

100.2016.266U  
DAM/ZEH/RAP

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 30. Oktober 2017**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Keller  
Gerichtsschreiberin Zemp

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin

gegen

**B.** \_\_\_\_\_ **AG**  
handelnd durch ihre statutarischen Organe  
vertreten durch Fürsprecher ...  
Beschwerdegegnerin 1

**Einwohnergemeinde Steffisburg**  
Baubewilligungsbehörde, Höchhusweg 5, 3612 Steffisburg  
Beschwerdegegnerin 2

und

**Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern**  
Reiterstrasse 11, 3011 Bern

betreffend Baubewilligung für Mehrfamilienhaus mit Einstellhalle (Entscheid  
der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 18. Au-  
gust 2016; RA Nr. 110/2016/48)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Am 26. März 2012 reichte die B.\_\_\_\_\_ AG bei der Einwohnergemeinde (EG) Steffisburg ein Baugesuch ein für den Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Attikageschoss und einer Autoeinstellhalle auf ihrer Parzelle Steffisburg Gbbl. Nr. 1\_\_\_\_. Das Grundstück am C.\_\_\_\_\_gässli 2\_\_\_\_ in Steffisburg (Oberdorf) liegt in der Kernergänzungszone (KE), die mit der Kernschutzzzone (KS) zu den Zonen mit Planungspflicht (ZPP) gehört. Das Areal ist gemäss dem Bauinventar der EG Steffisburg zudem Teil der Baugruppe A (Oberdorf). Gegen das Bauvorhaben erhob unter anderem A.\_\_\_\_\_, Eigentümerin der an das Baugrundstück grenzenden Parzelle Steffisburg Gbbl. Nr. 3\_\_\_\_ am D.\_\_\_\_\_weg 4\_\_\_\_, Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 25. September 2012 bewilligte die EG Steffisburg das Vorhaben. Auf Beschwerde von A.\_\_\_\_\_ hin verweigerte die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) am 4. Juni 2013 die Baubewilligung, nachdem sie einen Fachbericht der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) eingeholt und einen Augenschein durchgeführt hatte (Verfahren RA Nr. 110/2012/170). Dieser Entscheid blieb unangefochten.

### **B.**

Die B.\_\_\_\_\_ AG passte das Projekt daraufhin an und verzichtete unter anderem auf das vorgesehene Attikageschoss. Nach einer Bauvoranfrage reichte sie am 19. Juni 2015 bei der EG Steffisburg ein neues Baugesuch für das überarbeitete Vorhaben ein. Am 7. August bzw. 13. Oktober 2015 erhob A.\_\_\_\_\_ dagegen Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 29. Januar 2016 erteilte die EG Steffisburg die Baubewilligung einschliesslich der Ausnahmbewilligung für das Bauen im Gewässerraum.

**C.**

Hiergegen führte A.\_\_\_\_\_ am 29. März 2016 Beschwerde bei der BVE. Diese wies das Rechtsmittel am 18. August 2016 ab, soweit darauf eingetreten werden konnte, und bestätigte den Gesamtentscheid der EG Steffisburg (Verfahren RA Nr. 110/2016/48).

**D.**

Dagegen hat A.\_\_\_\_\_ am 16. September 2016 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Rechtsbegehren, der Beschwerdeentscheid der BVE und der Gesamtentscheid der EG Steffisburg seien aufzuheben. Aus der Begründung ergibt sich, dass sie die Verweigerung der Baubewilligung verlangt. Die B.\_\_\_\_\_ AG beantragt mit Beschwerdeantwort vom 21. Oktober 2016, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne; soweit in der Beschwerdebegründung Antrag auf Rechtsverwahrung gestellt werde, sei darauf nicht einzutreten. Die EG Steffisburg und die BVE schliessen mit Beschwerdeantwort vom 28. Oktober bzw. Vernehmlassung vom 20. Oktober 2016 auf Abweisung der Beschwerde.

Der Instruktionsrichter hat in der Folge die Akten ergänzen lassen. Eine Delegation des Verwaltungsgerichts hat am 22. Juni 2017 unter Mitwirkung der Parteien sowie von Fachleuten der OLK und der Kantonalen Denkmalpflege (KDP) eine Augenscheins- und Instruktionsverhandlung durchgeführt. Die beteiligten Fachstellen haben sich zum Protokoll geäussert. A.\_\_\_\_\_, die B.\_\_\_\_\_ AG sowie die EG Steffisburg haben zusätzlich Schlussbemerkungen eingereicht und an den gestellten Rechtsbegehren festgehalten. Die BVE hat auf Bemerkungen verzichtet.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Sie ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Einsprecherin und direkt an das Baugrundstück angrenzende Nachbarin ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 5 i.V.m. Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (vgl. jedoch E. 1.2 hiernach und hinten E. 6.4).

**1.2** Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist der Entscheid der BVE vom 18. August 2016; dieser ist an die Stelle des Gesamtentscheids der Gemeinde vom 29. Januar 2016 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. BVR 2013 S. 120 E. 5; BGE 136 II 539 E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 60 N. 7). Soweit die Beschwerdeführerin auch die Aufhebung des Gesamtentscheids beantragt, ist daher auf das Rechtsmittel nicht einzutreten (vgl. BVR 2010 S. 411 E. 1.4).

**1.3** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

### **2.**

**2.1** Umstritten ist der Neubau eines Mehrfamilienhauses mit sieben Wohnungen und Büros sowie einer Einstellhalle im Untergeschoss auf dem Grundstück Nr. 1\_\_\_ in Steffisburg (Oberdorf). Die Bauparzelle liegt in der KE, die westlich an die KS mit dem Dorfplatz samt den umrandenden Gebäuden anschliesst. Das vorgesehene Gebäude ist nicht Teil der Häuserreihe unmittelbar am Dorfplatz, sondern in südöstlicher Richtung etwas

zurückversetzt und durch das C.\_\_\_\_\_gässli vom Platz getrennt. In nordöstlicher und östlicher Richtung grenzt das Grundstück an die Liegenschaft Nr. 3\_\_\_ der Beschwerdeführerin, südlich unter anderem an die Parzelle Steffisburg Gbbl. Nr. 5\_\_\_, die mit einem Mehrfamilienhaus aus den 1970er-Jahren bebaut ist (Fotodossier der Augenscheins- und Instruktionsverhandlung vom 22.6.2017 [act. 17; nachfolgend: Fotodossier], Übersicht zu den Standorten S. 2 sowie Fotos Nrn. 1 und 7-10). Die östliche Parzellengrenze verläuft entlang des Dorfbachs (vgl. zum Ganzen Zonenplan Nr. 2 der Gemeinde, Teilplan Süd, Akten Gemeinde 4C).

**2.2** Die Bauparzelle gehört gemäss dem Bauinventar zur Baugruppe A (Oberdorf), die den nördlichen, oberen Teil der ursprünglich klar zweiteiligen Dorfanlage von Steffisburg umfasst. Die Baugruppe erstreckt sich entlang der E.\_\_\_\_\_strasse vom Kirchhügel bis hinunter zum Zulg-Übergang mit der neuen, formlosen Brücke (act. 10B2). In der näheren Umgebung des streitbetroffenen Grundstücks befinden sich drei erhaltenswerte Baudenkmäler (D.\_\_\_\_\_weg 4\_\_\_ und 6\_\_\_ sowie C.\_\_\_\_\_gässli 7\_\_\_). In der Häuserreihe rund um den Dorfplatz liegen weitere erhaltenswerte (C.\_\_\_\_\_gässli 8\_\_\_, 9\_\_\_ sowie 10\_\_\_/11\_\_\_) bzw. schützenswerte Baudenkmäler (C.\_\_\_\_\_gässli 17\_\_\_ und E.\_\_\_\_\_strasse 12\_\_\_; vgl. zum Ganzen Planausschnitt zur Baugruppe A, act. 10B1).

### **3.**

**3.1** Die Beschwerdeführerin beanstandet zunächst, dass das Vorhaben im Baubewilligungsverfahren beurteilt worden ist und nicht im Rahmen einer Überbauungsordnung, wie sie für die KE als ZPP grundsätzlich vorgeschrieben sei. Die Voraussetzungen, um ausnahmsweise auf ein Planerlassverfahren zu verzichten, seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Das Vorhaben habe eine stark präjudizierende Wirkung für den im Oberdorf von Steffisburg zentralen Dorfplatz mit seiner näheren Umgebung. Es bedürfe daher einer planerischen Gesamtschau und damit einer Sondernutzungsplanung; der umstrittene Neubau dürfe nicht als einzelnes Vorhaben bzw.

Gebäude betrachtet werden, das isoliert im Baubewilligungsverfahren beurteilt werden könne (Beschwerde Ziff. 3.22).

**3.2** Teile der Bauzone, deren Überbauung der Landschaft oder Siedlung besonders angepasst werden soll oder für die Ortsentwicklung besonders bedeutsam ist (z.B. Baugebiete mit Verdichtungs- oder Umnutzungspotenzial, Hanglagen, Kuppen, Altstadt- und Dorfkernzonen, Neubaugebiete), können als ZPP bezeichnet werden, wenn es nicht möglich ist, die nötigen Vorschriften in der Grundordnung zu erlassen (Art. 73 Abs. 2 BauG). Gemäss Art. 93 Abs. 1 BauG setzt das Bauen in einer ZPP eine rechtskräftige Überbauungsordnung voraus. Die Gemeindebehörde kann unter bestimmten Voraussetzungen auf eine Sondernutzungsplanung verzichten, wenn mit dem Vorhaben die Festlegungen der Grundordnung eingehalten werden. Als möglicher Fall nennt das Gesetz die Bewilligung eines einzelnen Vorhabens (Art. 93 Abs. 1 Bst. a BauG). Wurden Bauten unter Verzicht auf den Erlass der Überbauungsordnung erstellt, sind andere Vorhaben nur noch gestattet, wenn sie den Festlegungen der Grundordnung entsprechen und sich in die bestehenden Bauten einordnen; andernfalls lebt die Planungspflicht wieder auf (Art. 93 Abs. 2 BauG). Die erwähnten Bestimmungen haben am 9. Juni 2016 Änderungen erfahren (BAG 17-008, in Kraft seit 1.4.2017). Das geltende Recht erwähnt neben den Festlegungen der Grundordnung allfällige Richtlinien nicht mehr (vgl. hingegen die frühere Gesetzesfassung vom 22. März 1994; BAG 94-76), da in der Praxis kein Bedürfnis nach solchen ergänzenden Bestimmungen bestanden habe und sowohl Begriff als auch Rechtswirkungen der «Richtlinien» unklar gewesen seien (vgl. Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des Baugesetzes und des Dekrets über das Baubewilligungsverfahren, in Tagblatt des Grossen Rates 2016, Beilage 8, S. 42, Erläuterungen zu Artikel 92 und 93).

**3.3** Die EG Steffisburg hat die ZPP-Vorschriften für die KS und die KE in Art. 48 ihres Baureglements vom 26. November 1995 (GBR) erlassen und dabei die Vorgaben des kantonalen Rechts konkretisiert:

Die Kernschutzzone KS und die Kernergänzungszone KE sind Zonen mit Planungspflicht (ZPP) nach Art. 92 ff. BauG.

<sup>1</sup> Die ZPP Kernschutzzone KS umfasst den schützenswerten Teil des Ortskerns. In der Teilzone KS sind die Strassenräume, Plätze und die

Erschliessungsstrukturen sowie die charakteristische Massstäblichkeit zu erhalten. Es sind Wohnungen, Büros, Läden, Geschäfte sowie Betriebe des Kleingewerbes zugelassen.

<sup>2</sup> Die ZPP Kernergänzungszone KE umfasst die an die schützenswerten Teile des Ortskerns im Oberdorf angrenzenden Gebiete und den zentralen Teil des Unterdorfs. Bauten und Anlagen in der ZPP Kernergänzungszone KE sind massstäblich und strukturell auf die Wirkung der angrenzenden Gebiete abzustimmen. Es sind Wohnungen, Büros und Gewerbebetriebe zugelassen.

<sup>3</sup> Die Erstellung von Neubauten in den Kernzonen ist nur aufgrund einer Überbauungsordnung nach Art. 92 ff. BauG gestattet. Davon ausgenommen ist die Renovation bestehender Gebäude in ihrem bisherigen Ausmass. Der Gemeinderat kann auf den Erlass einer Überbauungsordnung verzichten, wenn es sich um ein einzelnes Gebäude handelt und das vorgelegte Projekt die Einpassung in die Umgebung – allenfalls mit entsprechenden Bedingungen und Auflagen – gewährleistet. Dem Baugesuch sind Pläne und in der Regel ein Modell beizulegen, die auch die Nachbargrundstücke enthalten.

<sup>4</sup> Zur Ausarbeitung einer Überbauungsordnung gemäss Abs. 3 sind folgende Randbedingungen zu beachten:

Planungszweck: - Schaffung von Voraussetzungen für einen zweckmässigen Ausbau der Kernzone zu einem leistungsfähigen und attraktiven Zentrum;  
- Sicherstellen einer guten Einpassung der zukünftigen Nachverdichtung in das qualitätsvolle und entsprechend empfindliche Ortsbild;  
- Fördern qualitätsvoller Umgebungs- und Aussenraumgestaltung;  
- Sicherstellung der Massnahmen gemäss Gesamttrichtplan Ortskern und der Verkehrsrichtpläne.

Art der Nutzung: - Für die Art der Nutzung sind die Bestimmungen von Abs. 2 und 3 massgebend. Die Richtlinien zum Gesamttrichtplan Ortskern sind wegleitend.

Mass der Nutzung: - ZPP KS:  
kleiner Grenzabstand kGA 3.00 m  
grosser Grenzabstand gGA 10.00 m  
Geschosszahl G 3  
Empfindlichkeitsstufe ES III

- ZPP KE:  
kleiner Grenzabstand kGA 3.00 m  
grosser Grenzabstand gGA 6.00 m  
Gebäuelänge GL 35.00 m  
Geschosszahl G 3  
Empfindlichkeitsstufe ES III

Die Richtlinien zum Gesamttrichtplan Ortskern sind wegleitend.

Grundsätze: - Die Baugestaltung ist insbesondere nach den Grundsätzen von Art. 32 (Grundsätze zur Baugestaltung), Art. 38 (Dachgestaltung) und Art. 69 ff. (Bestimmungen zur Ortsbildpflege) festzulegen.

<sup>5</sup>Wegleitend für die Ausarbeitung der Überbauungsordnungen sind die Richtpläne und das Bauinventar der kantonalen Denkmalpflege.

**3.4** Nach den obgenannten Vorschriften setzt die Realisierung eines Bauvorhabens in der ZPP KE in aller Regel den Erlass einer Überbauungsordnung voraus; die Bewilligung eines einzelnen Vorhabens bzw. Gebäudes ohne vorgängige Sondernutzungsplanung kommt in Betracht, sofern dieses den Festlegungen der Grundordnung, d.h. den ZPP-Vorschriften entspricht. Insbesondere ist die Einpassung in die Umgebung zu gewährleisten. Wie in den anderen gesetzlich aufgeführten Fällen von Art. 93 Abs. 1 BauG, die einen Verzicht auf die Überbauungsordnung erlauben, kommt der Gemeinde bei dieser Beurteilung ein erheblicher Ermessensspielraum zu, da sie in ihrer Planungsautonomie betroffen ist (vgl. dazu hinten E. 4.3). Sie darf jedoch nicht willkürlich handeln und muss insbesondere Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung beachten und die öffentlichen Interessen wahren (Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4. Aufl. 2013/2017, Art. 92/93 N. 3 mit Hinweis auf VGE 22252/22253 vom 24.10.2006 E. 4.4.2). Die Rechtsprechung zu Art. 93 Abs. 1 Bst. a BauG ist spärlich. Nach den Kommentatoren zum BauG soll von der Möglichkeit, ein einzelnes Vorhaben ohne Überbauungsordnung zu bewilligen, nur zurückhaltend Gebrauch gemacht werden, weil damit der eigentliche Zweck der ZPP unterlaufen werde. Zudem würden spätere Bauvorhaben präjudiziert, ohne dass eine gesamtheitliche Planung stattgefunden habe. Das Einordnungskriterium von Art. 93 Abs. 2 BauG sei derart unbestimmt, dass es leicht zu Streitigkeiten kommen könne (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 92/93 N. 3 Bst. a).

**3.5** Die BVE ist zum Schluss gekommen, beim projektierten Neubau handle es sich um ein einzelnes Vorhaben im Sinn von Art. 93 Abs. 1 Bst. a BauG. Zur Begründung hat sie ausgeführt, mit dem streitbetroffenen Vorhaben werde eine einzelne Baulücke in der KE geschlossen. Die Bau-parzelle grenze zwar an den alten Dorfplatz; dieser befinde sich aber nicht in der KE, sondern in der KS. Weder die Entwicklung des eigentlichen Dorfplatzes noch ein allfällig geplanter Umbau der von der Beschwerdeführerin erwähnten Liegenschaft an der E. \_\_\_\_\_ strasse 13 \_\_\_\_\_ stünden in direktem Zusammenhang mit dem Neubau. Die Entwicklung des eigentlichen Dorfplatzes bleibe unabhängig vom Bauvorhaben Aufgabe der



Gemeinde; dessen künftige Gestaltung werde mit dem strittigen Projekt nicht präjudiziert (angefochtener Entscheid E. 5c).

**3.6** Wie die verwaltungsgerichtliche Augenscheins- und Instruktionsverhandlung bestätigt hat, ist diese Beurteilung – insbesondere mit Blick auf den der Gemeinde zukommenden Ermessensspielraum beim Verzicht auf eine Sondernutzungsplanung (vorne E. 3.4) – nicht zu beanstanden:

**3.6.1** Die BVE hat richtigerweise zwischen dem Dorfplatz bzw. den diesen umgebenden Gebäuden und dem hier zu beurteilenden Projekt unterschieden. Wohl gehört das ganze Gebiet zur Kernzone der Gemeinde. Die für das Ortsbild und aus Sicht der Denkmalpflege bedeutenden Häuser rund um den Dorfplatz sind jedoch zentral gelegen, während der projektierte Neubau nicht Teil dieser Häuserreihe ist, sondern deutlich weniger exponiert an einer etwas zurückversetzten Stelle vorgesehen ist. Das kommt auch planerisch zum Ausdruck, indem der Dorfplatz mit den unmittelbar umgebenden Häusern der KS, das Baugrundstück hingegen der KE zugeordnet ist. Die Bauten und Vorhaben, die nach Darstellung der Beschwerdeführerin zusammen mit dem hier zu beurteilenden Projekt den Rahmen des Einzelvorhabens nach Art. 93 Abs. 1 Bst. a BauG sprengen würden, stehen nicht in einem hinreichend engen Zusammenhang miteinander. Sie grenzen einerseits nicht direkt an die Bauparzelle. Andererseits ist weder in architektonisch-historischer noch in planerischer oder funktionaler Hinsicht ein so starker Bezug zum Bauvorhaben gegeben, dass man nicht mehr von einem Einzelobjekt sprechen könnte. So liegt namentlich das schützenswerte Baudenkmal an der E. \_\_\_\_\_ strasse 13 \_\_\_\_ (ehemaliger Gasthof ...; vgl. Fotodossier, Foto Nr. 11 sowie Objektblatt, act. 10B5) mehr als 100 m entfernt in der KS. Hinzu kommt, dass dort eine Erweiterung bzw. Umnutzung in ein Gesundheitszentrum, nicht jedoch ein Neubau vorgesehen ist (Protokoll der Augenscheins- und Instruktionsverhandlung vom 22.6.2017 [act. 16; nachfolgend: Protokoll Augenschein] S. 7, Votum Leiter Hochbau/Planung der Gemeinde). Die noch nicht überbaute Parzelle Steffisburg Gbbl. Nr. 14 \_\_\_\_, die hinter der Häuserreihe um den Dorfplatz liegt (Fotodossier, Fotos Nrn. 15 und 16), gehört wie die streitbetroffene Parzelle zur KE, liegt allerdings ebenfalls in grösserer Entfernung davon. Vor allem hat sich ergeben, dass für die dortige Überbauung mit mehreren

Gebäuden eine Sondernutzungsplanung nötig ist (Protokoll Augenschein S. 15 f., Voten Leiter Hochbau/Planung der Gemeinde). Schliesslich unterscheidet sich der von der Beschwerdeführerin thematisierte Autounterstand am C.\_\_\_\_\_gässli 9\_\_a vom hier zu beurteilenden Bauprojekt hinsichtlich der Dimension und Bedeutung erheblich.

**3.6.2** Eine mit dem strittigen Bauvorhaben verbundene präjudizielle Wirkung auf zukünftige Vorhaben in der Kernzone ist somit zu verneinen. Aktuell stehen denn auch keine grösseren Projekte zur Diskussion (vgl. Protokoll Augenschein S. 7 f., Voten Leiter Hochbau/Planung der Gemeinde; Bemerkungen der Gemeinde zum Protokoll vom 26.7.2017, act. 23); mit solchen ist angesichts der baulichen Gegebenheiten auch nicht zu rechnen. Weiter trifft zwar zu, dass die Neugestaltung des Dorfplatzes wiederholt Anlass zu Diskussionen gegeben hat und unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen, wie nach dem Abbruch des Projekts «Alpenkalk» im Jahr 2010 vorgegangen werden soll. Das bedeutet jedoch nicht, dass eine Überbauung des streitbetroffenen Grundstücks nur mit einer Sondernutzungsplanung zulässig ist. Mit dem hier zu beurteilenden Projekt wird eine Baulücke geschlossen; die ungelösten gestalterischen Fragen für den Dorfplatz bedürfen einer eingehenden – auch politischen – Diskussion, die unabhängig davon geführt werden muss. Darauf hat die Bauherrschaft zu Recht hingewiesen (Beschwerdeantwort S. 8, act. 5). Insgesamt erweist sich damit auch der Vorwurf der Beschwerdeführerin als unbegründet, es fehle an einer zeitlichen Koordination und einer Gesamtschau bzw. die Gemeinde verfolge eine «Salamitaktik». Es ist deshalb nicht rechtswidrig, das Bauvorhaben als einzelnes Vorhaben bzw. Gebäude zu betrachten.

**3.7** Auch die zweite Voraussetzung für einen Verzicht auf die Überbauungsordnung, wonach sich einzelne Vorhaben gut in das qualitätsvolle und entsprechend empfindliche Ortsbild einzupassen haben (Art. 93 Abs. 1 und 2 BauG i.V.m. Art. 48 Abs. 3 und 4 GBR), ist erfüllt. Fachleute der OLK und der KDP haben das Projekt eingehend gewürdigt und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren weiter erläutert; das Gericht hat sich am Augenschein einen Eindruck von den Verhältnissen machen können (weiterführend dazu E. 4 hiernach). Dass die Gemeinde massgebende Aspekte in

diesem Zusammenhang unberücksichtigt gelassen hat, ist weder ersichtlich noch substantiiert dargetan. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist das Vorgehen der Gemeinde und der Bauherrschaft deshalb nicht zu beanstanden.

#### **4.**

**4.1** In der Sache ist vorab strittig, ob sich das projektierte Mehrfamilienhaus hinreichend in die Umgebung einpasst. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies insbesondere aufgrund des Volumens und der Dimension des Vorhabens. Der Neubau wirke vom Dorfplatz aus gesehen zu dominant und sei nicht auf das umgebende Ensemble abgestimmt (Beschwerde Ziff. 3.23).

**4.2** Die Gemeinde kann Vorschriften zum Ortsbild- und Landschaftsschutz erlassen, die über die kantonalen Mindestanforderungen nach Art. 9 Abs. 1 BauG hinausgehen (Art. 9 Abs. 3 und Art. 69 Abs. 2 Bst. c und f BauG; Art. 12 Abs. 4 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Solche Vorschriften müssen, um eine selbständige Bedeutung zu haben, konkreter gefasst sein als die kantonalen und dürfen Letztere nicht nur allgemein anders umschreiben (BVR 2009 S. 328 E. 5.2, 2006 S. 491 E. 6.2, je mit weiteren Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4). Von dieser Ermächtigung hat die EG Steffisburg bezüglich der hier betroffenen ZPP KE mit Art. 48 Abs. 2 GBR Gebrauch gemacht, indem Bauten und Anlagen massstäblich und strukturell auf die Wirkung der angrenzenden Gebiete abzustimmen sind. Zudem besteht der Planungszweck unter anderem im Sicherstellen einer guten Einpassung der zukünftigen Nachverdichtung in das qualitätsvolle und entsprechend empfindliche Ortsbild (Art. 48 Abs. 4 GBR; vorne E. 3.3). Mit diesem Abstimmungs- und positiven Einpassungsgebot gehen die Vorschriften der Gemeinde in ihrem Regelungsgehalt und in ihrer Regelungsdichte über das Verunstaltungsverbot gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG hinaus und haben selbständige Bedeutung.

**4.3** Die Gemeinden verfügen in ihrer Ortsplanung über Autonomie (Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV;

BSG 101.1]; Art. 65 Abs. 1 und Art. 69 BauG). Es ist vorab ihre Sache zu bestimmen, wie sie ihre eigenen Vorschriften verstanden haben wollen. Wird die Anwendung einer kommunalen Norm Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die Rechtsmittelinstanzen zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist. Sie auferlegen sich mit andern Worten eine gewisse Zurückhaltung gegenüber der Auffassung der Gemeinde, indem sie sich der Prüfung enthalten, ob eine andere Bedeutung der umstrittenen Bestimmung ebenfalls möglich und rechtlich vertretbar wäre (statt vieler BVR 2015 S. 263 E. 5.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 5, je mit Hinweisen). Liegen mit Blick auf die ästhetische Beurteilung eines Vorhabens Berichte der OLK vor, räumt ihnen das Verwaltungsgericht regelmässig einen erheblichen Stellenwert ein und auferlegt sich bei deren Überprüfung eine gewisse Zurückhaltung. Es prüft insbesondere, ob die Fachmeinung gefestigt und gut abgestützt ist, und ob sie – nach entsprechenden Erläuterungen – auch Laiinnen und Laien zu überzeugen vermag (BVR 2009 S. 328 E. 5.7, 1998 S. 440 E. 3d). Ähnliches gilt mit Bezug auf die fachliche Beurteilung, welche die KDP abgibt (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 9, 9a und 10 Bst. b).

**4.4** Das vorliegende Bauprojekt hat eine längere Vorgeschichte, wobei sich die OLK in mehreren Fachberichten geäussert hat:

**4.4.1** Die BVE hat die Baubewilligung für den ursprünglich entworfenen Neubau aufgrund eines ersten negativen Fachberichts der OLK und nach Durchführung eines Augenscheins verweigert (vorne Bst. A). Die OLK hat damals bemängelt, dass das Projekt keinen Bezug zum umliegenden charakteristischen Dorfkern habe. Es lehne sich in der Gestaltung an das bereits ortsfremde Gebäude am C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_\_ auf Parzelle Nr. 5\_\_\_ an (Mehrfamilienhaus aus den 1970er-Jahren; vorne E. 2.1 und Fotodossier, Foto Nr. 1). Die Parallelität zu diesem Gebäude verstärke die negative Wirkung auf das Ortsbild. Das Volumen sprengte die Körnigkeit des Zentrums und überprägte die fein gegliederte Struktur des Ortes. Unterstützt werde diese negative Wirkung durch die Gestaltung der Fassaden, welche ein Umfeld einer grossen Wohnsiedlung oder etwa eines peripheren Dienstleistungsgebiets verlangten. Ein funktionaler Bezug zum Dorfkern sei nicht ersichtlich. Die zentrumstypischen Bezüge mit der

entsprechenden Aussenraumgestaltung fehlten. Das Dach, als Flachdach mit aufgesetzter Attika ausgebildet, stehe durch die Höhe und das gedeckte Volumen in Konkurrenz zu den bestehenden Nachbarbauten (Fachbericht vom 18.2.2013, Akten BVE 9A pag. 47).

**4.4.2** In der Folge wurde das Projekt überarbeitet. Der Flachdachbau mit drei Vollgeschossen weist nunmehr eine Länge von 30,25 m und eine Breite von 13,75 m auf. Die Beschwerdegegnerin 1 verzichtete auf das Attikageschoss, die Gebäudehöhe beläuft sich auf 9,49 m. Insgesamt wurde die Bruttogeschossfläche um 444 m<sup>2</sup> reduziert. Die Fassade weist neu eine vertikale, vorvergraute Holzverschalung im Farbton Braun-Grau und mit einem Betonsockel auf. Weiter veränderte die Beschwerdegegnerin 1 die Stellung des Baukörpers, so dass dieser nicht mehr parallel liegt zum südlich der Parzelle gelegenen Mehrfamilienhaus. Der Gebäudezugang liegt an der nördlichen Längsseite hausmässig, die Einstellhalle-einfahrt auf der Südseite des Neubaus. An dieser Fassadenseite sind Balkone vorgesehen. Der nordwestliche Teil des Erdgeschosses soll nach wie vor für Büros, die restliche Gebäudefläche als Wohnraum genutzt werden (vgl. Unterlagen zur Voranfrage [Akten Gemeinde 4D], insb. pag. 33; Beschwerdeantwort der Bauherrschaft S. 4 f., act. 5; Protokoll Augenschein S. 9 f., Voten Vertreter Bauherrschaft).

**4.4.3** Im Rahmen der Bauvoranfrage stellte die OLK im Vergleich zum ersten Projekt zwar Verbesserungen hinsichtlich der Gesamtsituation fest, so insbesondere durch die Fassadengestaltung, welche die Baumaterialien des Umfelds aufnehme, die Reduktion des Bauvolumens, den Verzicht auf das Attikageschoss und die veränderte Stellung in Bezug zum Gebäude C. \_\_\_\_\_gässli 15\_\_\_\_. Nicht befriedigend seien hingegen der Anschluss an das C. \_\_\_\_\_gässli und die nähere Ausgestaltung entlang des Dorfbachs. Durch die Absenkung verliere das Gebäude den Bezug zum Zentrum. Die Parkplätze sowie die Zugänge und Ein- und Ausfahrten bildeten eine zusätzliche Barriere, welche die Eingliederung ins Zentrum erschwere. Störend auf das Umfeld wirkten sich ebenfalls die auskragenden Balkone aus (Fachbericht vom 28.8.2014, Vorakten Gemeinde 4B pag. 161). Nach einer weiteren Projektanpassung stellte die OLK fest, die Bauherrschaft habe mit einer sorgfältigen Studie sowohl die

Fassadenausbildungen als auch die Fassadenstrukturen im Zentrum von Steffisburg geprüft und entsprechend für den Neubau abgeleitet. Mit der Aufhebung der Absenkung werde der Bezug zum öffentlichen Raum verbessert. Die beiden Mehrfamilienhäuser (bestehendes Gebäude am C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_ und das Neubauprojekt) träten insbesondere wegen der Fassade in Holz mit dem Betonsockel wesentlich disparat in Erscheinung. Weitere Anregungen habe die OLK keine (Fachbericht vom 1.12.2014, Vorakten Gemeinde 4B pag. 164).

**4.4.4** Das anschliessend eingereichte Baugesuch für das (zweite) Projekt bewilligte die EG Steffisburg am 29. Januar 2016 (vorne Bst. B). In dem von der BVE im Rahmen des (zweiten) Baubeschwerdeverfahrens eingeholten Fachbericht beschreibt die OLK den Dorfplatz von Steffisburg als Subraum, um den die Gebäude giebelständig angeordnet sind. Diese Anordnung präge auch das C.\_\_\_\_\_gässli mit seinem radialen Bezug zum Dorfplatz. Die Kernzone weise einen hohen Grad der Einheit auf. Die mehrheitlich geschützten oder erhaltenswerten Bauten seien allesamt intakt und gut erhalten. Der enge Bezug der schmalen Satteldachgebäude zum Strassenraum und Dorfplatz zeichne den Ort aus und unterstreiche den dörflichen wie sozialen Bezug von Nutzung und Raum. Abgegrenzt durch den Dorfbach reiche die schöne intakte obstbaumbestückte Geländekammer unmittelbar an die zu überbauende Parzelle hin. Das Umfeld der Bauparzelle Nr. 1\_\_ sei in jeder Beziehung von ausserordentlicher Qualität und stelle für Steffisburg ein zentrales und wichtiges Kulturgut dar. Zwei Ausnahmen trübten die hohe Qualität: Das Mehrfamilienhaus auf der Parzelle Nr. 5\_\_ (C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_) und das WC-Gebäude im Dorfzentrum, welche in dem intakten Dorfbild einen Fremdkörper darstellten. Die OLK kam zur abschliessenden Beurteilung, die Bauherrschaft sei in mehreren Schritten auf ihre Anliegen eingegangen. Die sorgfältige Studie bezüglich Volumetrie, Fassadengestaltung und Fassadenstrukturierung habe im Neubau, der in einer Holzverkleidung ausgeführt werde, Anwendung gefunden. Das neue Gebäude mit der schlichten Holzfassade, giebelständig zum C.\_\_\_\_\_gässli angeordnet, stärke das Zentrum von Steffisburg insbesondere durch das räumliche Fassen am zentrumsbildenden Radius, durch das Schliessen einer Lücke und durch das Abdecken des Mehrfamilienhauses am

C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_\_ (Fachbericht vom 20.6.2016, Vorakten BVE pag. 50 f.).

**4.5** Es ist unbestritten, dass das Bauvorhaben die Vorschriften zum zulässigen Nutzungsmass in der ZPP KE gemäss Art. 48 Abs. 4 GBR einhält. Was die massstäbliche Einordnung des Bauprojekts mit seinen Dimensionen anbelangt, ist die BVE gestützt auf die Fachberichte der OLK zum Schluss gelangt, dass sich das überarbeitete Vorhaben in die qualitätsvolle Umgebung einpasse und nicht gegen die anwendbaren Ästhetikbestimmungen der ZPP KE verstosse (angefochtener Entscheid E. 4f). Es seien deutliche Verbesserungen hinsichtlich der Gesamtsituation erzielt worden. Durch den Verzicht auf das Attikageschoss werde die Gebäudehöhe im Vergleich zum ersten Projekt deutlich reduziert, wodurch das Mehrfamilienhaus in optischer Hinsicht bescheidener wirke. Dank des reduzierten Volumens trete das Vorhaben nicht mehr zu dominant in Erscheinung und passe sich vom Umfang her und hinsichtlich der Höhe der vorherrschenden Baustruktur der unmittelbaren Umgebung an. Es stehe nicht mehr in Konkurrenz zu den bestehenden Nachbarbauten, sondern vermöge die Baulücke am zentrumsbildenden Radius des Dorfkerns zu schliessen. Ebenfalls positiv zu beurteilen sei, dass der Neubau das bestehende Mehrfamilienhaus am C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_\_ abdecke und durch die veränderte Stellung die Parallelität der beiden Gebäude gebrochen werde. Dadurch orientiere sich das Bauprojekt mehr zur Mitte des Dorfplatzes hin und ordne sich besser in den bestehenden Kontext ein. Weiter habe die neue Fassadengestaltung einen funktionalen Bezug zum Dorfplatz und passe sich an die feingliedrige Fassadenstruktur der umliegenden Häuser an. Die Fensterflächen seien reduziert und die Fassadenöffnungen in der horizontalen und vertikalen Fassadenebene in regelmässigen Abständen angeordnet worden. Durch die Reduktion der Fensterflächen sei der Gegensatz zu den umliegenden Häusern, die allesamt kleine Fensterflächen aufwiesen, weggefallen. Die vorhandenen Fensterstrukturen seien im Bauprojekt aufgenommen und zeitgemäss umgesetzt worden. Zudem habe die Bauherrschaft die Balkone in der Tiefe reduziert; diese integrierten sich gut in das Fassadenbild. Ebenfalls positiv zu beurteilen sei das leichte Anheben des Gebäudesockels (angefochtener Entscheid E. 4e).



**4.6** Die Ausführungen der BVE zur Einpassung des Bauvorhabens sind nachvollziehbar und überzeugend. Die Vorinstanz hat für die Würdigung der ästhetischen Belange vorab auf die Fachberichte der OLK abgestellt. Die Kommission hat in ihren Berichten ausführlich und plausibel aufgezeigt, weshalb sich das zweite Projekt im Gegensatz zum ersten in die Umgebung einpasst. Sie hat ihre Beurteilung sodann am verwaltungsgerichtlichen Augenschein erläutert. Dabei hat sie namentlich auf die Bedeutung der Holzfassade für die bauliche Integration des Neubaus sowie die Ausrichtung des Baukörpers hingewiesen. Das Projekt ist aus ihrer Sicht stimmig und eingepasst (vgl. Protokoll Augenschein S. 10, Voten der Vertreter der OLK, u.a. mit Hinweis auf den Schwarzplan «Herleitung Fassade» und «Kontext Fassaden» für das Vorprojekt, Beilagen 2 und 3 zur Beschwerdeantwort im vorinstanzlichen Verfahren). Inwiefern diese Beurteilung unrichtig, unvollständig bzw. gar willkürlich sein soll, wie die Beschwerdeführerin vorbringt, ist nicht ersichtlich. Die Ausführungen der Kommission leuchten mit Blick auf die Verhältnisse vor Ort vielmehr ein (vgl. auch Fotodossier, Fotos Nrn. 3 ff.). Insbesondere kann nicht (mehr) gesagt werden, das neu ausgerichtete Vorhaben verstärke die Negativwirkung des südlich der Bauparzelle gelegenen Gebäudes am C.\_\_\_\_\_gässli 15\_\_\_, wie die Beschwerdeführerin nach wie vor geltend macht. Ebenso wenig hat die OLK aus fachlicher Sicht das Volumen bzw. die Dimension des Baukörpers mit dem Flachdach kritisiert. Weiter ist in Erinnerung zu rufen, dass die Kommission das ursprüngliche Bauvorhaben nicht im Grundsatz abgelehnt, sondern einzelne Aspekte kritisiert hat. Da die Bauherrschaft den Einwänden Rechnung getragen hat, ist es nicht widersprüchlich oder als «mangelnde Auftragserfüllung» bzw. «Rechtsverweigerung» der OLK aufzufassen, das überarbeitete Projekt anders zu beurteilen (Beschwerde S. 12; Eingabe der Beschwerdeführerin vom 28.7.2017 S. 4 Ziff. 6, act. 24).

**4.7** Wie der Augenschein im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergeben hat, ist das Vorhaben auch aus Sicht der Denkmalpflege bewilligungsfähig. Nach Ansicht der Fachbehörde ordnet es sich sorgfältig in die umgebenden erhaltens- und schützenswerten Gebäude sowie die Baugruppe A ein. Die KDP hat dabei die gewählten Lochfassaden aus Holz sowie die Stellung des Baukörpers hervorgehoben (Protokoll Augenschein S. 10, Voten der Vertreterin der KDP). Weiter hat sie – wie im Übrigen auch



die OLK – die deutlichen Unterschiede zu den nördlich und nordwestlich gelegenen Nachbargebäuden durchaus gewürdigt (grösseres Volumen mit beträchtlicher Gebäudelänge, Flachdach anstatt Giebel- oder Satteldach als Dachform; vgl. Protokoll Augenschein S. 6, Voten des Vertreters der KDP). Inwiefern diese Ausführungen fehlerhaft sein könnten, ist nicht erkennbar.

**4.8** Nicht vertieft werden muss der Einwand der Beschwerdeführerin, die Richtlinien zum Gesamttrichtplan Ortskern seien nicht eingehalten (Eingabe vom 28.7.2017 Ziff. 8 ff., act. 24). Bei diesen Unterlagen mag es sich zwar um wichtige planerische Grundlagenarbeiten handeln. Vorschriften, die ein Bauvorhaben zwingend einhalten muss, stellen sie aber nicht dar (vgl. allgemein zur Verbindlichkeit solcher Richtlinien vorne E. 3.2 mit Verweis auf die neue Fassung von Art. 93 Abs. 2 BauG). Das legt schon Art. 48 Abs. 4 GBR nahe, wonach die Richtlinien lediglich «wegleitend» sind im Zusammenhang mit den Randbedingungen, die für die Ausarbeitung einer Überbauungsordnung bzw. hier für die Baubewilligung gelten; von einem anderen Verständnis geht auch die Gemeinde nicht aus (vgl. Protokoll Augenschein S. 7, Votum des Leiters Hochbau/Planung der Gemeinde). Ihre Auffassung wird bestätigt durch die Richtlinien selbst. Sie sollen der Bauherrschaft als Hilfe dienen und die Bewilligungsbehörde bei der Beurteilung unterstützen. Behörden und Bauwillige hätten sich jedoch «keinesfalls stur an diese Vorgaben zu halten»; es könnten «jederzeit auch andere, bessere Lösungen vorgeschlagen werden». Abgesehen davon schliessen die Richtlinien eine bauliche Verdichtung auf der Parzelle Nr. 1\_\_\_ keineswegs aus, wie die Bauherrschaft zutreffend ausführt (Eingabe vom 14.8.2017 S. 2 mit Hinweis auf die Situationsstudien Bereich A, Oberdorf-Ost, insb. Variante 2, act. 28; zum Ganzen Dähler/Schertenleib, Erarbeitung von Grundlagen zur Beurteilung von Überbauungsordnungen und Einzelbauvorhaben im Bereich des Ortskerns, Oktober 1997, S. 4 Ziff. 2 sowie S. 17 ff. Ziff. 81, Akten Gemeinde 4C bzw. act. 17A2). Entscheidend ist allemal die gute Einpassung in das Ortsbild; diese Voraussetzung ist mit dem projektierten Mehrfamilienhaus wie dargelegt erfüllt.

**4.9** Das Verwaltungsgericht hat insgesamt keinen Grund, die fachlich breit abgestützte Beurteilung der BVE in Zweifel zu ziehen. Das Vorhaben ist mit den Vorgaben des Ortsbild- und Landschaftsschutzes sowie der Denkmalpflege vereinbar.

## **5.**

**5.1** Umstritten ist weiter, ob das Bauvorhaben die gewässerschutzrechtlichen Anforderungen erfüllt. Nach Ansicht der Beschwerdeführerin ist der minimal einzuhaltende Abstand zum Dorfbach nicht eingehalten (Beschwerde Ziff. 3.241 f.). Mit ihren Vorbringen bestreitet sie, dass die Voraussetzungen für das Bauen im Gewässerraum gegeben sind.

**5.2** Die Kantone haben bis zum 31. Dezember 2018 den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer festzulegen, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, den Schutz vor Hochwasser und die Gewässernutzung erforderlich ist (Gewässerraum; Art. 36a Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 814.20] i.V.m. Art. 41a und 41b sowie Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung vom 28. Oktober 1998 [GSchV; SR 814.201]). Im Kanton Bern sind dafür die Gemeinden zuständig (Art. 5b des Gesetzes vom 14. Februar 1989 über Gewässerunterhalt und Wasserbau [Wasserbaugesetz, WBG; BSG 751.11]). Solange der Gewässerraum nach diesen Vorgaben noch nicht festgelegt ist, gelten die einschränkenden Vorschriften für Anlagen im Gewässerraum nach Art. 41c Abs. 1 und 2 GSchV. Gemäss Art. 41c Abs. 1 GSchV dürfen im Gewässerraum nur standortgebundene, im öffentlichen Interesse liegende Anlagen wie Fuss- und Wanderwege, Flusskraftwerke oder Brücken erstellt werden (Satz 1). Sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen, kann die Behörde ausserdem die Erstellung zonenkonformer Anlagen in dicht überbauten Gebieten (Satz 2 Bst. a) sowie ausserhalb von dicht überbauten Gebieten auf einzelnen unüberbauten Parzellen innerhalb einer Reihe von mehreren überbauten Parzellen bewilligen (Satz 2 Bst. a<sup>bis</sup>).

**5.3** Gemäss den unbestrittenen Ausführungen des Tiefbauamts des Kantons Bern (TBA), Oberingenieurkreis (OIK) I, beträgt der Gewässerraum 9 m auf einem beidseitigen Streifen entlang des Dorfbachs, gemessen ab Mittelwasserlinie (Amtsbericht Wasserbaupolizei vom 11.8.2015, Vorakten Gemeinde 4B pag. 138). Das Bauvorhaben liegt damit teilweise innerhalb dieses Bereichs. Zu prüfen ist daher, ob die BVE zu Recht davon ausgegangen ist, dass für das zwar zonenkonforme, aber nicht standortgebundene Vorhaben eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann, weil der Neubau in dicht überbautem Gebiet nach Art. 41c Abs. 1 Bst. a GSchV liegt.

**5.4** Der Begriff des «dicht überbauten Gebiets» wird nicht nur in Art. 41c Abs. 1 GSchV verwendet, sondern auch in Art. 41a Abs. 4 und Art. 41b Abs. 3 GSchV im Zusammenhang mit der planerischen Festlegung des Gewässerraums. Eine sachgerechte Planung setzt einen genügend gross gewählten Perimeter voraus. Planungsperimeter ist – zumindest in kleineren Gemeinden – in der Regel das Gemeindegebiet. Dabei liegt der Fokus auf dem Land entlang des Gewässers; der Blick darf allerdings nicht ausschliesslich auf die Bauparzelle und die unmittelbar angrenzenden Grundstücke gerichtet werden, sondern es muss eine Gesamtbetrachtung angestellt werden, unter Einbezug der bestehenden Baustruktur des Gemeindegebiets (BGE 140 II 437 E. 5.1). Für Ausnahmegewilligungen kommen vor allem dicht überbaute städtische Quartiere und Dorfzentren in Betracht, die von Gewässern durchquert werden. In solchen Gebieten sollen die raumplanerisch erwünschte städtebauliche Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach innen ermöglicht und Baulücken geschlossen werden können. Dagegen besteht in peripheren Gebieten, die an ein Fliessgewässer angrenzen, regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer verdichteten Überbauung des Gewässerraums (BGE 143 II 77 E. 2.7, 140 II 428 E. 7; zum Ganzen VGE 2016/234 vom 25.11.2016 E. 3.2).

**5.5** Die BVE hat für ihre Beurteilung auf den Fachbericht des Amtes für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern (AGR) vom 8. September 2015 abgestellt (Vorakten Gemeinde 4B pag. 129 f.). Dieses hat festgehalten, dass in einem erweiterten Betrachtungsperimeter nördlich und südlich des Dorfbachs bereits heute diverse Bauten und Anlagen innerhalb

des Gewässerraums liegen. Zudem werde mit dem Bauvorhaben eine Baulücke innerhalb der Kernzone geschlossen. Es handle sich damit um ein dicht überbautes Gebiet im gewässerschutzrechtlichen Sinn. Ergänzend hat die Vorinstanz erwogen, bei der Bauparzelle handle es sich um eine einzelne, nicht überbaute Parzelle, die allseitig von überbautem Land umgeben sei und eine relativ geringe Fläche von 1'332 m<sup>2</sup> aufweise. Sie stelle somit eine Baulücke dar, auch wenn sie in östlicher Richtung nur durch zwei Parzellen von der Landwirtschaftszone getrennt sei (Parzelle Nr. 3\_\_\_ der Beschwerdeführerin und Liegenschaft Steffisburg Gbbl. Nr. 16\_\_\_). Eine Gesamtbetrachtung mit Blick auf die bestehende Baustruktur des umliegenden Gemeindegebiets zeige, dass die Umgebung des Bauvorhabens von einer kompakten Bauweise geprägt sei (angefochtener Entscheid E. 6d).

**5.6** Diese Beurteilung ist mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht zu beanstanden. Die Bauparzelle bildet eine Baulücke innerhalb von grösstenteils überbautem Gebiet, die mit dem projektierten Mehrfamilienhaus geschlossen wird. Daran ändert nichts, dass östlich und südöstlich davon Landwirtschaftsland vorhanden ist. Das Baugrundstück liegt deswegen nicht am Siedlungsrand, sondern ist von bestehenden Gebäuden umgeben. Es befindet sich im Dorfkern von Steffisburg, mithin an einer zentralen und gut erschlossenen Lage. Das Zentrum von Steffisburg, einer Gemeinde mit über 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, kann nicht als peripheres Gebiet bezeichnet werden, wenngleich fraglich sein mag, ob es sich dabei bereits um typisches Zentrumsgebiet handelt (vgl. für eine Zusammenstellung verschiedener Fallgruppen Christoph Fritzsche, Die Bedeutung des Begriffs «dicht überbaut», in URP 2016 S. 757 ff., 774 ff.). Die Vorinstanz hat bei diesen Gegebenheiten zu Recht auf dicht überbautes Gebiet geschlossen. Bei dieser Ausgangslage kann offenbleiben, ob die Ausnahmegewilligung ebenfalls gestützt auf den am 1. Mai 2017 und damit während Hängigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens in Kraft getretenen Art. 41c Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> GSchV erteilt werden könnte.

**5.7** Im Weiteren liegen keine überwiegenden Interessen im Sinn von Art. 41c Abs. 1 GSchV vor, die dem Bauvorhaben entgegenstehen. Das gilt

zunächst im Zusammenhang mit der Gefährdung, die vom Dorfbach ausgeht (vgl. dazu E. 6 hiernach). Aus der Tatsache, dass der Bach durch das von der ZPP KE umfasste Gebiet fliesst, lässt sich sodann gestützt auf Art. 48 GBR kein überwiegendes öffentliches Interesse begründen, das Gewässer, sein natürlicher Lauf und seine Ufer seien besonders zu schützen (Beschwerde Ziff. 3.241). Daran ändert auch der Einwand der Beschwerdeführerin nichts, es fehle an einer präzisierenden Umgebungsgestaltungsplanung (Beschwerde Ziff. 3.242).

**5.8** Es ist somit nicht zu beanstanden, dass die BVE die von der Gemeinde erteilte Ausnahmegewilligung nach Art. 41c Abs. 1 Bst. a GSchV bestätigt hat.

## **6.**

**6.1** Die Beschwerdeführerin kritisiert schliesslich, die Bauparzelle sei aufgrund des angrenzenden Dorfbachs als Gefahrengebiet bezeichnet worden. Die steile Böschung zum Ufer des Dorfbachs hin bedeute für ihre Liegenschaft ein grösseres Überschwemmungsrisiko (Beschwerde Ziff. 3.243).

**6.2** Es ist unbestritten, dass sich die Bauparzelle teilweise in einem Gefahrengebiet mit mittlerer Gefährdung befindet (blaues Gefahrengebiet; vgl. Gefahrenkarte Steffisburg, plausibilisierte Gefahrenhinweiskarte sowie Einzelgefahrenkarte Wassergefahren, je vom April 2009, act. 10C1 und 10C2). Bauten und Anlagen in solchen Gefahrengebieten dürfen gemäss Art. 6 Abs. 2 BauG nur bewilligt werden, wenn mit Massnahmen zur Gefahrenbehebung sichergestellt ist, dass Menschen, Tiere und erhebliche Sachwerte nicht gefährdet sind.

**6.3** Die BVE hat gestützt auf die Beurteilung des TBA (OIK I) erwogen, dass der Gefährdung im Bereich des Dorfzentrums, welche durch den über die Ufer tretenden und das Areal überflutenden Dorfbach entstehen könne, mit baulichen und gestalterischen Massnahmen wirksam entgegengewirkt werden kann. Die entsprechenden Auflagen bildeten integrierenden Bestandteil des Gesamtbauentscheids der Gemeinde. Das TBA (OIK I) als

Fachbehörde sehe für die Ostseite des Dorfbachs bzw. das Grundstück der Beschwerdeführerin aufgrund des strittigen Bauvorhabens keine erhöhte Gefahr durch Überschwemmungen (angefochtener Entscheid E. 7c; Fachbericht Naturgefahren des TBA vom 11.8.2015, Vorakten Gemeinde 4B pag. 134-136). Inwiefern diese fachlich abgestützten Ausführungen unzutreffend sein sollen, ist nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht näher begründet. Weitere Abklärungen sind in diesem Zusammenhang nicht erforderlich. Insbesondere kann darauf verzichtet werden, Unterlagen zu «allfälligen Untersuchungsergebnissen und eventuellen Schutzmassnahmen» einzuholen, die im Rahmen des Projekts «Längsvernetzung und Hochwasserschutz Zulg» erstellt worden sind (Beschwerde Ziff. 3.243). Der angefochtene Entscheid ist auch im Punkt Naturgefahren nicht zu beanstanden.

**6.4** Soweit die Beschwerdeführerin die «Verfügung einer Rechtsverwahrung» wegen allfälliger Oberflächenwasserschäden verlangt (Beschwerde Ziff. 3.243), ist Folgendes festzuhalten: Privatrechtliche Einwände und Ansprüche, die das Bauvorhaben betreffen, können im Baubewilligungsverfahren als Rechtsverwahrung angemeldet werden (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 1a N. 9 und Art. 35-35c N. 3). Die Vorinstanz ist auf das entsprechende Begehren nicht eingetreten mit der Begründung, die Rechtsverwahrung sei verspätet angemeldet worden (angefochtener Entscheid E. 7d). Ist ein Nichteintreten Verfahrensthema, muss sich die Begründung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dieser Frage befassen (Art. 32 Abs. 2 VRPG; vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 14; André Moser, in Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum VwVG, 2008, Art. 52 N. 7; allgemein zu den Begründungsanforderungen statt vieler BVR 2006 S. 470 E. 2.4). Die Beschwerdeführerin erklärt mit keinem Wort, weshalb der angefochtene Entscheid insoweit fehlerhaft sein soll. Mangels einer sachbezogenen Begründung ist auf die Beschwerde in diesem Punkt nicht einzutreten. Abgesehen davon ist der BVE beizupflichten, dass der Hinweis auf Rechtsverwahrungen, der Eingang in das Dispositiv des Bauentscheids findet (Art. 36 Abs. 3 Bst. f des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren [Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1]), ohnehin rein deklaratorische Bedeutung hat (vgl.

BVR 2006 S. 335 [VGE 21598/21602-21604U2 vom 14.6.2005] nicht publ.  
E. 3.3 mit Hinweisen).

## 7.

Die Beschwerde erweist sich somit in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2 und 6.4). Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Sie hat mit den Kosten für das verwaltungsgerichtliche Verfahren die Kosten für die Bemühungen der OLK zu tragen (Art. 103 Abs. 1 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 103 N. 1). Zudem hat die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin 1 die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Da Letztere mehrwertsteuerpflichtig ist (vgl. Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <<https://www.uid.admin.ch>>), ist bei der Festsetzung des Parteikostenersatzes die Mehrwertsteuer nicht zu berücksichtigen (BVR 2015 S. 541 E. 8.2, 2014 S. 484 E. 6). Seitens der Gemeinde sind keine ersatzfähigen Parteikosten angefallen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, und die Kosten für die Bemühungen der OLK im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, ausmachend Fr. 300.--, insgesamt Fr. 3'300.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin 1 die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf Fr. 6'100.-- (inkl. Auslagen), zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerin 1
- der Beschwerdegegnerin 2
- der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
- dem Bundesamt für Umwelt

und mitzuteilen:

- dem Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern z.H. der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder
- der Kantonalen Denkmalpflege

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

#### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.