich der Gebäudelänge und -breite überhaupt eine Ausnahmegewilligung notwendig sei. Im Baugesuchverfahren sei jedoch um eine entsprechende Ausnahmegewilligung ersucht worden und die Vorinstanz gehe davon aus, dass eine solche erforderlich sei.

Art. 36 Abs. 2 GBR verweist für Ergänzungs- und Anbauten in der ZöN B hinsichtlich der "Grundzüge der Überbauung und Gestaltung" auf die Bestimmungen der Dorfzone. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb diese Verweisung auf die allgemeinen gestalterischen Bestimmungen nach Art. 33 GBR beschränkt sein sollte, denn sie bezieht sich generell auf die "Bestimmungen der Dorfzone". Zu diesen gehören auch die Vorschriften über die zulässigen Gebäudemasse nach Art. 37 GBR. In der ZöN B sind demnach die in Art. 37 GBR für die Dorfzone vorgeschriebenen Masse zu beachten. Dass Art. 37 GBR die in der ZöN zulässigen Masse separat regelt, spricht nicht gegen diese Auffassung, denn es gibt noch weitere Zonen für öffentliche Nutzungen (ZöN A und ZöN C), für welche keine Verweisung auf die Bestimmungen der Dorf- oder einer anderen Zone gilt.

c) Nach Art. 37 GBR darf demnach der projektierte Bau maximal 30 m lang und 14 m breit sein. Gemäss den Plänen⁸ ist der projektierte Bau nordseitig 32.99 m lang; die südseitige Längsfassade ist aufgrund der unregelmässigen Form 9 m kürzer. In der Breite misst der Bau maximal 16.47 m. Daraus ergeben sich die von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid festgestellten Überschreitungen der zulässigen Masse. Die Bewilligung des Bauvorhabens setzt demnach eine entsprechende Ausnahmegewilligung voraus.

⁸ Situationsplan im Massstab 1:500 vom 24. November 2014 sowie Situationsplan im Massstab 1:200 vom 17. Dezember 2014, beide gestempelt vom Regierungstatthalteramt Ob- und Nid- u. Aargau am 28. April 2015.

5. Ausnahmegewilligung

a) Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung gegeben seien. Sie habe nicht dargelegt, welche besonderen Verhältnisse eine Ausnahme rechtfertigten. Dem Berner Heimatschutz komme nicht die Kompetenz zu, gestützt auf Praktikabilitäts- und Kostenoptimierungsgründe die Gewährung einer Ausnahmegewilligung zu empfehlen. Dass es sich bei dem projektierten Bau angeblich um eine befristete Lösung handle, vermöge die Ausnahmegewilligung nicht zu rechtfertigen. Zum einen sei die Befristung eines Verstosses gegen die Bauvorschriften kein Ausnahmegrund. Zum andern enthalte die Baugewilligung keine Befristung und es sei davon auszugehen, dass sich der Bau zum Dauerprovisorium entwickle. Ohnehin überzeugten auch die dargelegten Wirtschaftlichkeitsüberlegungen nicht, da mit der Zentralisierung bestehende Schulhäuser geschlossen und dafür die projektierte Baute neu erstellt würden, obwohl die Schülerzahl abnehme. Eine Ausnahmegewilligung für ein Flachdach dürfe nicht gewährt werden, weil der Nachweis der Einordnung in das Ortsbild gemäss Art. 26 Abs. 4 GBR fehle. Die Bauherrschaft vermöge auch nicht darzutun, warum es ihr unter Berücksichtigung der kantonalen Vorgaben hinsichtlich Raum- respektive Klassenzimmergrösse nicht möglich sei, ihr Bauprojekt unter Einhaltung der baurechtlichen Gebäudemasse zu konzipieren.

Die Beschwerdeführenden machen weiter geltend, die Vorinstanz habe die gemäss Art. 26 BauG erforderliche Abwägung mit entgegenstehenden öffentlichen und nachbarlichen Interessen nicht vorgenommen. So habe sie nicht ausreichend gewürdigt, dass die Überschreitung der zulässigen Gebäudemasse das Orts- und Landschaftsbild beeinträchtige. Der Containerbau wäre aus weiter Distanz sichtbar und würde das gesamte Ortsbild verunstalten. Zudem sprächen wesentliche nachbarliche Interessen gegen die Erteilung der Ausnahmegewilligung: Die Liegenschaften der Beschwerdeführenden würden infolge der Verschandelung des Ortsbildes entwertet. Die Ausnahmegewilligung sei daher willkürlich erteilt worden. Die Gewährung unbegründeter Ausnahmen zu kommunalen Baubestimmungen verstosse zudem gegen die Gemeindeautonomie.

b) Die Voraussetzungen der Bewilligung von Ausnahmen von Bauvorschriften sind kantonalrechtlich in Art. 26 BauG geregelt. Diese Bestimmung gilt für Ausnahmen von

sämtlichen baurechtlichen Vorschriften, auch solchen des kommunalen Rechts.⁹ Die Gemeinden geniessen keine Autonomie hinsichtlich den Voraussetzungen einer Ausnahmegewilligung.¹⁰ Entsprechend wird die Gemeindeautonomie durch die Gewährung von Ausnahmegewilligungen nicht berührt.

c) Laut Art. 26 BauG können Ausnahmen von einzelnen Bauvorschriften bewilligt werden, wenn besondere Verhältnisse es rechtfertigen und wenn keine öffentlichen Interessen beeinträchtigt werden. Ausnahmen dürfen überdies keine wesentlichen nachbarlichen Interessen verletzen, es sei denn, die Beeinträchtigung könne durch Entschädigung vollwertig ausgeglichen werden. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Eine Ausnahmegewilligung soll die gesetzliche Regelung, die im Interesse der Rechtssicherheit sowie der Rechtsgleichheit die tatsächlichen Verhältnisse generalisierend erfasst, einzelfallgerecht verfeinern. Ausnahmegründe beziehen sich deshalb auf den Zweck, den Umfang oder die Gestaltung eines Bauvorhabens, wenn diese in den geltenden Vorschriften nicht genügend berücksichtigt sind. Sie müssen mit den Besonderheiten des Baugrundstücks oder des Bauvorhabens zusammenhängen. Unter Umständen können aber auch Besonderheiten, die sich aus den subjektiven Verhältnissen der bauwilligen Personen ergeben, eine Ausnahme begründen. Rein finanzielle Interessen, der Wunsch nach einer Ideallösung oder intensives Ausnützungsstreben rechtfertigen aber keine Ausnahmegewilligung. Es geht vielmehr darum, ausgesprochene Unbilligkeiten und Unzweckmässigkeiten zu vermeiden, die die strikte Anwendung der Vorschrift für die Bauwilligen zur Folge hätte.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass der Ausnahmegrund keine absolute Grösse ist. Ob ein Sachverhalt als Ausnahmegrund genügen kann, hängt von drei Komponenten ab: vom Interesse des Bauherrn an der Ausnahme, von der Bedeutung der Vorschrift, von der abgewichen werden soll, und von Art und Mass der verlangten Abweichung.¹¹

⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 26-27 N. 1.

¹⁰ BVR 2003 S. 538.

¹¹ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 26-27 N. 4

d) Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, es sei unbestritten, dass es sich bei dem geplanten Projekt um eine befristete Lösung handle, welche in den nächsten Jahren den Schulbetrieb sicherstelle und damit im öffentlichen Interesse sei. Aufgrund der ungewissen zukünftigen Entwicklung der Gemeinden komme für den Beschwerdegegner nur ein Raummodulbau in Frage; damit schaffe der Beschwerdegegner finanzierbare und flexible Strukturen. Auch der Berner Heimatschutz habe berücksichtigt, dass das geplante Bauvorhaben zeitlich und organisatorisch den Schulbetrieb der drei Berggemeinden für die nächsten Jahre sicherstelle und in der vorgeschlagenen Form auch finanziell umsetzbar sei. Daher sei hinsichtlich der gestalterischen Anforderungen und der Dachform eine Ausnahmegewilligung zu gewähren. Bezüglich der Überschreitung der Gebäudelänge berücksichtigte die Vorinstanz zudem, dass sich die Gebäudemasse aus den kantonalen Anforderungen an die Raum- bzw. Klassenzimmergrösse im Zusammenhang mit der Bauart als Raumsystem ergeben. Die entsprechende Ausnahmegewilligung wurde daher ebenfalls gewährt.

Auf Ersuchen der BVE äusserte sich die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 8. Juni 2015 zu dem Umstand, dass gemäss Begründung des angefochtenen Entscheids entscheidend sei, dass es sich um eine befristete Lösung handle, das Dispositiv des angefochtenen Entscheids jedoch keine Befristung der Ausnahmegewilligung bzw. der Gesamtbaugewilligung enthalte. Die Vorinstanz führte dazu aus, ihres Erachtens könne im vorliegenden Fall keine explizite Befristung verfügt werden.

e) Der Beschwerdegegner begründet einlässlich, weshalb er sich für die modulare Bauweise entschieden hat. Demnach organisieren die drei Berggemeinden Rumisberg, Wolfisberg und Farnern den Schulbetrieb gemeinsam. Die drei Gemeinden haben gesamthaft 863 Einwohner; bei dieser Einwohnerzahl sei mit 64 Kindern zu rechnen, welche auf dem Gebiet des Schulverbands Kindergarten- und Primarschulbildung benötigten. Zur Zeit gehen die Kinder in Wolfisberg in den Kindergarten, besuchen die Schule bis zur dritten Primarschulklasse in Rumisberg und bis zur sechsten Primarschulklasse in Farnern. In jedem der drei Schulhäuser sei jeweils nur eine Lehrkraft tätig. Falls diese wegen eines unvorhergesehenen Ereignisses (bspw. Behinderung auf dem Arbeitsweg; medizinischer Notfall bei einem Kind) nicht bei der Klasse sein kann, seien die Kinder unbeaufsichtigt. Zudem seien bei nur einer Lehrkraft gewisse Unterrichtsmethoden erschwert; das gelte namentlich für den differenzierten Unterricht, bei dem die Schüler einer Klasse individuell oder in kleineren Gruppen nach verschiedenen

Methoden unterrichtet werden. Schliesslich seien die Isolation der Lehrkräfte voneinander und die geringe Anzahl von Schülern pro Schulhaus ungünstig für die Unterrichtsqualität (kein Austausch unter den Lehrern) und den sozialen Zusammenhalt der Schüler. Aus diesen Gründen habe sich der Beschwerdegegner für eine Zentralisierung des Schulunterrichts bis zur sechsten Primarschulklasse an einem Standort entschieden. Eine Verlegung der ganzen Primarstufe nach Wiedlisbach oder Niederbipp sei verworfen worden. Dabei seien der lange Schulweg, die Mehrkosten (Schulgeld an die Gemeinde des Schulstandortes) und das Fehlen entsprechender Kapazitäten an diesen Orten ausschlaggebend gewesen.

Als Standort der zentralisierten Schulinfrastruktur sei Rumisberg gewählt worden. Das bisherige Schulhaus sei zu klein. Anhand der Geburtenzahlen könne für die nächsten sechs Jahre bereits heute bestimmt werden, wie viele Kinder jeweils in die Schule eintreten. Die weitere Entwicklung sei ungewiss, zumal die drei kleinen Gemeinden mit demographischen Problemen zu kämpfen hätten. Die Errichtung einer dauerhaften Baute, welche etwa Fr. 2,5 Mio. kosten würde, sei daher wirtschaftlich nicht sinnvoll und politisch nicht mehrheitsfähig. Der Beschwerdegegner habe sich daher für das vorgeschlagene Raummodulsystem entschieden. Die Kosten dafür betrügen Fr. 750'000.-- und wären nach 16 Jahren amortisiert. Die Baute sei zudem zu einem späteren Zeitpunkt relativ einfach zu entfernen oder zu redimensionieren. Die Gebäudelänge und -breite seien eine Konsequenz aus der Einhaltung der kantonalen Richtwerte für die Raumgrössen.

f) Demnach wurde die Zentralisierung der Schule beschlossen, um einen geordneten und qualitativ guten Unterricht gemäss den kantonalen Bildungsvorschriften zu gewährleisten. Hinzu kommen Sicherheitsaspekte; die Betreuung der Schulkinder soll auch bei unvorhergesehenen Ereignissen gewährleistet sein. Der Beschwerdegegner legt überzeugend dar, dass die bisherige Situation unbefriedigend ist und mit einer Zentralisierung des Schulstandorts markant verbessert würde. Auf die diesbezüglich beantragte Sachverständigen- bzw. Zeugeneinvernahme kann verzichtet werden.

Das Interesse an einem geordneten und qualitativ guten Unterricht und an der Sicherheit der Schulkinder ist gewichtig. Es handelt sich nicht um ein individuelles Interesse der Bauherrschaft, sondern um ein öffentliches Interesse von grosser Bedeutung. Der Sichtweise der Beschwerdeführenden, wonach der unbefriedigende Status Quo weitergeführt werden sollte, bis sich die Führung einer Schule für die Gemeinden gänzlich

erübrige, kann angesichts der gewichtigen öffentlichen Interessen an Bildung und an Sicherheit nicht gefolgt werden. Wie der Beschwerdegegner darlegt, ist unter den gegebenen Verhältnissen weder der bisherige Zustand sinnvoll weiterzuführen noch eine Alternativlösung zu einem zentralisierten Schulstandort in einer der drei zusammengeschlossenen Gemeinden ersichtlich.

g) Aus dem Entscheid zu einem zentralisierten Schulstandort ergibt sich die weiterführende Frage, in welcher Form und Ausgestaltung die entsprechende Infrastruktur bereitgestellt werden soll. Das Projekt sieht ein modulares Raumsystem vor, welches sich unter ästhetischen Aspekten nicht in die Umgebung einfügt. Ästhetischen Schutzvorschriften ist generell grosse Bedeutung beizumessen; Ausnahmen sind nur mit Zurückhaltung zu gewähren und setzen entsprechend gewichtige Gründe voraus.¹² Reine Wirtschaftlichkeitsüberlegungen vermögen eine Ausnahme von ästhetischen Schutzvorschriften grundsätzlich nicht zu rechtfertigen.

Die Bauherrschaft hat sich jedoch vorliegend nicht aus rein finanziellen Gründen für eine kostengünstige, jedoch ästhetisch wenig ansprechende Bauweise entschieden. Ausschlaggebend war vielmehr, dass eine Prognose über die künftige Entwicklung der Schülerzahlen schwierig ist. Im angefochtenen Entscheid ist von einer "befristeten Lösung" die Rede. Bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass diese Wortwahl in die Irre führen kann. Die Vorinstanz betont in ihrer Vernehmlassung, dass eine Befristung der Bewilligung nicht sinnvoll sei. Gemeint ist denn auch offenbar nicht eine Befristung im technischen Sinne. Vielmehr geht es darum, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine Prognose über die künftige Entwicklung der Schülerzahlen im heutigen Zeitpunkt schwierig ist. Darin liegt der Grund, dass der Beschwerdegegner sich für die projektierte Bauart entschieden hat, die vergleichsweise kostengünstig ist und mit relativ geringem Aufwand in den Dimensionen angepasst oder gänzlich wieder entfernt werden kann. Die aufwendigere und teurere Schaffung einer permanenten, unflexiblen Infrastruktur erscheint angesichts der ungewissen Zukunft nicht sinnvoll. Entsprechend wäre sie auch aus politischen Gründen nicht realisierbar, wie der Beschwerdegegner überzeugend darlegt.

Eine Ablehnung der vorgeschlagenen Bauweise würde demnach nicht dazu führen, dass stattdessen ein aufwändigeres und weniger flexibles, ästhetisch jedoch ansprechenderes

¹² Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 26-27 N. 4.

Projekt realisiert würde. Vielmehr müsste wohl das Projekt einer Zentralisierung der Schulinfrastruktur aufgegeben und die bisherige Struktur weitergeführt werden, obwohl bedeutsame pädagogische und sicherheitsbezogene Gründe dagegen sprechen. Gegen die ästhetischen Vorschriften sind somit nicht reine Wirtschaftlichkeitsüberlegungen aufzuwiegen, sondern auch solche der qualitativ guten Bildung und der Sicherheit. Dass diese Aspekte als gewichtig zu werten sind, wurde bereits dargelegt. Die Bewilligung einer Ausnahme von den ästhetischen Schutzvorschriften ist daher trotz der gebotenen Zurückhaltung möglich, weil gewichtige Interessen für eine Ausnahme sprechen.

h) Beim Entscheid über die Gewährung einer Ausnahme sind schliesslich auch Art und Mass der verlangten Abweichung zu berücksichtigen. Es ist unbestritten, dass sich die projektierte Baute mit den vorgegebenen Standardelementen (Rahmen, Füllungen, Dachkränze und Befensterungselemente) und dem Flachdach nicht auf ästhetisch befriedigende Weise in die Umgebung einfügt. Der Berner Heimatschutz stellt in seinem Bericht klar, dass er eine solche Bauweise ohne die besonderen Umstände des vorliegenden Falles nicht gutheissen könnte. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die projektierte Baute am Dorfrand liegt, wobei die vorhandene Turnhalle zwischen den Bauvorhaben und den in der Dorfzone bzw. im Ortsbildschutzperimeter gelegenen Gebäuden steht. Der Blickkontakt zwischen diesen Gebäuden und der projektierten Baute wird dadurch teilweise abgeschirmt. Die ästhetische Störwirkung ist geringer, als wenn sich die Baute im Dorfkern bzw. zwischen ästhetisch besonders geschützten Gebäuden befinden würde.

Hinsichtlich der Gebäudemasse sind die Abweichungen vom vorgeschriebenen Mass (2.99 m in der Länge und 2.47 m in der Breite, bei einer zulässigen Länge von 30 m und einer zulässigen Breite von 14 m) eher gering. Die Geringfügigkeit einer Abweichung stellt an sich keinen Ausnahmegrund dar. Sie kann aber dazu führen, dass an den Ausnahmegrund weniger hohe Anforderungen gestellt werden.¹³

Der Beschwerdegegner begründet die Abweichung bzw. das Gesuch um eine entsprechende Ausnahmegewilligung damit, dass die Schulzimmer einer Normgrösse von 64 m² genügen müssten;¹⁴ für den Kindergarten gilt eine Minimalgrösse von 75 m².¹⁵ Nach

¹³ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 26-27 N. 5.

¹⁴ Vorakten, pag. 5; vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. b Volksschulverordnung (VSV; BSG 432.211.1).

¹⁵ Art. 10 Abs. 1 Bst. a VSV.

dem massgebenden Grundrissplan¹⁶ weist das Bauvorhaben zwei Schulzimmer und einen Gruppenraum von je 63 m² sowie einen Kindergartenbereich von 91m² auf; hinzu kommen eine Bibliothek, ein Lehrerzimmer sowie sanitäre Anlagen. Die jeweiligen Räume sind offenkundig aus Elementen in Standardgrösse zusammengesetzt, wie es der gewählten modularen Bauweise entspricht. Sowohl die vorgeschriebenen Mindestgrössen als auch die Masse der Standardelemente wirken sich also auf die Dimensionierung des Bauvorhabens aus. Die Mindestgrösse der Klassenzimmer ist durch die kantonale Bildungsgesetzgebung vorgegeben; die Wahl der aus Standardmodulen zusammengesetzten Bauweise entspricht nach dem Gesagten berechtigten, über reine Wirtschaftlichkeitsüberlegungen hinausgehenden öffentlichen Interessen. Angesichts der Geringfügigkeit der Abweichung erscheint die Erteilung einer Ausnahmegewilligung auch hinsichtlich der Gebäudemasse als gerechtfertigt.

i) Wenn öffentliche oder wesentliche nachbarliche Interessen gegen die Gewährung einer Ausnahmegewilligung sprechen, so sind diese abzuwägen gegen die Interessen der Bauherrschaft sowie gegen öffentliche Interessen, die für die Gewährung einer Ausnahmegewilligung sprechen.¹⁷ Die Abwägung gegenüber dem öffentlichen Interesse am Schutz des Ortsbildes wurde bereits einlässlich behandelt und es wurde dargelegt, dass das Interesse der Bauherrschaft und der Öffentlichkeit an einem geordneten und qualitätvollen Schulbetrieb und an der Sicherheit der Schüler dieses im vorliegenden Fall überwiegt. Entsprechendes gilt für das private Interesse der Nachbarn an einer intakten Aussicht auf das Orts- und Landschaftsbild. Ob die projektierte Baute einen Wertverlust der Grundstücke der Beschwerdeführenden zur Folge haben könnte, erscheint zumindest fraglich. Das Vorhandensein einer Schulinfrastruktur, die den qualitativen und sicherheitsbezogenen Erwartungen von Zuzüglern genügt, kann den Marktwert eines Grundstücks auch steigern. Soweit ein Wertverlust einträte, könnte er im Lastenausgleichsverfahren ausgeglichen werden; die Erteilung einer Ausnahmegewilligung bliebe gemäss Art. 26 Abs. 2 BauG dennoch möglich. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid Auflagen bezüglich der Umgebungsgestaltung und der Farbgebung gemacht hat, um die ästhetische Beeinträchtigung möglichst gering zu halten.

¹⁶ Plan "Grundriss und Ansichten" im Massstab 1:100 vom 7. November 2013 / revidiert am 22. Oktober 2014, vom Regierungsstatthalteramt Ob- und Nidwalden gestempelt am 28. April 2015.

¹⁷ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 26-27 N. 7.

j) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass gewichtige öffentliche Interessen für die Bewilligung des Bauvorhabens sprechen. Darin sind besondere Verhältnisse im Sinne von Art. 26 Abs. 1 BauG zu erblicken. Die entgegenstehenden öffentlichen und nachbarlichen Interessen wiegen im Vergleich weniger schwer. Demnach ist die Bewilligung von Ausnahmen von den anwendbaren Gestaltungsvorschriften einschliesslich der Dachform und der Gebäudemasse gerechtfertigt.

6. Parkplätze

a) Die Beschwerdeführenden legen dar, dass das Bauprojekt die Erstellung von vier Parkplätzen vorsehe. Dies liege zwar innerhalb der gesetzlichen Bandbreite. Jedoch seien vier Parkplätze offensichtlich ungenügend. Die Beschwerdeführenden befürchten, dass Besucher der Schulanlage auf ihren Parkplatz ausweichen könnten.

b) Die notwendige Anzahl Parkplätze richtet sich nach den Vorschriften von Art. 17 f. BauG und 49 ff. BauV¹⁸. Bei einer Geschossfläche von 444 m² gemäss Baugesuch¹⁹ errechnet sich aus der für Schulen geltenden Formel nach Art. 52 Abs. 1 BauV ein Bedarf von zwischen 0 und 8 Parkplätzen. Somit ist erwiesen – und auch unbestritten – dass die vorgesehenen vier Parkplätze innerhalb der gesetzlichen Bandbreite liegen. Gemäss Art. 50 BauV legt die Bauherrschaft innerhalb dieser Bandbreite die Anzahl fest. Demnach fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage, um den Beschwerdegegner zur Erstellung einer grösseren Anzahl Parkplätze zu verpflichten.

7. Lärm

a) Die Beschwerdeführenden weisen darauf hin, dass in der ZöN die Lärmempfindlichkeitsstufe ES II gilt. Sie rügen, die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte sei nicht überprüft worden.

b) Die Vorinstanz erachtete die Einholung eines Lärmschutznachweises als nicht notwendig. Das Bauvorhaben sei zonenkonform; Einwirkungen aus zonenkonformer

¹⁸ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1).

¹⁹ Vgl. Vorakten, pag. 2.

Nutzung müssten geduldet werden. Der Beschwerdegegner weist zudem darauf hin, dass das projektierte Schulhaus weiter vom Grundstück der Beschwerdeführenden entfernt ist als das bestehende Schulhaus. Die Lärmbelastung nehme also eher ab. Die Erschliessung des neuen Gebäudes erfolge nicht entlang des Grundstückes der Beschwerdeführenden.

c) Art. 36 Abs. 2 GBR regelt für die ZöN B explizit, dass die Lärmschutzempfindlichkeitsstufe II gilt. Nach Art. 43 Abs. 1 Bst. b LSV²⁰ ist die Empfindlichkeitsstufe II denjenigen Zonen zuzuordnen, in denen keine störenden Betriebe zugelassen sind, namentlich in Wohnzonen sowie Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen. Für Kinderlärm nennt die Lärmschutzverordnung keine Belastungsgrenzwerte. Die projektierte Baute befindet sich in einer eigens für die Schulnutzung ausgeschiedenen Zone. Auf dem Baugrundstück wurde bereits bisher eine Schule betrieben. Die neue Baute ist für mehr Schüler konzipiert als die bisherige Struktur, so dass eher mit einer Zunahme der Immissionen zu rechnen ist. Auch die erweiterte Nutzung geht allerdings nicht über das hinaus, was mit einer Nutzung als Schule generell verbunden ist. In einer zur Schulnutzung ausgeschiedenen Zone kann der Betrieb eine Schule höchstens dann als störend betrachtet werden, wenn die davon ausgehenden Immissionen deutlich intensiver sind als die üblichen Einwirkungen eines Schulbetriebs. Dies ist vorliegend nicht ersichtlich. Angesichts der eher grosszügigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Kinderlärm²¹ darf daher davon ausgegangen werden, dass sich die von der Schule ausgehenden Immissionen definitionsgemäss innerhalb des Toleranzbereichs bewegen. Ein entsprechender Nachweis erübrigt sich damit.

8. Zusammenfassung und Kosten

a) Nach dem Gesagten ist die Beschwerde unbegründet. Sie ist daher abzuweisen und der angefochtene Entscheid, mit dem die Baubewilligung einschliesslich der beantragten Ausnahmen gewährt wird, ist zu bestätigen.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdeführenden. Sie haben die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG²²). Diese werden bestimmt

²⁰ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41).

²¹ Vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_148/2010 vom 6. September 2010, E. 2.2.3.

²² Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV²³).

c) Der Beschwerdegegner beantragt den Zuspruch eines Parteikostenersatzes. Als Bauherr sei er wie eine Privatperson betroffen, obwohl öffentliche Interessen auf dem Spiel stünden. Gemäss Art. 104 Abs. 4 und Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG haben Organe der Gemeinden in der Regel keinen Anspruch auf Parteikostenersatz. Eine Ausnahme gilt jedoch, wenn das Gemeindeorgan als Partei im engeren Sinne auftritt, insbesondere wenn es um ein gemeindeeigenes Vorhaben geht. Dies ist vorliegend der Fall. Der Beschwerdegegner hat daher Anspruch auf Ersatz seiner Parteikosten (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

Der Rechtsvertreter des Beschwerdegegners macht Parteikosten im Umfang von Fr. 4'963.95 geltend (Honorar Fr. 4'541.65, Auslagen Fr. 54.60, Mehrwertsteuer Fr. 367.70). Dies gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Beschwerdeführenden haben somit dem Beschwerdegegner die Parteikosten von Fr. 4'963.95 zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Der Gesamtbauentscheid des Regierungsstatthalteramtes Ob- und Nid- u. Aargau vom 28. April 2015 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– werden den Beschwerdeführenden zur Bezahlung auferlegt. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Die Beschwerdeführenden haben dem Beschwerdegegner die Parteikosten im Betrag von Fr. 4'963.95 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten Betrag.

²³ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt E._____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt G._____, eingeschrieben
- H._____, A-Post
- I._____, eingeschrieben

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 4 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.