

100.2016.57U
DAM/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 27. Juli 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum und Keller
Gerichtsschreiberin Seiler

A. _____
vertreten durch Fürsprecher ...
Beschwerdeführer

gegen

B. _____ **und C.** _____
vertreten durch Rechtsanwalt ...
Beschwerdegegnerschaft

und

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

sowie

Einwohnergemeinde Unterseen
Baubewilligungsbehörde, Obere Gasse 2, 3800 Unterseen

betreffend Baubewilligung; verschiedene Bauvorhaben im Perimeter der
Überbauungsordnung «Uderem Bär» (Entscheid der Bau-, Verkehrs- und
Energiedirektion des Kantons Bern vom 19. Januar 2016; RA Nr.
110/2015/61)



Sachverhalt:

A.

A._____ reichte bei der Einwohnergemeinde (EG) Unterseen im Jahr 2010 Baugesuche ein für den Neubau der Häuser C (sechs Reiheneinfamilienhäuser), D (fünf Reiheneinfamilienhäuser und Einstellhalle) und E (Mehrfamilienhaus) auf der Parzelle Gbbl. Nr. 1___ an der Beatenbergstrasse in Unterseen. Das Grundstück liegt im Perimeter der Überbauungsordnung (ÜO) Nr. 13 «Underem Bärg» vom 23. Oktober 1989, bestehend aus dem Situationsplan 13a, den Überbauungsvorschriften (ÜV) 13b und dem Siedlungsgestaltungsplan 13c. Die projektierten Neubauten bilden Teil einer grösseren Überbauung, wobei die Gebäude A und B rechtskräftig bewilligt sind. Gegen das aus den Häusern C, D und E bestehende Vorhaben erhoben B._____ und C._____, denen die Nachbarparzelle Unterseen Gbbl. Nr. 2___ gehört, Einsprache. Ebenfalls gegen das Projekt zur Wehr setzten sich D._____ und E._____, zum damaligen Zeitpunkt Eigentümer und Eigentümerin des Nachbargrundstücks Unterseen Gbbl. Nr. 3___. Der Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Interlaken-Oberhasli bewilligte die Neubauten am 24. Juni 2011 mit drei separaten Gesamtbauentscheiden unter Bedingungen und Auflagen. Mit Entscheid vom 2. November 2011 hiess die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) eine dagegen gerichtete Beschwerde der Nachbarinnen und Nachbarn unter Aufhebung der angefochtenen Entscheide gut und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an das Regierungsstatthalteramt zurück (Verfahren RA Nr. 110/2011/117). Diesen Entscheid bestätigte das Verwaltungsgericht am 29. Juni 2012, indem es die Beschwerde von B._____ und C._____ sowie D._____ und E._____ abwies, soweit es darauf eintrat (Verfahren 100.2011.468). Das verwaltungsgerichtliche Urteil blieb unangefochten.

B.

In der Folge änderte A._____ sein Projekt am 6. Dezember 2012 ab, wobei neu zusätzlich das Erstellen eines Dorfplatzes vorgesehen ist. Das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli unterbreitete das Vorhaben der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK). Aufgrund der negativen Beurteilung der Fachstelle liess A._____ das Projekt überarbeiten und änderte es am 27. Juni/7. August 2014 erneut ab. Am 8. April 2015 verweigerte das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli die Baubewilligung für das geänderte Vorhaben (Bauabschlag).

C.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 30. April 2015 Beschwerde bei der BVE, die im weiteren Verfahrensverlauf bei der OLK einen zusätzlichen Bericht einholte. Am 17. November 2015 führte sie eine Augenscheins- und Instruktionsverhandlung durch. Mit Entscheid vom 19. Januar 2016 wies die BVE die Beschwerde ab (Verfahren RA Nr. 110/2015/61).

D.

Dagegen hat A._____ am 17. Februar 2016 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid der BVE vom 19. Januar 2016 sei aufzuheben und das Baugesuch sei zur Fortsetzung des Baubewilligungsverfahrens im Sinn der Erwägungen an das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli zurückzuweisen. B._____ und C._____ beantragen mit Beschwerdeantwort vom 22. März 2016 die Abweisung der Beschwerde. Den gleichen Antrag stellt die BVE mit Vernehmlassung vom 25. Februar 2016. D._____ und E._____ haben ihre Liegenschaft in der Zwischenzeit veräussert. Der Abteilungspräsident hat sie deshalb unter Vorbehalt einer allfälligen Änderung der vorinstanzlichen Kostenverlegung aus dem Verfahren entlassen.

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. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat als Baugesuchsteller 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 einzutreten.

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

2.

2.1 Bauvorhaben sind nach Art. 2 BauG zu bewilligen, wenn sie unter anderem den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften entsprechen. Sie müssen daher die Einordnungs- und Gestaltungsvorschriften einhalten, mithin auch den Anforderungen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes genügen (Art. 9 ff. BauG; Art. 5 Abs. 2 Bst. d und Art. 61 ff. des Baureglements der EG Unterseen vom 17. April 2000 [GBR]). Gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG dürfen Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriften und Bemalungen Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen. Die Gemeinden können nähere Vorschriften erlassen (Art. 9 Abs. 3 BauG).

2.2 Das Gebiet «Underem Bär» liegt in der Zone mit Planungspflicht (ZPP) Nr. 13, wobei die Rahmenbedingungen für Neubauten noch unter dem Baugesetz vom 7. Juni 1970 (BauG 70; GS 1970 S. 163, in Kraft bis 31.12.1985) festgelegt worden sind (Zone für Sonderbauvorschriften, ZSV; vgl. Art. 52 des alten Baureglements der EG Unterseen vom 14. März 1983 [aGBR]). Im Jahr 1989 hat die Gemeinde die zugehörige Sondernutzungs-

planung erlassen, die immer noch in Kraft ist (ÜO «Underem Bärq I»; vgl. Art. 48 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2 Ziff. 13 GBR; Vorakten BVE 3A pag. 30). Der Wirkungsbereich der Planung wird im Überbauungsplan dargestellt (Art. 1 ÜV). Bestimmt ist das Gebiet für die Realisierung einer differenzierten Wohnüberbauung mit verschiedenartigen Wohnungstypen und mit den zugehörigen privaten und gemeinschaftlichen Aussenanlagen (Art. 3 ÜV). Für die Gestaltung der Überbauung gelten folgende Vorschriften:

Art. 4 Architektonische Gestaltung

1. Die Gesamtanlage der Überbauung ist als differenzierte bauliche Einheit so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung entsteht. Dachgestaltung, Farbgebung und Materialwahl sind aufeinander abzustimmen.
2. Die Grundrisse und die Aussenbereiche (Vorgärten, Gärten, Terrassen, Balkone) sind so zu gestalten, dass individuelle Wohneinheiten mit hohem Wohnwert entstehen.
3. Als zweigeschossige Bauten sind nur Bauten mit Satteldächern und einer Dachneigung zwischen 20 Grad und maximal 35 Grad gestattet. Für eingeschossige Bauten sind auch andere Dachformen gestattet. Massgebend ist deren gute Einordnung ins Siedlungsbild.
4. Für die beiden südöstlichen Baubereiche ist die Firstrichtung nicht festgelegt. Sie muss aber für diese beiden Baubereiche einheitlich sein.

Art. 5 ÜV enthält sodann Vorgaben für die Umgebungsgestaltung. Nach Art. 8 ÜV muss die Überbauung so realisiert werden, dass jeweils in sich geschlossene Etappen erstellt und abgeschlossen werden (Abs. 1). Verlangt werden mindestens drei Etappen vergleichbarer Grösse (Abs. 2). Die Überbauung hat am Nordwestrand zu beginnen und sich lückenlos nach Südosten auszudehnen (keine Baulücken; Abs. 5). Art. 9 ÜV in Verbindung mit dem Überbauungsplan enthält baupolizeiliche Bestimmungen für die Bauten, die in den Baubereichen für zwei- bzw. eingeschossige Bauten erstellt werden dürfen, und regelt Fragen im Zusammenhang mit Baulinien. Das Gebiet ist der Wohnzone W2 zugeordnet. Mit der ÜO «Underem Bärq» werden unter anderem Grenz- und Gebäudeabstände, die Gebäudehöhe, die Geschosszahl und die Gebäudelänge festgelegt; ergänzend gilt das GBR (Art. 2 ÜV). Der Siedlungsgestaltungsplan zeigt eine Überbauung des Gebiets mit der vorgegebenen Etappierung (1. Etappe im Nordwesten und daran anschliessend weitere Etappen).

2.3 Mit ihrer Sondernutzungsplanung hat die Gemeinde im Bereich des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes nähere Vorschriften im Sinn von Art. 9 Abs. 3 BauG für das Gebiet «Underem Bärg» erlassen. Sie gehen in ihrem Regelungsgehalt und ihrer Regelungsdichte über das in Art. 9 Abs. 1 BauG enthaltene allgemeine Beeinträchtigungsverbot hinaus und haben insoweit selbständige Bedeutung (vgl. BVR 2009 S. 328 E. 5.2, 2006 S. 491 E. 6.2; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 4./3. Aufl. 2013/2010, Art. 9/10 N. 4). In ihrem autonomen Bereich kommt der Gemeinde ein gewisser Beurteilungsspielraum zu (Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 65 Abs. 1 BauG). Das Verwaltungsgericht auferlegt sich bei der Überprüfung der Auslegung und Anwendung kommunaler Ästhetikvorschriften mit selbständiger Bedeutung daher eine gewisse Zurückhaltung, doch muss die von der Gemeinde vertretene Auffassung rechtlich haltbar sein (statt vieler BVR 2007 S. 58 E. 4.3, 2006 S. 491 E. 6.3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 5; vgl. allgemein zur Reduktion der Prüfungsdichte bei der Auslegung von kommunalem Recht etwa BVR 2015 S. 263 E. 5.1 mit Hinweisen).

3.

3.1 Die BVE ist zum Schluss gekommen, dass die projektierte Überbauung den ästhetischen Vorgaben der ÜO «Underem Bärg» widerspricht. Mit dem Vorhaben sollen zwei durchgehende Baukörper mit sechs (Haus C) bzw. fünf (Haus D) Reiheneinfamilienhäusern realisiert werden. Der Siedlungsgestaltungsplan sehe im Baubereich des Hauses C demgegenüber drei und in demjenigen des Hauses D zwei untereinander verbundene Doppeleinfamilienhäuser vor. Mit den beiden durchgehenden Baukörpern nähmen – anders als im Siedlungsgestaltungsplan vorgesehen – weder die Baudichte noch die Körnung von Nordwesten in Richtung Südosten des Areals ab. Die ortsbildverträgliche Einbindung der bestehenden Einzelhäuser im Südosten gelinge damit nicht; zudem werde das Haus E nicht in die Überbauung integriert. Mit der OLK könne insgesamt nicht von einer guten Gesamtwirkung der Überbauung gesprochen werden, wie Art. 4 ÜV sie verlange; die gegenteilige Sichtweise der Gemeinde sei rechtlich nicht haltbar. Dabei müsse die ästhetische Beurteilung keine Rücksicht auf die ma-

ximale Ausnützung nehmen, die nach den für das Plangebiet geltenden baupolizeilichen Massen möglich sei; vielmehr könne eine wesentliche Reduktion der Ausnützung verlangt werden, sofern nur so eine mit der ÜO «Uderem Bär» konforme Gestaltung möglich sei (angefochtener Entscheid, E. 5).

3.2 Nach der Rechtsprechung dürfen Ästhetikvorschriften Art oder Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung in der Regel nicht wesentlich einschränken (BGE 115 Ia 363 E. 3a S. 366; BVR 2006 S. 491 E. 6.3.3, 1988 S. 311 E. 5b). Unzulässig sind daher insbesondere Beschränkungen der erlaubten Gebäudedimensionen, die eine ins Gewicht fallende Mindernutzung zur Folge hätten (BVR 1990 S. 241 E. 4c; VGE 2015/6 vom 25.8.2015, E. 5.5 [bestätigt durch BGer 1C_499/2015 vom 7.12.2015], 2013/30 vom 22.1.2015, E. 4.2.2 [bestätigt durch BGer 1C_114/2015 vom 10.7.2015]). Das gilt auch im Anwendungsbereich von positiven Ästhetikklauseln, die strenger sind als das Verunstaltungsverbot gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG (Einfügungsgebot; BVR 2006 S. 491 E. 6.3.3; VGE 2011/178 vom 13.3.2012, E. 4.2; zum Ganzen Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 15). Die in Frage stehende Klausel muss sich zudem nicht zwingend auf das ganze Gemeindegebiet beziehen, sondern kann auch nur für ein bestimmtes Gebiet gelten wie für eine ZPP (vgl. VGE 22044 vom 19.8.2005, E. 3.2). Nicht anwendbar sind die erwähnten Grundsätze hingegen, wenn die Nutzungsordnung aus ästhetischen Gründen über den allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutz hinaus Einschränkungen vorsieht (vgl. BVR 2012 S. 334 E. 7.1 für Antennen).

3.3 Es ist unstreitig, dass das Bauvorhaben das Nutzungsmass einhält, das nach der ÜO «Uderem Bär» in den einzelnen Baubereichen maximal zulässig ist (Art. 2 und 9 ÜV i.V.m. dem Überbauungsplan; vgl. dazu auch VGE 2011/468 vom 29.6.2012, E. 3, insb. 3.4). Das Projekt weicht allerdings insofern vom Siedlungsgestaltungsplan ab, als es in den Baubereichen C und D nicht Doppeleinfamilienhäuser vorsieht, sondern durchgehende Reiheneinfamilienhäuser. Die BVE hat bei ihrer ästhetischen Beurteilung massgeblich auf diesen Plan abgestellt und fordert für die letzte Etappe der Überbauung eine geringere Baudichte. Zur Diskussion steht

damit eine ins Gewicht fallende Mindernutzung. Es fragt sich vorab, welche rechtliche Bedeutung dem Siedlungsgestaltungsplan zukommt. Während dieser Plan nach Ansicht des Beschwerdeführers nur die Gestaltungsmöglichkeiten nach der ÜO «Underem Bärg» beispielhaft illustrieren soll, enthält er nach Auffassung des Beschwerdegegners und der Beschwerdegegnerin grundeigentümergebundene Vorgaben für die Nutzung der Baubereiche.

3.4 Ein Siedlungsgestaltungsplan bestimmt in der Regel die Gestaltung neuer oder die Umgestaltung bestehender Ortsteile. Er kann etwa Angaben enthalten über die vorgesehene Anlage von Orts- und Quartierzentren, die Schaffung öffentlicher Bauten und Anlagen und die zu schützenden oder wiederherzustellenden Objekte. Typischerweise handelt es um einen kommunalen (Teil-)Richtplan, der behördenverbindlich ist (Art. 68 Abs. 2 Bst. a-c sowie Art. 57 Abs. 1 BauG; Art. 111 Abs. 1 Bst. b der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV; BSG 721.1]). Gestützt darauf sind in Überbauungsordnungen gemäss Art. 88 ff. BauG Regelungen zu treffen, die grundeigentümergebundlich sind (Art. 57 Abs. 2 BauG; vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 68 N. 6 Bst. b; Beat Stalder, Raumplanungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 373 ff., 426 N. 137). Nach Art. 89 Abs. 2 BauG können die Gemeinden Art, Zahl, Lage und Gestaltung von Bauten, Baugruppen und Anlagen, wie auch der zugehörigen Umgebung, in einem besonderen Plan ordnen. Das frühere Recht wies diese Gegenstände dem für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie für ihre Rechtsnachfolgerinnen und Rechtsnachfolger verbindlichen «Gestaltungsplan» zu (Art. 36 Abs. 1 BauG 70). Auch nach dem geltenden Recht ist ein besonderer Plan im Sinn von Art. 89 Abs. 2 BauG als Teil der Überbauungsordnung grundeigentümergebundlich (vgl. Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 88-89 N. 4). – Die ÜO «Underem Bärg» besteht nicht nur aus dem Überbauungsplan und den Überbauungsvorschriften, sondern «beinhaltet» auch den Siedlungsgestaltungsplan (vorne Bst. A). Das spricht auf den ersten Blick dafür, (auch) Letzterem die rechtliche Bedeutung einer allseits verbindlichen Nutzungsordnung zuzuerkennen (Art. 89 Abs. 2 BauG). Die Rechtswirkungen von planerischen Festlegungen sind allerdings nicht allein nach den planungsrechtlichen Vorschriften des BauG zu beurteilen;

in erster Linie ist deren Gehalt anhand der *Planung selbst* zu klären. So kann eine Sondernutzungsplanung etwa ausdrücklich bestimmen, welche Gegenstände vom Plan verbindlich vorgegeben werden (z.B. Baustreifen für Gebäude, interne Zufahrten, Parkplatz), während andere nur als Richtlinie gelten sollen (z.B. Lage und Anzahl der in den Baustreifen möglichen Gebäude; vgl. VGE 18900 vom 21.4.1994, E. 2c für einen altrechtlichen Gestaltungsplan).

3.5 Im vorliegenden Fall regelt die ÜO «Underem Bär» nicht ausdrücklich, ob die im Siedlungsgestaltungsplan vorgesehenen Haustypen mit unterschiedlicher baulicher Dichte – Mehrfamilienhaus, Reiheneinfamilienhaus, Doppel-einfamilienhaus – für die Überbauung der Baubereiche verbindlich festgelegt werden. Die rechtliche Tragweite des Plans lässt sich jedoch namentlich aufgrund der Überbauungsvorschriften sowie der Erläuterungen zur Planung erhellen:

3.5.1 Das Mass der maximal zulässigen Nutzung wird von der ÜO «Underem Bär» vorab mit der Zuweisung der Baubereiche zur W2 sowie den baupolizeilichen Bestimmungen gemäss Art. 9 ÜV in Verbindung mit dem Überbauungsplan festgelegt; ergänzend kommt das GBR zur Anwendung (Art. 2 ÜV; vorne E. 2.2). Welche Haus- bzw. Wohnungstypen in den einzelnen Baubereichen zugelassen sind, lässt sich diesen Festlegungen nicht entnehmen. Die baupolizeilichen Bestimmungen schränken die Überbaumungsmöglichkeiten in dieser Hinsicht nicht ein. Im Gegenteil wird in Art. 9 Abs. 1 ÜV im Zusammenhang mit der Gebäudelänge festgehalten, eine Gliederung in mehrere Gebäudereihen je Baubereich sei ebenso wenig notwendig wie eine Staffelung (fünfter Spiegelstrich).

3.5.2 Art. 4 ÜV enthält sodann Anforderungen an die architektonische Gestaltung (vorne E. 2.2). Die Frage des Haustyps wird in dieser Vorschrift nicht ausdrücklich angesprochen. Immerhin sind neben den Aussenbereichen auch die Grundrisse so zu gestalten, dass «individuelle Wohneinheiten mit hohem Wohnwert» entstehen (Art. 4 Abs. 2 ÜV). Darin könnte allenfalls eine *indirekte* Vorgabe für bestimmte Haustypen erblickt werden. So kann ein Überbauungskonzept etwa das Ziel verfolgen, mit Zwei- und Einfamilienhäusern individuellere Wohnformen zu ermöglichen, als sie mit Mehrfamilien- und Reihenhäusern realisiert werden können (vgl. für ein

solches Beispiel BVR 2015 S. 234 E. 4.4). Indes beziehen sich die gestalterischen Anforderungen an die Grundrisse nach Art. 4 Abs. 2 ÜV auf die *Wohneinheiten*, nicht auf den Baukörper insgesamt oder den Haustyp. Individuelle Wohneinheiten mit hohem Wohnwert sind durchaus auch in Mehrfamilien- und Reihen- bzw. Reiheneinfamilienhäusern möglich. Der Siedlungsgestaltungsplan sieht denn auch mehrheitlich diese Haustypen vor (sieben Baubereiche im Gegensatz zu zwei Baubereichen mit Doppelfamilienhäusern). Auch das Erfordernis, die Gesamtanlage der Überbauung sei als «differenzierte bauliche Einheit» zu gestalten (Art. 4 Abs. 1 ÜV), lässt keine verbindliche Festlegung auf bestimmte Haustypen in den einzelnen Baubereichen erkennen. Wäre dies beabsichtigt gewesen, hätten die Haustypen wohl nicht nur Eingang in den Siedlungsgestaltungsplan gefunden, sondern wären entsprechende Vorgaben (auch) in den Überbauungsvorschriften und im Überbauungsplan gemacht worden. Das legt auch der Erläuterungsbericht zur ÜO «Uderem Bär» vom 3. Juni 1988 nahe, revidiert und ergänzt am 31. August 1989 (nachfolgend: Erläuterungsbericht; Vorakten BVE 3A pag. 30). Danach wurde darauf verzichtet, «zu viele Details präzise» festzulegen; ein gewisser Bewegungsspielraum sei «bewusst offen gelassen» worden (S. 6 Ziff. 4.1). Die Stimmberechtigten haben an der Gemeindeversammlung denn auch nur den Überbauungsplan und die Überbauungsvorschriften erlassen, während der Siedlungsgestaltungsplan vom Gemeinderat beschlossen wurde.

3.5.3 Nach dem Erläuterungsbericht stellt der Siedlungsgestaltungsplan «eine aufgrund des Überbauungsplanes und der Überbauungsvorschriften mögliche Überbauungsvariante» dar. Der Wohnwert und die gestalterische Qualität der zu realisierenden Überbauung sollen «mindestens gleichwertig wie im Siedlungsgestaltungsplan vorgestellt» sein (S. 8 Ziff. 4.3). Die räumlichen Verhältnisse der im Plan dargestellten Überbauungsvariante werden räumlich mit einem Studienmodell veranschaulicht (S. 8 Ziff. 4.4). Diese Ausführungen bestätigen, dass sich die Überbauung an die Vorgaben zu halten hat, die nach dem Überbauungsplan, den Überbauungsvorschriften und (ergänzend) nach dem GBR gelten. Der Siedlungsgestaltungsplan visualisiert in Verbindung mit dem Studienmodell lediglich eine Überbaumöglichkeit; davon kann mit dem konkreten Überbauungsprojekt aber abgewichen werden.

3.6 Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners und der Beschwerdegegnerin können dem Siedlungsgestaltungsplan somit keine grundeigentümergebundenen Festlegungen entnommen werden; insbesondere werden die Haustypen für die einzelnen Baubereiche nicht verbindlich vorgegeben (anders das Beispiel BVR 2015 S. 234 E. 4.5). Der Plan hat vielmehr die Funktion, die Anforderungen an die architektonische Gestaltung gemäss Art. 4 ÜV anhand einer Überbauungsvariante für das Gebiet der ÜO «Uderem Bärg» zu veranschaulichen. In diesem Sinn wird er in den Überbauungsvorschriften auch erwähnt (vgl. Art. 10 Abs. 2 ÜV betreffend Lärmschutz). Der Beschwerdeführer kann deshalb auf der Grundlage des Siedlungsgestaltungsplans allein nicht verpflichtet werden, in den Baubereichen der letzten Etappe auf durchgehende Mehrfamilienhäuser zu verzichten (so im Ergebnis bereits VGE 2011/468 vom 29.6.2012, E. 3.6 a.E.). Das entspricht im Übrigen auch der Haltung der Gemeinde (vgl. Stellungnahme im Baubewilligungsverfahren vom 14.11.2013; Vorakten Gemeinde 3B pag. 166 ff.), die nach dem vorstehend Gesagten rechtlich haltbar ist.

3.7 Mangels grundeigentümergebundener Festlegungen im Siedlungsgestaltungsplan kommt grundsätzlich die Rechtsprechung zur Anwendung, wonach die volle Ausnützung des zulässigen Bauvolumens nur in *echten Ausnahmefällen* verhindert werden darf (vorne E. 3.2; BVR 1990 S. 241 E. 4c, 1977 S. 413 E. 4b; VGE 18461 vom 3.5.1993, E. 3a). Dabei sind die Besonderheiten des Einzelfalls zu berücksichtigen (VGE 17870/17872/17873 vom 15.10.1990, E. 5e [bestätigt durch BGer 1P.744/1990 vom 4.9.1991]). Ob für das hier zur Diskussion stehende Projekt eine solche Ausnahmesituation gegeben ist, bleibt nachfolgend zu prüfen.

3.7.1 Eine Beschränkung der nach der Zonenordnung zulässigen Ausnützung aus ästhetischen Gründen kann vorab erforderlich sein, um eine *besonders schützenswerte Umgebung* vor Beeinträchtigungen zu bewahren (BVR 2006 S. 491 E. 6.4, 2004 S. 214, nicht publ. E. 6.4 [VGE 21633 vom 25.11.2003]; VGE 22494 vom 10.4.2006, E. 5.4, 21291 vom 17.5.2002, E. 5d/ee). Dieser Gesichtspunkt kann namentlich für ZPP (alt: ZSV) von Bedeutung sein, da solche Zonen mit den entsprechenden Vor-

schriften gerade auch für Gebiete erlassen werden, die aus Gründen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes besonders heikel sind (vgl. Art. 73 Abs. 2 und Art. 92 Abs. 1 BauG; Peter Perren, Die Zone mit Planungspflicht und Überbauungsordnung, in KPG-Bulletin 2/1995 S. 2 ff., 4; zum alten Recht: Art. 39 Abs. 1 BauG 70 i.V.m. Art. 129 Bst. a der Bauverordnung vom 26. November 1970 [BauV 70; GS 1970 S. 386]; André Suter, Der Gestaltungsplan des bernischen Baurechts, Diss. Bern 1973, S. 96 f.). Die OLK hat sich bereits im Baubewilligungsverfahren negativ zum Bauvorhaben geäußert und eine Überarbeitung verlangt (Bericht vom 15.10.2013; Vorakten Gemeinde 3B pag. 90). An dieser Beurteilung hat sie im vorinstanzlichen Verfahren auch nach der Änderung des Projekts festgehalten (vorne Bst. B; Bericht vom 10.8.2015; Vorakten BVE 3A pag. 48 ff.).

3.7.2 Gemäss Art. 52 aGBR liegt die Begründung für die ZPP (alt: ZSV) Nr. 13 «Underem Bärg» in der aussergewöhnlichen Lage des Gebiets am Fuss des Harders, die eine besondere Stellung der Bauten zum Schutz der Aussicht vom Spazierweg aus bedinge. Zur baulichen und aussenräumlichen Gestaltung wird Folgendes festgehalten: «Anordnung der Baukörper so, dass die Aussicht auf die Jungfrau vom im Richtplan bezeichneten Punkt voll gewährleistet ist. Grosse Durchblicke auf den Harderfuss von Beatenbergstrasse aus gewährleisten. Gestaltung der Niveaudifferenz im Bereich des Waldrandes». Daraus geht hervor, dass die Einordnung der Überbauung in die Landschaft für die ZPP Nr. 13 zwar durchaus ein massgeblicher Gesichtspunkt war. Die Parzellen am Fuss des Harders sind gemäss dem Zonenplan Landschaft (Süd) vom Februar 2010 aber keinem Schutzgebiet zugewiesen. Als Schutzobjekt ist einzig die Brand-Promenade eingetragen, die nördlich des Plangebiets am Rand des Brandwaldes verläuft (historischer Verkehrsweg von regionaler Bedeutung). Südwestlich des Areals, auf der gegenüber liegenden Seite der Beatenbergstrasse, ist eine Baumgruppe eingetragen. Was den Ortsbildschutz angeht, sind ebenfalls keine nennenswerten Objekte vorhanden. Die beiden Ortsbildschutzgebiete A und B von Unterseen sind für den Ortsteil der Altstadt und ihre nähere Umgebung ausgeschieden worden; schützens- oder erhaltenswerte Einzelgebäude oder Baugruppen finden sich im Plangebiet und im angrenzenden Siedlungsbereich keine (vgl. Zonenplan sowie Plan Ortsbildschutzgebiete und Schutzobjekte vom Juni 2002). In Übereinstimmung

mit den erwähnten planerischen Grundlagen geht die OLK denn auch nicht davon aus, dass hier eine besonders schützenswerte Umgebung betroffen ist.

3.7.3 Wie sich ihren Ausführungen entnehmen lässt, hält die OLK allerdings eine «Teilung der Baukörper» für erforderlich, um die «riegelartige Wirkung» der projektierten Gebäude aufzubrechen und neue Sichtbezüge herzustellen (Vorakten BVE 3A pag. 49). Auch am Augenschein der BVE hat der Vertreter der Kommission hervorgehoben, für das Gesamtbild sei die «Durchlässigkeit» wesentlich, die bei Einzelbauten im Gegensatz zu einem durchgehenden Baukörper entstehe (Vorakten BVE 3A pag. 63). Diese Frage kann für die umgebende Landschaft insofern von Bedeutung sein, als auf dem Plangebiet von der Beatenbergstrasse aus wie dargelegt grosse Durchblicke auf den Harderfuss gewährleistet werden sollen (Art. 52 aGBR; E. 3.7.2 hiervor). Für die Sichtbezüge sind indes vor allem die *Lage und Grösse der einzelnen Baubereiche* entscheidend. Um die Durchblicke gemäss der ZPP Nr. 13 zu ermöglichen, erstrecken sich die Längsseiten der Baubereiche in der ÜO «Underem Bär» von Südwesten Richtung Nordosten und damit versetzt zur Beatenbergstrasse, die von Nordwesten nach Südosten verläuft. Zwischen den einzelnen Bereichen sind grosszügige Gartenbereiche vorgesehen. Bei dieser Ausgangslage kommt den Sichtbezügen, die durch getrennte Baukörper in den Baubereichen C und D zusätzlich geschaffen würden, nur eine untergeordnete Bedeutung zu. Das gilt insbesondere für die Position, die eine Betrachterin oder ein Betrachter auf der in der ZPP Nr. 13 ausdrücklich erwähnten Beatenbergstrasse einnimmt, wie der Architekt des Beschwerdeführers in seiner Stellungnahme vom 24. April 2014 zum ersten Bericht der OLK einleuchtend festgehalten hat (Vorakten Gemeinde 3B pag. 201). Dass die Lage am Fuss des Harders mit den geforderten Durchblicken nicht zwingend kleinere Einzelbauten verlangt, zeigt im Übrigen ein Blick auf Art. 55 Abs. 1 GBR betreffend die ZPP «Underem Bär II». Die Begründung für diese Zone lautet gleich wie diejenige für die hier betroffene ZPP «Underem Bär I»; zusätzlich soll nach der Zweckbestimmung aber eine verdichtete Wohnüberbauung realisiert werden. Aus landschaftlicher Sicht ist eine dichtere Bauweise also durchaus möglich.

3.7.4 Für die OLK – und darauf abstellend auch für die BVE – ausschlaggebend ist letztlich, dass Körnung und bauliche Dichte der Gebäude von Nordwesten Richtung Südosten abnehmen müssen, um eine ortsbildverträgliche Einbindung der bestehenden Einzelhäuser im Südosten sicherzustellen. Andernfalls entsteht ihrer Ansicht nach eine heterogene Überbauung, die keine gute Gesamtwirkung im Sinn von Art. 4 ÜV erzielt (Vorakten Gemeinde 3B pag. 90 [Rückseite] und BVE 3A pag. 49 f.). Wie aus dem Erläuterungsbericht zur ÜO «Underem Bärg» hervorgeht, steht die Auffassung der OLK im Einklang mit dem Überbauungskonzept, das als Basis für die Sondernutzungsplanung gedient hat. Danach sind «im mittleren, unmittelbar an den Dorfplatz grenzenden Siedlungsbereich [...] Reiheneinfamilienhäuser, im nördlichen Teil Mehrfamilien- und im südlichen Teil Doppeleinfamilienhäuser vorgesehen» (S. 5 Ziff. 3.2). Dieses Konzept hat Eingang in den Siedlungsgestaltungsplan gefunden. Der Plan legt die Überbaumungsmöglichkeiten der Baubereiche – namentlich den Haustyp und die damit verbundene bauliche Dichte – jedoch wie aufgezeigt nicht grundeigentümerverbindlich fest, sondern veranschaulicht bloss eine mögliche Überbauungsvariante (vorne E. 3.5 f.). Das Überbauungskonzept, das realisiert werden soll, muss bei dieser rechtlichen Ausgangslage nicht zwingend dem Siedlungsgestaltungsplan entsprechen, um eine gute Gesamtwirkung im Sinn von Art. 4 ÜV zu erreichen. Auch wenn der Wohnwert und die gestalterische Qualität der Überbauung nach den Erläuterungen zur ÜO «Underem Bärg» «mindestens gleichwertig wie im Siedlungsgestaltungsplan vorgestellt» sein sollen (S. 8 Ziff. 4.3), kann insbesondere nicht ohne weiteres eine Reduktion der baulichen Dichte im Südosten des Plangebiets verlangt werden. Vielmehr käme eine Ausnahmesituation, die eine wesentliche Mindernutzung erfordert, nur in Betracht, wenn sich die projektierten Bauten im Vergleich zum Bestehenden volumenmässig krass hervorheben und als *überdimensionierte* (wenn auch zonenkonforme) *Fremdkörper* wirken würden (vgl. dazu RR ZH 1.10.1959, in ZBI 1960 S. 359 E. 3, insb. 3c; zur Anwendung der ästhetischen Generalklausel gegen Missbräuche auch BVR 1977 S. 413 E. 4b; RR 13.7.1977, in BVR 1978 S. 75 E. 2b a.E., und 27.4.1977, in BVR 1977 S. 427 E. 3).

3.7.5 Es trifft zu, dass südlich des Plangebiets auf der gegenüber liegenden Seite der Beatenbergstrasse, an unüberbautes Land anschliessend,

vorab kleiner dimensionierte Gebäude vorhanden sind. Nach der baurechtlichen Grundordnung der Gemeinde ist dieses Gebiet der Wohnzone W2 zugewiesen mit einer maximalen Gebäudelänge von 20 m (vgl. Zonenplan und Art. 57 Abs. 1 GBR), welche mit den bestehenden Bauten allerdings bei weitem nicht ausgeschöpft wird. So gesehen leuchtet das dem Siedlungsgestaltungsplan zugrunde liegende Konzept mit der gegen Südosten abnehmenden Baudichte durchaus ein, weil damit hinsichtlich Körnung und Typologie ein stimmiger Anschluss der Überbauung an die weiter südlich gelegenen Gebäude erreicht werden kann (vgl. auch Votum des Vertreters der OLK am vorinstanzlichen Augenschein; Vorakten BVE 3A pag. 59). Als überdimensionierte Fremdkörper wirken die projektierten Gebäude deswegen aber nicht. So gibt es südöstlich des Plangebiets ebenfalls Mehrfamilienhäuser. Die einzelnen Gebäude liegen dort nahe beieinander, was – abgesehen vom unüberbauten Landstreifen – ebenfalls zum Eindruck eines eher dicht bebauten Siedlungsgebiets beiträgt.

3.8 Damit kann weder gestützt auf den Siedlungsgestaltungsplan noch die positive Ästhetikklausel von Art. 4 ÜV eine wesentliche Nutzungseinschränkung verlangt werden; der Beschwerdeführer kann das Nutzungsmass vielmehr ausschöpfen, das von der ÜO «Underem Bär» vorgegeben wird (Art. 2 und 9 ÜV i.V.m. dem Überbauungsplan). Die hier vorab interessierenden Baubereiche C und D dürfen mithin grundsätzlich mit Reiheneinfamilienhäusern überbaut werden. Die Beschwerde erweist sich demnach als begründet und ist unter Aufhebung des angefochtenen Entscheids gutzuheissen. Die Sache ist zur Fortsetzung des Baubewilligungsverfahrens an das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli zurückzuweisen. Die Baubewilligungsbehörde wird zu beurteilen haben, ob das Projekt mit dem vorgesehenen Nutzungsmass die weiteren Vorschriften einhält.

4.

4.1 Bei diesem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens werden die Beschwerdegegnerin und der Beschwerdegegner kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Sie haben dem Beschwerdeführer zudem die

Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Für die gemeinsam auferlegten Kosten haften sie solidarisch (Art. 106 VRPG).

4.2 Die im vorinstanzlichen Verfahren entstandenen Kosten sind nach den gleichen Grundsätzen zu verlegen (Art. 108 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG), wobei sich die aus dem Verfahren entlassenen Parteien an der Kostentragung zu beteiligen haben (vorne Bst. C). Wohl hat der Beschwerdeführer anders als vor Verwaltungsgericht in seinem Hauptstandpunkt die Bewilligung des Baugesuchs verlangt, die Rückweisung der Sache zu neuem Entscheid hingegen nur im Eventualstandpunkt. Insofern ist er in der Sache nicht als vollständig obsiegende Partei zu betrachten. Da die Neuurteilung zu einer vollständigen Gutheissung des Hauptbegehrens führen kann, ist im Kostenpunkt jedoch nach neuerer Praxis des Verwaltungsgerichts von einem vollumfänglichen Obsiegen auszugehen (BVR 2016 S. 222 E. 4.1).

4.3 Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden macht in seiner Kostennote vom 15. Juni 2016 für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ein Honorar von Fr. 6'575.-- zuzüglich MWSt geltend. Bei einem Rahmentarif von Fr. 400.-- bis 11'800.-- pro Instanz gemäss Art. 41 Abs. 1 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) i.V.m. Art. 11 Abs. 1 der Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811) erscheint dieses Honorar mit Blick auf die massgebenden Bemessungskriterien von Art. 41 Abs. 3 KAG überhöht. Vor Verwaltungsgericht stand mit dem Ortsbild- und Landschaftsschutz nur eine (nicht sehr komplexe) Frage zur Diskussion, mit der sich der Rechtsvertreter im Verfahren vor der BVE zudem bereits eingehend befasst hat. Instruktionsmassnahmen sind keine durchgeführt worden, was den gebotenen Zeitaufwand verringert hat. Auch wenn die Bedeutung der Streitsache leicht überdurchschnittlich sein mag, ist das Honorar daher auf Fr. 5'500.-- zuzüglich MWSt zu kürzen. Die Kostennote für das vorinstanzliche Verfahren gibt hingegen zu keinen Bemerkungen Anlass.

5.

Gegen das vorliegende Urteil steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Da es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG handelt (vgl. BGE 135 II 30 E. 1.3, 133 V 477 E. 4.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt sind.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern vom 19. Januar 2016 wird aufgehoben und die Sache wird zur Fortsetzung des Baubewilligungsverfahrens an das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli zurückgewiesen.
2. a) Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdegegnerschaft auferlegt.
b) Die Beschwerdegegnerschaft hat dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 5'940.-- (inkl. MWSt), zu ersetzen.
3. a) Die Kosten des Verfahrens vor der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern in der Höhe von Fr. 3'200.-- werden der Beschwerdegegnerschaft sowie D._____ und E._____ auferlegt.
b) Die Beschwerdegegnerschaft sowie D._____ und E._____ haben dem Beschwerdeführer für das Verfahren vor der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 8'127.-- (inkl. MWSt), zu ersetzen.

4. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- der Beschwerdegegnerschaft
- D. _____ und E. _____
- der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern
- der Einwohnergemeinde Unterseen
- dem Regierungstatthalteramt Interlaken-Oberhasli

und mitzuteilen:

- Sekretariat OLK Gruppe Jura bernois-Seeland, Hauptstrasse 2, Postfach, 2560 Nidau

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.