

ENTSCHEID
DER
BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2016/144

Bern, 6. April 2017

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.**_____
Beschwerdeführer 1

Frau **B.**_____
Beschwerdeführerin 2

alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt C._____



und

Herrn **D.**_____
Beschwerdegegner 1

Frau **E.**_____
Beschwerdegegnerin 2

sowie

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Zollikofen, Gemeindeverwaltung,
Wahlackerstrasse 25, Postfach 366, 3052 Zollikofen

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Zollikofen vom
31. August 2016 (Geschäftsnummer 361-2015-0059; Solar Carport als Unterstand für ein
Fahrzeug)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegner reichten am 9. Oktober 2015 bei der Gemeinde Zollikofen ein Baugesuch ein für einen Solarcarport. Dieser soll auf Parzelle Zollikofen Grundbuchblatt Nr. F._____ als Unterstand für ein Fahrzeug dienen. Die Parzelle liegt im Überbauungsperimeter der Überbauungsordnung G._____weg im Baufeld Nr. H._____. Mit dem Baugesuch reichten die Beschwerdegegner auch ein Ausnahmegesuch für die Unterschreitung des Strassenabstandes ein. Gegen das Bauvorhaben erhoben die Beschwerdeführenden Einsprache.

Mit Entscheid vom 31. August 2016 erteilte die Gemeinde Zollikofen dem Bauvorhaben die kleine Baubewilligung sowie die Ausnahmegewilligung für das Unterschreiten des Strassenabstandes.

2. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden am 3. Oktober 2016 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragen die Aufhebung des Gesamtentscheides vom 31. August 2016. Sie machen insbesondere geltend, das Bauvorhaben ordne sich nicht gut ins Quartier ein.

3. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet¹, holte einen Fachbericht der kantonalen Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) ein. Danach führte es im Beisein der Parteien und einer Vertretung der OLK einen Augenschein mit Instruktionsverhandlung durch.

Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zum OLK Bericht und zum Protokoll des Augenscheins zu äussern sowie Schlussbemerkungen einzureichen.

4. Auf die Rechtsschriften, den Fachbericht der OLK sowie auf das Ergebnis des Augenscheins wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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).

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

Bauentscheide können nach Art. 40 BauG² innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchsteller, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden, deren Einsprache abgewiesen wurde, sind durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Besichtigung durch die OLK

a) Die Beschwerdegegner bringen vor, die OLK habe im Dezember 2016 eine Vorbesichtigung durchgeführt und bei dieser Gelegenheit habe die Gegenpartei mit einem Vertreter der OLK diskutiert. Die Beschwerdegegner seien bei dieser Besichtigung nicht anwesend gewesen. Damit bestehe begründeter Verdacht auf Befangenheit und ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt. Der Fachbericht der OLK sei aus den Akten zu weisen.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG³ gibt den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Die Parteien sind berechtigt, an Instruktionsverhandlungen und amtlichen Augenscheinen teilzunehmen, Personenbefragungen beizuwohnen und um Beantwortung von Ergänzungsfragen zu ersuchen (Art. 22 VRPG). Die Instruktionsbehörde muss die Beteiligten zu einem Augenschein beiziehen, wenn dabei ein streitiger Sachverhalt festgestellt werden soll und keine Gründe für einen Ausschluss vorliegen.⁴ Nach der

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721).

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁴ Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 22 N. 3.

Rechtsprechung besteht allerdings kein Anspruch auf Teilnahme bei amtsinternen Besichtigungen von Bauvorhaben durch Fachstellen, wie beispielsweise der OLK.⁵

c) Die Zuständigkeit für den Beschwerdeentscheid liegt bei der BVE. Wie bereits ausgeführt, leitet das Rechtsamt das Verfahren als Instruktionsbehörde. Das Rechtsamt hat die OLK gebeten, einen Fachbericht bezüglich der ästhetischen Einordnung des Bauvorhabens in die Umgebung zu erstellen. Für die Beurteilung des Bauvorhabens begaben sich zwei Vertreter der OLK vor Ort, um das Bauvorhaben resp. die Umgebung zu besichtigen und sich vor Ort ein Bild machen zu können. Bei dieser Besichtigung handelte es sich nicht um einen Augenschein der Instruktionsbehörde. Diese Besichtigung ist nicht parteiöffentlich. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Beschwerdegegner bei dieser Besichtigung nicht anwesend waren. Die Parteien konnten sich anschliessend schriftlich zum Fachbericht der OLK äussern. Zudem hat das Rechtsamt den Parteien das rechtliche Gehör gewährt, indem sie anlässlich des Augenscheines vom 21. Februar 2017 über die Möglichkeit verfügten, der OLK Fragen zu stellen. Der Anspruch der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör ist nicht verletzt.

d) Art. 30 Abs. 1 BV⁶ gewährt jeder Person einen Anspruch auf die Beurteilung einer Sache durch ein unparteiisches Gericht. Dementsprechend haben Personen, die als Mitglied einer Behörde amten in den Ausstand zu treten, wenn sie befangen sein könnten (vgl. Art. 9 VRPG). Ausstandsgründe sind sofort nach Entdecken zu rügen. Ein Untätigbleiben führt grundsätzlich zum Verwirken des Anspruchs.⁷

Gemäss Aussage der Beschwerdegegner soll sich ein Mitglied der OLK anlässlich der Besichtigung im Dezember 2016 mit den Beschwerdeführenden unterhalten haben. Die Beschwerdegegner stützen sich dabei auf eine Aussage aus der Nachbarschaft und bringen diesen Vorwurf in ihrer Stellungnahme vom 15. März 2017 erstmals vor. Ob ein Vertreter der OLK sich tatsächlich mit den Beschwerdeführenden unterhalten hat oder nicht und was allenfalls Gegenstand des Gesprächs gewesen ist, kann offen gelassen werden. Die Beschwerdegegner hätten diesen Vorwurf zu einem früheren Zeitpunkt im Verfahren, insbesondere anlässlich des Augenscheines der BVE thematisieren können und müssen. In dem sie sich zum damaligen Zeitpunkt nicht dazu äusserten, verzichteten sie

⁵ BVR 1994 S. 22; KPG-Bulletin 2/2006, S. 50 f.

⁶ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

⁷ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 9 N. 5.

grundsätzlich auf die Beurteilung dieser Frage. Es sind zudem keine Anhaltspunkte ersichtlich, die darauf hindeuteten, dass ein Mitglied der OLK als befangen erachtet werden müsste. Der Fachbericht der OLK ist nicht tendenziös abgefasst, sondern er zeigt sowohl die Qualitäten wie auch die Schwachstellen der näheren Umgebung des Bauvorhabens auf. Auch wenn ein solches Gespräch tatsächlich stattgefunden haben sollte, ist nicht ersichtlich, inwiefern dieses die Mitglieder der OLK beeinflusst und damit eine objektive Beurteilung des Bauvorhabens verhindert haben sollte. Es liegen somit keine Gründe vor, weshalb der Fachbericht der OLK aus den Akten zu weisen wäre. Der entsprechende Antrag der Beschwerdegegner wird abgewiesen.

3. Anwendbare Ästhetikvorschriften

a) Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriften und Bemalungen dürfen Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen (Art. 9 Abs. 1 BauG). Diese Vorschrift stellt die „ästhetische Generalklausel“ im Sinne eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots dar. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung schafft, der erheblich stört. Die Gemeinden dürfen eigene Ästhetikvorschriften erlassen, die über die kantonalen Vorschriften hinausgehen können. Derartige Vorschriften müssen, um selbständige Bedeutung zu erlangen, konkreter gefasst sein als die Anordnungen des kantonalen Rechts, sie dürfen Letztere nicht bloss allgemein anders formulieren.⁸

b) Das Baureglement der Gemeinde Zollikofen sieht vor, Bauten und Anlagen seien hinsichtlich ihrer Gesamterscheinung, Lage, Proportionen, Dach- und Fassadengestaltung, Material- und Farbwahl so zu gestalten, dass zusammen mit der bestehenden, gebauten und landschaftlichen Umgebung eine gute Gesamtwirkung entsteht (Art. 60 GBR⁹). Unbewohnte An- und Nebenbauten haben sich zudem inklusive ihrer Dachform dem Hauptgebäude unterzuordnen. Sie müssen mit diesem zusammen eine gute Gesamtwirkung ergeben (Art. 71 GBR). Zudem verlangen die Sonderbauvorschriften der Überbauungsordnung G._____weg, bezüglich der architektonischen Erscheinung von

⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 9/10 N. 4 und 13; BVR 2009 S. 328 E. 5.2 mit Hinweisen.

⁹ Baureglement der Gemeinde Zollikofen vom 2. Dezember 2001, amtlich genehmigt durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung am 28. Juni 2002 (GBR).

Bauten, diese seien hinsichtlich Architektur, Material und Farbe sorgfältig aufeinander abzustimmen, wobei jede Eintönigkeit zu vermeiden sei (Art. 7 Abs. 1 SBV¹⁰). Bei Garagen sei ein einheitliches Flachdach vorzusehen und der Aussenverputz sei wie das zugehörige Haus zu wählen (Art. 7 Abs. 2 SBV). Zudem erlauben die baupolizeilichen Vorschriften gemäss Art. 6 Abs. 6 SBV unbewohnte An- und Nebenbauten ausserhalb der Baufelder nur insoweit, als sie sich baulich und ästhetisch gut ins Gesamtkonzept einpassen.

Diese Vorschriften verlangen alle grundsätzlich strengere Massstäbe als die ästhetische Generalklausel von Art. 9 BauG. Sie finden daher selbständig Anwendung.

c) Die Gemeinde hat in ihrem Bauentscheid ausgeführt, die Baute falle nicht unter den Begriff Garage, sie müsse daher die Bestimmungen der An- und Nebenbauten einhalten. Die Sonderbauvorschriften regelten dazu einzig, dass sie sich baulich und ästhetisch gut ins Gesamtkonzept einpassen müssten. In ihrer Stellungnahme im Beschwerdeverfahren vom 10. März 2017 bringt sie zudem vor, die anwendbaren Ästhetikvorschriften fänden sich in Art. 6 Abs. 6 SBV sowie in Art. 7 SBV. Dagegen sei Art. 71 GBR von keiner Bedeutung, da die Gestaltung durch die SBV abschliessend geregelt sei.

Der Gemeinde kommt bei der Beurteilung ihrer Ästhetikvorschriften ein relativ grosser Ermessensspielraum zukommt. Die Rechtsmittelinstanzen prüfen nur, ob die Auslegung der Gemeinde rechtlich haltbar ist.¹¹

d) Das Bauvorhaben liegt im Überbauungsperimeter der Überbauungsordnung G._____weg im Baufeld Nr. H._____. Art. 2 SBV hält fest, dass das kantonale Baugesetz, die zugehörigen Vollzugserlasse, das Baureglement, der Zonenplan sowie alle anderen einschlägigen Reglemente der Einwohnergemeinde Zollikofen gelten, soweit die Sonderbauvorschriften nichts anderes bestimmen. Die Sonderbauvorschriften sehen bezüglich der architektonischen Gestaltung von Bauten mit Art. 7 SBV eine eigene Bestimmung vor. Bauten innerhalb des Überbauungsperimeters der Überbauungsordnung G._____weg sind daher in erster Linie anhand von diesen Bestimmungen zu beurteilen. Sie gehen Art. 60 GBR vor.

¹⁰ G._____weg Zollikofen, Sonderbauvorschriften vom 26. Juni 1985, amtlich genehmigt durch die Baudirektion des Kantons Bern mit Änderungen gemäss Beschluss vom 1. Mai 1986 (SBV).

¹¹ BVR 2007 S. 58 E. 4.3.

Eine klassische Garage ist auf drei Seiten geschlossen und mit einem grossen Tor versehen. Der Carport hingegen soll insbesondere auf einer Seite ganz offen sein. Auch wenn beide Konstruktionen dem Unterstellen von Kraftfahrzeugen dienen, ist die Auslegung der Gemeinde aufgrund der Ausgestaltung des Carports rechtlich haltbar. Die Ansicht der Gemeinde, wonach der Carport die Vorschriften für Garagen gemäss Art. 7 Abs. 2 SBV nicht einhalten muss, ist damit nicht zu beanstanden. Dementsprechend muss der Carport nur die allgemeinen Vorschriften für unbewohnte An- und Nebenbauten einhalten.

Die baupolizeilichen Vorschriften gemäss Art. 6 Abs. 6 SBV erlauben unbewohnte An- und Nebenbauten ausserhalb der Baufelder nur insoweit, als sie sich baulich und ästhetisch gut ins Gesamtkonzept einpassen. Gemäss dem eindeutigen Wortlaut dieser Bestimmung richtet sie sich lediglich an An- und Nebenbauten ausserhalb von Baufeldern. Die Gemeinde bringt nicht vor, weshalb sie diese Vorschrift auch auf An- und Nebenbauten innerhalb der Baufelder im Perimeter anwenden will. Zudem befindet sich diese Bestimmung nicht unter den Vorschriften zur architektonischen Gestaltung der Bauten innerhalb des Perimeters, sondern bei den baupolizeilichen Vorschriften. Entgegen der Ansicht der Gemeinde regeln die Sonderbauvorschriften damit die Ausgestaltung von An- und Nebenbauten innerhalb der Baufelder nicht abschliessend. Die Vorschrift des Baureglements der Gemeinde Zollikofen gemäss Art. 71 GBR ist daher insbesondere bei An- und Nebenbauten, die nicht als Garagen zu qualifizieren sind, ergänzend zu den generellen Anforderungen an Bauten innerhalb der Sonderbauvorschriften gemäss Art. 7 Abs. 1 SBV zu berücksichtigen.

4. Ortsbild- und Landschaftsschutz

a) Bei Art. 7 Abs. 1 SBV sowie Art. 71 GBR handelt es sich um kommunale Normen. Bei der Auslegung von kommunalen Normen kommt der Gemeinde, wie bereits ausgeführt, grundsätzlich ein gewisser Ermessensspielraum zu. Bei deren Überprüfung auferlegt sich die zuständige Rechtsmittelinstanz Zurückhaltung. Gestützt auf Vorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes dürfen in der Regel zudem Art oder Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung nicht eingeschränkt werden.¹²

¹² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 15 mit Hinweisen.

b) Die Gemeinde hat in ihrem Entscheid vom 31. August 2016 ausgeführt, der Carport übernehme mit dem weiss-lasiertem Holz wesentliche Elemente der gesamten Überbauung. In ihrer Stellungnahme vom 4. November 2016 erörtert sie, die Sonderbauvorschriften sollten den Bauwilligen viel Spielraum bezüglich der Architektur und dem Erscheinungsbild lassen. Dies sei auch bei der Koordination der Erstellung der Überbauung berücksichtigt worden, so gelte auch das Gebäude der Beschwerdeführenden, das die übrigen Gebäude überrage, noch als sorgfältige Abstimmung hinsichtlich Architektur.

Laut den Materialien zur Überbauungsordnung sollten die Sonderbauvorschriften einerseits eine individuelle Bauweise zulassen und andererseits sicherstellen, dass das Quartier einen einheitlichen Charakter aufweist.¹³ Da gemäss Art. 7 SBV Bauten sorgfältig aufeinander abzustimmen sind, bedeutet das für neue Bauvorhaben, dass sie sich der bestehenden Baustruktur anpassen und sich in diese integrieren müssen, um den einheitlichen Charakter zu bewahren.

c) Das Bauvorhaben weist eine Höhe von 3.65 m auf. Die Innenfläche beträgt ca. 24 m², die Flachdachfläche ca. 36 m². Die Bauherrschaft plant, den Carport unmittelbar vor dem bestehenden Gebäude zu erstellen. Dabei handelt es sich um ein Einfamilienhaus, an das eine Garage grenzt. Dieses Gebäude weist ein grosses, heruntergezogenes Dach auf, das sowohl dem eigentlichen Haus wie auch der Garage dient. Die bestehende Garage sowie das Hauptgebäude treten damit optisch als Einheit in Erscheinung.

Die OLK hat in ihrem Fachbericht ausgeführt, die Umgebung des Solarcarport zeichne sich durch eine durchschnittliche Bebauungsstruktur einer typischen Wohnüberbauung aus den 80er Jahren aus. Der Strassenraum, als Wohnstrasse konzipiert, sei grosszügig bemessen und werde durch freistehende Einzelbäume begleitet. Die Bäume erachte sie als wichtige Strukturelemente der Umgebungsgestaltung. Diese müssten unbedingt erhalten bleiben. Die Wendehammersituation als Endpunkt der internen Wohnbebauungsschliessung sei sehr stimmungsvoll ausformuliert und vermittele einen wichtigen Siedlungsraum. Die Wohnüberbauung weise zwar nicht besondere architektonische Qualitäten auf, sondern sie

¹³ Vgl. Bericht und Antrag des Gemeinderates an den Grossen Gemeinderat Zollikofen vom 26. Juni 1985.

werde allenfalls durchschnittlichen Anforderungen gerecht. Trotzdem wirke die Gesamterscheinung in sich ruhig und zurückhaltend.

In Bezug auf das Bauvorhaben erläutert die OLK, der Carport trete durch seine Stellung, seine Grösse und Volumetrie gegenüber dem Strassenraum sehr stattlich in Erscheinung und wirke als Fremdkörper innerhalb der Bebauungsstruktur. In der Fernwirkung komme dem Carport aufgrund seiner Stellung und Gebäudehöhe ein zu grosses Gewicht zu. Zwar sei die Materialisierung in Holz nachvollziehbar und nicht problematisch, der Carport nehme aber ansonsten keinen Bezug auf die umliegenden Gebäude und füge sich wenig in den Gesamtkontext ein. Er wirke als klarer Zweckbau ohne ästhetischen Anspruch. Die OLK kommt daher zum Schluss, aus Sicht des Ortsbild- und Landschaftsschutzes könne dem Bauvorhaben nicht zugestimmt werden.¹⁴

Die Ausführungen der OLK überzeugen. Das Bauvorhaben hebt sich von der bestehenden Bebauungsstruktur insofern ab, als es einer neuen Zeit entspricht. Im Vergleich zu den umliegenden Nebenbauten weist es aber zusätzlich bezüglich der Höhe zum Teil deutlich grössere¹⁵ und zum Teil immerhin wesentlich grössere¹⁶ Dimensionen auf. Vom Strassenraum her betrachtet, verdeckt das Bauvorhaben weite Teile des dazugehörigen Einfamilienhauses.¹⁷ Beim Blick vom unteren Teil des I. _____wegs Richtung Wendehammersituation ist das Bauvorhaben deutlich sichtbar.¹⁸

Die Materialisierung des Carport erscheint unproblematisch. Holz findet sich auch bei den umliegenden Gebäuden als Baumaterial. Auch die ausgewählte Farbe ähnelt der Farbe des Hauptgebäudes und fügt sich in die bestehende Bebauungsstruktur ein. Der Carport wie auch das Gebäude der Beschwerdeführenden treten vom Strassenraum her betrachtet deutlich in Erscheinung. Anders als die umliegenden Nebenbauten nimmt der Carport aber im Vergleich zum Hauptgebäude eine dominante Stellung ein und steht aufgrund seiner Stellung im Strassenabstand deutlich näher am Wendehammer als das Gebäude der Beschwerdeführenden. Im Gegensatz zu den umliegenden Nebenbauten verdeckt der Carport auch das grosse Dach des Hauptgebäudes zu einem weiten Teil. Damit hebt sich

¹⁴ Vgl. OLK Bericht vom 10. Januar 2017.

¹⁵ Vgl. Fotodokumentation zum Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Foto Nr. 2.

¹⁶ Vgl. Fotodokumentation zum Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Foto Nr. 1.

¹⁷ Vgl. Fotodokumentation zum Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Foto Nrn. 1 und 7.

¹⁸ Vgl. Fotodokumentation zum Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Foto Nrn. 4 und 5.

der Carport von der übrigen Bebauungsstruktur ab. Er ist auf die bestehende Architektur nicht sorgfältig abgestimmt, sondern negiert diese. Damit widerspricht der Carport den Zielen der Sonderbauvorschriften, auch bei Veränderungen den einheitlichen Charakter des Quartiers zu wahren. Das Bauvorhaben ist somit mit Art. 7 Abs. 1 SBV grundsätzlich nicht vereinbar. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass das Gebäude der Beschwerdeführenden ebenfalls eine relativ dominante Stellung einnimmt.

d) Zu ihrer kommunalen Vorschrift, wonach sich Nebenbauten einer Hauptbaute unterzuordnen haben und mit dieser zusammen eine gute Gesamtwirkung ergeben sollten, äussert sich die Gemeinde nicht konkret. Der Begriff „gute Gesamtwirkung“ stellt grundsätzlich einen unbestimmten kommunalen Gesetzesbegriff dar. An das Erfordernis der guten Gesamtwirkung dürfen nicht unverhältnismässig hohe Ansprüche gestellt werden. Sie ist weder an geringen noch an besonders hohen architektonischen Qualitäten zu messen. Das bedeutet bei durchschnittlichen örtlichen Gegebenheiten, dass das Mittelmass der Umgebung nicht gestört werden darf und sich eine neue Baute oder Anlage an den qualitativ hochwertigeren Bauten und Anlagen der Umgebung zu orientieren hat.¹⁹ Da sich die Nebenbaute zudem der Hauptbaute unterzuordnen hat, stellt diese Bestimmung nicht nur Anforderungen an die Ästhetik, sondern formuliert auch klare Vorgaben für die Dimensionen von entsprechenden Bauten.

Bei der Beurteilung, ob der Carport zusammen mit dem Hauptgebäude eine gute Gesamtwirkung ergibt, ist zu eruieren, ob er dem Mittelmass der bestehenden Bebauungsstruktur entspricht. Einzelne Objekte in unmittelbarer Umgebung, welche bezüglich architektonischer Qualität abfallen, dürfen dabei nicht als Referenzobjekte dienen. Einige schlechte Beispiele dürfen nicht dazu führen, dass keine Anforderungen mehr an die ästhetische Gestaltung von Bauvorhaben gestellt werden.²⁰ Aufgrund seiner einfachen Konstruktion und gleichzeitig stattlichen Erscheinung stellt der Carport kaum Ansprüche an die Ästhetik und ist damit eher von geringer architektonischer Qualität.²¹ Demgegenüber ist die Umgebung ansonsten grundsätzlich von durchschnittlicher Qualität.²² Sie wirkt als Gesamterscheinung ruhig und zurückhaltend. Überdurchschnittlich gestaltet ist der Strassenraum mit der Wendehammersituation ; sie ist sehr stimmig und

¹⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4a; BVR 2009 S. 329 E. 5.3, BVR 2006 S. 491 E. 6.3.1.

²⁰ Vgl. Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Votum J._____, S. 7.

²¹ Vgl. Bericht der OLK vom 10. Januar 2017, Ziffer 3.

²² Vgl. Augenscheinprotokoll vom 21. Februar 2017, Votum J._____, S. 4 sowie Votum K._____, S. 7.

stellt damit einen architektonisch geglückten und wichtigen Siedlungsraum dar. Der Carport entspricht daher im Vergleich zur vorherrschenden Bebauungsstruktur nicht dem Mittelmass, sondern fällt dagegen ab. Aufgrund seiner Nähe zum Hauptgebäude, aber auch weil er den Strassenabstand unterschreitet und vom Strassenraum her prominent im Blickfeld des Betrachters liegt, wirkt der Carport im Vergleich zum Hauptgebäude gross und dominant. Er verdeckt weite Teile des Hauptgebäudes. Obwohl er zwar damit resp. mit der Garage nur mit einer leichten Verschalung verbunden ist, grenzt er optisch daran an. Insbesondere da er auch deutlich höher als das heruntergezogene Dach geplant ist, ordnet er sich dem Hauptgebäude nicht unter, sondern tritt demgegenüber markant in Erscheinung. Daran vermag auch der heutige Quittenbaum nichts zu ändern und die Pflanzung eines weiteren Baumes führte nicht zu einer veränderten Situation bezüglich dem Verhältnis zwischen Hauptgebäude und Carport. Der Carport ordnet sich dem Hauptgebäude nicht unter und ergibt mit diesem zusammen keine gute Gesamtwirkung. Der Carport ist somit mit den Vorgaben von Art. 71 GBR ebenfalls nicht zu vereinbaren.

e) Ästhetikvorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes dürfen in der Regel Art oder Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung nicht einschränken. Der Carport hält die zulässige Masse einer unbewohnten An- und Nebenbaute ein und entspricht diesbezüglich der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung. Allerdings bedürfte der Carport einer Ausnahmegewilligung, da er den Strassenabstand unbestrittenermassen nicht einhält. Er entspricht daher nicht vollständig der zulässigen Nutzung, weshalb vorliegend eine Einschränkung bzw. eine Verweigerung der Baubewilligung auch gestützt auf Vorschriften des allgemeinen Ortsbildschutzes möglich ist. Zudem handelt es sich bei der kommunalen Vorschrift über die An- und Nebenbauten nicht um eine reine Ästhetikklausel des allgemeinen Orts- und Landschaftsschutzes, sondern um eine Spezialregelung. Aufgrund der verlangten Unterordnung der Nebenbaute im Vergleich zur Hauptbaute, schränkt diese Vorschrift die Dimensionen von Nebenbauten zwangsläufig ein. Bei Art. 71 GBR handelt es sich dementsprechend gerade nicht um eine ästhetische Generalklausel, sondern die Vorschrift stellt deutlich höhere Anforderungen an die Ausgestaltung von An- und Nebenbauten. Daher kann ihre Berücksichtigung und Anwendung auch dazu führen, dass ein Bauvorhaben, das ansonsten der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung entspricht – was vorliegend nicht der Fall ist –, nicht bewilligungsfähig ist. Das Gleiche gilt für Art. 7 Abs. 1 SBV; es handelt sich nicht um eine Vorschrift des allgemeinen Ortsbildschutzes, sondern um eine Sondervorschrift zu einer ÜO, die hinsichtlich Architektur eine sorgfältige Abstimmung der Überbauung anstrebt.

f) Wie dargelegt, ist der Solarcarport mit den massgeblichen Ästhetikvorschriften nicht vereinbar. Ob zum Zeitpunkt der Erstellung des Hauptgebäudes eine Garage oder ein Unterstand für zwei Autos bewilligungsfähig gewesen wäre oder nicht, spielt für die heutige Beurteilung keine Rolle. Massgeblich ist das vorliegend zu beurteilende Bauvorhaben. Der Solarcarport kann daher, unabhängig davon ob er die übrigen baurechtlichen Normen einhalten würde oder nicht, nicht bewilligt werden.

5. Ausnahmegewilligung Unterschreitung Strassenabstand

a) Der Carport hält sowohl gegenüber dem I. _____weg (Wendeschlaufe) als auch dem östlich der Parzelle der Beschwerdegegner verlaufenden Fussweg den Strassenabstand nicht ein. Der Abstand gegenüber der Wendeschlaufe wird um 1.53 m unterschritten, zum Fussweg um 3.37 m. Die Vorinstanz hat für die Unterschreitung des Strassenabstandes eine Ausnahmegewilligung nach Art. 81 Abs. 2 SG²³ i.V.m. Art. 28 BauG erteilt.

b) Die Beschwerdeführenden rügen, die Vorinstanz habe die Ausnahmegewilligung zu Unrecht erteilt. Es handle sich beim Solarcarport nicht um eine kleine und leicht entfernbare Baute, weshalb eine Ausnahme nach Art. 28 BauG nicht erteilt werden könne. Falls es sich doch um eine kleine und leicht entfernbare Baute handeln würde, sei mangels Begründung des Ausnahmegesuches kein genügendes Interesse der Bauherrschaft nachgewiesen. Zudem habe die Vorinstanz zu Unrecht die Beeinträchtigung von nachbarlichen Interessen und öffentlichen Interessen verneint.

c) Es erübrigt sich alle Vorbringen der Beschwerdeführenden näher zu prüfen. Sowohl eine Ausnahmegewilligung nach Art. 81 Abs. 1 SG als auch eine erleichterte Ausnahmegewilligung nach Art. 81 Abs. 2 SG i.V.m. Art. 28 BauG setzen voraus, dass keine öffentlichen Interessen beeinträchtigt werden. Da das Bauvorhaben Art. 7 Abs. 1 SBV sowie Art. 71 und damit Vorschriften des Ortsbildschutzes verletzt, beeinträchtigt es ein öffentliches Interesse, das vorliegend durch eine Unterschreitung des Strassenabstandes konkret betroffen ist: Laut OLK ist die Wendehammersituation sehr

²³ Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11).

stimmungsvoll ausformuliert und stellt einen wichtigen Siedlungsraum dar. Die Qualitäten des Strassenraums in diesem Bereich sind laut OLK vor allem die grosszügige Bemessung sowie die freistehenden Einzelbäume, die wichtige Strukturelemente seien. Indem der voluminöse Carport den Strassenabstand unterschreitet und deutlich näher am I._____weg steht als gesetzlich zulässig, beeinträchtigt er den qualitativ gestalteten Strassenraum und damit das Ortsbild noch mehr als ohnehin. Das öffentliche Interesse am Ortsbildschutz überwiegt die privaten Interessen der Beschwerdegegner an der Erstellung eines Carports, da ihre Liegenschaft bereits über einen Autounterstand verfügt. Es ist zudem zumutbar, für ein Mobilhome oder ein ähnliches Fahrzeug, das im bestehenden Unterstand keinen Platz findet, andernorts einen Parkplatz oder einen Unterstand zu mieten, da ein solches Fahrzeug nicht täglich verwendet wird.

6. Zusammenfassung und Kosten

a) Die Beschwerde erweist sich als begründet und ist gutzuheissen. Dem Bauvorhaben muss der Bauabschlag erteilt werden.

b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegen die Beschwerdegegner. Sie haben die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 GebV²⁴). Für den Augenschein vom 21. Februar 2017 wird in Anwendung von Art. 20 Abs. 1 GebV eine zusätzliche Gebühr von Fr. 300.– erhoben. Die Kosten der OLK (Fr. 700.– gemäss Rechnung vom 12. Januar 2017 und Fr. 300.– für die Teilnahme am Augenschein gemäss Schreiben vom 23. Februar 2017) werden gestützt auf Art. 11 GebV zusätzlich erhoben. Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren betragen somit Fr. 2'300.–.

c) Die amtlichen Kosten für das erstinstanzliche Baubewilligungsverfahren von Fr. 670.– haben die Beschwerdegegner als Baugesuchsteller zu tragen (Art. 52 Abs. 1 BewD²⁵).

²⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

²⁵ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

d) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Beschwerdegegner haben daher bei diesem Ausgang des Verfahrens den Beschwerdeführenden die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV²⁶ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren Fr. 400.– bis Fr. 11'800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitaufwand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG²⁷). Die Beschwerdeführenden machen Parteikosten im Umfang von insgesamt 6'100.– zuzüglich Mehrwertsteuer sowie Auslagen geltend. Im vorliegenden Fall ist der gebotene Zeitaufwand als durchschnittlich zu werten. Auch die umstrittenen Rechtsfragen und die Schwierigkeit des Prozesses sind als durchschnittlich zu betrachten. Angesichts der Baukosten ist die Bedeutung der Streitsache jedoch nur unterdurchschnittlich. Daher erscheint ein Honorar von Fr. 5'150.– zuzüglich Auslagen von 150.– sowie Mehrwertsteuer von 8 %, ausmachend insgesamt Fr. 5'724.– als angemessen.

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen.
2. Der Bauentscheid der Gemeinde Zollikofen vom 31. August 2016 wird aufgehoben. Dem Baugesuch vom 9. Oktober 2015 wird der Bauabschlag erteilt.
3. Die Kosten des erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahrens von Fr. 670.– bleiben den Beschwerdegegnern zur Bezahlung auferlegt. Für das Inkasso dieser Kosten ist die Gemeinde Zollikofen zuständig.

²⁶ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung; PKV; BSG 168.811).

²⁷ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11).

4. Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten von Fr. 2'300.– werden den Beschwerdegegnern zur Bezahlung auferlegt. Die Parteien haften solidarisch für den gesamten Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Die Beschwerdegegner haben den Beschwerdeführenden die Parteikosten von Fr. 5'724.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu ersetzen. Sie haften solidarisch für den gesamten Betrag.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt C._____, eingeschrieben
- Frau E._____ und Herrn D._____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Zollikofen, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), z. H. der OLK - Gruppe Bern-Mittelland, mit Stellungnahmen gemäss Ziffer 1, zur Kenntnis, per Kurier

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin