

100.2018.101U  
STE/TST/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 19. März 2019**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Steinmann  
Gerichtsschreiber Tschumi

**A. \_\_\_\_\_ GmbH**  
vertreten durch Rechtsanwalt ...  
Beschwerdeführerin

gegen

**Einwohnergemeinde Neuenegg**  
handelnd durch den Gemeinderat, Dorfstrasse 16, 3176 Neuenegg  
Beschwerdegegnerin

und

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

betreffend Baubewilligung für zwei Mehrfamilienhäuser mit Einstellhalle  
(Entscheid der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern  
vom 7. März 2018; RA Nr. 110/2017/101)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Die A. \_\_\_\_\_ GmbH reichte am 26. Mai 2016 ein Baugesuch ein für den Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern mit insgesamt 13 Wohnungen und einer Einstellhalle auf den Parzellen Neuenegg Gbbl. Nrn. 1 \_\_\_\_\_, 2 \_\_\_\_\_, 3 \_\_\_\_\_ und 4 \_\_\_\_\_. Unter Abweisung der dagegen erhobenen Einsprachen und gegen den Antrag der Einwohnergemeinde (EG) Neuenegg erteilte das Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland mit Gesamtentscheid vom 27. Juli 2017 die Baubewilligung.

### **B.**

Gegen diesen Entscheid erhob die EG Neuenegg am 30. August 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE). Mit Entscheid vom 7. März 2018 hiess die BVE die Beschwerde gut, hob den Gesamtentscheid des RSA Bern-Mittelland auf und verweigerte die Baubewilligung. Zur Begründung führte sie aus, das Bauprojekt füge sich nicht in die Umgebung ein, sondern wirke als Fremdkörper im ländlichen Raum. Zudem habe das RSA für die geplante Versickerungsanlage innerhalb des Strassenabstands zu Unrecht eine Ausnahmegewilligung erteilt.

### **C.**

Dagegen hat die A. \_\_\_\_\_ GmbH am 6. April 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und das Bauvorhaben sei zu bewilligen. Eventuell sei die Sache zu neuem Entscheid an die BVE zurückzuweisen.

Mit Beschwerdeantwort vom 7. Mai 2018 bzw. Vernehmlassung vom 19. April 2018 beantragen die EG Neuenegg und die BVE Abweisung der Beschwerde.

## **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, ist als Baugesuchstellerin durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 40 Abs. 2 i.V.m. Abs. 5 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG; BSG 721.0]). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

**1.2** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

### **2.**

In der Sache ist zunächst streitig, ob das Bauvorhaben den massgeblichen Ästhetikvorschriften entspricht.

**2.1** Gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG dürfen Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriften und Bemalungen Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen. Zur Verhinderung einer störenden Baugestaltung (störende Farb- oder Materialwahl, ortsfremde Bau- oder Dachform und dgl.) können im Baubewilligungsverfahren Bedingungen und Auflagen verfügt oder Projektänderungen verlangt werden. Diese Vorschrift stellt die «ästhetische Generalklausel» im Sinn eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots dar. Eine Beeinträchtigung ist gegeben, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung schafft, der erheblich stört (BGE 115 Ia 370 E. 3; BVR 2006 S. 145 E. 2.1, S. 385 E. 5.1, S. 491 E. 6.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 13). Die Gemeinden sind befugt, eigene Ästhetikvorschriften zu erlassen, die – im Sinn von Spezialnormen – über die kantonalen Vorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschafts-

schutzes hinausgehen können (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]; BVR 2007 S. 58 E. 4.2). Solche Vorschriften müssen aber, 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. 145 E. 2.2, S. 385 E. 5.1, S. 491 E. 6.2, je mit Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4).

**2.2** Das Gemeindebaureglement der EG Neuenegg vom 27. Oktober 2009 (nachfolgend: GBR) widmet den Gestaltungs- und Umweltvorschriften ein ganzes Kapitel und enthält namentlich folgende hier interessierende Bestimmungen:

**Art. 39** Baugestaltung allgemein

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

(...)

**Art. 46** Aussenraumgestaltung

<sup>1</sup> Die Gestaltung der privaten Aussenräume – insbesondere der im öffentlichen Raum wahrnehmbaren Einfriedungen, Vorgärten, Vorplätze und Hauszugänge hat sich nach den ortsüblichen oder vorherrschenden Merkmalen zu richten, welche das Orts-, Quartier- oder Strassenbild prägen.

(...)

In der Kommentarspalte zu Art. 39 GBR steht was folgt:

«Zur Beurteilung der Gesamtwirkung sind insbes. zu berücksichtigen:

- die prägenden Elemente und Merkmale des Strassen-, Orts- und Landschaftsbildes,
- Standort, Stellung, Form, Proportionen und Dimensionen der Bauten und Anlagen,
- die Gestaltung, Materialisierung und Farbgebung von Fassaden und Dächern,
- die Gestaltung der Umgebung, insbesondere des Vorlandes und der Begrenzung gegen den öffentlichen Raum,
- die Aspekte der Sicherheit für Frauen, Kinder, alte und behinderte Menschen,
- die Gestaltung und Anordnung der Erschliessungsanlagen, Abstellplätze und Eingänge.»

Zu Art. 46 ist der Kommentarspalte des GBR Folgendes zu entnehmen:

«Im weitgehend unüberbauten Gebiet sind es die "ortsüblichen" im weitgehend überbauten Gebiet die "vorherrschenden" Merkmale, welche das Orts-, Quartier- und Strassenbild prägen.»

**2.3** Kommunale Ästhetikvorschriften, die wie Art. 39 Abs. 1 GBR eine «gute Gesamtwirkung» verlangen, gehen in ihrem Regelungsgehalt und ihrer Regelungsdichte über die Generalklausel von Art. 9 Abs. 1 BauG hinaus; ihnen kommt selbständige Bedeutung zu (BVR 2009 S. 328 E. 5.3, 2006 S. 491 E. 6.3.1, 2002 S. 8 E. 4b; neustens etwa VGE 2016/269 vom 17.5.2018 E. 2.3). Gleiches gilt für Art. 46 Abs. 1 GBR, welcher die Anforderungen an die Aussenraumgestaltung näher regelt und insofern eine Konkretisierung der allgemeinen Gestaltungsvorschrift von Art. 39 Abs. 1 GBR darstellt (vgl. VGE 2015/338 vom 12.9.2016 E. 4.5). Gestützt auf die Vorschriften des allgemeinen Ortsbild- und Landschaftsschutzes können an die äussere Gestaltung von Bauten und Anlagen bestimmte Anforderungen gestellt werden; dagegen dürfen in der Regel Art oder Mass der nach der Zonenordnung zulässigen Nutzung aus Gründen der Ästhetik nicht wesentlich eingeschränkt werden. Diese Grundsätze gelten – wie die Beschwerdeführerin zutreffend ausführt – auch in Anwendung eigenständiger kommunaler Ästhetikvorschriften, die über Art. 9 Abs. 1 BauG hinauszugehen. Unzulässig sind namentlich Beschränkungen der erlaubten Gebäudedimensionen, die eine ins Gewicht fallende Mindernutzung zur Folge haben. Im Übrigen aber kann die Änderung einer vorgesehenen nachteiligen Bauform (z.B. unproportioniertes oder mit den Nachbarbauten nicht harmonisierendes Gebäude) oder der Verzicht auf eine ortsfremde Bauform verlangt werden (vgl. auch Art. 12 BauV; BVR 2006 S. 491 E. 6.3.3 mit weiteren Hinweisen; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 15).

**2.4** Ob die rechtsanwendende Behörde unbestimmte Rechtsbegriffe («gute Gesamtwirkung», «ortsübliche oder vorherrschende Merkmale, welche das Orts-, Quartier- oder Strassenbild prägen») richtig ausgelegt hat, ist eine Rechtsfrage, welche das Verwaltungsgericht grundsätzlich frei überprüft. Das Verwaltungsgericht räumt den kommunalen Behörden bei der Anwendung von kommunalen Gestaltungsvorschriften freilich einen gewissen Beurteilungsspielraum ein, da der Gemeinde in diesem Bereich Autonomie zukommt (Art. 109 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV; BSG 101.1]; Art. 65 Abs. 1 und Art. 69 BauG; BVR 2009 S. 328 E. 5.3, 2006 S. 491 E. 6.3.2, je mit weiteren Hinweisen). Auf diesen

Beurteilungsspielraum kann sich die Gemeinde auch dann berufen, wenn sie wie hier nicht als rechtsanwendende Behörde über das Baugesuch entschieden hat (vgl. BVR 2019 S. 51 E. 6.2; VGE 2018/84 vom 6.12.2018 E. 2.5). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (Beschwerde Rz. 11) darf die kommunale Autonomie auch durch die kantonalen Rechtsmittelbehörden nicht eingeschränkt werden. Vielmehr haben sich diese der Prüfung zu enthalten, ob eine andere Bedeutung der von der Gemeinde erlassenen Bestimmung ebenfalls möglich und rechtlich vertretbar wäre. Zu entscheiden ist nur, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist. Dies gilt umso mehr, wenn wie hier auch die Würdigung örtlicher Verhältnisse in Frage steht (BVR 2015 S. 263 E. 5.1, 2012 S. 20 E. 3.2, 2010 S. 113 E. 3.4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 5; je mit weiteren Hinweisen). Daran ändert nichts, dass die «gute Gesamtwirkung» nach der Praxis des Verwaltungsgerichts weder an geringen noch an besonders hohen architektonischen Qualitäten zu messen ist und bei durchschnittlichen örtlichen Gegebenheiten nur, aber immerhin bedeutet, dass das Mittelmaß der Umgebung nicht gestört werden darf und sich eine Neuüberbauung an den qualitativ hochwertigeren Bauten und Anlagen der Umgebung zu orientieren hat. Der Entscheid darüber, was das im Einzelfall bedeutet, bleibt grundsätzlich Sache der Gemeinde.

**2.5** Für eine sachgerechte Konkretisierung von unbestimmten Begriffen in Gestaltungsvorschriften bedarf es zudem oft eines besonderen Fachwissens. Liegen mit Blick auf die ästhetische Beurteilung eines Vorhabens Berichte der Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (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; VGE 2016/62 vom 18.8.2016 E. 3.5; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 9a und 10 Bst. b).

### 3.

**3.1** Die vier Bauparzellen befinden sich in ländlichem Umfeld im Weiler ... (vgl. <[www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)>; Geoportal des Kantons Bern, Karte «Grundstückdaten-Informationssystem GRUDIS» [einsehbar unter: <[www.geo.apps.be.ch/de](http://www.geo.apps.be.ch/de)>]). Sie grenzen im Norden und Osten an die Landwirtschaftszone, im Westen an die Zone für öffentliche Nutzungen K (Schulanlage X.) und im Süden an die Gemeindestrasse K.-Weg. Auf der gegenüberliegenden Strassenseite schliesst entlang des rund 240 m langen K.-Wegs eine Wohnzone W2 mit Einfamilienhäusern an, die nach Einschätzung der OLK aus den 60er- und 70er-Jahren stammen oder noch älter sind (Votum ..., Protokoll zum Augenschein vom 7.12.2017 [nachfolgend: Protokoll Augenschein] S. 7, Vorakten BVE pag. 72 ff.). Die südlichen, an der Strasse liegenden Bereiche der vier Bauparzellen hat die Gemeinde anlässlich der Ortsplanungsrevision im Jahr 2013 der Bauzone W2 zugewiesen (rund 2'000 m<sup>2</sup>), während die übrige Fläche in der Landwirtschaftszone verblieb (rund 688 m<sup>2</sup>). Folglich verläuft die Zonengrenze seither von West nach Ost quer durch die Bauparzellen (vgl. Zonenplan der EG Neuenegg; Erläuterungsbericht 2. Auflage zur Änderung Zonenplan und Gemeindebaureglement vom 3.12.2013 S. 16 ff., in Vorakten RSA pag. 500 ff.). Die Beschwerdeführerin hat die Parzellen per 1. April 2016 von der Gemeinde erworben und beabsichtigt, darauf zwei Mehrfamilienhäuser mit Einstellhalle und insgesamt 13 Eigentumswohnungen zu erstellen.

**3.2** Das Regierungsstatthalteramt hat bereits im Baubewilligungsverfahren einen Fachbericht der OLK eingeholt (Fachbericht der OLK vom 1.11.2016 [nachfolgend: Fachbericht OLK], Vorakten RSA, act. 3E pag. 633 f.). Darin äusserte sich die OLK wie folgt:

**«Beschreibung**

Das zu beurteilende Bauvorhaben befindet sich in der Gemeinde Neuenegg, .../...strasse an exponierter Hügellage mit fantastischer Alpensicht. Kleinmassstäbliche Gebäude mit Hauptorientierung der Fassaden- und Gartenseite nach Süden, hin zum Alpenpanorama, prägen das Erscheinungsbild. Entlang der Erschliessungsstrasse aufgereiht, wirken sie wohlproportioniert und gut in das Landschaftsbild eingebettet. Einheimische Solitär- und Gruppenpflanzungen schaffen eine dem Standort angemessene Atmosphäre. Sie gliedern Räume und Nutzungszonierungen werden ablesbar. Eine ortstypische städtebauliche Körnung und ländliche Prägung wird vorgefunden.

Die vorgeschlagenen Mehrfamilienhäuser, zwei volumenbetonte Quaderbauten mit Attikageschoss und Flachdachausbildung, befinden sich in der Zone W2. Das Bauvorhaben umfasst vier Parzellen. Eine Zonengrenze wurde in Richtung Norden definiert. Diese und der einzuhaltende Grenzabstand bestimmen die Platzierung der Gebäude innerhalb der Parzelle. Sehr nah an der Strasse situiert, werden keine privaten Grünräume oder ein Vorbereich zur Strasse, das heisst Richtung Süden, ausgebildet. Eine Erschliessungszone zwischen den beiden Gebäuden, mit integrierten Funktionen wie Containerplatz, Velo-stellplatz, Stellplatz für Kinderwagen, vermittelt zur rückwärtigen Erschliessung.

#### **Beurteilung**

Die OLK stellt die Positionierung der Gebäude innerhalb der Parzelle infrage. Die Zonengrenze ist in Bezug zur Parzelle nicht nachvollziehbar. Sie verhindert die logische, aus dem umgebenden Bestand abzulesende Setzung (Ausnutzung der Südlage). Durch den einzuhaltenen Grenzabstand und die daraus resultierende Neubauplatzierung geht wertvoller Raum im Süden verloren.

Eine ländliche, den örtlichen Gegebenheiten angepasste, vorgefundene städtebauliche Körnung wird von dem Projekt nicht als Gestaltungsansatz aufgegriffen. Die zwei grossen, massiven Bauten wirken als Riegel und fremd in Bezug zur unmittelbaren Umgebung. Eine austauschbare städtische Atmosphäre wird vermittelt. Die Materialität und Formensprache einzelner Elemente sind ohne Bestandesbezug gestaltet (Fensterformen, Farbigkeit, Dachform, etc.).

Auch die Dachform stellt in diesem Zusammenhang ein wesentliches Element der Eingliederung ins Ortsbild dar (Art. 40 GBR). Die Einbettung der Neubauten in die Umgebung wird als unzureichend erachtet. Der behutsame Umgang mit dem Terrain und die Arbeit mit einheimischen Gehölzen wird als zwingend erachtet. Der Aussenraumgestaltung ist allgemein mehr Bedeutung beizumessen. Funktionsobjekte sind dezent zu gestalten und sollten keine Barrierewirkung erzeugen. Ausblicke, Durchblicke, Blickbeziehungen sind in Setzungen und Gestaltung miteinzubeziehen. Der angrenzende Schulhauskomplex muss in die architektonischen Überlegungen einbezogen werden.

Eine losgelöste Architektur, welche Umgebung und Vorgefundenes nicht beachtet, darf an derartiger Lage nicht Ziel und Anspruch eines Projektes sein.»

Ausgehend von dieser Beurteilung befand die OLK das Bauprojekt mangels guter Gesamtwirkung für nicht bewilligungsfähig und empfahl, das Projekt grundsätzlich zu überarbeiten.

**3.3** Am 26. Januar 2017 führte das RSA vor Ort ein Bereinigungsgespräch durch, an welchem Vertreter der Beschwerdeführerin, der Gemeinde sowie der OLK teilnahmen (vgl. Protokoll zum Bereinigungsgespräch vom 26.1.2017 [nachfolgend: Protokoll Bereinigungsgespräch] S. 3, Vorakten RSA pag. 414 ff.). Die OLK-Delegation bekräftigte ihr Unverständnis für den im Norden der Bauparzellen einzuhaltenden Bauabstand gegenüber der Landwirtschaftszone und vertrat die Ansicht, die geplanten Bauten sollten soweit wie möglich nach Norden verschoben werden (Votum

..., Protokoll Bereinigungsgespräch S. 3). Weiter führte sie aus, die Volumen der geplanten Mehrfamilienhäuser seien aus ihrer Sicht kein Problem. Vor Ort sei ersichtlich, dass bereits weitere grosse Bauten bestünden, wie beispielsweise ein Bauernhaus oder das Schulhaus. Zudem sei ein grosses Volumen nicht per se schlecht. Die Frage sei aber, wie diese Volumen gestaltet und in ihre Umgebung eingebettet würden. Aus Sicht der OLK müssten nicht zwingend Einfamilienhäuser erstellt werden. Wichtig sei jedoch, dass die Massstäblichkeit beachtet und in die Planung miteinbezogen werde (Voten ..., Protokoll Bereinigungsgespräch S. 3 f.). Ferner präzisierte die OLK-Vertretung ihre Beurteilung der Einordnungsfrage wie folgt: Für das vorliegende Bauprojekt sei eine kubische Fassade mit integrierten Balkonen gewählt worden. Durch diese Gestaltung finde kein Austausch zwischen den verschiedenen Zonen und insbesondere zwischen dem Innen- und dem Aussenraum statt. Im Zusammenhang mit der Thematik der Dachgestaltung gehe es um die Einbettung in die Topografie und wie sich der Abschluss eines Gebäudes präsentiere (Votum ..., Protokoll Bereinigungsgespräch S. 4). Mit Blick auf die bemängelte Materialität und Formensprache wurde schliesslich auf die umliegenden Gebäude verwiesen, für die eine Vielfalt von Elementen charakteristisch sei. Bei den geplanten Mehrfamilienhäusern sollten deshalb beispielsweise nicht monoton die gleichen Fensterformen gewählt werden. Als Gesamtbild sollte nicht ein starrer Block vermittelt werden (Votum ..., Protokoll Bereinigungsgespräch S. 4). Trotz dieser negativen Fachbeurteilung und des Widerstands der Gemeinde bewilligte das RSA das Vorhaben.

**3.4** Die mit der Beschwerde der Gemeinde befasste Vorinstanz führte am 7. Dezember 2017 ebenfalls einen Augenschein durch. Dabei strichen die OLK-Vertreter heraus, dass die Ansicht vom Strassenraum aus wichtig sei. Die Körnung der baulichen Umgebung am K.-Weg bestehe aus kleineren Einzelvolumen, die durch Grünräume getrennt seien und Durchblicke in die Landschaft erlaubten. Zudem hätten die bestehenden Gebäude eine Vorgartenzone und einen Vorplatz und «spielten» mit Vor- und Rücksprüngen. Auch gebe es Vordächer oder eine Pergola, welche den Übergang von Innen nach Aussen herstellten. Davon unterscheide sich das Bauvorhaben deutlich: Die geplanten Mehrfamilienhäuser stünden zu nahe an der Strasse, es fehle eine Vorgartenzone. Die vorgelagerte Retentionsanlage

zwischen den Mehrfamilienhäusern und dem K.-Weg sei ein reiner Infrastrukturstreifen, der für die Bewohner nicht nutzbar sei. Auf der Südseite fehle somit ein gestalteter, benutzbarer Aussenraum. Auch seitlich der Gebäude sei nur «Abstandsgrün» vorgesehen. Die geplanten Mehrfamilienhäuser wirkten mit ihrer kubischen Fassade und den in das Volumen integrierten Balkonen distanziert, auf sich selbst bezogen (zum Ganzen Voten ..., Protokoll Augenschein S. 3 ff.). Der Präsident der kommunalen Bau- und Planungskommission erklärte, dass diese eine eigene Beurteilung des Projekts gemacht habe und zu einem ähnlichen Schluss gekommen sei wie die OLK, nur nicht in derselben Tiefe. Das Bauprojekt entspreche im Übrigen auch nicht der Planungsidee, welche die Gemeinde bei der Einzonung der Bauparzellen verfolgt habe. Die Gemeinde habe gewollt, dass Einfamilienhäuser erstellt würden (Votum ..., Protokoll Augenschein S. 4).

**3.5** Im angefochtenen Entscheid folgte die Vorinstanz im Wesentlichen den Ausführungen der OLK. Sie kam zum Schluss, das Bauprojekt gehe nicht auf die charakteristische Kleinmassstäblichkeit der näheren Umgebung ein. Geplant seien vielmehr zwei volumenbetonte, kubische Baukörper, bei denen auch die Balkone in die Fassade integriert seien. Im Vergleich zur kleinteilig geprägten Umgebung wirke das Bauvorhaben wuchtig und fremdartig. Aufgrund der Aussenmasse, aber auch wegen der Kompaktheit der Baukörper wirke das Bauvorhaben wie ein Riegel, insbesondere von einem höher gelegenen Standort aus (A.-Strasse, B.-Strasse). Am kompakten, starren Eindruck vermöchten auch die leicht zurückversetzten Attikageschosse nichts zu ändern. Weder bei der Südfassade, die für den Strassenraum K.-Weg wichtig sei, noch an der aus der Ferne sichtbaren Nordfassade führten diese zu einer ins Gewicht fallenden Auflockerung der Baukörper. Neben und südseitig vor den Gebäuden bleibe nur wenig Aussenraum, der zudem von Nebenbauten (Abstellplätze für Velos und Kinderwagen, Abfallcontainer, Einfahrt in die Einstellhalle) und von den Versickerungsmulden beansprucht werde. Im verbleibenden Aussenraum sei mit Ausnahme von drei Sträuchern auf der Südostseite keine gartenbauliche Gestaltung vorgesehen. Die Grünflächen stellten weder zum Gebäude noch zu den gestalteten Vorgärten in der Umgebung einen Bezug her. Insgesamt füge sich das Bauvorhaben nicht in die Umge-

bung ein, sondern wirke im ländlichen Raum wie ein Fremdkörper. Es entstehe daher keine gute Gesamtwirkung (angefochtener Entscheid E. 2k).

**3.6** Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, die OLK habe ausgeführt, dass das Volumen nicht als problematisch betrachtet werden könne, da im Weiler ... und auch in unmittelbarer Nähe der Bauparzellen bereits grossvolumige Gebäude bestünden. Unter diesen Umständen könne nicht argumentiert werden, gerade wegen des Volumens respektiere das Bauvorhaben die vorherrschende Kleinmassstäblichkeit nicht oder wirke es als Riegel und verbaue Durchblicke. In diesem Punkt seien die Ausführungen der OLK widersprüchlich: Wenn solche Gebäudevolumen, wie sie das umstrittene Bauprojekt vorsehe, am betreffenden Standort aus ästhetischen Gründen möglich seien, könne nicht gleichzeitig die Massstäblichkeit, Körnung oder Stückelung kritisiert werden und auch nicht die gut wahrnehmbare Erscheinung der Baukörper. Komme hinzu, dass auch die bereits bestehende Bebauung am K.-Weg Durchblicke nur bedingt zulasse (Beschwerde Rz. 17). Zur kritisierten Positionierung der projektierten Gebäude sei weiter zu sagen, dass das Bauvorhaben die geltenden Grenzabstände (seitlich) und den Strassenabstand (südlich) einhalte und zum Teil sogar unterschreite (im Westen). Wegen der im Norden der Parzelle verlaufenden Zonengrenze und des vorgeschriebenen Zonenabstands könnten die Gebäude ohne Einbusse beim Nutzungsmass nicht nach Norden verschoben werden, um im Süden einen grösseren Vorgarten zu gewinnen (Beschwerde Rz. 18). Ferner seien die bereits bestehenden, gegen die Strasse gerichteten Aussenräume der Wohnhäuser am K.-Weg weder einheitlich noch bestehe eine ortstypische Aussenraumgestaltung, auf welche das Bauvorhaben Rücksicht nehmen müsse. Letztere sei vielmehr beliebig, austauschbar, nicht identitätsstiftend, ohne Bezug zur Umgebung und mitnichten ansprechend gestaltet. Unter diesen Umständen könne die bemängelte fehlende gartenbauliche Gestaltung des Aussenraums nicht zum Anlass genommen werden, um dem Bauvorhaben eine gute Gesamtwirkung abzusprechen (Beschwerde Rz. 18 f.). Schliesslich handle es sich bei den bereits vorhandenen Wohnbauten entlang des K.-Wegs um durchschnittliche und mittlerweile in die Jahre gekommene Einfamilienhäuser ohne Eigen- oder Situationswert, denen man ansehe, in welcher Zeit sie erstellt worden seien. Handle es sich aber nicht um eine

qualitätsvolle Umgebung, so dürften unter dem Titel der guten Gesamtwirkung keine überzogenen Anforderungen an die Gestaltung des Bauprojekts gestellt werden (Beschwerde Rz. 20).

#### **4.**

**4.1** Grundlage und Massstab der ästhetikrechtlichen Beurteilung bilden die kommunalen Gestaltungsvorschriften. Gestützt darauf hat die Vorinstanz die geplanten Bauten zu Recht aufgrund ihres Standorts, ihrer Stellung, ihrer Form und ihrer Proportionen und Dimensionen beurteilt, handelt es sich hierbei doch um Kriterien, die nach den Erläuterungen zu Art. 39 GBR in der Kommentarspalte ausdrücklich zu berücksichtigen sind, genauso wie die Gestaltung und Materialisierung der Fassaden sowie die Gestaltung der Aussenräume, insbesondere des Vorlandes und der Begrenzung gegen den öffentlichen Raum (vorne E. 2.2). Sie hat folgerichtig verlangt, dass die projektierten Bauten insofern hinreichende Bezüge zu ihrer näheren und weiteren baulichen und landschaftlichen Umgebung herzustellen haben, damit die geforderte gute Gesamtwirkung entsteht. Eine genügende Einpassung der neuen Bauten ist dabei umso wichtiger, als sich die Bauparzellen an exponierter Lage befinden.

**4.2** Als positives Einordnungsgebot verlangt das Erfordernis der guten Gesamtwirkung entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin nicht nur, dass das Mittelmass der Umgebung nicht gestört wird, sondern dass das Bauvorhaben mit den typischen Merkmalen der Umgebung in Einklang steht. Solange die bauliche Umgebung in ihrem Erscheinungsbild eine gewisse Homogenität aufweist, gilt dies auch dann, wenn sich die einzelnen Bauten durch keine besonderen architektonischen oder ästhetischen Qualitäten auszeichnen (vgl. etwa VGE 21085 vom 18.4.2001 E. 4b ff.; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 14; vgl. auch Fritzsche/Bösch/Wipf, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 2, 5. Aufl. 2011, S. 656; Beat Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, Diss. St. Gallen 2001, S. 144). Das bedeutet nicht, dass eine vollständige Angleichung und Anpassung an das bereits Bestehende verlangt werden darf. Wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt, muss

auch Raum für neue gestalterische Ansätze oder Ausdrucksformen bestehen. Dass ein Gebäude von einer neuzeitlichen Architektur geprägt ist, bedeutet deshalb noch nicht, dass zum vornherein keine gute Gesamtwirkung entstehen kann (BVR 2006 S. 491 E. 6.3.2). Ebenso wenig können Bauten, die den geltenden Zonenvorschriften entsprechen, schon deshalb als mit dem Erfordernis der guten Gesamtwirkung unvereinbar bezeichnet werden, weil sie grössere Ausmasse und eine grössere Nutzungsdichte aufweisen als die vorhandenen Gebäude (BGer 1P.678/2004 vom 21.6.2005 E. 4.3 mit weiteren Hinweisen).

**4.3** Die OLK hat in ihrem Fachbericht und ihren weiteren Erläuterungen verständlich dargelegt, welche Merkmale für die bestehende Bebauung in der Umgebung der Bauparzellen prägend sind. Sie hat zum einen auf die Kleinmässtäblichkeit der bestehenden Wohnhäuser und die Ausrichtung der Hauptfassaden und Gärten gegen Süden hingewiesen. Zum anderen hat sie die ländliche städtebauliche Körnung beschrieben und erläutert, dass dafür nebst den Proportionen der Bauten das Zusammenspiel mit den vielfältig gestalteten Grünräumen und die Bezüge zwischen Innen- und Aussenräumen für eine gute Einbettung ins Landschaftsbild entscheidend sind (vorne E. 3.2 und 3.4). In Bezug auf Materialität und Formensprache der bestehenden Bebauung führte sie schliesslich aus, deren gemeinsames Kennzeichen bestehe gerade in der Vielfalt der vorhandenen Elemente (vorne E. 3.3). Diese Beschreibung der vorgefundenen Situation ist aufgrund der Akten und öffentlich zugänglichen Bilder ohne weiteres nachvollziehbar (vgl. Fotodossiers zum Fachbericht der OLK vom 1.11.2016 und zum Augenschein der BVE vom 7.12.2017, Vorakten BVE pag. 60 ff. und pag. 86 ff.; <[www.google.ch/maps](http://www.google.ch/maps)> und <[www.map.search.ch](http://www.map.search.ch)>). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin weist die bestehende Bebauung folglich durchaus ortstypische Elemente auf, die für die Einpassung von Neubauten von Bedeutung sind. Dass keine einheitliche Gebäudetypologie und Aussenraumgestaltung vorherrscht, ändert daran nichts.

**4.4** Weiter hat die OLK auch schlüssig erklärt, welche einzelnen Gestaltungsmerkmale der geplanten Bauten das Entstehen einer guten Gesamtwirkung mit der Umgebung verhindern: Die beiden grossvolumigen Kuben mit ihrer städtischen Formensprache stehen in Kontrast zu den bestehen-

den Einfamilienhäusern entlang des K.-Wegs mit ihren kleinteiligen, heterogenen Baukörpern. Verstärkt wird dieser Gegensatz durch die Positionierung der Gebäude im Süden der Parzellen sowie das Fehlen einer bewussten Gestaltung der Aussenräume. Anders als die vorhandenen Einfamilienhäuser mit ihren mannigfachen Beziehungen zwischen Innen- und Aussenräumen wirken die beiden Neubauten mit den innenliegenden Balkonen als abgeschlossene, auf sich selbst bezogene Baukörper. Das ist umso störender, als sie aufgrund der exponierten Lage entsprechend auffallen würden. Dass grossformatige Bauten nicht zwangsläufig aus dem Rahmen fallen, illustriert die OLK im Übrigen am Beispiel des Schulhauses und eines Bauernhauses, die mit ihren Sattel- bzw. Walmdächern und der vorhandenen Grünraumgestaltung wesentlich besser in die ländlich geprägte Umgebung eingebettet sind. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz gestützt auf diese Beurteilung zum Schluss gekommen ist, dass keine gute Gesamtwirkung entstehe, weil das Bauvorhaben auf die charakteristische Kleinmassstäblichkeit und Formensprache der näheren Umgebung ungenügend eingehe, die geplanten Grünflächen weder zum Gebäude noch zu den gestalteten Vorgärten der Umgebung einen hinreichenden Bezug herstellten und die geplanten Mehrfamilienhäuser dadurch in der ländlichen Umgebung fremd wirkten.

**4.5** Es ist unbestritten, dass die geplanten Gebäudekörper die zulässigen baupolizeilichen Masse einhalten. Dennoch müssen die Bauten den Anforderungen des Einordnungsgebots genügen (statt vieler BGE 114 Ia 343 E. 4b). Die Beschwerdeführerin macht aber zu Recht geltend, dass gestützt auf Gestaltungsvorschriften in der Regel keine wesentliche Einschränkung der Ausnutzung verlangt werden darf (vorne E. 2.4).

**4.5.1** Der Strassenabstand kann unter Einhaltung des nördlichen Zonenabstands nicht ohne Nutzungseinbusse vergrössert werden. Insofern setzt die bauliche Grundordnung der Positionierung der geplanten Gebäudekörper enge Grenzen. Eine Verschiebung der Mehrfamilienhäuser gegen Norden würde eine Ausnahmegewilligung zum Unterschreiten des Grenzabstands gegenüber der Landwirtschaftszone erfordern. Wie bereits am Bereinigungsgespräch vom 26. Januar 2017 andiskutiert (Protokoll Bereinigungsgespräch S. 6), könnte allenfalls die mitten durch die Bauparzellen

verlaufende Zonengrenze als «besondere Verhältnisse» im Sinn von Art. 26 Abs. 1 BauG anerkannt werden und würde sich ein Näherrücken der Gebäude an die Zonengrenze wohl auch nicht negativ auf die Nutzung der angrenzenden Landwirtschaftszone auswirken, soweit der in der Landwirtschaftszone gelegene Bereich der Bauparzellen ohnehin nur als Umschwung der Wohnhäuser und nicht der landwirtschaftlichen Produktion dient (vgl. BGer 1C\_668/2017 vom 31.10.2018 E. 6.2 f.). Ob eine Ausnahmegewilligung erteilt werden könnte, ist hier – zumal keine solche beantragt wurde – nicht weiter zu prüfen.

**4.5.2** Die bemängelte «Riegelwirkung» und das Fehlen von «Durchblicken in die Landschaft» ist im Wesentlichen auf den Standort und die Dimensionen der geplanten Baukörper zurückzuführen (vgl. VGE 2016/57 vom 27.7.2016 E. 3.7.3). Eine Teilung bzw. weitere Stückerlung der beiden Bauvolumen wäre zwangsläufig mit einer nicht unbedeutenden Einbusse an Ausnutzung verbunden. Keine bzw. keine wesentliche Nutzungseinbussen zur Folge hätten hingegen ein Verzicht auf innenliegende Balkone sowie Vor- und Rücksprünge an den Fassaden oder Abstufungen der Gebäudehöhe. Damit liessen sich sowohl die «Riegelwirkung» abschwächen als auch die Bezüge zwischen Aussen und Innen verbessern. Soweit die ungenügende Einordnung mit der Formensprache, Materialität und Aussenraumgestaltung begründet wird, ist weder dargetan noch ersichtlich, inwiefern entsprechende Projektanpassungen nur unter wesentlichen Nutzungseinbussen realisierbar wären.

**4.6** Somit kann nicht gesagt werden, die gute Gesamtwirkung werde allein wegen des Volumens der geplanten Baukörper verfehlt. Vielmehr ist eine deutlich bessere Einordnung von grossen Bauvolumen mit Blick auf die Vorschriften der Gemeinde und die exponierte Lage der Bauparzellen nicht nur erforderlich, sondern auch möglich. Folglich ist nicht zu beanstanden, dass die BVE dem Bauvorhaben aus gestalterischen Gründen die Bewilligungsfähigkeit abgesprochen hat.

## 5.

Weiter ist die Beschwerdeführerin der Auffassung, die Vorinstanz habe die von ihr angebehrte Ausnahmegewilligung für die geplante Retentionsanlage innerhalb des Strassenabstands zu Unrecht verweigert.

**5.1** Nach Art. 80 Abs. 1 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11) i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GBR müssen Bauten und Anlagen von Basiserschliessungsstrassen einen Abstand von 5 m ab Fahrbahnrand einhalten. Gemäss dem kommunalen Verkehrsrichtplan handelt es sich beim K.-Weg um eine «Regionale Durchgangsstrasse/Basiserschliessungsstrasse». Die Retentionsanlage soll in einem Abstand von nur rund 70 cm vom Fahrbahnrand erstellt werden (Bauplan «Retention» vom 7.9.2016, Vorakten BVE [act. 3B]). Sie liegt damit innerhalb des Strassenabstands, was unbestritten ist.

**5.2** Laut Art. 81 Abs. 1 SG kann das zuständige Gemeinwesen Ausnahmen von den gesetzlichen Strassenabständen bewilligen, wenn besondere Verhältnisse, insbesondere des Ortsbilds, es rechtfertigen und wenn dadurch weder öffentliche Interessen noch wesentliche nachbarliche Interessen beeinträchtigt werden. Die Voraussetzungen sind somit die gleichen wie für Ausnahmegewilligungen nach Art. 26 BauG (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 12 N. 18). Danach kann von einer allgemeinverbindlichen Vorschrift oder einem Nutzungsplan aus besonderen Gründen des Einzelfalls (Unbilligkeit oder Unzweckmässigkeit der Norm) in der von der Bewilligungsbehörde festgelegten Weise abgewichen werden. Dabei geht es um die Behebung einer unverhältnismässigen Härte oder offensichtlichen Unzweckmässigkeit, d.h. einer mit dem Erlass der Vorschrift nicht beabsichtigten Wirkung. Der Ausnahmegrund ist keine absolute Grösse. Ob ein Sachverhalt als solcher zu genügen vermag, hängt von drei Komponenten ab, nämlich vom Interesse der Bauherrschaft an der Ausnahme, von der Bedeutung der Vorschrift, von der abgewichen werden soll, und von Art und Mass der verlangten Abweichung. Besondere Verhältnisse, welche eine Ausnahme rechtfertigen, liegen umso eher vor, je weniger die Ziele der Bauvorschriften gefährdet werden. Besondere Zurückhaltung ist nach der Gerichtspraxis hinsichtlich Ausnahmen von Schutzbestimmungen (Natur-, Heimat-, Ortsbild- und Landschaftsschutz) geboten. Die Gewährung einer

Ausnahme ist vorab bei objektiven Besonderheiten erlaubt. Jedoch kann auch Besonderheiten Rechnung getragen werden, die in den subjektiven Verhältnissen der bauwilligen Person begründet sind. In jedem Fall müssen besondere, vom Normfall abweichende Umstände vorliegen. Der blosser Wunsch nach optimaler, gewinnbringender Nutzung des Grundstücks oder einfach besserer Lösung stellt keinen Ausnahmegrund dar. In Bezug auf die Beeinträchtigung öffentlicher Interessen ist zu prüfen, ob gerade jenes öffentliche Interesse, das die in Frage stehende Bestimmung schützen will, konkret betroffen ist (zum Ganzen BVR 2009 S. 87 E. 4.4.2; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Vorbemerkungen zu den Art. 26-31 N. 1 und 2, Art. 26/27 N. 4, 5a und 7a mit Hinweisen).

**5.3** Anders als das RSA befand die Vorinstanz, das leichte Gefälle der Bauparzellen gegen Süden stelle keine besonderen Verhältnisse im Sinn von Art. 26 Abs. 1 BauG bzw. Art. 81 Abs. 1 SG dar. Diese topografischen Gegebenheiten bedeuteten nicht zwangsläufig, dass die Retentionsanlage so nahe an der Strasse gebaut werden müsse (angefochtener Entscheid E. 3e). Der Standort der Retentionsanlage erstreckte sich genau in den Bereich, der für den Bau eines Trottoirs oder einen anderen Ausbau der Strasse benötigt würde (angefochtener Entscheid E. 3d). Unabhängig davon, ob der Bau eines Trottoirs im kommunalen Richtplan vorgesehen sei, müsse ein solcher möglich bleiben, da der K.-Weg jüngeren Kindern als Schulweg diene und es bei den derzeitigen Verhältnissen zu gefährlichen Situationen kommen könne. Neben öffentlichen Sicherheitsinteressen stehe einer Ausnahme zusätzlich der Umstand entgegen, dass sich die Retentionsanlage auch aus ästhetischer Sicht nachteilig auswirke (angefochtener Entscheid E. 3f).

**5.4** Die Beschwerdeführerin kritisiert vorab, die Vorinstanz hätte auf die Beschwerde der Gemeinde gar nicht eintreten dürfen, soweit diese die Ausnahmegewilligung betraf. Die zuständige kommunale Tiefbaukommission habe sich nämlich in ihrer Stellungnahme vom 17. Juni 2016 (richtig: 12. August 2016) für die Ausnahmegewilligung ausgesprochen. Insofern sei die Gemeinde durch den Gesamtentscheid vom 27. Juli 2017 nicht beschwert und daher zur Beschwerde nicht befugt gewesen (Beschwerde Rz. 23). Weiter bemängelt die Beschwerdeführerin, ein Trottoir sei bislang

nie ein Thema gewesen und auch im kommunalen Richtplan nicht vorgesehen. Wenn die Gemeinde ein solches bauen wolle, sei nicht verständlich, weshalb sie die dafür benötigte Fläche nicht vor dem Verkauf abparzelliert oder die Beschwerdeführerin zumindest auf diese Pläne hingewiesen habe. Eine «Ausweichstelle» für Fussgängerinnen und Fussgänger könnte im Übrigen, falls denn tatsächlich Bedarf hierfür bestehe, zwanglos auf der bereits befestigten Fläche der gegenüberliegenden Parzelle errichtet werden. Das Verhalten der Gemeinde verstosse gegen Treu und Glauben und verdiene keinen Rechtsschutz (Beschwerde Rz. 24).

**5.5** Die Beschwerdeführerin übersieht zunächst, dass sich die Tiefbaukommission in der Stellungnahme vom 12. August 2016 (Vorakten RSA pag. 663) nicht vorbehaltlos für die Ausnahmegewilligung ausgesprochen hat, sondern unter der Bedingung, dass in absehbarer Zeit ein Gehweg zwecks Sicherstellung des Schulwegs realisiert werden könne (vgl. auch gemeinsame Stellungnahmen der Tiefbau- und der Bau- und Planungskommission vom 26.10.2016 und vom 8.6.2017; Vorakten RSA pag. 377 f., 465 ff.). Die Beschwerdeführerin wirft der Gemeinde insoweit zu Unrecht widersprüchliches Verhalten vor. Für die Beschwerdebefugnis letztlich entscheidend ist aber, dass die Gemeinde vor dem RSA den Bauabschlag beantragt hatte, mit diesem Antrag unterlag und insofern beschwert war. Sie war folglich befugt, den Gesamtentscheid vor der BVE anzufechten, namentlich mit der Begründung, dass die Ausnahmegewilligung zu Unrecht erteilt worden sei. Im Rahmen der Rechtsanwendung von Amtes wegen (Art. 20a Abs. 1 VRPG) durfte die BVE diese Rüge, die sich innerhalb des Streitgegenstands bewegte, ohne weiteres prüfen. Im Übrigen ist die BVE gemäss Art. 40 Abs. 3 BauG nicht an die Anträge der Parteien gebunden, wenn ein bei ihr angefochtener Entscheid erhebliche Mängel aufweist (BVR 2016 S. 79 E. 3.4; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 40-41 N. 11 f.). Als erheblicher Mangel gilt nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts namentlich die Missachtung von Abstandsvorschriften (VGE 2014/137 vom 23.9.2014 E. 2). Mithin hätte die Vorinstanz die Frage, ob die Ausnahmegewilligung zulässig ist, selbst dann aufgreifen dürfen, wenn sie vom Streitgegenstand nicht erfasst worden wäre. Schliesslich ist auch nicht ersichtlich, dass die Gemeinde der Beschwerdeführerin eine Ausnahmegewilligung in Aussicht gestellt bzw. sich treuwidrig verhalten haben sollte, indem

sie weder eine Teilfläche der Baugrundstücke abparzelliert noch die Beschwerdeführerin über einen möglichen Trottoirbau informiert hat. Denn es darf ohne besonderen Hinweis als bekannt vorausgesetzt werden, dass die ordentlichen Bauvorschriften – zu denen die Strassenabstände gehören – grundsätzlich einzuhalten sind.

**5.6** Die Argumentation der BVE überzeugt auch inhaltlich. So leuchtet ein, dass allein die leichte Neigung der Bauparzellen keinen Ausnahmegrund darstellt, zumal in den Versickerungsmulden hauptsächlich das auf den Dachflächen anfallende Regenwasser gesammelt werden soll, das nicht zwingend Richtung Süden abfliessen muss (vgl. die Berechnung des Retentionsvolumens in Vorakten RSA pag. 85 ff.). Selbst wenn nur ein Standort südlich der Mehrfamilienhäuser in Frage käme, sind keine besonderen Verhältnisse ersichtlich, aufgrund derer die Retentionsanlagen auf einen Standort innerhalb des Strassenabstands angewiesen wären. Dass die geplanten Baukörper in diesem Fall verkleinert werden müssten, begründet jedenfalls keinen Anspruch auf eine Ausnahmegewilligung, stellt doch der Wunsch nach optimaler, gewinnbringender Nutzung des Grundstücks gerade keinen Ausnahmegrund dar (vorne E. 5.2). Schliesslich durfte die Vorinstanz auch annehmen, dass einer Ausnahmegewilligung gewichtige öffentliche Interessen entgegenstehen, zumal eine deutliche Unterschreitung des ordentlichen Strassenabstands zur Debatte steht. Würden die Versickerungsmulden wie geplant in einer Entfernung von nur 70 cm zum Strassenrand erstellt, wäre der spätere Bau eines Trottoirs in der Tat ausgeschlossen. Dies liefe aber dem eigentlichen Zweck der Strassenabstände zuwider, nämlich den benötigten Raum freizuhalten (Vortrag des Regierungsrats zum Strassengesetz vom 19.09.2007, Erläuterungen zu Artikel 76, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 2 S. 24). Dass der Bau eines Trottoirs im kommunalen Richtplan derzeit nicht vorgesehen ist, führt zu keinem anderen Ergebnis, zumal diese Option für eine Schulwegsicherung nach den überzeugenden Ausführungen der Vorinstanz möglich bleiben muss (angefochtener Entscheid E. 3f). Bei diesem Ergebnis muss nicht weiter darauf eingegangen werden, ob – wie die Vorinstanz ausgeführt hat – neben öffentlichen Sicherheitsinteressen auch ästhetische Überlegungen gegen die Ausnahmegewilligung sprechen.

**5.7** Weiter macht die Beschwerdeführerin eine rechtsungleiche Behandlung geltend. Es entspreche der Praxis der kommunalen Tiefbaukommission, Ausnahmegewilligungen für Versickerungsmulden oder unterirdische Retentionstanks zu erteilen (Beschwerde Rz. 26). Als Beleg für diese Behauptung hat die Beschwerdeführerin Fotografien eingereicht (Beschwerdebeilage 4 [act. 1C]). Sie legt aber nicht näher dar, inwiefern die dokumentierten Situationen mit dem hier zu beurteilenden Fall vergleichbar sein sollen. Nach den Angaben der Gemeinde handelt es sich bei den angeblichen Vergleichsfällen um Versickerungsmulden bzw. Retentionsanlagen im bereits überbauten Gebiet, wo enge Platzverhältnisse den Ausschlag gegeben hätten und kein Bedarf für eine Strassenerweiterung vorhanden gewesen sei. Bei Neubauten würden nur unterirdische Retentionstanks akzeptiert, die zukünftigen Strassenbauten nicht entgegenstehen (Beschwerdeantwort [act. 4] S. 10). – Der allgemeine Rechtsgleichheitsgrundsatz (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 10 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) verpflichtet die Behörden, gleiche Sachverhalte mit identischen relevanten Tatsachen gleich zu beurteilen, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (vgl. statt vieler BGE 136 I 345 E. 5 mit Hinweisen). Mit Blick auf die Erläuterungen der Gemeinde zu ihrer Praxis, wonach sie zwischen Nebenbauten und Projekten auf bereits überbauten Grundstücken unterscheidet, ist eine rechtswidrige Ungleichbehandlung nicht ersichtlich.

**5.8** Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich vorbringt, die Vorinstanz habe den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt, weil das Anliegen der Gemeinde, genügend Raum für ein Trottoir freizuhalten, auch mit milderem Mittel als dem Verweigern der Ausnahmegewilligung erreicht werden könne, laufen ihre Ausführungen zum vornherein ins Leere. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nicht gegeben, so kann nicht unter Berufung auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit die Ausnahme trotzdem gewährt werden; denn dieser Grundsatz dient dem Schutz vor Eingriffen in Freiheitsrechte, nicht zu ihrer Gewährung über das gesetzliche Mass hinaus (Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 26-31 N. 3).

**6.**

Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - der Beschwerdeführerin
  - der Beschwerdegegnerin
  - der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bernund mitzuteilen:
  - dem Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
  - der OLK, Gruppe Bern-Mittelland

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.