



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2024/53

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 29. November 2024

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 1

Frau **D.**_____
Beschwerdeführerin 2

Herrn **E.**_____
Beschwerdeführer 3

Frau **F.**_____
Beschwerdeführerin 4

alle vertreten durch Herrn Rechtsanwalt G._____

und

Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG), Reiterstrasse 11, 3013 Bern
Beschwerdegegner

sowie

Regierungsstatthalteramt Emmental, Amthaus, Dorfstrasse 21, 3550 Langnau im Emmental

Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf, Baudirektion, Lyssachstrasse 92, Postfach,
3401 Burgdorf

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 19. März 2024 (eBau
Nummer A._____; Generelles Baugesuch für den Neubau Gymnasium Burgdorf und Ab-
bruch schützenswerter Gebäude)

I. Sachverhalt

1. Das Amt für Grundstücke und Gebäude AGG (im Folgenden: Beschwerdegegner) reichte am 19. September 2022 bei der Gemeinde Burgdorf ein generelles Baugesuch ein für den Neubau Gymnasium Burgdorf und Abbruch der schützenswerten Gebäude J.____strasse 23 und 25 mit Überprüfung der Verhältnismässigkeit auf Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. K._____. Die Parzelle liegt in der Zone für öffentliche Nutzung 1.1 «Kindergärten, Schulen, Turnhallen, Kin-

derhorte und -krippen» (im Folgenden: ZÖN 1.1). Beim Hauptgebäude des Gymnasiums auf der angrenzenden Parzelle Burgdorf Grundbuchblatt Nr. L. _____ und bei der Turnhalle sowie den beiden abzubrechenden Gebäuden (Ergänzungsgebäude J. _____ strasse 23 und Abwärtsgebäude J. _____ strasse 25) auf der Bauparzelle handelt es sich gemäss kantonalem Bauinventar um schützenswerte K-Objekte. Das Areal Gymnasium Burgdorf ist zudem im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) erfasst. Das Bauvorhaben für die Erweiterung des kantonalen Gymnasiums ist das Ergebnis eines Projektwettbewerbs, aus welchem das Projekt «Phönix» der B. _____ Architekten GmbH als Sieger hervorging.¹ Das generelle Baugesuch umfasste den Abbruch der Ergänzungsgebäude (J. _____ strasse 23 und 25), für den Neubau Gymnasium die Aspekte «Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung» und im Bereich Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder die Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze. Gegen das generelle Baugesuch erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Mit Entscheid vom 19. März 2024 erteilte das Regierungsstatthalteramt Emmental die generelle Baubewilligung gestützt auf die eingereichten Projektpläne und für folgende Gegenstände:

« Generelles Baugesuch für den Neubau Gymnasium Burgdorf und Abbruch der schützenswerten Gebäude J. _____ strasse 23 und 25 mit Überprüfung der Verhältnismässigkeit:

- Abbruch Ergänzungsgebäude (J. _____ strasse 23 und 25)
- Neubau Gymnasium (Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung)
- Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze) »

2. Gegen diesen Entscheid reichten die Beschwerdeführenden am 19. April 2024 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie beantragen die Aufhebung des Entscheids und die Erteilung des Bauabschlags. Eventualiter sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an das Regierungsstatthalteramt Emmental zurückzuweisen. Dabei sei die Vorinstanz auch anzuweisen, die Lastenausgleichsbegehren der Beschwerdeführenden als fristgerecht angemeldet zu behandeln. Subeventualiter sei der angefochtene Entscheid – soweit er nicht aufgehoben werde – dahingehend anzupassen, dass die Lastenausgleichsbegehren der Beschwerdeführenden fristgerecht angemeldet seien.

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet², führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Mit Eingabe vom 16. Mai 2024 äusserte sich die Kantonale Denkmalpflege (KDP) zur Beschwerde. Mit Stellungnahme vom 21. Mai 2024 beantragt die Stadt Burgdorf die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdegegner stellt mit Beschwerdeantwort vom 23. Mai 2024 den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden könne. Auch das Regierungsstatthalteramt beantragt mit Stellungnahme vom 23. Mai 2024 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist.

4. Mit Verfügung vom 28. August 2024 stellte das Rechtsamt den Beschwerdeführenden eine Kopie des Beschlusses des Gemeinderats der Stadt Burgdorf vom 14. November 2022 betreffend Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe zu. Weiter führte das Rechtsamt in dieser Verfügung aus, es komme einer summarischen Einschätzung zum vorläufigen Schluss, dass:

- für die Berechnung der Bandbreite an Autoabstellplätzen gemäss Art. 50 BauV³ vorliegend einzig der mit der projektierten Erweiterung der Schulanlage verursachte Mehrbedarf massgebend sein dürfte,

¹ Vgl. Projektwettbewerb Bildungscampus Burgdorf, Neubau Gymnasium Burgdorf, Bericht des Preisgerichts vom 23. Juni 2020.

² 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).

³ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1).

- sich dieser Mehrbedarf damit anhand der Zunahme der Geschossfläche (GF) errechnen dürfte, welche mit dem Bauvorhaben verursacht wird, womit von der GF des Neubaus die GF der abzubrechenden Gebäude (Ergänzungsgebäude J. _____ strasse 23/25 und Pavillon) abzuziehen sein dürfte,
- sich gestützt auf die GF gemäss Mobilitätskonzept (Neubau GF von 5292 m², Ergänzungsgebäude GF von 2032 m² und Pavillon GF von 800 m²) und die Formel gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. b und c BauV für die zu beurteilende Erweiterung ein zusätzlicher Bedarf von 9 bis 21 Autoabstellplätzen ergeben dürfte,
- es fraglich sein dürfte, ob vorliegend die Voraussetzungen von Art. 54 BauV erfüllt sind, um eine Herabsetzung von minimal 9 zusätzlichen Abstellplätzen auf keinen zusätzlichen Abstellplatz zu rechtfertigen, zumal der grundsätzlich kleine Parkplatzbedarf bei Schulen schon durch den bei der Berechnung der Bandbreite massgebenden, hohen n-Wert gemäss Art. 53 Abs. 1 Bst. c Ziff. 6 BauV berücksichtigt wird.

Der Beschwerdegegner erhielt Gelegenheit, zu diesen summarischen Überlegungen des Rechtsamts Stellung zu nehmen, wobei er auf die Möglichkeit der Einreichung einer Projektänderung gemäss Art. 43 Abs. 3 BewD⁴ aufmerksam gemacht wurde.

Mit Eingabe vom 18. September 2024 teilte der Beschwerdegegner mit, dass er sein generelles Baugesuch in Bezug auf Punkt 3 «Unterschreitung der kantonal gesetzlich geforderten Autoabstellplätze sowie Veloabstellplätze» zurückziehe.

5. Mit Verfügung vom 20. September 2024 nahm das Rechtsamt von diesem teilweisen Rückzug des generellen Baugesuchs Kenntnis und führte dabei aus, die generelle Baubewilligung vom 19. März 2024 werde bezüglich dieses Punktes 3 dahinfallen und das Verfahren, umfassend das Beschwerdeverfahren BVD 110/2024/53 sowie das Baubewilligungsverfahren eBau Nummer 2022-13516 / 98068 des Regierungsstatthalteramts Emmental, werde bezüglich dieses Punktes 3 abzuschreiben sein. Diese Abschreibung werde zusammen mit dem Entscheid in der Sache erfolgen. Bezüglich der Punkte 1 und 2 (Abbruch Ergänzungsgebäude [J. _____ strasse 23 und 25], Neubau Gymnasium [Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung]) halte der Beschwerdegegner das generelle Baugesuch aufrecht, womit diese Punkte weiterhin Gegenstand des Beschwerdeverfahrens vor der BVD bilden würden.

Die Verfahrensbeteiligten erhielten mit dieser Verfügung zudem Gelegenheit zur Äusserung. Die Stadt Burgdorf nahm mit Stellungnahme vom 8. Oktober 2024 vom teilweisen Rückzug des generellen Baugesuchs Kenntnis und führte dabei aus, grundsätzlich spreche nichts gegen den teilweisen Rückzug eines Gegenstands im generellen Baugesuch. Nach Gewährung einer Friststreckung reichten die Beschwerdeführenden eine Stellungnahme vom 14. November 2023 ein. Gemäss dieser Stellungnahme halten die Beschwerdeführenden an sämtlichen Anträgen und Begründungen fest. Zuzufolge des kommunizierten Rückzugs des generellen Baugesuchs in Bezug auf die Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder seien sie im Kostenpunkt als diesbezüglich vollumfänglich obsiegend zu betrachten.

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

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

⁴ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

Bauentscheide – auch Entscheide im generellen Baubewilligungsverfahren gemäss Art. 32d BauG⁵ – können nach Art. 40 BauG innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden, deren Einsprache abgewiesen wurde, sind als unmittelbar benachbarte Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer durch den vorinstanzlichen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Teilweiser Rückzug generelles Baugesuch

a) Mit Eingabe vom 18. September 2024 hat der Beschwerdegegner sein generelles Baugesuch in Bezug auf Punkt 3 «Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze)» zurückgezogen, womit er dieses nur noch bezüglich Punkt 1 «Abbruch Ergänzungsgebäude (J._____strasse 23 und 25)» und Punkt 2 «Neubau Gymnasium (Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung)» aufrechterhalten hat.

b) Mit diesem teilweisen Rückzug des generellen Baugesuchs ist das Verfahren, umfassend das Beschwerdeverfahren BVD 110/2024/53 und das Baubewilligungsverfahren eBau Nummer 2022-13516 / 98068, bezüglich des Punktes 3 «Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze)» gegenstandslos geworden und ist bezüglich dieses Punktes 3 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG⁶). Damit fällt auch die vom Regierungsstatthalteramt Emmental erteilte generelle Baubewilligung vom 19. März 2024 in diesem Umfang dahin. Die Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder werden damit Gegenstand des Ausführungsprojektes sein müssen und damit ihm Rahmen dieses Baubewilligungsverfahrens zu prüfen sein.

Auf den von der Vorinstanz bewilligten Plänen des generellen Baugesuchs, welche Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder enthalten (Situationsplan und Plan «Situation Umgebung») wird der diesbezügliche Rückzug des generellen Baugesuchs handschriftlich vermerkt, versehen mit dem Hinweis, dass die Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder auf diesen Plänen nicht als bewilligt gelten.

3. Rechtliches Gehör

a) Die Beschwerdeführenden erachten ihren Anspruch auf rechtliches Gehör als verletzt, indem der Entscheid unzureichend begründet worden sei. Die Vorinstanz habe sich mit ihren im Verlauf des Einspracheverfahrens vorgebrachten Rügen teilweise nur sehr knapp befasst. Mit der aufgeworfenen Frage der Planungspflicht aufgrund des Erfordernisses der Koordination mit anderen Vorhaben fänden sich im angefochtenen Entscheid keine Ausführungen. Das gleiche gelte für die vorgebrachte Frage, inwieweit ein Gemeinwesen trotz Selbstbindung einen Abbruch eines schützenswerten Baudenkmals verlangen könne. Hinsichtlich ihrer Einwände zur Unterschreitung der Parkplätze fehle jegliche Subsumtion der Vorinstanz zu den «besonderen Verhältnissen» und Auseinandersetzung mit ihren ausführlichen Vorbringen, weshalb der Unterschreitung der Bandbreite nicht zugestimmt werden könne. Die Verletzung wiege durchaus schwer, was zur Gutheis-

⁵ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

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

sung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führe. Zumindest sei der Gehörsverletzung im Kostenpunkt Rechnung zu tragen.

b) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG 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. Er verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der Betroffenen sorgfältig prüft und beim Entscheid berücksichtigt. Daraus ergibt sich die Pflicht der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Behörde muss jedoch nicht auf jedes Argument der Parteien eingehen; es genügt, wenn sie sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat.⁷

c) Wie die Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde zwar richtig vorbringen und in der Stellungnahme vom 14. November 2024 wiederholen, können im Beschwerdeverfahren grundsätzlich auch noch Rügen vorgebracht werden, die in der Einsprache noch nicht enthalten waren.⁸ Was jedoch die Einsprache im vorinstanzlichen Verfahren anbelangt, so handelt es sich dabei um eine fristgebundene Eingabe, bei welcher Antrag und Begründung innert der Frist eingereicht werden muss (Art. 33 Abs. 3 VRPG). Den Beschwerdeführenden kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie in der Stellungnahme vom 14. November 2024 argumentieren, wenn Einsprecher im Rahmen der Beschwerde neue rechtliche Rügen vorbringen könnten, so müsse es umso mehr zulässig sein, im Rahmen des vorangegangenen Einspracheverfahrens selbst neue Rügen zu erheben. Vorliegend haben die Beschwerdeführenden 1 und 2 sowie die Beschwerdeführenden 3 und 4 zwar fristgemäss jeweils eine (identische) Einsprache eingereicht, sich dabei jedoch auf die folgenden Einwände beschränkt: Die Vorgaben des Arbeitspapiers der Dialoggruppe «Bildungscampus Burgdorf» vom 27. März 2019 würden bezüglich des Themas Städtebau nicht erfüllt. Das Vorhaben verursache einen übermässigen Schattenwurf und das dargestellte Schattendiagramm werde angezweifelt. Die vertikale Lage des Gebäudes sei daher so anzupassen, dass das gesamte Untergeschoss vollständig im Erdreich zu liegen komme, womit die zulässige Fassadenhöhe von 11.5 m eingehalten werden könne. Die in Aussicht gestellte Ausnahmegewilligung gemäss Art. 52 Abs. 3 GBR⁹ sei daher nicht zu erteilen. Weiter werde dem Arbeitspapier auch beim Aussenraum und der Begrünung nicht nachgekommen. Die Standorte der im Umgebungsplan eingetragenen Bäume entspreche nicht deren tatsächlichen Standort, die markante Buche werde zudem durch die Nordostfassade des geplanten Gymnasiums beeinträchtigt. Schliesslich wirke der Dachaufbau mit PV-Anlage, Zu- und Abluftsystemen sowie dem Rückkühlsystem in Zusammenhang mit der Ästhetik unsensibel und sie würden durch den Betrieb dieser grossen Anlage zusätzliche Lärmemissionen befürchten. Zu diesen Einwänden hat sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (Ziff. 13.2) in genügender Weise auseinandergesetzt, was auch die Beschwerdeführenden nicht bestreiten.

Ihre Einwände zur ungenügenden Entscheidebegründung beziehen sich auf Rügen, welche sie im vorinstanzlichen Verfahren erst mit Eingabe vom 1. September 2023 vorbrachten. Diese Rügen (Planungspflicht aufgrund des Erfordernisses der Koordination mit anderen Vorhaben, fehlende Berücksichtigung der Selbstbindung des Gemeinwesens beim Abbruch eines schützenswerten Baudenkmals, Begründung der besonderen Verhältnisse im Zusammenhang mit der Unterschrei-

⁷ BVR 2018 S. 341 E. 3.4.2, 2016 S. 402 E. 6.2; BGE 140 II 262 E. 6.2; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 52 N. 7.

⁸ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 40 N. 9.

⁹ Baureglement der Stadt Burgdorf vom 20. Juni 2022, genehmigt durch das AGR am 5. Oktober 2022.

tung der Bandbreite an Parkplätzen) erfolgten im vorinstanzlichen Verfahren jedoch gestützt auf Art. 33 Abs. 3 VRPG zu spät und betreffen gänzlich andere Themenkreise als die oben aufgeführten, innert der Einsprachefrist vorgebrachten Einwände. Wenn sich die Vorinstanz zu diesen verspätet vorgebrachten Rügen im angefochtenen Entscheid daher nicht oder nur knapp äusserte, so kann darin keine Verletzung der Begründungspflicht und damit des Anspruchs auf rechtliches Gehör erblickt werden.

4. Planungspflicht nach Art. 93 BauG, Abweichung von der Grundordnung

a) Das strittige Vorhaben befindet sich in der ZöN 1.1, welche gemäss Art. 43 Abs. 2 GBR für «Kindergärten, Schulen, Turnhallen, Kinderhorte und -krippen» vorgesehen ist. Unter dem Titel «Grundzüge der Überbauung» wird in dieser Bestimmung festgehalten, dass in der ZöN 1.1 die baupolizeilichen Masse der Mischzone M3b gelten (kleiner Grenzabstand von 3.6 m, Fassadenhöhe traufseitig 11.5 m, Fassadenhöhe Attika 15.5 m, Anzahl Vollgeschosse maximal 3, vgl. Art. 42 Abs. 1 GBR). Unter dem Titel «Grundzüge der Gestaltung» regelt Art. 43 Abs. 2 GBR für die ZöN 1.1 Folgendes:

«Für die Projektierung von Neubauten gilt ein Spielraum analog denjenigen für Zonen mit Planungspflicht ZPP gemäss Art. 52 Abs. 3 BR; es ist ein entsprechendes Verfahren gemäss Art. 52 Abs. 5 durchzuführen. Es gelten die Grundsätze von Art. 52 Abs. 6 BR.»

Die erwähnten Bestimmungen im Zusammenhang mit den Zonen mit Planungspflicht in Art. 52 GBR lauten wie folgt:

- ³ Der Gemeinderat kann auf Empfehlung des Fachausschusses Bau- und Aussenraumgestaltung oder eines Preisgerichtes bzw. Beurteilungsgremiums eine Erhöhung der Dachkote (max. + 3.0 m) und der Anzahl Vollgeschosse (max. + 1) gestatten. Im Perimeter des Richtplans ESP Bahnhof Burgdorf können zusätzlich max. 1 bis 2 Vollgeschosse (bis 6.0 m Dachkote) zusätzlich zur geregelten Kote gestattet werden.
- ⁵ Als Grundlage für die Ausarbeitung einer Überbauungsordnung ist ein Verfahren zu wählen, das eine qualitativ hochstehende Planung, Projektierung und Ausführung gewährleistet und die ausgewogene Berücksichtigung aller Interessen sicherstellt. Der Gemeinderat kann auf Empfehlung des Fachausschusses Bau- und Aussenraumgestaltung auf dieses Verfahren verzichten, sofern ein Projekt von hoher Qualität (städtebauliche, architektonische, funktionelle und wirtschaftliche Aspekte) vorgelegt wird.
- ⁶ Für alle Zonen mit Planungspflicht gelten zumindest die folgenden Gestaltungsgrundsätze:
 - a) Es muss eine sorgfältige Auseinandersetzung mit den städtebaulichen Gegebenheiten des Ortes nachgewiesen werden. Die Übergänge zu den angrenzenden Gebieten, speziell im Bereich der Siedlungsränder, sind besonders sorgfältig auszubilden.
 - b) Die Aussenräume sind ein wesentlicher Bestandteil der Überbauungskonzepte. Städtebauliche Elemente wie Plätze, Gassen, Alleen usw. sollen dazu beitragen, dass das städtebauliche Konzept auch nach der Realisierung ablesbar ist.
 - c) Bei der Projektierung von Wohnraum sind eine hohe Wohnqualität und Sicherheit in den öffentlichen Aussenräumen anzustreben.
 - d) Es sind durchgrünte Aussenräume mit hohem ökologischem Wert, insbesondere im Bereich von Kinderspielflächen, Aufenthaltsbereichen, entlang der Fusswege und von Parkieranlagen sicherzustellen.
 - e) Die Begrenzung der privaten, öffentlichen und halböffentlichen Aussenräume muss klar definiert werden.
 - f) Eine gute Erreichbarkeit ist zu gewährleisten.

g) Wo nicht anders geregelt, ist ein Attikageschoss gemäss Art. 38 Abs. 6 BR zulässig.

In Bezug auf die Auslegung und Anwendung kommunaler Bestimmungen sind die Gemeinden im Rahmen der gesetzlichen Regelung und der übergeordneten Planung autonom (Art. 65 Abs. 1 BauG). Es ist somit vorab Sache der Gemeinde zu bestimmen, wie sie eine kommunale Vorschrift ausgelegt und angewendet haben will. Wird eine solche Bestimmung Streitgegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die Rechtsmittelinstanzen nur zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung und Anwendung rechtlich haltbar ist. Sie auferlegen sich mit anderen Worten eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der Auffassung der Gemeinde. Sie sind nicht befugt, die kommunale Auslegung der Norm durch ihr eigenes Verständnis zu ersetzen, wenn die Rechtsauffassung der Gemeinde betreffend den Inhalt, den Sinn und die Tragweite der interessierenden Vorschrift rechtlich vertretbar erscheint.¹⁰

b) Die Beschwerdeführenden bringen vor, da Art. 43 Abs. 2 GBR auf Art. 52 Abs. 5 GBR zu den Zonen mit Planungspflicht (ZPP) verweise und das Bauen in einer ZPP eine rechtskräftige Überbauungsordnung (ÜO) voraussetze (Art. 93 Abs. 1 BauG), bestehe auch in der vorliegenden ZöN 1.1 eine Planungspflicht. Auch wenn das Vorhaben unstrittig das Ergebnis eines anerkannten qualitätssichernden Verfahrens sei, könne in einer ZPP (und demnach auch in der ZöN 1.1) gemäss Art. 93 Abs. 1 BauG nur dann auf eine ÜO verzichtet werden, wenn die Festlegungen der Grundordnung eingehalten würden. Dies sei vorliegend nicht der Fall, da die zulässige Fassadenhöhe von 11.5 überschritten werde. Die Auffassung der Vorinstanz, wonach Art. 52 Abs. 3 GBR die Bauherrschaft mit der Zustimmung des Gemeinderats zur Erhöhung der Dachkote um bis zu 3 m zur Abwicklung ihres Gesuchs in Regelbaubeweise ohne ÜO ermächtige, überzeuge nicht. Abgesehen davon, dass ihnen das Beschlussdokument des Gemeinderats zur Ermächtigung der Erhöhung der Dachkote noch immer nicht vorliege, sei Art. 52 Abs. 3 GBR keine blosse Ermächtigungsnorm zur Fassadenhöhenüberschreitung. Diese Bestimmung enthalte vielmehr spezialrechtliche Regelungen zur Dachkotenerhöhung. Die Zustimmung betreffe damit lediglich die Erhöhung der Dachkote, für die Überschreitung der zonenmässig zulässigen Fassadenhöhe traufseitig bleibe das Erfordernis der Ausnahmegewilligung nach Art. 26 BauG. Dachkotenerhöhung und Überschreitung der Fassadenhöhe bräuchten nicht stets deckungsgleich zu sein. Selbst wenn jedoch das Erfordernis der Zustimmung zur Dachkotenerhöhung gleich auch die Berechtigung zur Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe umfassen sollte und nicht die strengereren Voraussetzungen von Art. 26 BauG vorliegen müssten, ändere dies nichts daran, dass mit einer entsprechenden Erhöhung von der Grundordnung abgewichen werde. Ob die Festlegungen der Grundordnung eingehalten würden, könne nicht lediglich von der Disposition des Gemeinderats abhängen. Auch der Beschwerdegegner selber habe in seinem Gesuch von einer Ausnahme gesprochen. Es seien daher gestützt auf Art. 26 BauG besondere Verhältnisse erforderlich sowie eine Interessenabwägung. Nicht klar ergebe sich aus den Baugesuchsplänen im Übrigen, ob das unterste Geschoss noch als reines Untergeschoss oder bereits als Vollgeschoss zu gelten habe. Der Beschwerdegegner habe sich hierzu zu äussern und die Voraussetzungen eines nicht anrechenbaren Untergeschosses zu belegen.

c) Es ist unstrittig, dass der geplante Neubau die traufseitige Fassadenhöhe von 11.5 m gemäss Art. 42 Abs. 1 GBR um 1.7 m überschreitet. Entgegen den pauschalen, nicht näher begründeten Vorbringen der Beschwerdeführenden handelt es sich aber beim Untergeschoss nicht um ein Vollgeschoss im Sinne von Art. 38 Abs. 1 GBR. Nach dieser Bestimmung werden Untergeschosse zu Vollgeschossen, wenn die Oberkante des fertigen Bodens des darüber liegenden Vollgeschosses, gemessen in der Fassadenflucht, im Mittel mehr als 1.20 m über die Fassadenlinie hinausragt. Dass dies vorliegend nicht der Fall ist, lässt sich – entgegen der Ansicht der

¹⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band II, Bern 2017, Art. 65 N. 2 ff.

Beschwerdeführenden in der Stellungnahme vom 14. November 2024 – anhand der bewilligten Pläne abschliessend beurteilen, weshalb nicht von unvollständigen Plänen zu sprechen ist. Aus dem Plan «Schnitte/Ansichten»¹¹ ist vielmehr – den Ausführungen der Stadt in Stellungnahme vom 21. Mai 2024 (Rz. 9 f.) und des Regierungsstatthalteramts in der Stellungnahme vom 22. Mai 2024 (S. 3 Mitte) folgend – ohne Weiteres zu erkennen, dass das Untergeschoss südostseitig und südwestseitig jeweils nur in einer Ecke ganz knapp über das massgebende Terrain (gewachsenes Terrain) ragt. Damit müsste das Untergeschoss auf den beiden anderen Fassadenseiten das massgebende Terrain um insgesamt rund 2.40 m (etwas weniger) überragen, um das Mittel von 1.20 m insgesamt zu erreichen. Dies ist bei Weitem nicht der Fall, weshalb auch auf das Einholen einer genauen Berechnung durch den Beschwerdegegner verzichtet werden konnte. Es bleibt damit einzig bei einer Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe gemäss Art. 42 Abs. 2 GBR.

Diesbezüglich kann sich der Beschwerdegegner jedoch – den Ansichten der Vorinstanz sowie der Stadt folgend – auf Art. 43 Abs. 2 GBR berufen. Nach dieser Bestimmung besteht bei der Projektierung von Neubauten in der betreffenden ZöN 1.1 ein Spielraum analog demjenigen für Zonen mit Planungspflicht gemäss Art. 52 Abs. 3 GBR unter Durchführung eines entsprechenden Verfahrens gemäss Art. 52 Abs. 5 GBR und Geltung der Grundsätze gemäss Art. 52 Abs. 6 GBR. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden bedeutet dies nicht, dass für die ZöN 1.1 sämtliche Regeln der Zonen mit Planungspflicht zu beachten wären bzw. die ZöN 1.1 dadurch gewissermassen zu einer Zone mit Planungspflicht würde. Vielmehr bleibt es eine ZöN gemäss Art. 77 BauG, für welche grundsätzlich keine Pflicht zum Erlass einer ÜO besteht. Es wird entsprechend auch nur «in Analogie» auf die hier anwendbaren Bestimmungen zu den Zonen mit Planungspflicht verwiesen und die Forderung der Durchführung eines entsprechenden Verfahrens gemäss Art. 52 Abs. 5 GBR bezieht sich auf das dort verlangte qualitätssichernde Verfahren (gemäss Kommentar in der rechten Spalte etwa Studienaufträge, Ideen- und Projektwettbewerbe sowie Gesamtleistungswettbewerbe nach SIA 142, usw.) und nicht etwa auf den Erlass einer ÜO. Entgegen der Meinung der Beschwerdeführenden in der Stellungnahme vom 14. November 2024 muss daher der Verweis auf das Verfahren in Art. 43 Abs. 2 GBR sinnlogisch nicht so gedeutet werden, dass diese analoge Anwendung der Bestimmungen von Art. 52 GB auch die Planungspflicht mit sich bringt. Vielmehr handelt es bei der ZöN 1.1 – wie die Stadt dies richtig ausführt (Stellungnahme vom 21. Mai 2024, Rz. 7) – weiterhin um eine Regelbauzone und nicht um eine ZPP. Entsprechend löst die gestützt auf Art. 43 Abs. 2 GBR mögliche Anwendung des Spielraums analog demjenigen für Zonen mit Planungspflicht für die ZöN 1.1 keine Planungspflicht aus und ist Art. 93 BauG, welcher im Falle der Abweichung von der Grundordnung den Erlass einer ÜO verlangt, in dieser Konstellation nicht anwendbar.

Der Spielraum gemäss Art. 43 Abs. 2 GBR ist weiter – wie die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid (Ziff. II.13.2) zutreffend ausführt – eine Ermächtigungsklausel, und nicht eine Ausnahme von den Bauvorschriften. Diese Regelung ist Teil der kommunalen Bauvorschriften. Art. 26 BauG gelangt daher nicht zur Anwendung. Dass der Beschwerdegegner im Gesuch von einer Ausnahme sprach, ändert daran nichts. Entgegen den Vorbringen der Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde sowie in der Stellungnahme vom 14. November 2024 sind damit für die Nutzung des Spielraums nach Art. 43 Abs. 2 GBR weder «besondere Verhältnisse» gemäss Art. 26 BauG verlangt noch ist eine Interessenabwägung im Sinne dieser Bestimmung vorzunehmen.

Auch dem Einwand der Beschwerdeführenden, wonach gestützt auf Art. 43 Abs. 2 GBR i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GBR nur eine Erhöhung der Dachkote, nicht aber eine Erhöhung der traufseitigen Fassadenhöhe ermöglicht, kann nicht gefolgt werden. Es trifft zwar zu, dass Art. 52 Abs. 3 GBR neben der Erhöhung der Anzahl Vollgeschosse um maximal ein Geschoss nur von einer Erhöhung

¹¹ Plan «Schnitte / Ansichten», 1:200 vom 14. September 2022, mit Stempel des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 19. März 2024.

der Dachkote um maximal 3 m spricht. Ebenso führen die Beschwerdeführenden zutreffend aus, dass Dachkote und traufseitige Fassadenhöhe nicht deckungsgleich sind (vgl. Stellungnahme vom 14. November 2024, Ziff. D.1). Die Stadt Burgdorf vertritt jedoch die Ansicht, dass Art. 43 Abs. 2 GBR i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GBR auch die Erhöhung der traufseitigen Fassadenhöhe ermöglicht. Diese Haltung ist rechtlich vertretbar und damit im Rahmen der Gemeindeautonomie zu stützen. Wie die Vorinstanz überzeugend ausführt (Stellungnahme vom 23. Mai 2024, S. 3 f.) räumt Art. 43 Abs. 2 GBR für die ZöN 1.1 hinsichtlich den Grundzügen der Gestaltung einen gewissen Spielraum ein und verweist diesbezüglich auf Art. 52 Abs. 3 GBR. Diese Bestimmung ist auf die Zonen mit Planungspflicht zugeschnitten, in welchen die Gebäudehöhe mittels Bestimmung der Höhe der Dachkote festgelegt wird (vgl. Art. 52 Abs. 9 GBR). Dagegen wird für die ZöN auf die baupolizeilichen Masse der übrigen Bauzone verwiesen, in welchen die Gebäudehöhe mittels der traufseitigen Fassadenhöhe definiert wird. Der Verweis in Art. 43 Abs. 2 GBR macht daher hinsichtlich der Gebäudehöhe nur Sinn, wenn die maximal mögliche Überschreitung der Dachkote um 3 m auch für die traufseitige Fassadenhöhe gilt. Entsprechend spricht Art. 42 Abs. 2 GBR auch von einer analogen Anwendung von Art. 52 Abs. 3 GBR. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass das Regierungsstatthalteramt, gestützt auf die Haltung der Stadt, im Rahmen dieser Bestimmungen für die ZöN 1.1 auch eine Erhöhung der traufseitigen Fassadenhöhe zulies. Daran vermögen auch die Einwände der Beschwerdeführenden in der Stellungnahme vom 14. November 2024 nichts zu ändern (Ziff. D.1). Die Beschwerdeführenden bringen dort vor, es treffe entgegen der Vernehmlassung der Vorinstanz nicht zu, dass in einer ZöN die zulässige Höhe einzig aufgrund der Dachkote bestimmt werde. Davon ging die Vorinstanz nach dem Gesagten jedoch nicht aus, vielmehr hat sie zu Recht argumentiert, dass für die ZöN gerade nicht die bei den Zonen mit Planungspflicht nach Art. 52 GBR für die Gebäudehöhe relevante Dachkote massgebend ist, sondern die traufseitige Fassadenhöhe. Diese Vorbringen der Beschwerdeführenden sind daher nicht nachvollziehbar. Wenn die Beschwerdeführenden sodann argumentieren, die Zulässigkeit der Überschreitung der Fassadenhöhe stelle die Dispositionen der baurechtlichen Grundordnung weitergehend in Frage als eine bloss punktuelle Dachkotenerhöhung, so ist ihnen zu entgegnen, dass Art. 52 Abs. 3 GBR für die Zonen mit Planungspflicht nicht bloss eine punktuelle Dachkotenerhöhung zulässt, womit der Eingriff in die Grundordnung nicht als weniger weitgehend zu bezeichnen ist als bei einer entsprechenden Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe.

Die Voraussetzungen für die Nutzung des Spielraums nach Art. 43 Abs. 2 GBR und damit für die Überschreitung der in Art. 42 Abs. 1 GBR grundsätzlich festgelegten traufseitigen Fassadenhöhe von 11.5 m um 1.7 m sind schliesslich erfüllt. So hat der Gemeinderat mit Beschluss vom 14. November 2022, welcher den Beschwerdeführenden im Beschwerdeverfahren mit Verfügung vom 22. August 2024 zugestellt wurde, die Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe um 1.70 m gestattet. Dieser Beschluss erging gestützt auf den vorangegangenen Projektwettbewerb nach SIA 142 (welcher die Voraussetzungen an das in Art. 52 Abs. 5 GBR geforderte Verfahren unbestritten erfüllt) und die Empfehlung des Preisgerichts, welche das nun zu beurteilende Vorhaben im Wissen um die Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe als Siegerprojekt zur Weiterbearbeitung empfahl. Dem Auszug aus dem Gemeinderatsprotokoll lässt sich entnehmen, dass das Preisgericht durch den Gemeinderat auf das Erfordernis einer Mehrhöhe hingewiesen worden sei. Die Voraussetzungen von Art. 52 Abs. 3 und Abs. 5 GBR sind damit erfüllt. Dass die Anforderungen an die Gestaltungsgrundsätze gemäss Art. 52 Abs. 6 GBR nicht erfüllt wären, wird von den Beschwerdeführenden im vorliegenden Kontext nicht geltend gemacht und davon ist mit Verweis auf die Ausführungen zur Einordnung des Vorhabens in das Ortsbild (E. 7, insb. E. 7e) auch nicht auszugehen.

Insgesamt erweist sich damit die Erhöhung der traufseitigen Fassadenhöhe um 1.7 m über das in Art. 42 Abs. 1 GBR festgelegte Mass gestützt auf Art. 43 Abs. 2 GBR i.V.m. Art. 52 Abs. 3, 5 und 6 GBR als zulässig und reglementsconform. Hierfür war weder eine Ausnahmegewilligung nach

Art. 26 BauG erforderlich noch löste dies eine Planungspflicht im Sinne von Art. 93 BauG aus. Die Rügen der Beschwerdeführenden erweisen sich als unbegründet.

d) Die Beschwerdeführenden argumentieren, in Bezug auf die Interessenabwägung sei auf die Beeinträchtigung der nachbarlichen Interessen hinzuweisen. Entgegen der Vorinstanz sei in diesem Zusammenhang die Rüge der Beschattung aufgrund der beantragten Höhenüberschreitung sehr wohl zu prüfen und im Rahmen der Interessenabwägung relevant. Es liege zwar kein Hochhaus vor, daraus könne aber nicht der Umkehrschluss gezogen werden, Rügen zur Beschattung seien im Baubewilligungsverfahren nicht zu prüfen. Mit Verweis auf die BSIG-Richtlinie Nr. 7/721.0/10.1 führen die Beschwerdeführenden aus, die Anforderungen an Schattendiagramme kämen dann zu tragen, wenn Ausnahmen beantragt würden. Die Beschattung sei zudem zumindest im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Interessenabwägung zu gewichten, welche auch bei Art. 52 Abs. 3 GBR vorzunehmen sei. Schattendiagramme seien auch dann erforderlich, wenn von den Festlegungen der Grundordnung abgewichen werde. Vorliegend sei davon auszugehen, dass die Schattentoleranzen von Art. 22 Abs. 3 BauV überschritten seien. Es sei daher ein Fachgutachten betreffend Beschattung ihrer Liegenschaften einzuholen. Erschwerend komme hinzu, dass der Beschwerdegegner die Überschreitung der Mehrhöhe durch eine geringfügig, durchaus mögliche Reduktion der Höhe der Räume und/oder eine etwas weitere Absenkung vermeiden könnte. Insgesamt sei die Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe nicht genehmigungsfähig, entweder weil die Anforderungen gemäss Art. 26 BauG nicht erfüllt seien oder aber weil mit Blick auf die Belastung der Nachbarschaft eine nicht haltbare Interessenabwägung vorliege.

Wie bereits ausgeführt (E. 4c) handelt es sich bei der vom Gemeinderat gestützt auf Art. 43 Abs. 2 GBR i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GBR erteilten Ermächtigung zur Überschreitung der in Art. 42 Abs. 1 GBR festgelegten traufseitigen Fassadenhöhe weder um die Erteilung einer Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 26 BauG, noch ist hierzu eine Interessenabwägung gefordert. Vielmehr handelt es sich um eine reglementskonforme «Überhöhe» und entsprechend nicht um eine Abweichung von der Grundordnung. Die von den Beschwerdeführenden geltend gemachten nachbarlichen Interessen sind daher unbeachtlich und vermögen nichts an der Zulässigkeit der geplanten Höhe des strittigen Neubaus zu ändern. So müssen Einwirkungen wie der Entzug von Sonne oder Schattenwurf, die sich aus der zonenmässigen Nutzung ergeben, geduldet werden (vgl. Art. 24 BauG i.V.m. Art. 89 Abs. 2 BauV).¹² Nur bei Hochhäusern im Sinn von Art. 20 BauG, das heisst Gebäuden mit einer Gesamthöhe von mehr als 30 m, kommen bestimmte Beschattungstoleranzen zur Anwendung (vgl. Art. 22 Abs. 3 BauV). Da es sich, wie die Beschwerdeführenden selber ausführen, vorliegend nicht um ein Hochhaus in diesem Sinne handelt, kommen diese Schattentoleranzen nicht zur Anwendung. Entsprechend ist auch kein Schattendiagramm zu erstellen. Der Verweis auf die BSIG-Richtlinie 7/721.0/10.1 ist damit unbehelflich. Der Beweisantrag der Beschwerdeführenden auf ein Einholen eines Fachgutachtens betreffend Beschattung ihrer Liegenschaften ist daher abzuweisen. Ob und wie die geplante Mehrhöhe schliesslich vermieden werden könnte, wie die Beschwerdeführenden vorbringen, ist irrelevant. Da diese «Überhöhe» im Rahmen der Vorgaben des GBR ermöglicht wird und entsprechend – wie ausgeführt – reglementskonform ist, darf der Beschwerdegegner bei Erfüllen der Voraussetzungen davon Gebrauch machen, ohne belegen zu müssen, dass dies unvermeidbar ist.

e) Die Beschwerdeführenden bringen in diesem Zusammenhang weiter vor, der Verzicht auf eine ÜO hätte gestützt auf Art. 122a Abs. 4 BauV publiziert werden müssen. Dies sei nicht erfolgt, weshalb die Publikation mangelhaft gewesen sei. Auch sei die Erhöhung der Dachkote gegenüber der Regelbauweise nicht als Ausnahme erwähnt. Der unverständliche Hinweis auf Art. 52 Abs. 3 GBR für Neubauten ersetze die unterbliebene Mitteilung nicht.

¹² Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 24 N. 31.

Mit Verweis auf die gemachten Ausführungen (E. 4c) handelt es sich vorliegend nicht um eine ZPP, weshalb keine ÜO nötig war. Damit musste auch kein Verzicht auf eine ÜO publiziert werden. Da es sich bei der Ermächtigung zur Überschreitung der in Art. 42 Abs. 1 festgelegten traufseitigen Fassadenhöhe gemäss Art. 43 Abs. 2 i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GBR auch nicht um eine Ausnahme im Sinne von Art. 26 BauG handelt (vgl. E. 4c/d), musste eine solche Ausnahme auch nicht publiziert werden. Die Publikation¹³ enthält einen Hinweis auf die Anwendung von Art. 52 Abs. 3 GBR, was nicht zu beanstanden ist, aber auch nicht zwingend gewesen wäre. Auch die in diesem Zusammenhang vorgebrachten Rügen der Beschwerdeführenden erweisen sich als unbegründet.

5. Grundsätzliche Pflicht zur Koordination und Planung

a) Die Beschwerdeführenden argumentieren weiter, ein Planungsverfahren dränge sich auch aus folgenden Gründen auf: Die baurechtlichen Grundordnungen der Gemeinden seien in aller Regel auf die Verhältnisse und Bedürfnisse der konventionellen Bauweise und Nutzungsformen ausgerichtet. Bauvorhaben, die diesen Rahmen sprengen, bedürften einer besonderen planerischen Einordnung. Dies ergebe sich aus der bundesrechtlichen Planungspflicht nach Art. 2 RPG¹⁴ sowie im Kanton Bern aus Art. 19 Abs. 1 BauG sowie Art. 88 Abs. 1 BauG. Aus Bundesrecht ergebe sich zudem eine Verpflichtung zur formellen und materiellen Koordination (Art. 25a RPG). Das vorliegende Vorhaben stehe in einem grösseren Zusammenhang und tangiere mehrere planerisch relevante Interessen, die entsprechenden Koordinationsbedarf verursachen würden. Diese öffentlichen Interessen von planerischer Tragweite lägen einerseits in den Auswirkungen auf das Ortsbild, in den Auswirkungen auf den Verkehr und die bestehenden Parkplätze aufgrund der massiven Unterschreitung der Bandbreite und im Überschreiten der zulässigen Fassadenhöhe begründet. Andererseits würden die parallel laufenden Planungen (ZPP betreffend Technische Fachschule, Planung betreffend N. _____ strasse), die mit dem vorliegenden Projekt in direktem Zusammenhang stehen, eine formelle und materielle Koordination durch ein übergeordnete Planung nötig machen. Es gehe nicht an, das vorliegende Projekt sozusagen aus dem Gesamtkontext hinauszureissen und durch Antizipierung künstliche Fakten zu schaffen.

b) Die baurechtlichen Grundordnungen der Gemeinden sind in aller Regel auf die Verhältnisse und Bedürfnisse der konventionellen Bauweise und Nutzungsformen ausgerichtet. Bauvorhaben, die nicht zonenkonform sind und für die wegen ihrer Art, Grösse oder Auswirkungen auch keine Ausnahmegewilligung infrage kommt, weil sonst das gesetzmässige demokratische Verfahren unterlaufen würde, bedürfen einer besonderen planerischen Einordnung. Das Bundesgericht spricht für diese Fälle geradezu von einer bundesrechtlichen Planungspflicht nach Art. 2 RPG.¹⁵ Die bundesgerichtliche Rechtsprechung bezieht sich nahezu ausschliesslich auf zonenfremde Vorhaben ausserhalb der Bauzone, denn nur für sie besteht eine bundesrechtliche Ordnung (Art. 24 ff. RPG). Dagegen folgen Ausnahmen innerhalb der Bauzone dem kantonalen Recht (Art. 23 RPG).¹⁶ Das bernische Baugesetz bestimmt allgemein, dass Bauten und Anlagen, die wesentlich von der baurechtlichen Grundordnung abweichen, nur aufgrund einer Überbauungsordnung bewilligt werden dürfen (Art. 19 Abs. 1 BauG). Es fasst derartige Bauvorhaben unter dem Begriff «besondere Bauten und Anlagen» zusammen. Als solche gelten im Rahmen der näheren Bestimmungen von Art. 20 BauG Hochhäuser und Detailhandelseinrichtungen sowie weitere vom Regierungsrat bezeichnete Bauvorhaben (vgl. Art. 19 Abs. 2 BauG). Der Regierungsrat hat zusätzlich Terrassenhäuser als besondere Bauten und Anlagen bezeichnet (Art. 23 BauV). Darüber hinaus sind die Gemeinden zum Erlass einer Überbauungsordnung verpflichtet, wenn die Verhältnisse

¹³ Vgl. Vorakten pag. 172.

¹⁴ Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

¹⁵ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 19/20 N. 1, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung.

¹⁶ Pierre Tschannen, in Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 2 N. 49.

oder die Rechtslage es erfordern. Dies ist namentlich der Fall, wenn ein Gebiet neu erschlossen oder seine Erschliessung wesentlich verändert werden muss und kein dafür genügender Richtplan besteht, wenn für die Erstellung von Bauten oder Anlagen im öffentlichen Interesse das Enteignungsrecht benötigt wird, wenn den Grundeigentümern eine besondere Nutzungspflicht auferlegt werden soll oder wenn das Plangebiet als Zone mit Planungspflicht bestimmt ist. Im Übrigen bestimmen die Gemeinden im Rahmen ihrer Autonomie frei, für welche Bauvorhaben bzw. Gebiete und mit welchem Inhalt sie Überbauungsordnungen erlassen wollen.¹⁷ Bei der Beurteilung, ob eine Planungspflicht zu bejahen ist, kommt den zuständigen Behörden damit ein gewisser Spielraum zu; dass keine UVP nötig ist, will noch nicht heissen, dass auf eine Nutzungsplanung verzichtet werden kann.¹⁸

Gemäss Bundesgericht ist es «auch bei einer zonenkonformen Baute oder Anlage denkbar, dass sie räumliche Auswirkungen entfaltet, die nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden können. Allerdings ist eine Planungspflicht in diesem Fall nur mit Zurückhaltung zu bejahen. Zu berücksichtigen ist weiter, ob die Baute oder Anlage in einer Bauzone oder einer Nichtbauzone errichtet werden soll [...]. In diesem Rahmen ist eine Gesamtbetrachtung vorzunehmen, in die die wesentlichen räumlichen Auswirkungen einzubeziehen sind. Der Umstand, dass eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) besteht, ist dabei ein Indiz für die Planungspflicht, umso mehr, wenn die gesetzlichen Schwellenwerte stark überschritten werden. Wesentlich ist auch die beanspruchte Fläche bzw. die räumliche Ausdehnung, die Art der Konstruktionen (massiv oder leicht entfernbar), die Empfindlichkeit der Landschaft, die zu erwartenden Immissionen oder die Möglichkeit der Koordination mit anderen (geplanten) Bauten oder Anlagen, die im Planungsverfahren besser vorgenommen werden kann [...]»¹⁹

Die Planungspflicht steht schliesslich unter dem Vorbehalt der Verhältnismässigkeit, sowohl was den Grundsatz der Planung als auch was ihr Ausmass anbelangt. Eine Planung kann unterbleiben, wenn und soweit eine zielgerichtete und allseitig abgestimmte Erfüllung der raumwirksamen Aufgabe auch ohne sie möglich ist. Umgekehrt muss eine Planung an die Hand genommen werden, sobald das Lösungspotenzial eines einfachen Bewilligungsverfahrens überanstrengt würde.²⁰

c) Das Vorhaben liegt in einer Bauzone, ist zonenkonform und stellt – entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden – keine Abweichung von der Grundordnung dar, auch nicht betreffend Fassadenhöhe (vgl. E. 4). Der strittige Neubau weist zwar beachtliche Dimension auf, aber diese Grösse löst nicht per se eine Planungspflicht aus. Vielmehr sind die räumliche Ausdehnung und die Auswirkungen auf Raum und Umwelt trotz dieser Grösse beschränkt und das Vorhaben bedarf weder einer UVP noch ist es mit einer unkonventionellen Bauweise oder Nutzungsform verbunden. Das Vorhaben stellt sodann keine besondere Baute oder Anlage im Sinne der kantonalen Gesetzgebung dar. Weiter wird das Gebiet weder neu erschlossen noch muss die Erschliessung wesentlich verändert werden. Selbst wenn – den Einwänden der Beschwerdeführenden in der Stellungnahme vom 14. November 2024 (Ziff. C.2) folgend – bei Realisierung des Vorhabens mit einer gewissen Mehrbelastung auf den umliegenden Strassen zu rechnen wäre, so ist nicht erkennbar, wieso dies eine Strassenanpassung mittels eines Planungsverfahrens nötig machen sollte. Auch weitere Indizien für die Notwendigkeit des Erlasses einer ÜO im oben erwähnten Sinne (E. 5b) liegen nicht vor. Insgesamt entfaltet das strittige Vorhaben nicht räumliche Auswirkungen in einem Umfang, dass diese nur in einem Planungsverfahren angemessen erfasst werden könnten. Schliesslich handelt es sich beim vorliegenden zu beurteilenden Neubauprojekt für das Gymnasium und dem angrenzend projektierten Bau der Fachhochschule

¹⁷ Zaugg/Ludwig, Band II, a.a.O., Art. 88/89 N. 6 f.; Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 19/20 N. 2a.

¹⁸ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 26–31 N. 1a.

¹⁹ Urteil BGer 1C_141/2021 vom 2. Mai 2022, E. 3.4.

²⁰ Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 2 N. 22.

um voneinander unabhängige Projekte, die jeweils eigenständig verwirklicht werden können und keinen Koordinationsbedarf auslösen, welcher eine gemeinsame Planung nötigen machen würde.

Eine Planungspflicht für das strittige Vorhaben lässt sich damit insgesamt weder aus den aufgeführten bundesrechtlichen und kantonalrechtlichen Grundlagen noch aus der dazugehörigen Rechtsprechung (vgl. E. 5b) ableiten.

6. Abbruch geschützter Gebäude

a) Die Beschwerdeführenden rügen, die Voraussetzungen zum Abbruch der schützenswerten Gebäude seien nicht erfüllt. Zwar habe die KDP Zweifel am schützenswerten Charakter angemeldet und sich für eine Einstufung als erhaltenswert ausgesprochen, die Vorinstanz habe diesen Punkt allerdings nicht weiterverfolgt. Es sei richtig, dass Wirtschaftlichkeitsüberlegungen aufgrund der Eigentumsgarantie aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen ein Abweichen vom Abbruchverbot gebieten könnten. Es werde auch nicht bestritten, dass die vorliegende Konstellation einen Abbruch rechtfertigen würde, sofern eine private Eigentümerschaft vorliege, welche sich auf die Eigentumsgarantie berufen könne. Vorliegend seien aber sowohl die Bauherrschaft (AGG) wie auch die Grundeigentümerin (Stadt Burgdorf) Gemeinwesen mit Selbstbindung gemäss Art. 5 Abs. 2 DPG²¹. Die öffentliche Hand sei kein Grundrechtsträger, weshalb die Berufung auf Art. 26 BV²² grundsätzlich scheitere. Sei ein Gemeinwesen Eigentümer eines Baudenkmals, dürfe bei der Interessenabwägung zudem berücksichtigt werden, dass diesem im Bereich der Denkmalpflege eine gewisse Vorbildfunktion zukomme. Die BVD habe daher die Zulässigkeit des Abbruchs unter besonderer Berücksichtigung des Vorliegens einer abbruchwilligen öffentlich-rechtlichen Trägerschaft zu prüfen.

b) Das strittige generelle Baugesuch umfasst den Abbruch von zwei denkmalgeschützten Gebäuden (Ergänzungsgebäude J. _____ strasse 23 und Abwärtsgebäude J. _____ strasse 25).

Zunächst ist auf die Schutzwürdigkeit der beiden denkmalgeschützten Gebäude einzugehen. Diese sind im Bauinventar zwar unstrittig als schützenswerte K-Objekte aufgeführt. Allerdings ist zu beachten, dass das Bauinventar keine positive, sondern nur eine negative Wirkung hat (Art. 10e Abs. 1 BauG, Art. 13c Abs. 3 BauV). Das bedeutet, dass im Baubewilligungsverfahren keine anderen Baudenkmäler als schützenswert oder erhaltenswert bezeichnet werden können, wenn ein Bauinventar nach Art. 10d Abs. 1 Bst. a BauG besteht. Das Inventar ist aber nicht grundeigentümerverbindlich. Es kann daher erst im Nutzungsplanverfahren oder, wenn seit der Errichtung des Inventars kein solches durchgeführt worden ist, im Baubewilligungsverfahren den Nachweis verlangt werden, dass ein Inventar richtig ist (Art. 10d Abs. 2 BauG, Art. 13c Abs. 2 BauV). Die Stadt Burgdorf hat das Bauinventar noch nicht grundeigentümerverbindlich umgesetzt. Vielmehr ist in den Erläuterungen zum Zonenplan 2 (Beilage 1 zum GBR) ausdrücklich festgehalten, dass im Baubewilligungsverfahren der Nachweis verlangt werden kann, dass das Inventar richtig ist. Ein entsprechender Antrag ist gemäss den unstrittig gebliebenen Ausführungen der Vorinstanz (Stellungnahme vom 23. Mai 2024, S. 4) ergangen.²³ Die Frage, ob die beiden Gebäude J. _____ strasse 23 und 25 zu Recht als schützenswert eingestuft wurden, kann daher im Baubewilligungsverfahren und damit auch im vorliegenden Beschwerdeverfahren überprüft werden.

²¹ Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (Denkmalpflegegesetz, DPG; BSG 426.41).

²² Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

²³ Vgl. auch Amtsbericht der Stadt Burgdorf vom 8. Februar 2023, Vorakten pag. 20, worin diese in Ziff. 2.1 verlangt, es sei festzustellen, dass es sich nicht mehr um schützenswerte Baudenkmäler handelt.

Dass die Vorinstanz eine solche Prüfung trotz Antrag nicht vorgenommen zu haben scheint, ändert damit nichts daran, dass diese Prüfung vorliegend vorzunehmen ist.

Baudenkmäler sind herausragende Objekte und Ensembles von kulturellem, historischem oder ästhetischem Wert. Dazu gehören namentlich Ortsbilder, Baugruppen, Bauten, Gärten, Anlagen, innere Bauteile, Raumstrukturen und feste Ausstattungen (Art. 10a Abs. 1 BauG). Baudenkmäler sind schützenswert, wenn sie wegen ihrer bedeutenden architektonischen Qualität oder ihrer ausgeprägten Eigenschaften ungeschmälert bewahrt werden sollen (Art. 10a Abs. 2 BauG). Als erhaltenswert gelten sie, wenn sie wegen ihrer ansprechenden architektonischen Qualität oder ihrer charakteristischen Eigenschaften geschont werden sollen (Art. 10a Abs. 3 BauG). In welchem Ausmass ein Objekt denkmalpflegerischen Schutz verdient, ist im Einzelfall sorgfältig zu prüfen.²⁴ Die KDP äusserte sich zur Schutzwürdigkeit der beiden Gebäude und damit deren Einstufung im Fachbericht vom 1. Februar 2024²⁵ wie folgt (S. 3 f.):

«Die 1958 erbaute zweiteilige Erweiterung des Gymnasiums (Schulgebäude J. _____ strasse 23 und Einfamilienhaus für den Abwart J. _____ strasse 25) wurde 2004 im Rahmen der Erstinventarisierung als schützenswertes Baudenkmal in das Bauinventar der Stadt Burgdorf aufgenommen.

Im Rahmen des hängigen Baubewilligungsverfahren hat die Kantonale Denkmalpflege die Bewertung («schützenswert») des Objekts nochmals überprüft und am strengeren Beurteilungs-Massstab, der im Projekt Bauinventar 2020 angewandt wurde, gemessen. Zudem wurde auch ein Quervergleich mit gattungs- und zeitgleichen Objekten innerhalb des Kantons Bern vorgenommen. Hinsichtlich des Denkmalwertes kommt sie zu folgenden Schlüssen.

Die Erweiterung des Gymnasiums besteht im Wesentlichen aus zwei formal verwandten Bauvolumina, wobei das Schulgebäude als Hauptbau und das Abwärtsgebäude als deutlich untergeordneter Nebenbau ausformuliert wurde. Die Architektur äussert die klare Formensprache der Nachkriegs-Moderne: Sachlich gehaltene Fassaden mit Flachdach bestimmen die Baukörper. Auffällig unterteilte und versetzte Fensterbänder unterstützen die gelagert proportionierten, weitgehen ungegliederten Fassaden und sorgen mit ihrer Feinstruktur für eine gewisse Spannung. Der stilistisch eher fortschrittlichen, bereits in die 1960er Jahre verweisenden Frische steht das architektonische Konzept gegenüber, das – mit Ausnahme der Dachform – eindeutig die Anlehnung an die benachbarte Turnhalle sucht und wie diese ebenso aus den 1930er Jahren stammen könnte.

Im Innern bietet sich ein ähnlich gespaltenes Bild: Progressiv funktional gestaltete Interieurs einerseits und herkömmliche, wenig innovative Materialisierung andererseits.

Diese konventionelle architektonische Haltung wirkt somit nur scheinbar fortschrittlich. Typologische Seltenheit oder ein überdurchschnittlicher gestalterischer Anspruch kann nicht festgestellt werden. Die bautechnische Ausführung ist solid und von ansprechender Qualität. Leider wurde der ursprünglichen, für die Bauzeit ungewohnt frühen (béton-brut)-Materialisierung anlässlich einer nachträglichen Energiesanierung nicht Rechnung getragen. Farbfassung, Struktur und Feinheiten der Fassaden sind dadurch beeinträchtigt. Das Gebäude ist weder lokal- noch kulturhistorisch von besonderer Bedeutung. Auch aus wirtschafts- oder sozialgeschichtlicher Sicht ist keine erhöhte Wichtigkeit festzustellen. Der Architekt H. _____ hat als Urheber zwar eine gewisse regionale Bekanntheit erlangt. In der einschlägigen Literatur wird das Objekt jedoch nicht erwähnt.

Die Nahumgebung ist ohne besondere Qualitäten gestaltet worden; das nierenförmige Teichbecken wirkt als Element der 1950er Jahre eher retardierend. Der Erweiterungstrakt und das Abwärtsgebäude stehen zwar in orthogonal versetzter Stellung zu den bestehenden Schulbauten am Rand einer grossen Freifläche

²⁴ BGE 120 Ia 270 E. 4a, mit weiteren Hinweisen.

²⁵ Vorakten pag. 28.

– auf der ursprünglich ein Sportplatz geplant war – aber im Kontext der Gesamtanlage sind sie als Solitärbauten zu betrachten.

Unter Berücksichtigung aller Betrachtungsebenen kann festgehalten werden, dass der Denkmalwert der Erweiterungsbauten aktuell im Bauinventar der Stadt Burgdorf mit der Einstufung als schützenswerte Baudenkmäler zu hoch angesetzt ist. Im kantonalen Quervergleich mit Schulbauten aus derselben Epoche gehören die Bauten zu den «schwächeren» unter den derzeit schützenswert inventarisierten Objekten. In der der Architekturgeschichte des Kantons Bern nehmen die Bauten keinen Platz ein, der als besonders herausragend bezeichnet werden kann. Durch bauliche Veränderungen sind Erscheinungsbild und Substanz zudem beeinträchtigt. Vor dem Hintergrund des strengeren Beurteilungsmassstabs, der im Rahmen der unlängst erfolgten Bauinventar-Reduktion angewendet werden musste, erscheint heute eine Bewertung «erhaltenswert» angemessen.»

Die BVD sieht kein Grund, von dieser detaillierten und nachvollziehbaren Gesamtbeurteilung der Schutzwürdigkeit der beiden denkmalgeschützten Gebäude durch die kantonale Fachbehörde, welcher sich die Stadt Burgdorf als Grundeigentümerin anschliesst, abzuweichen. Die KDP legt überzeugend dar, dass die Einstufung als schützenswerte Baudenkmäler gestützt auf den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Wert dieser Gebäude zu hoch und vielmehr eine Einstufung als «erhaltenswert» angemessen ist. Von einer «bedeutenden architektonischen Qualität» oder «ausgeprägten Eigenschaften» im Sinne von Art. 10a Abs. 2 BauG, welche ein Baudenkmal als «schützenswert» definieren, kann daher nicht gesprochen werden. Die Beschwerdeführenden bestreiten diese Ausführungen der KDP und damit deren Gesamtbeurteilung der Schutzwürdigkeit ebenfalls nicht. Es ist daher mit dem vorliegenden Entscheid festzustellen, dass die beiden Gebäude J. _____ strasse 23 und 25 nicht als schützenswerte, sondern als erhaltenswerte Baudenkmäler zu gelten haben.

c) Gemäss Art. 10b Abs. 3 BauG sind erhaltenswerte Baudenkmäler in ihrem äusseren Bestand und mit ihren bedeutenden Raumstrukturen zu bewahren. Ein Abbruch ist nur zulässig, wenn die Erhaltung unverhältnismässig ist. Im Falle einer Neubaute ist das Baudenkmal durch ein gestalterisch ebenbürtiges Objekt zu ersetzen.

In diesem Zusammenhang ist zunächst festzuhalten, dass der Grundsatz gemäss Art. 10b Abs. 3 BauG, wonach ein Abbruch eines erhaltenswerten Baudenkmals zulässig ist, wenn dessen Erhaltung unverhältnismässig ist, unabhängig davon zur Anwendung gelangt, ob eine Privatperson oder ein Gemeinwesen das Eigentum an diesem Baudenkmal inne hat. Diese rechtliche Vorgabe gilt mit anderen Worten unabhängig von der Eigentumsgarantie bzw. auch dann, wenn dieses Grundrecht nicht zur Anwendung gelangen sollte. Die Stadt Burgdorf als Grundeigentümerin kann sich daher trotz ihrer Rolle als öffentlich-rechtliche Institution auf diese Bestimmung berufen, womit auf den von den Beschwerdeführenden vorgebrachten Einwand, die Stadt sei keine Grundrechtsträgerin und könne sich daher nicht auf die Eigentumsgarantie berufen, nicht näher eingegangen werden muss. Immerhin lässt sich aber festhalten, dass in diesem Zusammenhang bzw. bei der vorzunehmenden Interessenabwägung und Verhältnismässigkeitsprüfung (vgl. nachfolgend) bei Institutionen des öffentlichen Rechts die von den Beschwerdeführenden erwähnte «Selbstbindung des Gemeinwesens» gemäss Art. 5 Abs. 2 DPG zu beachten ist. Danach haben Kanton, Gemeinden sowie Personen und Institutionen des öffentlichen und solche des privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen, in ihrer Tätigkeit Denkmäler zu erhalten und, wo das öffentliche Interesse an ihnen überwiegt, zu schützen. Diese Bestimmung kommt zum Tragen, wo wertende Entscheide zu treffen und gegenläufige Interessen abzuwägen sind.²⁶ Damit ist aber auch gesagt, dass mit dieser Bestimmung kein Verbot des Abbruchs von Denkmälern durch die öffentliche Hand einhergeht, was auch die Beschwerdeführenden so nicht

²⁶ Vgl. VGE 2011/375 vom 28. März 2012, E. 5.1.

geltend machen, sondern diese Denkmäler – entsprechend dem Wortlaut der Bestimmung – dann zu schützen sind, wo das öffentliche Interesse an ihnen überwiegt. Ob der Erhalt der vorliegend betroffenen, erhaltenswerten Baudenkmäler an der J. _____ strasse 23 und 25 unverhältnismässig ist bzw. das öffentliche Interesse an deren Erhalt überwiegt, ist nachfolgend zu prüfen, unter Beachtung folgender Grundsätze:

Grundsätzlich ist ein Verbot des Abbruchs eines Baudenkmals ganz allgemein im öffentlichen Interesse, da es dem Schutz dieses Baudenkmals dient. Wie weit das öffentliche Interesse am Schutz reicht bzw. in welchem Ausmass ein Objekt Schutz verdient, ist aber anhand einer Gesamtbeurteilung im Einzelfall zu prüfen. Was die Prüfung der Verhältnismässigkeit anbelangt, so ist ein Abbruchverbot grundsätzlich geeignet und erforderlich, das im öffentlichen Interesse liegende Ziel der Erhaltung des Baudenkmals zu erreichen. Ob die Verweigerung der Abbruchbewilligung auch zumutbar ist, hängt vom Ergebnis einer Interessenabwägung zwischen den öffentlichen Interessen an der Erhaltung des Baudenkmals und den privaten Interessen an einem Abbruch bzw. der Frage der Wirtschaftlichkeit einer Sanierung ab.

d) Im Zusammenhang mit dieser Interessenabwägung ist zunächst auf die Beurteilung des Preisgerichts (in welchem die Vertreter der KDP als Expert/innen mit beratender Stimme mitwirkten) im durchgeführten Wettbewerb hinzuweisen, welche zu folgendem Schluss kam²⁷:

«Erhalt oder Ersatzneubau des schützenswerten [inzwischen erhaltenswerten] Ergänzungsgebäude war eine der zentralen Aufgabenstellungen des Wettbewerbs. Beide Varianten wurden durch die Wettbewerbsbeiträge von höchster Qualität untersucht und haben eine intensive Auseinandersetzung über den Umgang mit dem bestehenden Gebäude ermöglicht.

Das Preisgericht kam einstimmig zur Überzeugung, dass letztlich die Stärkung der Gesamtanlage und somit auch des Hauptbaus höher zu gewichten ist als der Objektschutz des bestehenden Ergänzungsgebäudes. Diese Beurteilung basiert sowohl auf der bedeutsamen Integration einer in sich gestärkten Campusanlage ins Quartier als auch auf der Erkenntnis, dass die Typologie des bestehenden Gebäudes auf seiner peripheren Adressierung basiert und für die neue, erweiterte Anlage und zukünftige Nutzung zu grosser, teilweise verunklärerender Eingriffe am Baudenkmal bedarf.»

Aus Sicht dieses Expertengremiums ist damit das öffentliche Interesse am Erhalt der beiden geschützten Gebäude zu relativieren. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, dass die KDP selbst das öffentliche bzw. denkmalpflegerische Interesse am Erhalt der beiden Gebäude und damit das erwähnte, grundsätzliche öffentliche Interesse am Erhalt dieser Baudenkmäler (vgl. E. 6c, letzter Abschnitt) mit ihrer Beurteilung stark relativierte und das strittige Projekt aus fachlicher Sicht gar als Verbesserung und Aufwertung der Situation beurteilte. So kam die KDP im Fachbericht vom 1. Februar 2024 nach den Ausführungen zum Grad der Schutzwürdigkeit der beiden Gebäude (vgl. E. 6b) zu Folgendem Fazit:

«Die grosse Qualität des Projektes «Phönix» liegt genau darin, dass es die vorhandene Situation klärt, aufwertet und ein besonders gelungenes Zusammenspiel von Gebäude- und Grünflächen sowie eine ideale Einbindung ins historisch wertvolle Ortsbild schafft. Eine neue, identitätsstarke Gesamtanlage entsteht, welche die vorhandenen Strukturen und Freiräume nicht nur erhält, sondern auf geeignete Art und Weise weiterentwickelt und somit die Nutzung der inventarisierten Bauten auch für die Zukunft erhält. Die Denkmalpflege kann aus diesem Grund einem Abbruch des Ergänzungsbaus (J. _____ strasse 23 und 25) zustimmen, wenn das Projekt wie im Wettbewerb erarbeitet und mit den vom Beurteilungsgremium verlangten Anpassungen, umgesetzt wird.»

²⁷ Bericht des Preisgerichts vom 23. Juni 2020, S. 10.

Auch in der Stellungnahme vom 16. Mai 2024 (zweiter Abschnitt) bestätigte die KDP, dass das strittige Projekt zu einer Aufwertung der aktuellen Situation führe und sie deshalb dem Abbruch der beiden Gebäude zustimmen könne. Mit diesen Ausführungen stimmt die kantonale Fachbehörde dem Abbruch und Neubau nicht nur zu, sondern beurteilt das Vorhaben aus denkmalpflegerischer Sicht gar als Verbesserung bzw. Aufwertung der Situation. Die BVD hat keinen Anlass, von dieser Beurteilung der kantonalen Fachbehörde abzuweichen. Gestützt auf diese Ausführungen steht nicht nur fest, dass der strittige Neubau die Voraussetzung des gestalterisch ebenbürtigen Projekts nicht nur erfüllt (was von den Beschwerdeführenden auch nicht bestritten wird), sondern sogar übertrifft. Aus der plausiblen Einschätzung der KDP ist auch abzuleiten, dass ein öffentliches Interesse am Erhalt der beiden geschützten Gebäude nicht oder kaum mehr besteht und aufgrund der aus Sicht der KDP mit dem Projekt erreichten Aufwertung der Situation aus denkmalpflegerischer Sicht sogar von einem gewissen öffentlichen Interesse am geplanten Abbruch und Neubau besteht. Zusätzlich ist zu beachten, dass dem nicht oder kaum vorhandenen öffentlichen Interesse am Erhalt der beiden Gebäude das öffentliche Interesse an der Schaffung von zusätzlichem Schulraum entgegensteht. Insgesamt erweist sich der Erhalt der beiden geschützten Gebäude gestützt auf die fachliche Beurteilung der KDP bereits aufgrund der Abwägung der öffentlichen Interessen als unverhältnismässig.

Der Frage der Wirtschaftlichkeit einer Sanierung kommt bei dieser Ausgangslage kaum noch Gewicht zu. Dennoch sprechen auch die wirtschaftlichen Aspekte für die Unverhältnismässigkeit des Erhalts der beiden Gebäude. Der Beschwerdegegner reichte im vorinstanzlichen Verfahren eine «Analyse und Studie zum Ergänzungsgebäude und Projekt Neubau Gymnasium Burgdorf als Basis für die Verhältnismässigkeitsprüfung» vom 12. September 2022²⁸ ein (im Folgenden: Analyse). Darin wird einerseits die Schwierigkeit der Integration des geschützten Ergänzungsgebäudes (bestehend aus den beiden erhaltenswerten Gebäuden J._____strasse 23 und 25) in ein Ausbauprojekt des Gymnasiums dargelegt, indem u.a. Folgendes festgehalten wird (S. 18):

«Die Gegenüberstellung der rangierten Projektvorschläge mit Variante 1 Neubau / Erweiterung und Variante 2 Ersatzneubau zeigt auf, dass bei allen Projekten, welche das Ergänzungsgebäude als Bestand integrieren, dieselbe Problematik auftritt: Das Bestandgebäude lässt sich in seiner heutigen Form schwer in die Gesamtanlage integrieren (z.B. durch die periphere Erschliessung) oder verliert durch einschneidende Veränderungen (Grundrissanpassungen) und die Nähe zu den Ergänzungsbauten seinen Solitärcharakter.»

In der Analyse wurde sodann der Sanierungsbedarf sowie eine Nutzungsanalyse des Bestands vorgenommen. Zum Sanierungsbedarf wird zusammenfassend festgehalten (S. 19), dass für eine Verwendung der Liegenschaft innerhalb des neuen Gymnasium Burgdorfs eine umfassende Sanierung zwingend nötig wäre, umfassend den Komplettersatz der Haustechnik, die energetische Aufrüstung von Fassade, Dach, und Fenster sowie Dämmungen zum Erdreich und Bodenplatte gemäss aktueller Gesetzgebung, das Herstellen der Personen- und Brandsicherheit und Anpassen an SIA 500 sowie eine Schadstoffsanierung. Hierfür sei die Rückführung der Liegenschaft in einen rohbauähnlichen Zustand notwendig. Die Nutzungsanalyse des Bestands (S. 20 f.) ergab hinsichtlich der Grundrissstruktur, dass die Raumstruktur wenig flexibel sei, das Gebäude ohne Lift konzipiert sei und die Grundrisse insbesondere der Schulräume kaum mehr einem heutigen Standard entsprechen würden, so dass Erweiterungen oder eine Aufstockung zwingend nötig würden. Auch die Raumhöhen würden den heutigen Anforderungen nicht mehr genügen und aus Sicht Statik/Erdbebensicherheit sei eine Ertüchtigung notwendig. Insgesamt belege ein Vergleich der auf Basis der Wettbewerbsresultate die Wirtschaftlichkeit eines Neubaus gegenüber einer Lösung mit Erhalt des Bestandes hinsichtlich Flächeneffizienz und Erstellungskosten (Analyse, S. 22).

²⁸ I._____ «Analyse und Studie zum Ergänzungsgebäude und Projekt Neubau Gymnasium Burgdorf als Basis für die Verhältnismässigkeitsprüfung», 12. September 2022, Vorakten pag. 234 ff.

Mit dieser Analyse belegt der Beschwerdegegner in nachvollziehbarer Weise, dass die geschützten Erweiterungsbauten J._____strasse 23 und 25 ohne erhebliche Eingriffe und Anpassungen nicht sinnvoll in ein neues, zeitgemässes Gymnasium integriert werden könnten, diese notwendigen Anpassungen Form und Ausdruck dieser Gebäude wesentlich verändern und somit deren Schutzwürdigkeit weiter reduzieren würden und ein Neubau unter Abbruch dieser Erweiterungsbauten hinsichtlich Flächeneffizienz und Erstellungskosten klare Vorteile aufweist. Die Wirtschaftlichkeit einer Sanierung muss damit verneint werden, was im Übrigen auch die Beschwerdeführenden nicht zu bestreiten scheinen. So führen sie in ihrer Beschwerde aus, es sei richtig, dass Wirtschaftlichkeitsüberlegungen ein Abweichen vom Abbruchverbot gebieten könnten und es werde nicht bestritten, dass die vorliegende Konstellation einen Abbruch rechtfertigen würde, sofern eine private Eigentümerschaft vorliege, welche sich auf die Eigentumsgarantie berufen könne. Dass sich auch die öffentliche Hand auf eine allfällige Unverhältnismässigkeit eines Abbruchverbots im Sinne Art. 10b Abs. 3 BauG berufen kann, wurde bereits ausgeführt (E. 6c). Angesichts dieser wirtschaftlichen Überlegungen und insbesondere der aus Sicht der KDP mit der Variante Abbruch und Neubau erreichten Aufwertung aus denkmalpflegerischer Sicht und damit dem fehlenden oder zumindest kaum vorhandenen Interesse am Weiterbestehen der beiden Baudenkmäler erweist sich deren Erhalt selbst unter Berücksichtigung der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand als unverhältnismässig. Ein Abbruch ist entsprechend gestützt auf Art. 10b Abs. 3 BauG zulässig. Da das öffentliche Interesse an diesen beiden Baudenkmalern aus den genannten Gründen nicht überwiegt, steht einem Abbruch auch die «Selbstbindung des Gemeinwesens» gemäss Art. 5 Abs. 2 DPG nicht entgegen. Die Vorinstanz hat den Abbruch der Gebäude J._____strasse 23 und 25 zu Recht bewilligt.

7. Einordnung in das Ortsbild

a) Nach Ansicht der Beschwerdeführenden ist eine Einordnung ins Quartierbild zur quartierverträglichen Gestaltung nicht gewährleistet. Die Vorinstanz habe im Wesentlichen die Argumentation der KDP wiedergegeben; die KDP sei allerdings Fachbehörde in Bezug auf Fragen des Denkmalschutzes, nicht jedoch des Ortsbildschutzes. Durch das Bauvorhaben würden die Anordnung und Gestalt grundlegend geändert. Die Neubaute sei nicht nur in Bezug auf die Grundfläche grösser und deutlich mächtiger, durch die Überschreitung der zonenmässigen Maximalhöhe wirke sie zusätzlich unnötig dominant. Das Projekt werde dem Erhaltungsziel «B» gemäss ISOS gesamthaft betrachtet nicht gerecht und widerspreche dem Gebot der guten Einordnung. Da das Vorhaben das Ergebnis eines nach den anerkannten Verfahrensregeln durchgeführten Projektwettbewerbs sei, habe die Vorinstanz keine Veranlassung zum Beizug der OLK gehabt. Dieser Vorbehalt gelte im Beschwerdeverfahren indes nicht. Es werde deshalb beantragt, die OLK zur Einordnung des Vorhabens zu befragen, namentlich im hypothetischen Vergleich mit einem Bauvorhaben, das die zonenmässig zulässige Fassadenhöhe respektiere.

Aus dem Umgebungsplan sei überdies ersichtlich, dass die beiden Buchen nordöstlich des geplanten Neubaus sehr nahe an diesem stehen würden. Die Krone und das Wurzelwerk der Bäume würden durch den Neubau erheblich tangiert und es sei zu befürchten, dass die wertvollen Bäume dadurch geschädigt oder gar eingehen würden. Gemäss Art. 22 Abs. 1 GBR seien öffentliche und private Aussenräume so zu gestalten, dass zusammen mit den Bauten und Anlagen eine gute Gesamtwirkung entstehe, wobei dies auch die Begrünung betreffe, d.h. die Erhaltung oder Pflanzung von Hecken, Hochstammbäumen, privaten Strassenraum begleitenden Baumgruppen und öffentlichen Alleen, die Uferbereiche am Bach- und Kanalnetz. Der angefochtene Entscheid hätte daher zumindest eine Verpflichtung zur ersatzweisen Pflanzung der Buchen vorsehen müssen, falls diese – als Teil der guten Gestaltung der Aussenräume – durch das Bauprojekt beschädigt werden.

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. 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.²⁹

Das Baureglement der Stadt Burgdorf (GBR) enthält insbesondere folgende Bestimmungen zur Gestaltung von Bauten und Anlagen:

Art. 21 Baugestaltung

¹ Bauten und Anlagen sind so zu gestalten, dass zusammen mit ihrer Umgebung eine gute Gesamtwirkung entsteht; dies betrifft insbesondere:

- die prägenden Elemente und Merkmale des Strassen-, Stadt- und Landschaftsbildes,
- die bestehende und bei Vorliegen einer entsprechenden Planung auch die beabsichtigte Gestaltung der benachbarten Bebauung,
- Standort, Stellung, Form, Proportionen und Dimensionen der Bauten und Anlagen,
- die Fassaden- und Dachgestaltung sowie Materialisierung und Farbgebung,
- die Gestaltung der Aussenräume, insbesondere des Vorlandes und der Begrenzungen gegen den öffentlichen Raum,
- die Gestaltung und Anordnung der Erschliessungsanlagen, Abstellplätze und Eingänge sowie die Gewährleistung der Sicherheit im öffentlichen Raum.

² [...]

Diese Bestimmung geht weiter als Art. 9 Abs. 1 BauG; ihr 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. Die gute Gesamtwirkung 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.³⁰

Gestützt auf Vorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes dürfen in der Regel Art oder Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung nicht eingeschränkt werden.³¹

c) Zu beachten ist sodann, dass sich die Bauparzelle im Perimeter des ISOS-Objekts 9 «Gsteig, bürgerliches Wohnquartier und grosse Schulareale auf Hügelrücken, v.a. E. 19./1. D. 20 JH.» mit Erhaltungsziel B befindet. Gemäss den Erläuterungen zum ISOS gilt für ein Gebiet mit Erhaltungsziel B: «Erhalten der Struktur, Anordnungen und Gestalt der Bauten und Freiräume bewahren, für die Struktur wesentliche Elemente und Merkmale integral erhalten». Als genereller Erhaltungshinweis gilt: «Abbruch von Altbauten nur in Ausnahmefällen, besondere Vorschriften für Umbauten und für die Eingliederung von Neubauten».

²⁹ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 9-10 N. 4 und 13; BVR 2009 S. 328 E. 5.2 mit Hinweisen.

³⁰ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 9-10 N. 4a; BVR 2009 S. 329 E. 5.3, BVR 2006 S. 491 E. 6.3.1.

³¹ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 9-10 N. 15 mit Hinweisen.

Das ISOS ist ein Bundesinventar im Sinn von Art. 5 Abs. 1 NHG³². Durch die Aufnahme ins ISOS wird dargetan, dass ein Objekt in besonderem Mass die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Art. 6 Abs. 1 NHG). Der entsprechende Schutz gilt aber lediglich bei der Erfüllung von Bundesaufgaben in unmittelbarer Weise (Art. 6 Abs. 2 NHG). Wenn es – wie beim vorliegenden Bauvorhaben innerhalb der Bauzone – nicht um die Erfüllung einer Bundesaufgabe geht, so ist zwar Art. 6 Abs. 2 NHG nicht unmittelbar anwendbar. Die Kriterien dieser Bestimmung und die Schutzinteressen der Bundesinventare sind jedoch bei der Anwendung von Art. 9 ff. BauG, insbesondere bei einer im Einzelfall erforderlichen Interessenabwägung, zu berücksichtigen.³³

Schliesslich befindet sich der geplante Neubau in der Nähe der schützenswerten Baudenkmäler an der J._____strasse 27 (Turnhalle des Gymnasiums), R._____strasse 17 (Hauptgebäude des Gymnasiums), den schützenswerten Villen am S._____weg 2, an der J._____strasse 4 und an der R._____strasse 37/39 sowie des erhaltenswerten Wohngebäudes am S._____weg 1. Schützenswerte und erhaltenswerte Baudenkmäler dürfen durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden (Art. 10b Abs. 1 Satz 2 BauG).

d) Vorab ist festzuhalten, dass das vorliegend zu beurteilende generelle Baugesuch (neben der Frage der Zulässigkeit des Abbruchs der beiden denkmalgeschützten Gebäude) einzig die Lage, die Volumetrie und die Gestaltung des neuen Schulgebäudes beinhaltet. Die vorzunehmende ästhetische Beurteilung und die Frage der Einordnung hat sich damit ebenfalls auf den eigentlichen Neubau (Lage, Volumetrie, Gestaltung) zu beschränken, womit die Umgebungsgestaltung vorliegend nicht näher zu prüfen ist. Vielmehr wird diese im Rahmen des nachfolgenden konkreten Baugesuch noch zu prüfen sein.

Der strittige Neubau ist als Flachdachbau mit einem Untergeschoss und drei Vollgeschossen (Erdgeschoss, zwei Obergeschosse) geplant und soll eine Gebäudelänge von 54.92 m sowie eine Gebäudebreite von 30.32 m aufweisen. Die traufseitige Fassadenhöhe beträgt im höchsten Bereich (nordöstlicher Eckbereich) 13.2 m.

Der vorliegende Neubau basiert auf dem Projekt «Phönix», welches im Wettbewerbsverfahren vom Preisgericht zum Sieger erkoren wurde. Das Preisgericht würdigte den Neubau, dessen äusseres Erscheinungsbild und damit dessen Einordnung in das Umgebungsbild in seinem Bericht vom 23. Juni 2020 (S. 6) wie folgt (unter Ausblendung der in diesem Zusammenhang nicht relevanten Ausführungen zur Umgebungsgestaltung und zur Innenarchitektur):

«Die Projektverfasser entscheiden sich für einen Neubau. Sie positionieren parallel zur Spielwiese einen 3-geschossigen Baukörper, der die Länge des Gymnasiums übernimmt, sich aber im Ausdruck und der Höhenentwicklung klar zurücknimmt. Dieses simple Konzept bildet die Grundlage für eine überzeugende Reorganisation der Anlage. Ein Vorplatz stellt den selbstverständlichen Übergang und die Adressierung des Neubaus zum Quartier her. Es wird eine von Spiel und Sport geprägte Mitte geschaffen, die zusammen mit dem U._____Weg eine starke Verbindung zur neuen Fachschule herstellen kann. Aus dieser Logik ergibt sich ein angemessener Abstand zur J._____strasse und zu den benachbarten Villen entlang der R._____strasse. Analog der kleinkörnigen Nachbarschaft steht der Grünraum im Vordergrund des Strassenbildes.

Der Eingang des Neubaus liegt auf der Innenseite, wodurch die Mitte mit der Spielwiese und dem Allwetterplatz gestärkt und selbstverständliche Wegbeziehungen geschaffen werden.

³² Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451).

³³ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art. 9-10 N. 33b mit Hinweisen.

Die äussere Erscheinung des Gebäudes in hell lasiertem Holz und Aluminium widerspiegelt den umliegenden Freiraum und der zurückhaltende Auftritt des Gebäudes lässt die Belebung der Räume umso deutlicher nach aussen wirken. Ein leichter, pavillonartiger Charakter entsteht.

[...]

Der Neubau, das Hauptgebäude, die Turnhalle und die bestehenden Baumreihen bilden einen grünen Hofraum, mit dem der gewünschte Campusgedanke verstärkt wird. [...]

[...] Die bodenebene Verglasung zwischen Vordächern und Innenraum überzeugt aber räumlich nicht [...]

Gesamthaft besticht das Projekt «Phönix» in gelungener Zusammenarbeit von präzise gesetztem Gebäude und Freiräumen, welchen ein übergeordnetes Konzept eines Landschaftsparks zu Grunde liegt. Dank dem präzisen Fussabdruck und dem angemessenen Volumen des Neubaus gelingt die Einordnung im historisch wertvollen Ortsbild im Vergleich der Projekte am besten. [...]»

Nach einer Projektüberarbeitung, mit welcher u.a. die Fassaden in Bezug auf Glasanteil angepasst wurden, führte das Preisgericht mit Stellungnahme vom 8. Juni 2021³⁴ im Zusammenhang mit dem äusseren Erscheinungsbild Folgendes aus:

«[...] Die elegante pavillonartige Erscheinung wird durch die niedrigen Brüstungen nicht beeinträchtigt. Vorteilhaft ist sogar die stärkere Ausbildung von Erdgeschoss und Obergeschossen. Durch die Ausbildung der Brüstungen erscheinen die auskragenden Vordächer auf den Geschossebenen nicht mehr zwingend notwendig. Es wird empfohlen, die Fassaden diesbezüglich zu hinterfragen, mit dem Ziel den leichten pavillonartigen Charakter zu erhalten und gleichzeitig das städtebauliche Volumen möglichst klein zu bewahren. [...]»

Die KDP, welche bereits im Rahmen des Projektwettbewerbs beratend beigezogen wurde, zog in ihrem Fachbericht vom 1. Februar 2023 das folgende Fazit:

«Die grosse Qualität des Projektes «Phönix» liegt genau darin, dass es die vorhandene Situation klärt, aufwertet und ein besonders gelungenes Zusammenspiel von Gebäude- und Grünflächen sowie eine ideale Einbindung ins historisch wertvolle Ortsbild schafft. Eine neue, identitätsstarke Gesamtanlage entsteht, welche die vorhandenen Strukturen und Freiräume nicht nur erhält, sondern auf geeignete Art und Weise weiterentwickelt und somit die Nutzung der inventarisierten Bauten auch für die Zukunft erhält. Die Denkmalpflege kann aus diesem Grund einem Abbruch des Ergänzungsbaus (J. _____ strasse 23 und 25) zustimmen, wenn das Projekt wie im Wettbewerb erarbeitet und mit den vom Beurteilungsgremium verlangten Anpassungen, umgesetzt wird.»

e) Der strittige Neubau befindet sich in einer ZöN und ist nach der kommunalen Zonenplanung keinem speziellen Schutzgebiet zugeordnet. Damit ist für die Frage der guten Einordnung des Vorhabens neben den allgemeinen Ästhetiknormen einzig der Umstand zu beachten, dass sich das Gebiet in einem Gebiet des ISOS mit Erhaltungsziel B befindet (vgl. E. 7c).

Was die Einordnung des Neubaus in die mit Baudenkmalern geprägte Umgebung anbelangt, so hat die Vorinstanz zu Recht auf die Beurteilung der KDP abgestellt. Wie diese in der Stellungnahme vom 16. Mai 2024 ausführt, nimmt die KDP in solchen Fällen praxisgemäss auch Stellung zu Fragen des Ortsbildes. Dies macht Sinn, zumal für die Frage «guten Gesamtwirkung» des Neubaus zusammen mit seiner Umgebung aus ästhetischer Sicht von massgebender Bedeutung ist, ob sich das Vorhaben gut in den umliegenden denkmalgeschützten Bestand einordnet und somit die umliegenden Baudenkmäler durch diesen Neubau nicht beeinträchtigt werden. Diese Praxis, wonach sich die KDP in solchen Konstellationen auch zu Fragen des Ortsbildes Stellung

³⁴ Vorakten pag. 201.

nehmen darf, widerspiegelt sich auch in den gesetzlichen Grundlagen, wonach die OLK im Baubewilligungsverfahren nicht beigezogen wird, wenn das Vorhaben bereits von der KDP beurteilt wurde (Art. 22a Abs. 2 BewD i.V.m. Art. 10 Abs 5 BauG). Wenn daher die Beschwerdeführenden vorbringen, die KDP sei nicht Fachbehörde in Bezug auf Fragen des Ortsbildschutzes, so kann ihnen zumindest in einer von Baudenkmälern geprägten Umgebung, wie sie vorliegend anzutreffen ist, nicht gefolgt werden. Das Verbot des Beizugs der OLK nach Beurteilung durch die KDP gemäss den erwähnten Vorgaben bezieht sich zwar nicht auf das Rechtsmittelverfahren vor der BVD, aufgrund der überzeugenden Beurteilung durch die KDP sowie des Preisgerichts (vgl. nachfolgend) erachtet es auch die BVD als unnötig, für die Frage der Einordnung des Vorhabens in die Umgebung die OLK beizuziehen. Der entsprechende Antrag der Beschwerdeführenden wird daher abgewiesen.

Wie bereits unter E. 6d ausgeführt, kommt die KDP zum nachvollziehbaren und überzeugenden Schluss, dass der geplante Neubau sogar eine Aufwertung der vorhandenen Situation darstellt und eine ideale Einbindung ins historisch wertvolle Ortsbild schafft. Gestützt auf diese Beurteilung steht für die BVD nicht nur fest, dass eine Beeinträchtigung der umliegenden Baudenkmäler nach Art. 10b Abs. 1 BauG durch den Neubau ausgeschlossen werden kann, auch ist von einer guten und zurückhaltenden Einordnung des Neubaus in dieses aus denkmalpflegerischer Sicht wertvolle Umgebungsbild auszugehen. Weiter kann gestützt auf diese positive Beurteilung durch die KDP auch vom Erhaltungsziel B gemäss ISOS abgewichen werden, zumal dieses nicht absolut gilt. Der gemäss diesem Erhaltungsziel verlangte Erhalt der für die Struktur wesentlichen Elemente und Merkmale wird gewahrt. Die KDP geht sogar ausdrücklich davon aus, dass der Neubau «die vorhandenen Strukturen und Freiräume nicht nur erhält, sondern auf geeignete Art und Weise weiterentwickelt und somit die Nutzung der inventarisierten Bauten auch für die Zukunft erhält.»

In ihren schlüssigen Beurteilungen loben sowohl das Preisgericht als auch die KDP die gute Setzung des Neubaus im bestehenden Ortsbild und auch das Volumen wird als angemessen beurteilt. Auch dies ist für die BVD nachvollziehbar. So wird der Neubau in der geplanten Positionierung und Setzung als Teil des bestehenden Schulareals wahrgenommen und fügt sich trotz dessen Grösse gut in diese Umgebung ein, welche sich schon im Bestand durch einen Bruch im Bebauungsmuster mit den grossen Gebäuden des Schulareals (Gymnasium und Fachhochschule) östlich der J._____strasse/W._____strasse und den von Einfamilienhäusern und einzelnen Mehrfamilienhäusern geprägten Umgebung westlich dieser Strassen gekennzeichnet ist. In dieses Bebauungsmuster fügt sich der strittige Neubau gut ein, weshalb die gute Gesamtwirkung des Neubaus zusammen mit seiner Umgebung hinsichtlich Lage und Positionierung, aber auch hinsichtlich des Volumens bejaht werden kann, auch wenn das Gebäude gross ist.

Die Beschwerdeführenden beanstanden in diesem Zusammenhang vorab die Höhe des geplanten Neubaus. Dieser wirke durch die Überschreitung der zonenmässigen Maximalhöhe unnötig dominant. Diesbezüglich ist jedoch erneut festzuhalten (vgl. bereits. E. 4), dass die Vorgaben der Grundordnung mit dem strittigen Neubau eingehalten werden und es sich auch bei der Überschreitung der in Art. 42 Abs. 1 GBR festgelegten traufseitigen Fassadenhöhe um eine reglementsconforme «Überhöhe» handelt und entsprechend nicht um eine Abweichung von der Grundordnung. Dieses Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung darf daher gestützt auf Vorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes grundsätzlich nicht eingeschränkt werden (E. 7b). Die vorgesehene Höhe des Neubaus erscheint zudem auch so angemessen und lässt das Gebäude im Zusammenspiel mit den bestehenden Bauten nicht als übermässig oder zu dominant wirken. Schliesslich ist auch die Gestaltung des Neubaus zurückhaltend und schlicht und das Preisgericht würdigte das Aussenbild des Gebäudes zu Recht als elegante pavillonartige Erscheinung. Dass der Beschwerdegegner trotz Empfehlung des Preisgerichts an den auskragenden Vordächern auf den Geschossebenen festgehalten hat, vermag der guten Gestaltung der Fassaden keinen Abbruch zu tun, zumal das Preisgericht diese Auskragungen aufgrund der Ausbildung der

Brüstungen lediglich als nicht mehr zwingend notwendig beurteilte. Aus Sicht der BVD bleibt der leichte pavillonartige Charakter auch mit diesen marginal auskragenden Vordächern auf den Geschossebenen erhalten und führen diese Auskragungen nicht dazu, dass der Neubau voluminöser wirken würde.

Insgesamt ordnet sich der strittige Neubau gut in die bestehende Umgebung ein, womit die «gute Gesamtwirkung» im Sinne von Art. 21 GBR zu bejahen ist. Da der Neubau – gestützt auf die Beurteilung der KDP – sogar eine Aufwertung der vorhandenen Situation darstellt und eine ideale Einbindung ins historisch wertvolle Ortsbild schafft, ist das (durch den Verweis von Art. 43 Abs. 2 GBR) zu beachtende Kriterium gemäss Art. 52 Abs. 6 GBR, wonach eine «sorgfältige Auseinandersetzung mit den städtebaulichen Gegebenheiten des Ortes» nachgewiesen werden muss, ebenfalls als erfüllt zu betrachten. Die übrigen Gestaltungsgrundsätze von Art. 52 Abs. 6 GBR sind sodann nicht von Relevanz, da sie entweder die hier nicht zu beurteilenden Aussenräume betreffen (vgl. E. 7d, erster Abschnitt) oder andere Themen aufnehmen, die hier nicht zu behandeln sind (Projektierung von Wohnraum, Gewährleistung einer guten Erreichbarkeit, Zulässigkeit eines Attikageschosses).

f) Was die Vorbringen der Beschwerdeführenden zu den beiden Buchen anbelangt, so ist festzuhalten, dass ihre Befürchtung, wonach diese Bäume durch die Nähe des geplanten Neubaus geschädigt oder gar eingehen würden, eine unbelegte Behauptung darstellt. Abgesehen davon führt die Stadt in ihrer Stellungnahme vom 21. Mai 2024 aus (Rz. 13), dass diese Bäume nicht öffentlich-rechtlich geschützt seien, die Stadt über kein Baumschutzreglement verfüge und hier auch keine Naturschutzobjekte nach Art. 9a Abs. 1 Bst. d BauG festgelegt worden seien. Wenn sich die Beschwerdeführenden schliesslich darauf berufen, dass Art. 22 Abs. 1 GBR (Aussenraumgestaltung) auch eine gute Gesamtwirkung der Aussenräume zusammen mit den Bauten und Anlagen verlange und diese Norm auch die Erhaltung von Bäumen betreffe, so ist erneut festzuhalten, dass einzig die Lage, die Volumetrie und die Gestaltung des neuen Schulgebäudes, nicht aber die Aussenraumgestaltung Teil des hier zu beurteilenden generellen Baugesuchs ist.

8. Sondervorteil, Lastenausgleichsbegehren

a) Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid (Ziff. 13.2) aus, dass hinsichtlich der Ermächtigungsklausel von Art. 52 Abs. 3 GBR ein gegebenenfalls lastenausgleichsberechtigter Sondervorteil geschaffen werde, sei unbestritten. Lastenausgleichsansprüche seien indessen nicht fristgerecht angemeldet worden. In der Publikation sei sowohl der Hinweis «In Anwendung von Art. 52 Abs. 3 BR für Neubauten in ZöN 1.1» als auch ergänzende rechtliche Hinweise «Lastenausgleichsansprüche, die nicht innerhalb der Auflage- und Einsprachefrist angemeldet werden, verwirken (Art. 31 Abs. 4 BauG)» aufgeführt worden.

b) Die Beschwerdeführenden rügen, dem Beschwerdegegner erwachse mit der von der Grundordnung abweichenden Überschreitung der traufseitigen Fassadenhöhe zu ihren Lasten ein lastenausgleichsberechtigter Sondervorteil im Sinne von Art. 30 Abs. 1 BauG. Dies sei grundsätzlich unbestritten und werde auch im angefochtenen Entscheid anerkannt. Ein Sondervorteil bestehe auch im (unzulässigen) Privileg der Dispensation von der Planungspflicht. Die Vorinstanz vertrete die Ansicht, dass die mit Eingaben vom 8. und 13. Mai 2023 und damit nach Ende der Einsprachefrist geltend gemachten Lastenausgleichsansprüche verspätet seien. Auf die Möglichkeit von Rechtsverwahrungen und Lastenausgleichsbegehren sei in der Publikation zwar unstrittig hingewiesen worden. Es sei aber nicht darauf hingewiesen worden, dass das Vorhaben eine ÜO erfordere bzw. auf eine ÜO verzichtet werden solle. In Bezug auf die Überschreitung der Fassadenhöhe sei lediglich auf Art. 52 Abs. 3 GBR verwiesen worden. Zunächst sei festzuhalten, dass das generelle Baugesuchsverfahren nicht geeignet sei, um überhaupt Lastenausgleichsansprüche

verbindlich geltend machen zu können. Da die Durchsetzung von Lastenausgleichsansprüchen an die Schnurgerüstabnahme bzw. den Baubeginn und insoweit an der Bewilligung des Ausführungsprojekts anknüpfe, erscheine es folgerichtig, dass auch die Anmeldung dieser Ansprüche beim Ausführungsprojekt und nicht anlässlich eines vorgelagerten generellen Baugesuchs zu erfolgen habe. Folge die BVD dieser Sichtweise, sei im Entscheid klarzustellen, dass keine Lastenausgleichsansprüche verspätet angemeldet worden seien, weil die Frist mangels Ausführungsprojekt noch gar nicht zu laufen begonnen habe. Folge die BVD dieser Sichtweise nicht, so gelte Folgendes: Nach dem Gesagten sei die öffentliche Publikation mangelhaft gewesen, da weder über den Verzicht auf eine ÜO noch über die Ausnahme zur Überschreitung der zulässigen Fassadenhöhe informiert worden sei. Den Beschwerdeführenden als Laien könne aus dem unverständlichen Hinweis auf die Bestimmung von Art. 52 Abs. 3 GBR und der unvollständigen Publikation kein Nachteil angelastet werden. Erst nach der Besprechung vom 13. April 2023 mit dem Beschwerdegegner sei ihnen die Tragweite vollumfänglich bewusst worden, worauf sie innert der 30-tägigen Frist nach vollständiger Kenntnis der Rechtslage die Lastenausgleichsansprüche angemeldet hätten. Diese seien damit entgegen der Vorinstanz nicht verspätet erfolgt. In dieser Konstellation sei daher klarzustellen, dass die gemachten Lastenausgleichsansprüche rechtzeitig erfolgt seien (Eventualbegehren und Subeventualbegehren).

c) Nutzt ein Grundeigentümer einen Sondervorteil, der ihm durch eine Ausnahmegewilligung, eine Überbauungsordnung oder sonst wie in wesentlicher Abweichung von den örtlichen Bauvorschriften zu Lasten eines Nachbarn eingeräumt ist, so hat er diesen Nachbarn zu entschädigen, wenn die Beeinträchtigung erheblich ist (Art. 30 Abs. 1 BauG). Die Lastenausgleichspflicht setzt voraus, dass einerseits die Bauherrschaft einen Sondervorteil nutzt und dass andererseits das nachbarliche Grundstück dadurch erheblich beeinträchtigt wird.³⁵ Lastenausgleichsansprüche sind zwar im Baubewilligungsverfahren anzumelden, der Entscheid darüber fällt jedoch nicht in die Kompetenz der Baubewilligungsbehörde. Zuständig ist die Enteignungsschätzungskommission (Art. 31 Abs. 3 BauG). Ob im vorliegenden Fall ein Sondervorteil vorliegt, ist daher nicht im Baubewilligungs- oder Baubeschwerdeverfahren zu entscheiden. Auf die diesbezüglichen Vorbringen der Beschwerdeführenden ist daher nicht näher einzugehen.

Allfällige Lastenausgleichsbegehren sind innert der Einsprachefrist oder der in einer besonderen Mitteilung genannten Frist anzumelden (Art. 31 Abs. 1 BauG). Der Anspruch auf Lastenausgleich ist verwirkt, wenn er nicht fristgerecht angemeldet wird, sofern die Verwirkungsfolge in der Baupublikation oder Mitteilung angedroht war (Art. 31 Abs. 4 BauG).

d) Wie in den vorangehenden Erwägungen (E. 4 und 5) ausgeführt, weicht das strittige Vorhaben – auch hinsichtlich der traufseitigen Fassadenhöhe – nicht von der Grundordnung ab, sondern ist vielmehr reglementskonform, bedarf keiner Ausnahmegewilligung nach Art. 26 BauG, ist nicht planungspflichtig und bedarf entsprechend keiner ÜO. Die Publikation des Vorhabens ist daher – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden – nicht zu beanstanden (vgl. E. 4e). Mangels Planungspflicht können somit die Beschwerdeführenden keinen Sondervorteil des Beschwerdegegners aus einem angeblich unzulässigen Privileg der Dispensation von der Planungspflicht ableiten. Ob dies überhaupt einen Sondervorteil im Sinne Art. 30 Abs. 1 BauG auslösen könnte, kann daher offen bleiben.

Soweit sodann das Ausmass des Vorhabens bereits im generellen Baubewilligungsverfahren erkennbar war, müssen allfällige Lastenausgleichsansprüche bereits in diesem Verfahren angemeldet werden. Den Beschwerdeführenden kann daher nicht gefolgt werden, wenn sie die Ansicht vertreten, sämtliche Lastenausgleichsansprüche seien im Falle eines vorgelagerten generellen Baubewilligungsverfahrens erst im Rahmen des Ausführungsprojekts anzumelden. Vorliegend wer-

³⁵ Zaugg/Ludwig, Band I, a.a.O., Art.30/31 N. 2.

den die Dimensionen des Neubaus und damit auch dessen Höhe bereits verbindlich im generellen Baubewilligungsverfahren festgelegt. Die entsprechenden Pläne, in welchen die Fassadenhöhe erkennbar war, lagen auf und die Publikation erfolgte ordnungsgemäss. Die reglementskonforme Überschreitung der in Art. 42 Abs. 1 GBR festgelegten traufseitigen Fassadenhöhe gestützt auf Art. 52 Abs. 3 GBR war damit für die Beschwerdeführenden in diesem Zeitpunkt erkennbar bzw. hätte erkennbar sein müssen, zumal in der Publikation sogar explizit darauf hingewiesen wurde, dass das Vorhaben in der ZöN 1.1 liegt und Art. 52 Abs. 3 GBR zur Anwendung kommen solle. Selbst für die damals noch nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden hätte daher gestützt auf diesen Hinweis sowie die aufgelegten Pläne die geplante Mehrhöhe erkennbar sein müssen. Auch Laien kann zugemutet werden, dass sie in der Publikation erwähnte Bestimmungen nachschlagen. Verbunden mit dem ebenfalls in der Publikation vorhandenen Hinweis auf die Frist von allfälligen Lastenausgleichsbegehren gemäss Art. 31 BauG hätten die Beschwerdeführenden bei pflichtgemässer Aufmerksamkeit ihre diesbezüglichen Lastenausgleichsbegehren innert Frist anmelden müssen. Da sie diese Frist unstrittig verpasst haben, hat die Vorinstanz ihre verspätet eingegangenen Lastenausgleichsbegehren zu Recht nicht vorgemerkt. Die Rügen der Beschwerdeführenden erweisen sich auch in diesem Punkt als unbegründet und die in diesem Zusammenhang gestellten Anträge in ihren Eventual- und Subeventualbegehren sind abzuweisen.

9. Ergebnis und Kosten

a) Im Ergebnis ist das generelle Baubewilligungsverfahren aufgrund des teilweisen Rückzugs des generellen Baugesuchs durch den Beschwerdegegner bezüglich Punkt 3 «Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze)» als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben. Auf die Einwände der Beschwerdeführenden zu diesem Punkt 3 muss daher nicht eingegangen werden. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen und die generelle Baubewilligung bezüglich Punkt 1 «Abbruch Ergänzungsgebäude (J._____strasse 23 und 25)» und Punkt 2 «Neubau Gymnasium (Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung)» bestätigt.

b) 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 CHF 3000.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁶).

Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebietet eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Wer ein Rechtsmittel zurückzieht, den Abstand erklärt oder auf andere Weise dafür sorgt, dass das Verfahren gegenstandslos wird, gilt als unterliegende Partei (Art. 110 Abs. 1 VRPG). Der Beschwerdegegner hat mit seinem teilweisen Rückzug des Baugesuchs dafür gesorgt, dass das Verfahren bezüglich Punkt 3 abgeschlossen wird. Diesbezüglich gilt er daher als unterliegend. Im Übrigen und damit hinsichtlich der Punkte 1 und 2 des generellen Baugesuchs ist die Beschwerde abzuweisen, weshalb diesbezüglich die Beschwerdeführenden als unterliegend gelten. Bei diesem Ergebnis erachtet es die BVD als angemessen, den Beschwerdegegner zu einem Drittel und die Beschwerdeführenden zu zwei Dritteln als unterliegend zu bezeichnen. Damit haben die Beschwerdeführenden zwei Drittel der Verfahrenskosten, ausmachend CHF 2000.00, zu tragen. Dem Beschwerdegegner können keine Verfahrenskosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 Satz 1 VRPG). Die restlichen Verfahrenskosten von CHF 1000.00 trägt damit der Kanton.

³⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

c) 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). Wie ausgeführt (E. 9b) gelten die Beschwerdeführenden als zu einem Drittel obsiegend, weshalb sie Anrecht auf einen Parteikostenersatz von einem Drittel hat. Dieser Anteil ist vom Beschwerdegegner zu tragen.

Die Kostennote des Rechtsvertreters der Beschwerdeführenden beläuft sich auf CHF 6370.95 (Honorar: CHF 5833.35, Auslagen CHF 60.20, Mehrwertsteuer CHF 477.40) und gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Der Beschwerdegegner hat somit den Beschwerdeführenden Parteikosten im Umfang von CHF 2123.65 zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Es wird festgestellt, dass das Ergänzungsgebäude J._____strasse 23 und das Abwärtsgebäude J._____strasse 25 nicht als schützenswerte, sondern als erhaltenswerte Baudenkmäler gelten.
2. Das generelle Baubewilligungsverfahren, umfassend das Beschwerdeverfahren BVD 110/2024/53 und das Baubewilligungsverfahren eBau Nummer 2022-13516 / 98068 des Regierungsstatthalteramts Emmental, wird bezüglich Punkt 3 «Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze)» als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.

Damit entfällt auch die generelle Baubewilligung des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 19. März 2024 bezüglich Punkt 3 «Abstellplätze für Motorfahrzeuge und Fahrräder (Unterschreitung der Mindestanzahl Abstellplätze)».

3. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen und die generelle Baubewilligung des Regierungsstatthalteramts Emmental vom 19. März 2024 wird bezüglich Punkt 1 «Abbruch Ergänzungsgebäude (J._____strasse 23 und 25)» und Punkt 2 «Neubau Gymnasium (Schulgebäude, Lage, Volumetrie, Gestaltung)» bestätigt.
4. Ein Satz der bewilligten Pläne mit handschriftlichem Vermerk und Stempel des Rechtsamts der BVD vom 29. November 2024 auf dem Situationsplan und dem Umgebungsplan gehen an den Beschwerdegegner sowie an die Stadt Burgdorf.
5. Den Beschwerdeführenden werden Verfahrenskosten im Betrag von CHF 2000.00 zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
6. Der Beschwerdegegner hat den Beschwerdeführenden Parteikosten im Betrag von CHF 2123.65 (inkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt G._____, eingeschrieben

- Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG), mit Beilage gemäss Ziff. 4, im Haus
- Regierungsstatthalteramt Emmental, per Mail
- Baubewilligungsbehörde der Stadt Burgdorf, mit Beilage gemäss Ziff. 4, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

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 fünf 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.