



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2021/60

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 3. August 2021

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen (VGE 2021/271 vom 27.12.2022).

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

und

**Gemeinde Schwarzenburg, Bauverwaltung, Freiburgstrasse 8, Postfach 68,
3150 Schwarzenburg**
Beschwerdegegnerin

sowie

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 4. März 2021
(eBau Nummer 2020-4086/11456; Sanierung und Umgestaltung südöstlicher Friedhof
L. _____)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 7. Mai 2020 beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland ein Baugesuch ein für die Sanierung und Umgestaltung des südöstlichen Friedhofs L. _____ auf Parzelle Schwarzenburg 2 (L. _____) Grundbuchblatt Nr. F. _____. Die Parzelle liegt in der Zone für öffentliche Nutzung (ZöN) Nr. 13 mit der Zweckbestimmung «Friedhof, Aufbahrungshalle». Gegen das Bauvorhaben erhob der Beschwerdeführer Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 4. März 2021 erteilte das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland die Baubewilligung.

2. Dagegen reichte der Beschwerdeführer am 6. April 2021 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Er stellt die folgenden Anträge:

- «1. Die Gesamtbaubewilligung vom 4. März 2021 des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland sei aufzuheben.
2. Nach Behebung des Mangels der fehlenden Profilierung sei die Bekanntmachung mit entsprechender Verlängerung der Einsprachefrist zu wiederholen.

Eventuell:

3. Es sei der Bauabschlag zu erteilen.

Subeventuell:

4. Eine Baubewilligung sei nur zu erteilen unter folgenden zwei Bedingungen betreffend Betrieb:
 - a. Der Friedhof muss ökologisch und biologisch betrieben werden.
 - b. Der Einsatz jeglicher Lärm verursachender Maschinen, wie zum Beispiel Rasenmäher, Motorsense, Laubbläser usw. ist untersagt.»

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet¹, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Die Gemeinde beantragt mit Stellungnahme vom 23. April 2021 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Regierungsstatthalteramt verzichtete mit Eingabe vom 29. April 2021 unter Verweis auf die Akten im Verfahren auf das Einreichen einer förmlichen Vernehmlassungseingabe. Der Beschwerdeführer nahm mit Eingabe vom 7. Juli 2021 nochmals Stellung.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG². 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 BauG³ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Der Beschwerdeführer hat sich im vorinstanzlichen Verfahren als Einsprecher beteiligt und ist mit seiner Einsprache nicht durchgedrungen. Er ist daher formell beschwert.

c) Neben der formellen Beschwer bedarf es auch der materiellen Beschwer: Nach Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG sind nur Personen zur Einsprache befugt, welche durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind. Nach Lehre und Rechtsprechung ist eine Person in schutzwürdigen Interessen berührt, wenn sie durch ein Bauvorhaben in höherem Mass als die Allgemeinheit betroffen ist und zum Streitgegenstand eine besondere Beziehungsnähe hat. Diese Anforderungen grenzen die Beschwerden betroffener

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

² Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

³ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

Drittpersonen von der unzulässigen Popularbeschwerde ab. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss die besondere Beziehungsnähe zum Streitgegenstand bei Bauprojekten insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. In einer besonders nahen Beziehung zur Streitsache stehen naturgemäss die Nachbarn des Baugrundstücks. Der Kreis der betroffenen Nachbarschaft kann aber nicht allgemein festgelegt werden, sondern muss im Einzelfall nach den konkreten Verhältnissen bestimmt werden. Die Nachbarschaft reicht so weit wie die allfälligen nachteiligen Auswirkungen des Bauvorhabens. In der Regel zu bejahen ist die Einsprachebefugnis des Nachbarn, wenn dessen Liegenschaft unmittelbar an das Baugrundstück angrenzt oder allenfalls nur durch einen Verkehrsträger davon getrennt wird. Es wird darauf verzichtet, auf bestimmte feste Werte abzustellen. Nach der bundesgerichtlichen Praxis sind Nachbarn bis im Abstand von etwa 100 m in der Regel zu Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Bauvorhaben legitimiert. Allerdings ergibt sich die Legitimation nicht schon allein aus der räumlichen Nähe, sondern erst aus einer daraus herrührenden besonderen Betroffenheit. Eine weitere Umschreibung des Kreises der beschwerdeberechtigten Nachbarschaft kann sich daher dort rechtfertigen, wo von einer Baute besonders starke Emissionen ausgehen. Die mögliche Störung muss aber deutlich wahrnehmbar sein und objektiv betrachtet als Nachteil empfunden werden.⁴

d) Die Gemeinde vertrat im vorinstanzlichen Verfahren die Ansicht, dass der Beschwerdeführer nicht zur Einsprache legitimiert sei. Aufgrund der topographischen Gegebenheiten sei das Friedhofareal von seiner Liegenschaft aus nicht einsehbar. Es sei daher nicht ersichtlich, warum der Beschwerdeführer mehr als die Allgemeinheit von diesem Bauvorhaben betroffen sein sollte.⁵ Das Regierungsstatthalteramt erachtete die Legitimation ebenfalls als fraglich, behandelte jedoch die Rügen des Beschwerdeführers aus prozessökonomischen Gründen. Dabei führte es aus, die direkte Sicht vom Grundstück des Beschwerdeführers auf das Friedhofareal sei beeinträchtigt. Von grossflächigen Lärmimmissionen durch das Bauvorhaben sei nicht auszugehen, es gebe keine Anhaltspunkte für eine deutlich wahrnehmbare Lärmzunahme durch das Bauvorhaben. Ausserdem würde der Hügel und die genannte Gebäudereihe die Parzelle des Beschwerdeführers vor möglichen Lärmimmissionen abschirmen.

e) Der Beschwerdeführer ist Miteigentümer der Parzelle Schwarzenburg 2 (L._____) Grundbuchblatt Nr. G._____. Diese Liegenschaft ist durch eine Privatstrasse und eine Gebäudereihe (Parzellen Schwarzenburg 2 (L._____) Grundbuchblatt Nrn. D._____, E._____, H._____, I._____ und K._____) vom Friedhofareal getrennt. Die kürzeste Distanz zur Friedhofsgrenze beträgt 60 m.

Das Grundstück des Beschwerdeführers grenzt zwar nicht direkt an das Friedhofareal an, sondern ist durch eine Häuserreihe davon getrennt. Der Abstand ist jedoch mit 60 m relativ klein und klar unter der nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung erwähnten Grenze von etwa 100 m. Dazu kommt, dass das Bauvorhaben die Rodung eines grossen Teils des Baumbestands entlang der südwestlichen Grenze des Friedhofareals hin zur Bauzone vorsieht. Die damit verbundene Änderung des Umgebungsbildes ist gemäss den unwidersprochenen Ausführungen des Beschwerdeführers von dessen Parzelle sichtbar. Es scheint auch wahrscheinlich, dass lärmige Arbeiten auf dem südöstlichen Friedhofareal (Rasenmäher, Laubbläser usw.) beim bloss 60 m entfernten Grundstück des Beschwerdeführers trotz der dazwischenliegenden Gebäudereihe wahrnehmbar sind. Aus diesem Grund ist der Beschwerdeführer unmittelbar in eigenen

⁴ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 35–35c N. 16 bis 17a, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung.

⁵ Vgl. Amtsbericht der Gemeinde vom 27. November 2020, S. 3, Vorakten pag. 137.

schutzwürdigen Interessen betroffen und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Befangenheit der Gemeinde bzw. einzelner Gemeindevertreter

a) Der Beschwerdeführer bringt vor, der Amtsbericht der Gemeinde, die zugleich Bauherrschaft sei, sei aus den Akten zu weisen. Wenn die Bauherrschaft wie hier zugleich Baupolizeibehörde sei, so sei diese im Baubewilligungsverfahren keine neutrale Institution, sondern Interessenvertreterin. Der Verantwortliche für den Amtsbericht, Gemeinderat B._____, sei zudem befangen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG⁶. Dieser sei 2015 an der Bewilligung des Kredites von CHF 195 000.00 für die Sanierung und Umgestaltung des Friedhofs beteiligt gewesen und habe folglich ein Interesse an der Erteilung der Baubewilligung. Er bekämpfe als Vorsteher Baupolizeibehörde auch tatkräftig seine Einsprache und kämpfe für das Bauvorhaben. Er habe auch ein Interesse daran, dass der Werkvertrag der Gemeinde mit der Gartenbauunternehmung A._____ GmbH erfüllt werden könne.

b) Soweit sich die Rüge der Befangenheit/Voreingenommenheit gegen die Gemeinde als solche richtet, kann darauf nicht eingetreten werden. So kann diese Rüge nur gegen einzelne Mitglieder einer Behörde vorgebracht werden, nicht aber gegen eine Behörde als solche.⁷

c) Weiter ist beachten, dass Ausstandsgründe nach der Rechtsprechung sofort, d.h. ab Kenntnis der Befangenheit, gerügt werden müssen.⁸ Praxismässig gilt ein Ablehnungsgesuch innert sechs bis sieben Werktagen nach Kenntnis des Ablehnungsgrunds als rechtzeitig eingereicht. Ein Zuwarten während mehrerer Wochen ist nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt.⁹

Vorliegend rügte der Beschwerdeführer die Befangenheit der Gemeinde bzw. einzelner Gemeindevertreter erstmals mit seiner Eingabe vom 28. Januar 2021. Dass die Gemeinde trotz ihrer Stellung als Bauherrschaft einen Amtsbericht zum Bauvorhaben verfassen wird, wusste der Beschwerdeführer jedoch schon deutlich früher. So wurde ihm mit Verfügung vom 15. Oktober 2020 mitgeteilt, dass der Amtsbericht der Baupolizeibehörde Schwarzenburg noch ausstehend sei. Der Amtsbericht der Gemeinde vom 27. November 2020 wurde ihm schliesslich mit Verfügung vom 4. Januar 2021 zugestellt. Die Rüge der Befangenheit mit Eingabe vom 28. Januar 2021 erweist sich damit als zu spät, da der Beschwerdeführer über zwei Monate wusste, dass die Gemeinde einen Amtsbericht verfassen wird und da er anfangs Januar 2021 auch Kenntnis des konkreten Berichts erhielt. Eine Ausnahme, welche ein längeres Zuwarten als sechs bis sieben Werktage rechtfertigen könnte, ist weder erkennbar noch geltend gemacht. Auch aus diesem Grund ist daher auf die Rüge der Befangenheit nicht einzutreten.

d) Schliesslich erweist sich die Rüge – selbst wenn diese nicht verspätet wäre – auch in materieller Hinsicht als unbegründet.

Was eine allfällige Befangenheit einzelner Mitglieder der Gemeinde betrifft, so gelten die folgenden Grundsätze: Art. 9 VRPG regelt, wann eine Person, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen oder vorzubereiten oder als Mitglied einer Behörde zu amten hat, in den Ausstand tritt. Vorbehalten bleiben die Vorschriften über den Ausstand nach dem Gemeindegesetz (Art. 9 Abs. 3 VRPG). Im gemeindeinternen Verwaltungsverfahren gelten

⁶ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁷ Lucie von Büren, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 9 N. 9.

⁸ Vgl. VGE 2020/28 vom 11. September 2020, E. 2.2 mit weiteren Hinweisen.

⁹ Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 55; VGE 2021/90 vom 10. Mai 2021.

grundsätzlich die gemeinderechtlichen Ausstandsregeln.¹⁰ Diese sind in Art. 47 GG¹¹ geregelt. Danach hat in den Ausstand zu treten, wer an einem Geschäft unmittelbar ein persönliches Interesse hat (Abs. 1). Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt werden, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis dem dritten Grade verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist (Abs. 2 Bst. a) oder diese Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt (Abs. 2 Bst. b).

Vorliegend ist einzig auf Art. 47 Abs. 1 GG näher einzugehen (persönliches Interesse). Es trifft zwar zu, dass der vom Beschwerdeführer genannte Gemeindevertreter in seiner Funktion als Gemeindevertreter ein Interesse an der Realisierung des Bauvorhabens der Gemeinde hat. Dies ist auch der Grund, wieso bei Bauvorhaben der Gemeinde die Bewilligungskompetenz beim Regierungsstatthalteramt liegt (Art. 8 Abs. 2 BewD¹²). Mit dem persönlichen Interesse sind aber immer besondere Interessen einzelner Personen gemeint; eine institutionelle Befangenheit kennt das bernische Prozessrecht nicht. Eigene Interessen des Gemeinwesens (z.B. als Bauherr) stellen keine persönlichen Interessen des entscheidenden Regierungs- oder Behördenmitglieds dar.¹³ Das blosses Verfassen eines Amtsberichts zuhanden des Regierungsstatthalteramts als Leitbehörde (wie dies Art. 20 Abs. 1 BewD ausdrücklich verlangt) bzw. das Unterzeichnen dieses Berichts durch den erwähnten Gemeinderat in seiner Funktion als Präsident der Hochbau- und Raumplanungskommission führt daher nicht dazu, dass dieser ein persönliches Interesse im Sinne dieser Bestimmung hätte. Gleiches gilt für sein allfälliges Mitwirken bei der Bewilligung des Kredits im Jahr 2015. Dass der erwähnte Gemeinderat oder ein anderer Gemeindevertreter (ausserhalb der jeweiligen Amtsfunktion) ein unmittelbares persönliches Interesse an diesem Bauvorhaben hätte, ist weder ersichtlich noch dargetan. Wieso er ein persönliches Interesse daran haben sollte, dass der Werkvertrag der Gemeinde mit der Gartenbauunternehmung A. _____ GmbH erfüllt werden kann, begründet der Beschwerdeführer nicht näher. Eine persönliche Verstrickung mit diesem Unternehmen ist nicht erkennbar und wird vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht. Schliesslich fehlt es im anwendbaren GG an einem Auffangtatbestand im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG, wonach eine Person in den Ausstand zu treten hat, wenn sie aus anderen als den aufgeführten Gründen in der Sache befangen sein könnte. Solche Gründe sind jedoch – selbst wenn diese Bestimmung anwendbar wäre – vorliegend nicht zu erkennen.

Eine Befangenheit des zuständigen Gemeinderats bzw. anderer Gemeindevertreter liegt nicht vor. Entsprechend besteht kein Anlass, den Amtsbericht der Gemeinde aus den Akten zu weisen. Ebenso erübrigt es sich, den Kreditbeschluss der Gemeinde aus dem Jahr 2015 und den Werkvertrag mit der Firma A. _____ GmbH zu edieren. Die entsprechenden Beweisanträge des Beschwerdeführers auf Herausgabe dieser Dokumente sind daher abzuweisen.

3. Befangenheit der Kantonalen Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) bzw. des Verfassers des OLK-Berichts

a) Der Beschwerdeführer vertritt weiter die Ansicht, der im Rahmen der Voranfrage eingeholte OLK-Bericht vom 29. Oktober 2019 sei kein neutraler Bericht und der verantwortliche Verfasser sei befangen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG. Der Bericht sei im Auftrag der Gemeinde entstanden, die OLK danke im Bericht der Bauherrschaft und den Projektverfassern für die zielführende Zusammenarbeit und wünsche für die Realisierung alles Gute. Daraus sei zu folgern,

¹⁰ Daniel Arn, in Kommentar zum bernischen Gemeindegesetz, Bern 1999, Vorbem. zu Art. 47 und Art. 48 N. 7.

¹¹ Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11).

¹² Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

¹³ Lucie von Büren, a.a.O., Art. 9 N. 13.

dass die OLK der Bauherrschaft bei der Ausarbeitung des Projekts beratend zur Seite gestanden sei. Es handle sich daher um ein Parteigutachten im Auftrag der Gemeinde als Bauherrschaft. Der Bericht sei aus den Akten zu weisen.

b) Vorliegend hat die Gemeinde im Rahmen des Vorprojekts die OLK beigezogen. Mit Bericht vom 29. Oktober 2019 hat diese eine Beurteilung des Vorhabens vorgenommen. Dieses Vorgehen lag nicht nur auf der Hand, nachdem sich die OLK im Rahmen eines ersten Baubewilligungsverfahrens negativ zur damals beabsichtigen Sanierung um Umgestaltung des südöstlichen Friedhofs L. _____ äusserte und die Gemeinde daraufhin im Rechtsmittelverfahren ihr Baugesuch im Hinblick auf eine grundlegende Überarbeitung zurückzog (BVE 110/2016/165). Es ist auch zulässig. So hält Art. 10 Abs. 4 BauG ausdrücklich fest, dass die OLK Bauherrschaften und Projektverfasserinnen und -verfasser im Rahmen der Beurteilung von prägenden Bauvorhaben berät, wenn sie von diesen beigezogen wird. Im Detail ist diese Möglichkeit des Beizugs der OLK durch die Bauherrschaft im Stadium der Voranfrage in Art. 1a OLKV¹⁴ geregelt.

c) Auch hier ist zu beachten, dass sich die Rüge der Befangenheit nicht gegen eine Behörde als solche richten kann (vgl. E. 2b). Soweit der Beschwerdeführer die Unbefangenheit der OLK als Gremium in Frage stellt, ist auf seinen Einwand daher nicht einzutreten. Ob die Rüge der Befangenheit vom Beschwerdeführer auch in Bezug auf die OLK bzw. deren Mitglieder verspätet war, kann offen bleiben. So liegt auch hier kein Tatbestand der Befangenheit vor. Bei der OLK handelt es sich weder um eine Amtsstelle noch um eine Behörde, sondern um eine verwaltungsexterne Expertenkommission, die bei der Beurteilung der ihr unterbreiteten Fälle weisungsunabhängig ist.¹⁵ Für die Ausstandspflicht gilt Art. 59 PG¹⁶, dessen Ausstandsgründe identisch sind mit denjenigen gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a-f VRPG.¹⁷ Vorliegend liegen keine Anhaltspunkte für eine Befangenheit des Präsidenten der zuständigen OLK-Gruppe Bern-Mittelland oder eines anderen Mitglieds dieser OLK-Gruppe vor. Der blosse Umstand, dass die OLK durch die Gemeinde als Bauherrin im Voranfrageverfahren beigezogen wurde und die Gemeinde damit Auftraggeberin war, führt nicht zur Befangenheit der involvierten OLK-Mitglieder. Daran ändert auch die vom Beschwerdeführer kritisierte Floskel am Schluss des OLK-Berichts nichts. Damit ein Anschein von Befangenheit im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG zu bejahen ist, müssen Tatsachen vorliegen, die ein gewisses Gewicht haben. Bei der Beurteilung, ob der Ablehnungsgrund der Befangenheit gegeben ist, ist nicht auf das blosse subjektive Empfinden der Ablehnenden abzustellen. Es müssen Umstände vorliegen, die nach objektiven Gesichtspunkten geeignet sind, den Anschein der Befangenheit zu erwecken. Dies ist hier nicht der Fall. Es ist wie erwähnt üblich und sinnvoll, dass die OLK die Bauherrschaft bereits bei der Ausarbeitung eines Projekts berät, so dass den Anliegen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes rechtzeitig Rechnung getragen werden kann. Dies ist gängige Praxis und führt nicht zur Befangenheit der OLK bzw. deren involvierten Mitglieder. Andere Gründe, welche auf die mangelnde Unparteilichkeit des Präsidenten der OLK-Gruppe Bern-Mittelland oder anderer OLK-Mitglieder schliessen lassen müssten, sind weder erkennbar noch geltend gemacht. Entgegen dem Antrag des Beschwerdeführers muss der OLK-Bericht vom 29. Oktober 2019 daher nicht aus den Akten gewiesen werden.

4. Profilierung

¹⁴ Verordnung vom 27. Oktober 2010 über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLKV, BSG 426.221).

¹⁵ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 9-10 N. 9c.

¹⁶ Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG, BSG 153.01).

¹⁷ VGE 2017/51 vom 1. Mai 2018, E. 5.2.3.

a) Der Beschwerdeführer rügt, die Bauherrschaft habe es unterlassen, das Vorhaben im Sinne von Art. 16 Abs. 1 BewD genügend zu profilieren. Mit der Profilierung müsse dieses grosse Bauvorhaben auf einer Fläche von mehr als 4000 m² mit dem starken Eingriff in das Ortsbild als Ergänzung zu den Plänen vor Ort veranschaulicht werden. Geländeänderungen, die Natursteinmauer und auch alle zu fällenden Bäume seien zu bezeichnen. Besondere Anordnungen oder Erleichterungen für die Profilierung aus wichtigen Gründen (Art. 16 Abs. 3 BewD) gebe es gemäss Auflageakten keine. Die Bekanntmachung müsse nach Behebung des Mangels der fehlenden Profilierung wiederholt werden, mit entsprechender Verlängerung der Einsprachefrist.

b) Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller haben zugleich mit der Baueingabe die äusseren Umrisse des Bauvorhabens im Gelände abzustecken und durch Profile kenntlich zu machen (Art. 16 Abs. 1 BewD). Die Profile haben jedoch eine reine Hilfsfunktion: Das Ausstecken und Profilieren von Bauvorhaben bezweckt, diese zu veranschaulichen und interessierte Personen auf das Projekt aufmerksam zu machen (Publizitätswirkung). So müssen aus der Profilierung die für das Erscheinungsbild wesentlichen Abmessungen im Gelände, nicht aber sämtliche Einzelheiten der geplanten Baute ersichtlich sein. Um Details über das Vorhaben zu erfahren, müssen die Interessierten vielmehr die Baugesuchakten – insbesondere die Pläne – einsehen. Wer selber durch den Mangel keinen Nachteil erlitten hat, kann nicht nachträglich für sich oder Dritte Rechte daraus ableiten.¹⁸ Die Baubewilligungsbehörde kann für die Profilierung besondere Anordnungen treffen oder Erleichterungen gestatten, wenn wichtige Gründe dies erfordern. Die genügende Orientierung der Nachbarn und der Öffentlichkeit muss aber gewährleistet bleiben (Art. 16 Abs. 3 BewD).

c) Vorliegend geht es um die Sanierung und Umgestaltung eines Friedhofs auf einer grösseren Fläche. Eine Profilierung dieses weiträumigen Vorhabens ist nicht sinnvoll realisierbar, zumal sich das Vorhaben zu grossen Teilen unter dem bestehenden Terrain befindet. Dies trifft insbesondere auch auf die vom Beschwerdeführer erwähnte Natursteinmauer zu, da diese unter dem heutigen Terrainniveau zu liegen kommt. Auch die Rodung von Bäumen lässt sich nicht profilieren. Die vorgesehenen Geländeanpassungen ziehen sich gleichmässig über grössere Distanzen und lassen sich daher mit Profilen ebenfalls nicht sinnvoll kennzeichnen. Es liegen damit wichtige Gründe vor, welche eine Erleichterung bzw. einen Verzicht der Profilierung im Sinne von Art. 16 Abs. 3 BewD rechtfertigen. Dazu kommt, dass sich der Beschwerdeführer und weitere Interessierte durch die Publikation und die Einsicht in die aufgelegenen Pläne ein genügendes Bild des Vorhabens machen konnten. Gestützt auf diese genügende Orientierung erhob der Beschwerdeführer Einsprache. Ihm ist daher durch eine allfällig mangelhafte Profilierung kein Nachteil entstanden. Der Einwand erweist sich daher als unbegründet und für eine erneute Bekanntmachung mit entsprechender Verlängerung der Einsprachefrist besteht kein Anlass.

5. Pläne

a) Der Beschwerdeführer erachtet den Projektplan «Situation Umgebung» vom 14. April 2020 als mangelhaft. In diesem Plan werde nicht angegeben, was unter «Natursteinmauer» verstanden werde (Konstruktionsart, Bezeichnung der Steine, Masse der Steine) und es würden Angaben zu den Hauptdimensionen der Mauer fehlen. Weiter würden darin Angaben über die Chaussierung (Material, Farbe, Bindemittel), Angaben über die Bepflanzung der Böschung und Angaben über die Bepflanzung aller «Gräber neu», wenn diese leer seien, und der ebenen Flächen fehlen. Der Projektplan sei im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. d BewD mit diesen fehlenden Angaben zu

¹⁸ Zaugg/Ludwig, a.a.o., Art. 34/34a N. 20.

ergänzen. Weiter fehle ein Ansichtsplan «Natursteinmauer». Ein solcher sei im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 BewD zu erstellen. Diese Pläne seien ihm mit der Möglichkeit zur Stellungnahme zuzustellen.

b) Dem kritisierten Projektplan «Situation Umgebung» vom 14. April 2020 und der dazugehörigen Legende lässt sich sowohl Standort, Länge und Höhe der Natursteinmauer als auch deren Materialisierung (Tatürenblöcke aus Quarzsandstein) entnehmen. Auch die neue Wegführung mit Chaussierung sowie die Bepflanzungen inkl. Bezeichnung sind in diesem Plan ersichtlich. Schliesslich lässt sich der Legende auch entnehmen, dass die Standorte der künftigen Gräber mit Rasen bepflanzt sind. Die Terrainveränderung und Böschungen sind aus dem Plan «Schnitte» vom 14. April 2020 ersichtlich. Damit erfüllen diese Projektpläne die Anforderungen von Art. 14 BewD, insbesondere von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Art. 14 Abs. 3 BewD. Ein Ansichts- bzw. Detailplan der Natursteinmauer ist gestützt auf diese Vorgaben nicht verlangt, zumal sich die Dimensionen und die Materialisierung wie erwähnt aus dem Projektplan «Situation Umgebung» ergeben. Gleiches gilt für weitere Ausführungsdetails. Die Rügen erweisen sich daher als unbegründet.

c) Nebenbei sei erwähnt, dass die Beschwerdegegnerin mit Stellungnahme vom 13. November 2020 ein Materialisierungskonzept eingereicht hat, worin die Natursteinmauer, die Chaussierung sowie die Bepflanzungen visualisiert wurden. Nähere Ausführungen dazu finden sich in der erwähnten Stellungnahme vom 13. November 2020. Diese Unterlagen wurden dem Beschwerdeführer im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zugestellt. Er war damit in umfassender Weise über die Detailausführungen dieser Bauvorhaben informiert.

6. Zonenkonformität

a) Der Beschwerdeführer bringt unter dem Titel der Zonenkonformität vor, das Bauvorhaben werde zwar als Friedhof deklariert, in Wirklichkeit solle aber gar kein Friedhof gebaut werden. Dies werde mit den auf dem Plan eingezeichneten Gräbern nur vorgetäuscht. Gebaut werde vielmehr ein Park. Das Bauvorhaben der Gemeinde sei eine Mogelpackung, da letztlich ein zonenfremder Park mit neuen Bäumen und Rasen realisiert werde. Die Betreibung eines Friedhofs erfordere zwingend eine Flächenbedarfsplanung. Eine solche würde in Schwarzenburg aufzeigen, dass dieses südöstliche Friedhofareal in Zukunft als Friedhof gar nicht mehr benötigt werde. Der Trend gehe klar in die Richtung, dass immer weniger Erdbestattungen gewünscht würden. Mit Eingabe vom 7. Juli 2021 reicht der Beschwerdeführer sodann eine eigene Berechnung der derzeit leerstehenden Grabfelder und des künftigen Flächenbedarfs unter Berücksichtigung der aufzuhebenden Grabflächen ein und kommt dabei zum Schluss, dass die Grabfelder auf dem bestehenden alten Friedhof L. _____ für Jahrzehnte ausreichen würden und damit auf dem neuen, hier umstrittenen Areal kein Bedarf an Friedhofsfläche bestehe.

b) Das Bauvorhaben liegt in der Zone für öffentliche Nutzung (ZöN) Nr. 13 mit der Zweckbestimmung «Friedhof, Aufbahrungshalle». Die ZöN ist gemäss Art. 7 Abs. 1 GBR¹⁹ für öffentliche oder im öffentlichen Interesse liegende Bauten und Anlagen bestimmt. Die ZöN Nr. 13 «Friedhof, Aufbahrungshalle» ist in Art. 7 Abs. 2 GBR mit folgendem Kommentar versehen: «bestehend, Erneuerung und Erweiterung möglich. kGA, GL und GH gemäss Zone WA3». Es gilt zudem die Lärm-Empfindlichkeitsstufe (ES) II.

Das Bauvorhaben wurde von der Beschwerdegegnerin im Baugesuch wie folgt umschrieben: «Sanierung und Umgestaltung des südöstlichen Friedhofs L. _____». Die Arbeiten erfolgen

¹⁹ Baureglement der Gemeinde Schwarzenburg vom 8. Dezember 2008, genehmigt durch das AGR am 6. Juli 2010.

aufgrund der Sicherstellung der Grabplätze für die kommenden Jahre. Zudem werden Optimierungen für den Bestattungsablauf umgesetzt (Zufahrt, Pflege, usw.). Unter dem Titel «Foundation» werden dabei «Wiesenflächen, Mergelwege und Plätze, Natursteinmauer» aufgeführt. In dem vom Regierungsstatthalteramt bewilligten Projektplan «Situation Umgebung» vom 14. April 2020 sind neben der neuen Wegführung mit einer «Chaussierung ohne Randabschluss», der neu gestalteten Böschung, der Natursteinmauer und der zu fällenden sowie neu vorgesehenen Bäume auch der Standort der neuen Gräber, ein möglicher Standort für ein Heidegrab, neue Wasserstellen mit Abfallbehälter sowie eine neue Frischwasserleitung entlang des Weges eingetragen. Die Terrainveränderungen ergeben sich aus dem von der Vorinstanz ebenfalls bewilligten Plan «Schnitte» vom 14. April 2020.

c) Es wird auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten, dass die Nutzung des vom Bauvorhaben betroffenen Geländes als Friedhof zonenkonform ist. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Nutzung als Friedhof vorgeschoben ist und vielmehr ein zonenfremder Park mit neuen Bäumen und Rasen vorgesehen ist. Die Gemeinde habe es unterlassen, den Flächenbedarf für weitere Grabfelder nachzuweisen. Dieser Einwand ist unbeachtlich. Die umstrittene Erweiterung des Friedhofs befindet sich – wie die bereits bestehende Fläche des Friedhofareals – in der Zone für öffentliche Nutzung (ZöN) Nr. 13 mit der Zweckbestimmung «Friedhof, Aufbahrungshalle». Damit wurde die Grösse der als Friedhof nutzbaren Fläche bereits im Rahmen der Zonenplanung festgelegt und kann nun nicht mehr hinterfragt werden. Die Beschwerdegegnerin darf daher diese Fläche gestützt auf eine rechtskräftige planerische Grundlage grundsätzlich als Friedhofareal nutzen, ohne den Bedarf an Grabfeldern mittels detaillierter Bedarfsplanung nachzuweisen. Das Bauvorhaben wird sodann klar als Sanierung und Umgestaltung eines Friedhofs deklariert. In den massgebenden Plänen sind die genauen Standorte der Gräber eingetragen. Die Zweckbestimmung ergibt sich damit eindeutig aus der Umschreibung des Bauvorhabens und den massgebenden Plänen. Abgesehen davon, dass ein Friedhofareal immer parkähnlich ausgestaltet ist, weist nichts in der Umschreibung oder den Plänen auf eine ausschliessliche Parknutzung hin. Auf ihren Angaben und den entsprechenden Plänen ist die Beschwerdegegnerin zu behaften. Die Bewilligung umfasst einzig eine Friedhofnutzung. Sollte dennoch – den Befürchtungen des Beschwerdeführers entsprechend – eine neue Parkanlage ohne Friedhofnutzung realisiert werden, so würde es sich um eine unbewilligte Nutzung handeln, welche ein baupolizeiliches Verfahren im Sinne von Art. 46 BauG zur Folge haben würde.

Dass sich die Beschwerdegegnerin rechtsmissbräuchlich verhalten würde, indem sie in Umgehung der Zonenvorgaben von Beginn an eine andere, nicht zugelassene Nutzung auf dem Gelände zu realisieren beabsichtigt, ist nicht erkennbar. Dafür müssten klare Anzeichen bestehen, was nicht der Fall ist. So lässt sich die Vermutung einer anderweitigen Nutzung wie erwähnt weder aus der Umschreibung des Bauvorhabens noch aus den massgebenden Plänen ableiten. Letztere enthalten auf dem geplanten Friedhofareal insbesondere keine Ausstattungsmerkmale, die über die übliche Ausstattung eines Friedhofs hinausgehen würden und etwa auf eine reine Parkfläche mit Erholungsfunktion schliessen würden. Eine parkähnliche Gestaltung ist einem Friedhofareal inhärent und schliesst damit in gewissem Ausmass auch eine entsprechende Nutzung mit ein (indem ein Friedhof von Besuchenden auch als Ort der Ruhe und damit zur Erholung besucht wird). Daraus lässt sich daher nicht ableiten, dass die Beschwerdegegnerin keine Friedhofnutzung beabsichtigen würde. Dazu kommt, dass auch Sicht der Beschwerdegegnerin – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers – ein Bedarf an zusätzlicher Grabfläche vorhanden ist. So hat sie bereits in der Stellungnahme vom 13. November 2020 anhand einer Tabelle der letzten 5 Jahre aufgezeigt, dass auf dem Friedhof Schwarzenburg pro Jahr 16.4 neue Gräber (Urnen-, Sargreihen- und Kindergräber) entstehen. Anhand dieses durchschnittlichen Bedarfs und des Bestands freier Gräber (10 Sargreihengräber, 7 Urnengräber und ein als Seuchenfeld gemäss den kantonalen Vorschriften reserviertes Grabfeld mit 30 Grabplätzen, Stand per November 2020) kam sie zum Schluss, dass auf dem Friedhof L. _____ ohne Realisierung der geplanten

Friedhoferweiterung bereits ab dem Jahr 2021 unzureichend Grabfelder für Erdbestattungen zur Verfügung stehen werden. Sie begründet weiter auch, wieso die bestehenden Grabfelder im vorderen Bereich des Friedhofs nicht aufgehoben, abgeräumt und wieder belegt werden können. Schliesslich führt die Beschwerdegegnerin aus, alternative Begräbnismethoden wie Urnenbeisetzung in Gemeinschaftsgräbern würden zunehmen, jedoch würden auch diese Nutzungen Raum und Fläche benötigen, welche mit der geplanten Friedhoferweiterung abgedeckt würden. Mit diesen Ausführungen legt die Beschwerdegegnerin glaubhaft dar, dass sie aufgrund ihrer Einschätzung von der Notwendigkeit der erweiterten Friedhoffläche ausgeht. Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten lässt sich darin nicht erkennen, auch wenn der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 7. Juli 2021 zu einer anderen Einschätzung gelangt.

d) Insgesamt erweist sich das Vorhaben als zonenkonform. Ein Bedarfsnachweis ist nicht Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung, weshalb auf das Einholen einer (weiteren) Bedarfsberechnung verzichtet werden konnte und der Antrag des Beschwerdeführers auf Einholen und Herausgabe einer solchen Bedarfsberechnung abzuweisen ist. Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten der Gemeinde – wie dies der Beschwerdeführer sinngemäss geltend macht – ist nicht erkennbar.

7. Erschliessung

a) Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, das Vorhaben sei ungenügend erschlossen. Die Aussagen der Vorinstanz, wonach bezüglich Strassenerschliessung «kaum mit einer Mehrbelastung zu rechnen sei» und folglich das Bauvorhaben durch die J._____strasse «hinreichend» erschlossen sei, werde nicht bewiesen. Auf seine Argumentation in der Einsprache, das Baugrundstück im südöstlichen Teil des Friedhofs sei von der J._____strasse laut Aussage der Gemeinde aus dem Jahr 2016 erst ab 2026 erschlossen, sei die Vorinstanz nicht eingegangen. Die Aussagen der Gemeinde seien widersprüchlich.

b) Bauvorhaben dürfen nur bewilligt werden, wenn das Baugrundstück genügend erschlossen ist (Art. 7 Abs. 1 BauG). Dabei gilt die strassenmässige Erschliessung dann als genügend, wenn die Zufahrtsstrasse „hinreichend nahe“ an die geplanten Bauten und Anlagen heranführt und diese für Wehrdienste und Sanität gut erreichbar sind (Art. 7 Abs. 2 Bst. a BauG). Die Erschliessungsstrassen müssen weiter den Beanspruchungen gewachsen sein, die sich aus der Nutzung des Baugrundstücks und der weiteren Grundstücke ergeben können, denen sie nach der Planung zu dienen bestimmt sind (Art. 7 Abs. 3 BauG). Bestehende Erschliessungsanlagen genügen für Bauvorhaben dann, wenn die insgesamt zu erwartende Mehrbelastung verhältnismässig gering ist und die Verkehrssicherheit und Brandbekämpfung gewährleistet sind (Art. 5 Bst. a BauV).

c) Das Friedhofsareal wird gemäss den unbestrittenen Ausführungen der Beschwerdegegnerin über die bestehenden Basiserschliessungsstrassen «L._____strasse» und «J._____strasse» erschlossen. Der Zugang zum geplanten neuen Friedhofareal erfolgt über den bestehenden und asphaltierten Hauptzugang an der J._____strasse. Wieso diese bestehende Erschliessung für eine erweiterte Friedhofnutzung nicht ausreichend sein sollte, ist nicht zu erkennen und wird auch vom Beschwerdeführer nicht näher begründet. Mit einer mehr als verhältnismässig geringen Mehrbelastung ist bei dieser erweiterten Friedhofnutzung nicht zu rechnen. Dass die Verkehrssicherheit oder Brandbekämpfung nicht gewährleistet wäre, wird auch vom Beschwerdeführer nicht geltend gemacht. Die Voraussetzungen von Art. 5 Bst. a BauV an eine bestehende Erschliessungsanlage sind damit erfüllt. Der Beschwerdeführer stützt sich auf eine Aussage der Beschwerdegegnerin aus dem Jahr 2016, wonach das betreffende Areal erst 2026 erschlossen sei. Die Beschwerdegegnerin erklärt in ihrer Stellungnahme vom 23. April 2021,

wieso diese Aussage inzwischen nicht mehr zutrifft. So wurden die zwischen der Aufbahrungshalle und dem geplanten neuen Areal liegenden Grabfelder per Dezember 2020 aufgehoben, so dass der Zugang zu diesem südlichen Friedhofareal nun sichergestellt ist. Im Jahr 2016 hätten diese Grabfelder noch bestanden und einen Zugang mit den Baumaschinen verunmöglicht. Nur aus diesem Grund habe man damals die genügende Erschliessung (für die Bauphase) verneint. Dieser Mangel sei nun aber behoben. Auch aus der damaligen Aussage der Beschwerdegegnerin kann damit der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die Rüge erweist sich als unbegründet.

8. Ortsbild- und Landschaftsschutz, Rodung

a) Nach Ansicht des Beschwerdeführers verstösst das Bauvorhaben gegen Normen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. Die Parzelle grenze auf der einen Seite an ein Landschaftsschutzgebiet und auf der anderen Seite an das BLN-Objekt Nr. 1320. Das Vorhaben sehe massive Veränderungen des seit Jahrzehnten bestehenden und bewährten natürlichen Friedhofgeländes vor. So seien bis zu 1.4 m hohe Aufschüttungen und eine fast 80 m lange Natursteinmauer geplant. Fast der ganze, alte Baumbestand auf dem Baugrundstück werde gerodet, darunter auch ein prächtiger Ahorn mit einem Stammdurchmesser von 60 cm am Eingang des Baugrundstücks. Ein bestehendes und bedeutendes Orts- und Landschaftsbild solle der Axt zum Opfer fallen. Dies sei aus naturethischer Sicht verwerflich. Die Pflanzung von acht Bäumen – im Austausch gegen fast 20 zu fällende Bäume – ändere nichts an diesem massiven Eingriff. Das Bild der im Umgebungsplan eingezeichneten, grossen Baumkronen werde allerfrühestens in 50 Jahren Wirklichkeit sein. Die vollständige Rodung an den Rändern des Friedhofs und die Neubepflanzung von Bäumen mitten in den Gräberfeldern sei nicht nachvollziehbar und werde im Baugesuch nicht begründet. Der Kahlschlag widerspreche auch der Beurteilung der OLK vom 10. Januar 2017 (im Verfahren BVE 110/2016/165), denn diese «malerische Gartenanlage» mit den «grossen räumlichen und gestalterischen Qualitäten» werde zerstört. Der Bericht der OLK vom 29. Oktober 2019 basiere auf Projektplänen vom 30. August 2019 und nicht auf den Plänen vom 14. April 2020 gemäss Baueingabe. Insgesamt liege eine Verletzung von Art. 10 Bestattungs- und Friedhofreglement vor (keine umweltgerechte Gestaltung), wie auch von Art. 9 und 14 BauG und somit auch von Art. 53 und 54 GBR.

b) 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. Nach Art. 14 Abs. 1 BauG ist sodann die Umgebung (Aussenräume) von Bauten und Anlagen so zu gestalten, dass sich eine gute Einordnung in die Landschaft und Siedlung ergibt.

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.²⁰

²⁰ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9-10 N. 4 und 13; BVR 2009 S. 328 E. 5.2 mit Hinweisen.

Das Baureglement der Gemeinde Schwarzenburg enthält – soweit hier interessierend – folgende Bestimmungen zur Gestaltung von Bauten und Anlagen:

Art. 45 (Baugestaltung allgemein)

¹ Bauten und Anlagen sind so zu gestalten, dass zusammen mit ihrer Umgebung eine gute Gesamtwirkung entsteht.

^{2/3} [...]

Art. 53 (Aussenraumgestaltung)

¹ Die Umgebung von Bauten und Anlagen ist so zu gestalten, dass sich eine gute Einordnung in Siedlung und Landschaft ergibt.

² [...]

Art. 54 (Terrainveränderungen, Stützmauern, Böschungen)

¹ Terrainveränderungen sind so zu gestalten, dass sie sich in die bestehende Umgebung integrieren und sich dem natürlichen Gelände anpassen.

² [...]

Diese Bestimmungen gehen weiter als Art. 9 Abs. 1 BauG; ihnen kommt daher selbständige Bedeutung zu. Der Begriff „gute Gesamtwirkung“ stellt einen unbestimmten kommunalen Gesetzesbegriff dar, bei dessen Auslegung die kommunalen Behörden einen gewissen Beurteilungsspielraum haben. Jedoch dürfen auch an das Erfordernis der guten Gesamtwirkung nicht unverhältnismässig hohe Ansprüche gestellt werden.²¹

c) Nachdem die OLK das Vorgängerprojekt mit Bericht vom 10. Januar 2017²² negativ beurteilte und dabei insbesondere die neue Erschliessung mit einer Allee in der Parzellenmitte kritisierte, zog die Beschwerdegegnerin das damalige Baugesuch im Beschwerdeverfahren (BVE 110/2016/165) zurück und arbeitete das vorliegend umstrittene Sanierungsprojekt aus. Im Rahmen einer Voranfrage zog die Beschwerdegegnerin dabei die OLK erneut bei. Diese nahm mit Bericht vom 29. Oktober 2019 Stellung und beantragt dabei die Bewilligung des Vorhabens in der vorgelegten Fassung. Für die Situation und den allgemeinen Beschrieb verwies die OLK dabei auf den Bericht vom 10. Januar 2017, worin die Fachbehörde die Umgebung wie folgt umschrieb:

«[...] Der Friedhof liegt auf einem Geländesattel zu Füssen des Kirchhügels mit der weitherum landschaftsprägenden Kirche L. Der zu sanierende Friedhofsbereich, der einen Grossteil der um 1975 erfolgten Erweiterung umfasst, grenzt im Nordwesten an die Aufbahrungshalle und im Südwesten mit künstlicher Böschung an mehrere Einfamilienhausparzellen. Gegen Osten grenzt das Areal an einen bewaldeten Abhang und gegen Nordosten an die steil abfallende Landwirtschaftszone hin zum Mäuseboden. Die Einsehbarkeit dieses Friedhofsteils ist vom Kirchhügel und ab der J. strasse im Bereich Mäuseboden gegeben, das Terrain wird jedoch von der bestehenden Bepflanzung stark abgeschirmt. Das Gebiet der heute leergeräumten Gräberfelder, das von einem teilweise alten Baumbestand geprägt wird, ist als malerische Gartenanlage in der Art eines englischen Landschaftsparks erlebbar. [...] Nebst der zurückhaltenden Friedhofsgestaltung wird der Geländesattel südseitig stark von neuzeitlichen, zumeist erst nach 1995 errichteten Einfamilienhäusern geprägt. Deren uneinheitliche Bauweise und Umgebungsgestaltung sind der Landschaft und dem Ortsbild rund um das Kulturdenkmal L. sehr abträglich, wie überhaupt die Ausscheidung einer Bauzone in diesem sensiblen Bereich aus raumplanerischer Sicht klar als Fehlentscheid gewertet werden muss. Vom Kirchhügel wie auch von der

²¹ Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9-10 N. 4a; BVR 2009 S. 329 E. 5.3, BVR 2006 S. 491 E. 6.3.1.

²² Vgl. Vorakten der Gemeinde, pag. 41.

J. _____ strasse her prägen jedoch nach wie vor die Umfassungsmauern des Friedhofs und dessen klar begrenzten Grabfelder das Erscheinungsbild.»

Im Bericht vom 29. Oktober 2019 führte die OLK aus, dass mit dem neuen Projekt die Einwände und Anregungen diverser involvierter Parteien berücksichtigt worden seien. Das zu beurteilende Vorprojekt zeige eine malerisch konzipierte Anlage, die sich in Wegführung, Bepflanzung und differenzierter Materialisierung einem Landschaftsgarten angleiche und damit die heutige Situation gestaltungsmässig und terraingerecht weiterdenke. Im Detail beurteilte die OLK das Bauvorhaben gemäss Voranfrage wie folgt:

«Aus der Fernsicht wird sich der neu gestaltete Friedhof besser in die weiträumige Umgebung des Geländesattels einfügen als die ursprünglich geplante Allee. Die OLK wertet die nunmehr naturnah gestaltete Projektvariante als gute Lösung im Übergang vom strenger konzipierten (alten) Friedhofbereich im Westen zum ostseitig folgenden Waldbereich.

Die geplanten Auf- und Abtragungen stehen in direktem Bezug zu Auflagen bezüglich Rollstuhlgängigkeit einerseits und zum Bedarf unterschiedlicher Grabtiefen der künftigen Grabfelder (Erdbestattungen vs. Urnengräber). Im vorliegenden Vorprojekt sind die im leicht abfallenden Terrain zwingend notwendigen Erdbewegungen nun als Teil eines übergeordneten Gestaltungskonzepts interpretierbar, das den genannten Auflagen gerecht wird. Dass die neue Anlage zur Wohnbebauung hin durch eine Natursteinmauer räumlich gefasst wird, ist geländebedingt richtig und gestalterisch nachvollziehbar. Mit der gewählten Bepflanzung wird sich die besagte Mauer als markantes neues Element in die Friedhofanlage einordnen.

An sich bedauert die OLK das Fällen zahlreicher Bäume, die heute den Eindruck eines englischen Landschaftsgartens vermitteln; die gewählte Neupflanzung wirkt aber als geschickte Fortschreibung des Bestands und wird mittelfristig – nach einer Anwachsphase – ein neues, in sich stimmiges Gesamtbild ergeben. Blumenwiesen sind ein passendes Element, das durch die langezogene Anlage leitet und die je nach Vegetationszyklus und Schnitt abwechselnd gestalteten Böschungen verankern den neuen Friedhof gut im Landschaftsraum.

Mit der neuen Eiche als zentralen Merkpunkt der Anlage macht die begleitende Wegführung in der gewählten Form Sinn, sie wird als Teil eines neuen Landschaftsgartens lesbar sein. Eine Chaussierung ohne Randabschluss wird optisch die beabsichtigte Wirkung als Park unterstützen.»

d) Gemäss den unbestritten gebliebenen Ausführungen der Beschwerdegegnerin unterscheidet sich das umstrittene Bauvorhaben gemäss Baugesuch nicht von demjenigen gemäss Voranfrage, welches die OLK beurteilt hat. Da zudem – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers – weder gegen die OLK als Behörde noch gegen einzelne Mitglieder dieser Gruppe Ausstandsgründe vorliegen (vgl. E 3), gibt es keinen Grund, den Bericht der OLK vom 29. Oktober 2019 im Rahmen der vorliegenden Beurteilung nicht zu berücksichtigen.

Wie die OLK in ihrem Bericht nachvollziehbar darlegt, ging die Beschwerdegegnerin mit dem umstrittenen Bauvorhaben auf die Kritik der Fachbehörde ein. So verzichtete die Beschwerdegegnerin insbesondere auf die ursprünglich geplante, aus Sicht der OLK störende Allee. Mit dem nun zu beurteilenden Projekt gelingt der Beschwerdegegnerin eine unauffällig gestaltete, gut in die betreffende Umgebung eingebettete Anlage. Die naturnahe Ausführung mit viel Grünfläche und neuen Bäumen, einer neuen Eiche als zentrales Element und die unauffällige Wegführung am Rande des Perimeters mit einer Querverbindung in der Mitte stellt eine für ein Friedhofareal typische und damit stimmige Umgebungsgestaltung dar. An den nordwestlichen Bereich mit den neuen Standorten der Gräber schliesst in südöstlicher Richtung und damit hin zum Wald ein Bereich ohne Gräber (bzw. einzig mit einem allfälligen Standort für ein Heidegrab) an, womit der Einschätzung der OLK, wonach das Vorhaben als gute Lösung im Übergang vom strenger konzipierten (alten) Friedhofbereich im Westen zum ostseitig folgenden Waldbereich zu beurteilen ist, gefolgt werden kann. Der geplante Terrainverlauf passt in die Struktur des vorhandenen Geländes, weshalb die vorgesehenen Terrainveränderungen der guten Einordnung

nicht entgegenstehen. Die vorgesehene Natursteinmauer fasst die Friedhofanlage südwestseitig ein und stellt eine wünschenswerte Abgrenzung dieses Areals hin zur Wohnbebauung dar. Dieser «Abschluss» soll erkennbar sein, und dennoch integriert sich die Natursteinmauer gut in die Umgebung. Auch wenn die Rodung von zahlreichen Bäumen bedauert wird, so würdigt die OLK die gewählte Neubepflanzung dennoch mittelfristig explizit als geschickte Fortschreibung des Bestands und als Beitrag an ein in sich stimmiges Gesamtbild. Diese positive Beurteilung ist nachvollziehbar; was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, vermag nicht zu überzeugen. Aus dem blossen Umstand, dass für ihn diese Rodung der nicht besonders geschützten Bäume nicht nachvollziehbar ist bzw. eine nähere Begründung dazu fehlt, lässt sich nichts zur Frage der Einordnung der vorgesehenen Umgebungsgestaltung ableiten. Dass die Bäume eine gewisse Anwachsphase benötigen, liegt auf der Hand und wurde auch von der OLK bei ihrer positiven Beurteilung berücksichtigt. Schliesslich hält die Vorinstanz zu Recht fest, dass es Sache der Bauherrschaft ist, wie sie ein Bauvorhaben umsetzen will, solange die gesetzlichen Vorschriften eingehalten sind; ob deshalb eine umweltschonendere Ausführung möglich wäre und beispielsweise auf die Fällung einzelner Bäume verzichtet werden könnte, ist weder für die Frage der Einordnung des Vorhabens noch für die Erteilung der Baubewilligung massgebend.

Insgesamt sieht die BVD keinen Anlass, von der plausiblen Beurteilung der OLK abzuweichen. Das Vorhaben ordnet sich gut in das bestehende Umgebungsbild ein und integriert sich als stimmige Friedhoferweiterung gut in den Bestand. Die kommunalen Ästhetikbestimmungen sind daher – der Ansicht der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin folgend – eingehalten. Der Beschwerdeführer dagegen begründet nicht näher, wieso sich das Vorhaben mit dem neuen Baumbestand nicht gut in das Orts- und Landschaftsbild einordnen sollte. Weiter erwähnt er zwar die angrenzenden Schutzgebiete (Landschaftsschutzgebiet und auf der anderen Seite, BLN-Objekt Nr. 1320 auf der anderen Seite), führt aber nicht aus, inwiefern das die naturnah konzipierte Anlage gegen diese Schutzgebiete verstossen sollte. Dies ist auch nicht erkennbar. Im Kontext der Einordnung des Vorhabens in das Orts- und Landschaftsbild nicht von Relevanz ist schliesslich der vom Beschwerdeführer erwähnte Art. 10 des kommunalen Bestattungs- und Friedhofreglements, welcher eine umweltgerechte Gestaltung und Unterhaltung der Friedhofanlagen verlangt. Selbst wenn das Erfordernis der umweltgerechten Gestaltung als Ästhetikbestimmung verstanden werden müsste, so wäre nicht erkennbar, weshalb das umstrittene Vorhaben dagegen verstossen sollte.

e) Als Ergebnis ist daher festzuhalten, dass der Einschätzung der OLK folgend von einer guten Einordnung des umstrittenen Vorhabens in die vorliegende Umgebung bzw. das bestehende Orts- und Landschaftsbild auszugehen ist. Auf die vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang beantragten Beweismittel (Abklärung der Problematik des Kahlschlags des bestehenden Baumbestands und der die Neupflanzung von Bäumen mitten in den Gräberfeldern durch einen Ökologen und Baumspezialisten, Prüfung durch eine neutrale Instanz) konnte verzichtet werden. Diese Beweisanträge sind abzuweisen.

9. Lärm, Umweltrechtliche Vorgaben

a) Der Beschwerdeführer rügt, die Bewohner der kleinen Inselbauzone Unterwahlen seien stundenlangem Friedhoflärm sehr lauter Maschinen und Geräte ausgesetzt. Von einem «andächtigen» Friedhof sei auf seiner Parzelle nichts zu spüren. Die Vorinstanz stelle den Sachverhalt unrichtig dar. Entgegen den Vorgaben von Art. 10 Bestattungs- und Friedhofreglement liege hier weder eine naturnahe Gestaltung noch ein umweltgerechter Unterhalt vor. Die Vorinstanz habe im angefochtenen Entscheid keinen naturnahen und lärmfreien Betrieb verfügt (z.B. kein Gifteinsatz, kein Rasenmähen, kein Motorsensen, keine Laubbläser usw.). Sollte wider Erwarten der angefochtene Entscheid nicht aufgehoben werden, so seien zur

Konkretisierung von Art. 10 Bestattungs- und Friedhofreglement die Forderungen nach Rechtsbegehren 4 in diese Baubewilligung zu integrieren.

b) Das bundesrechtliche Lärmschutzrecht soll die Bevölkerung vor schädlichem und lästigem Lärm schützen, der beim Betrieb neuer und bestehender Bauten und Anlagen erzeugt wird (vgl. Art. 1 Abs. 1 und 7 USG²³, Art. 1 LSV²⁴). Dazu gehört einerseits der Lärm, der von der Anlage bzw. dem Betrieb selbst erzeugt wird, aber auch der Lärm, der von den Benützern innerhalb und ausserhalb der Anlage erzeugt wird, d.h. auch der von Menschen verursachte Verhaltenslärm.²⁵ Nach Art. 11 Abs. 2 USG und Art. 8 Abs. 1 LSV müssen die von einer geänderten Anlage erzeugten Emissionen so weit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Aus dem Vorsorgeprinzip lässt sich indessen nicht ableiten, von Emissionen Betroffene hätten überhaupt keine Belastungen hinzunehmen. Das Vorsorgeprinzip hat hinsichtlich der Immissionen „nicht zwingend eliminierenden Charakter, doch es leistet jedenfalls einen Beitrag zu deren Begrenzung“.²⁶ Wird die Anlage wesentlich geändert, so müssen die Lärmemissionen der gesamten Anlage mindestens so weit begrenzt werden, dass die Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden (Art. 8 Abs. 2 LSV).

Für einige häufige, oft als besonders störend empfundene Schall- bzw. Lärmquellen wie u.a. Strassenverkehr, Flugplätze, Industrie- und Gewerbebetriebe hat der Bundesrat in den Anhängen 3 bis 7 der LSV Belastungsgrenzwerte erlassen. Für den Alltagslärm (Lärm, der überwiegend durch menschliches Verhalten verursacht wird) fehlen jedoch konkrete Belastungsgrenzwerte.²⁷ Die Lärmimmissionen sind daher im Einzelfall nach Art. 15 USG unter Berücksichtigung von Art. 19 und Art. 23 USG zu beurteilen.²⁸ Nach Art. 15 USG sind die Immissionsgrenzwerte für Lärm so festzulegen, dass nach dem Stand der Wissenschaft oder der Erfahrung Immissionen unterhalb dieser Werte die Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich stören. Bei dieser Beurteilung im Einzelfall sind neben der zonenmässigen Zuordnung und der entsprechenden Empfindlichkeitsstufe auch der Charakter des Lärms, Zeitpunkt und Häufigkeit seines Auftretens sowie die Lärmempfindlichkeit bzw. Lärmvorbelastung der Zone, in der die Immissionen auftreten, zu berücksichtigen.²⁹

Für bewegliche Geräte und Maschinen ist schliesslich Art. 4 Abs. 1 LSV zu beachten. Danach müssen die Aussenlärmemissionen beweglicher Geräte und Maschinen soweit begrenzt werden, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist und dass die betroffene Bevölkerung in ihrem Wohlbefinden nicht erheblich gestört wird. Eine analoge Regelung findet sich in Art. 23 Abs. 2 des kommunalen Polizeireglements³⁰. Nach dieser Bestimmung dürfen Geräte, Maschinen, Fahrzeuge oder andere Vorrichtungen keinen Lärm erzeugen, der durch technisch und betrieblich mögliche sowie wirtschaftlich tragbare Vorkehrungen vermieden oder vermindert werden kann.

c) Der Friedhof befindet sich – wie das angrenzende Wohngebiet (Zone mit Überbauungsordnung L «Unterwählern»), in welcher der Beschwerdeführer wohnt – in der ES II, in welcher keine störenden Betriebe zugelassen sind (Art. 43 Abs. 1 Bst. b LSV). Dass der durch Menschen verursachte Lärm (durch Besuchende, inkl. An- und Wegfahrten) auf einem Friedhofareal übermässig ist, kann ausgeschlossen werden und wird auch vom Beschwerdeführer

²³ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz; SR 814.01).

²⁴ Lärmschutz-Verordnung des Bundesrates vom 15. Dezember 1986 (LSV; SR 814.41).

²⁵ BGE 133 II 292 E. 3.1.

²⁶ BGE 124 II 517 E. 4.a.

²⁷ Urs Walker Umweltrechtliche Beurteilung von Alltags- und Freizeitlärm, in URP 2009, S. 65, 80.

²⁸ Art. 40 Abs. 3 LSV, BGE 133 II 292 E. 3.3., 126 II 366 E. 2c; BVR 2002 S. 356 e. 2c.

²⁹ BGE 133 II 292 E. 3.3 mit Hinweisen, BVR 2003 S. 423 E. 2d, 2002 S. 356 E. 2c, 2000 S. 122 E. 4c.

³⁰ Gemeindepolizeireglement vom 1. Januar 2009 mit Änderung vom 28. Juni 2010.

nicht behauptet. Er stört sich vielmehr am Lärm, welcher durch den Betrieb von Maschinen (Rasenmähen, Motorsensen, Laubbläser usw.) entsteht. Es trifft zwar zweifelsohne zu, dass beim Betrieb und Unterhalt eines Friedhofs ein gewisser Lärm durch solche Maschinen bzw. Geräte entsteht. Dass dadurch im Mittel übermässige Lärmemissionen entstehen würden, kann jedoch ausgeschlossen werden. Zudem gilt es zu beachten, dass auch das Vorsorgeprinzip kein Anspruch auf das komplette Eliminieren von Lärmquellen gibt. Bereits aus diesem Grund würde die vom Beschwerdeführer im Rahmen seines Subeventualbegehrens gestellten Antrags, es sei der Einsatz jeglicher lärmverursachender Maschinen zu untersagen, zu weit führen. Vorliegend bringt die Beschwerdegegnerin zudem überzeugend vor, dass auch sie kein Interesse an unnötigen Lärmemissionen auf einem Friedhof hat und daher die unvermeidbaren Lärmemissionen durch die erwähnten Maschinen bzw. Geräte auf das notwendige Minimum beschränkt. Dieser Lärm dürfte durchaus vergleichbar sein mit demjenigen aus einem Wohnquartier. Überdies hat sich die Beschwerdegegnerin an die Ruhezeiten gemäss Polizeireglement zu halten. Danach sind lärmige Arbeiten und Verrichtungen einerseits an Sonntagen, hohen Festtagen und übrigen öffentlichen Feiertagen verboten (Art. 24 Abs. 1 Polizeireglement). Andererseits ist dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung in der Zeit von 12.00 Uhr bis 13.00 Uhr und von 20.00 Uhr bis 22.00 Uhr besonders Rechnung zu tragen, weshalb in diesen Zeiten lärmige Arbeiten zu vermeiden sind (Art. 25 Abs. 1); während der Nachtruhe zwischen 22.00 Uhr und 07.00 Uhr ist jeglicher die Ruhe oder den Schlaf störender Lärm verboten (Art. 25 Abs. 2). Der Beschwerdeführer zeigt dagegen nicht auf, inwiefern das Vorsorgeprinzip vorliegend verletzt sein sollte; dies ist auch nicht erkennbar. Weitere Massnahmen/Anordnungen sind daher auch gestützt auf das Vorsorgeprinzip nicht angezeigt.

Schliesslich führt der Beschwerdeführer nicht näher aus, inwiefern die Vorgabe von Art. 10 Bestattungs- und Friedhofreglement nicht eingehalten wird, welcher eine umweltgerechte Gestaltung und Unterhaltung der Friedhofanlagen verlangt. Aus dem blossen Einsatz der betriebsnotwendigen Maschinen und Geräte lässt sich kein Verstoss dieser Bestimmung ableiten. Wie die Beschwerdegegnerin richtig ausführt, bedeutet auch diese Bestimmung nicht, dass für Pflege und Unterhalt der Anlage überhaupt keine lärmigen Maschinen und Geräte benutzt werden dürfen. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet. Für die subeventuell verlangte Auflage, der Friedhof müsse ökologisch und biologisch betrieben werden, besteht kein Anlass. So ergibt sich die Pflicht der umweltgerechten Gestaltung und Unterhaltung bereits aus der erwähnten Bestimmung, weshalb diesbezüglich keine zusätzliche Auflage verfügt werden muss. Ohnehin besteht kein Anzeichen, dass sich die Gemeinde nicht an diese Vorgabe halten würde. Soweit der Beschwerdeführer mit diesem Antrag eine über Art. 10 Bestattungs- und Friedhofreglement hinausgehende Verpflichtung verlangen sollte, so würde dies zu weit führen und könnte deshalb im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens nicht verlangt werden.

Für die Aufnahme der beiden im Rahmen des Subeventualbegehrens geforderten Auflagen besteht insgesamt kein Anlass.

10. Ergebnis und Kosten

a) Zusammenfassend ist der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 4. März 2021 zu bestätigen. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

- b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 2000.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³¹).
- c) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der Gesamtentscheid des Regierungstatthalteramtes Bern-Mittelland vom 4. März 2021 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 2000.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn C._____, eingeschrieben
- Gemeinde Schwarzenburg, Bauverwaltung, eingeschrieben
- Regierungstatthalteramt Bern-Mittelland, per E-Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

³¹ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

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 vier 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.