

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2003/126

Bern, 4. Februar 2004

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **A.** _____
Beschwerdeführer

und



**Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Twann, Gemeindeverwaltung, Moos 39,
2513 Twann**

betreffend die Verfügung des Gemeinderates Twann vom 12. September 2003
(Baugesuch-Nr. 336-03; Satellitenschüssel)

I. Sachverhalt

1. Am 15. Juli 2003 reichte der Beschwerdeführer bei der Baubewilligungsbehörde Twann ein Baugesuch ein für eine Aussenantenne (Satellitenschüssel) auf Parzelle Twann Grundbuchblatt Nr. B. _____. Er stellte gleichzeitig ein Ausnahmegesuch, diese Antenne in Abweichung von Art. 50 Abs. 13 GBR¹ errichten zu können.

Dem Gesuch lag ein Unterschriftenblatt bei, mit welchem die Nachbarn sich mit dem Vorhaben einverstanden erklärten.

Das Bauvorhaben wurde von der kantonalen Denkmalpflege (KDP) beurteilt. In ihrem Fachbericht vom 12. August 2003 stimmte sie dem Vorhaben unter der Bedingung zu,

¹ Gemeindebaureglement von Twann vom 9. Dezember 1996

dass die Bewilligung unter keinen Umständen zum Freipass für weitere Satellitenschüsseln im nationalen Ortsbild von Twann werden dürfe. Bestünden aus Sicht der Baukommission und der Gemeinde Präjudizbefürchtungen, so wäre das Baugesuch abzulehnen. Allenfalls sei die Bewilligung höchstens als Fahrnisbaute im Sinne von Art. 28 BauG² zu erteilen, damit die Anlage bei rechtlichen Problemen mit allfälligen Nachfolgegesuchen wieder entfernt werden könnte.

Mit Gesamtbauentscheid vom 12. September 2003 verfügte die Gemeinde Twann den Bauabschlag, aufgrund des sehr hohen Stellenwertes, den der Ortsbildschutz in der Gemeinde Twann einnehme, und mit der Begründung, dass die Erteilung der Bewilligung erhebliche Präjudizprobleme mit sich bringe. Tatsächlich seien bisher keine Antennen oder Satellitenschüsseln bewilligt worden.

2. Gegen diesen Entscheid reichte der Beschwerdeführer am 8. Oktober 2003 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Er beantragt die Aufhebung des Gesamtentscheides vom 12. September 2003 und die Zustimmung zum Bauvorhaben. Er macht insbesondere geltend, das Fernsehprogrammangebot, das er durch die Gemeinschaftsantennenanlage der Einwohnergemeinde Twann bezieht, umfasse nicht alle Programme und Informationen, welche für ihn wichtig seien. Er stützt sich auf die Menschenrechte auf Information und freie Meinungsäusserung. Ausserdem habe er sich bemüht, den Standort optisch und technisch optimal zu wählen, sodass die Antenne wenig in Erscheinung trete. Es läge somit keine Beeinträchtigung vor, was vom Denkmalschutz und den Nachbarn bestätigt worden sei. Zudem würde dank dem einmaligen Standort kein Präjudiz geschaffen.

3. Die Gemeinde Twann beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen und der Bauentscheid vom 12. September 2003 sei im Sinne der Erhaltung des geschützten Ortsbildes zu bestätigen.

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet³, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Darauf wird, soweit entscheidungswesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen zurückzukommen sein.

II. Erwägungen

1. Die BVE prüft die **Eintretensvoraussetzungen** von Amtes wegen.

a) Der Entscheid der Gemeinde Twann vom 12. September 2003 ist ein Bauentscheid im Sinne von Art. 38 BauG⁴. Er ist gestützt auf Art. 40 Abs. 1 BauG bei der BVE anfechtbar. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind der Baugesuchsteller, die Einsprecher im Rahmen ihrer Einsprachegründe und die zuständige Gemeindebehörde⁵. Der Beschwerdeführer als abgewiesener Baugesuchsteller ist durch den vorinstanzlichen Entscheid beschwert und somit unbestritten zur Beschwerde befugt.

c) Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Der Beschwerdeführer macht eine **Verletzung seiner Meinungs- und Informationsfreiheit** geltend.

a) Die Meinungs- und Informationsfreiheit wird durch die Bundesverfassung gewährleistet. Sie gibt einerseits jeder Person «das Recht, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten», andererseits auch «das Recht, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten» (Art. 16 Abs. 2 und 3 BV⁶). Art. 10 EMRK⁷ und Art. 19 UNO-Pakt II⁸

³ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191)

⁴ Es handelt sich eigentlich nicht um einen *Gesamt*bauentscheid im Sinne des KoG (Koordinationsgesetz vom 21. März 1994; BSG 724.1), wie es die Gemeinde schrieb, sondern lediglich um einen Bauentscheid, für welchen die kleine Gemeinde zuständig ist aufgrund von Art. 2a Abs. 2 i.V.m. Art. 33 Abs. 2 BauG.

⁵ Art. 40 Abs. 2 BauG

⁶ Bundesverfassung (BV; SR 101)

⁷ Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101)

⁸ Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II; SR 0.103.2)

entsprechen dem Bundesverfassungsrecht und gewähren keinen weitergehenden Schutz. Die Meinungs- und Informationsfreiheit gilt wie andere Freiheitsrechte nicht unbegrenzt. Einschränkungen sind zulässig, sofern sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sind und ihr Kerngehalt nicht angetastet wird (Art. 36 BV).

b) Eine Einschränkung der Meinungs- und Informationsfreiheit bedarf einer gesetzlichen Grundlage und muss auf einem zulässigen öffentlichen Interesse beruhen (Art. 36 Abs. 1 und 2 BV). Die durch Art. 52 RTVG⁹ gewährte Empfangsfreiheit, wonach jedermann frei ist, «die an die Allgemeinheit gerichteten, im In- und Ausland ausgestrahlten Programme zu empfangen», gehört zur Informationsfreiheit¹⁰. Doch der Gesetzgeber hat deren Reichweite reduziert indem er den Kantonen die Kompetenz übertragen hat, in bestimmten Gebieten Antennenverbote auszusprechen. Solche Verbote können nur dort ausgesprochen werden, wo «dies für den Schutz bedeutender Orts- und Landschaftsbilder, von geschichtlichen Stätten oder von Natur- und Kunstdenkmälern notwendig ist, und der Empfang von Programmen, wie er mit durchschnittlichem Antennenaufwand möglich wäre, unter zumutbaren Bedingungen gewährleistet bleibt» (Art. 53 Abs. 1 RTVG). In Abs. 2 dieser Vorschrift wird die Ausnahme geregelt: «Das Errichten einer Aussenantenne, mit der weitere Programme empfangen werden können, muss ausnahmsweise bewilligt werden, wenn das Interesse am Empfang der Programme das Interesse am Orts- und Landschaftsschutz überwiegt.»

Im Kanton Bern ist die Kompetenz, in bestimmten Gebieten ein Antennenverbot zu erlassen, durch Art. 18a BauV¹¹ an die Gemeinden übertragen worden. Art. 18a BauV entspricht exakt Art. 53 RTVG. Die Gemeinde Twann hat also gemäss Art. 53 Abs. 1 RTVG die Kompetenz, ein Antennenverbot im Ortsbildschutzperimeter zu erlassen.

Die Bauvorschriften der Gemeinde Twann innerhalb des Ortsschutzperimeters bezwecken den Schutz der historischen Siedlungsteile, der bauhistorischen Substanz und die Erhaltung der Eigenart und der traditionellen Nutzung in ihrem Gesamterscheinungsbild. Bei allen baulichen Veränderungen innerhalb des Ortsbildschutzperimeters ist den besonderen Gegebenheiten des einzelnen Strassenbildes und des einzelnen Gebäudes

⁹ Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40)

¹⁰ AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Volume II, 2000, Rz. 524

¹¹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

aussen und innen Rechnung zu tragen (Art. 50 GBR). Zwar gibt es kein eigentliches *Bauverbot*. Die Bedeutung des Erhalts des historischen Ortsbildes manifestiert sich jedoch in sehr strengen Bestimmungen, die einem Verbot mit Ausnahmen sehr nahe kommen. Diese Bestimmungen kommen bei Antennen ganz besonders zum Tragen:

Art. 50 Abs. 13 GBR

Aussenantennen

Individuelle Aussenantennen, Parabolspiegel sind bewilligungspflichtig. In der Regel werden nur Gemeinschaftsantennen für ganze Gebäudegruppen bewilligt. Aussenantennen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits bestanden haben, sind zu entfernen, sobald die Möglichkeit des Anschlusses an eine Gemeinschaftsanlage besteht.

Die Bewilligungspflicht von Aussenantennen in Ortsbilschutzgebieten ergäbe sich eigentlich schon aus Art. 5 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 BewD¹². Art. 50 Abs. 13 GBR enthält in Satz 2 und 3 aber auch materielle Bestimmungen. Satz 2 bildet eine genügende gesetzliche Grundlage für das grundsätzliche Verbot individueller Antennen und somit für eine Einschränkung der Meinungs- und Informationsfreiheit. Das öffentliche Interesse ergibt sich auch aus den genannten Normen.

c) Liegt ein Eingriff im öffentlichen Interesse, so müssen die Massnahmen zur Verwirklichung dieses Interesses dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen; der Kerngehalt des Grundrechtes muss auf jeden Fall unangetastet bleiben (Art. 36 Abs. 3 und 4 BV). Es stellt sich also die Frage, ob die vorgesehene Parabolantenne eine Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes von Twann darstellt; mit anderen Worten, ob dem Beschwerdeführer ausnahmsweise die Montage der Antenne erlaubt werden kann.

Für die Interessenabwägung und die Prüfung der Verhältnismässigkeit im Anwendungsfall hat der Bundesgesetzgeber in Art. 53 RTVG bereits eine Wertung vorgenommen. Danach wird dem Grundrecht auf möglichst unbehinderten Zugang zu allen frei verfügbaren Informationsquellen hohe Priorität eingeräumt: die aus raumplanerischen Gründen erwünschten Verbote von Aussenantennen – diese können das Orts- und Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen – fallen nur noch unter den einschränkenden Voraussetzungen des

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

Art. 53 RTVG in Betracht. Gemäss dessen Abs. 1 Bst. a sind Antennenverbote nur zum Schutz bedeutender Ortsbilder zulässig¹³.

Das historische Ortsbild von Twann ist im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als von nationaler Bedeutung eingestuft worden. Diese Einstufung ist vom Bundesrat genehmigt. Die Einstufung national ist vom Regierungsrat des Kantons Bern als behördenverbindlich im Sinne des Richtplanes in Kraft gesetzt worden. Im Vollzug dieser Anweisungen hat die Einwohnergemeindeversammlung sehr strenge Ortsbildschutzvorschriften erlassen. Aussenantennen, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens der kommunalen baulichen Grundordnung bereits bestanden haben, mussten mit der Inbetriebnahme der gemeindeeigenen Gemeinschaftsantennenanlage entfernt werden. Seither wurden, gemäss Aussagen der Gemeinde, keine individuellen Antennen bewilligt.

Zwar findet die kantonale Denkmalpflege in ihrem Amtsbericht vom 12. August 2003, das Bauvorhaben trete grundsätzlich wenig in Erscheinung. Der Beschwerdeführer hat sich auch bemüht, den Standort optisch und technisch so gut wie möglich zu wählen. Dies ergibt sich aus den beim Baugesuch liegenden Fotos. Die Nachbarn empfinden den Standort der Satellitenschüssel auch nicht als störend. Doch das als schützenswert eingestufte Grundstück Nr. B._____, C._____gasse 46 in Twann, ist gemäss der geltenden Bauordnung der Einwohnergemeinde Twann mitten im Ortsbildschutzperimeter der Kernzone gelegen. Das ISOS attestiert diesem Ortsbild besondere räumliche und architekturhistorische Qualitäten durch das geschlossene und im Innern sehr intakte Ortsbild. An einem Ortsbild von so hoher Qualität stört grundsätzlich jede sichtbare Satellitenschüssel. Wenn die Gemeinde ihr Antennenverbot konsequent handhabt und sichtbaren Satellitenschüsseln die Bewilligung verweigert, so ist das vertretbar. Ferner ist beim Erteilen von Baubewilligungen für die seeseitigen Häuserfronten Vorsicht geboten.¹⁴ Gerade vom See aus sieht man aber die Satellitenschüssel am besten. Der Bauabschlag ist zum Schutz des Ortsbildes nötig.

Das Bundesgericht hat in seinem erwähnten Entscheid vom 4. Februar 1994¹⁵ erklärt, dass ein Angebot von 21 Programmen die von Art. 53 Abs. 1 RTVG als unabdingbare

¹³ BGE 120 Ib 64 E. 5

¹⁴ ISOS Kanton Bern, Band 2, Seeland 1998

¹⁵ Vgl. Fussnote 13, E. 6

Voraussetzung für ein Antennenverbot statuierte Grundversorgung gewährleistet. Mit der Gemeinschaftsanlage von Twann können heute 53 Sender empfangen werden. Die Grundversorgung ist damit gewährleistet, sogar übertroffen. Der Beschwerdeführer begründet sein Interesse an mehr Sendern damit, dass er nicht alle gewünschten Programme und Informationen empfangen kann, auch nicht im Pay-TV Angebot. Er macht aber dazu keine näheren Angaben. Der Wunsch nach einer unendlichen Vielfalt an Programmen und Informationen für die Meinungsbildung mag nachvollziehbar sein. Man kann aber unter den gegebenen Umständen nicht behaupten, mit dem verfügbaren sprachlich und kulturell reichen Angebot der Gemeinschaftsantennenanlage sei das Antennenverbot unverhältnismässig. Das öffentliche Interesse, das Ortsbild von nationaler Bedeutung vor Antennen und Satellitenschüsseln zu schützen, überwiegt im gegebenen Fall, zumal die Einwohnergemeinde Twann mit einem sehr guten Angebot versorgt wird. Der Kerngehalt der Meinungs- und Informationsfreiheit bleibt bei dieser kleinen Einschränkung ganz und gar verschont.

d) Es kann demnach zusammenfassend festgestellt werden, dass der Bauabschlag im Ortschaftsperimeter der Gemeinde Twann auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht und von Art. 53 RTVG anerkannte öffentliche Interessen verfolgt. Der Wunsch des Beschwerdeführers nach so vielen Sendern wie möglich ist nachvollziehbar. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass er aber kein besonderes Interesse nachweisen kann, welches das öffentliche Interesse an der Erhaltung des bedeutenden Ortsbildes von Twann zu überwiegen vermag. Dies trifft den Beschwerdeführer jedoch nicht unverhältnismässig, da er über das Kabel 53 Programme empfangen kann.

Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen. Der Bauentscheid des Gemeinderates Twann vom 12. September 2003 ist zu bestätigen.

3. a) Gemäss Art. 108 Abs. 1 VRPG¹⁶ sind die **Verfahrenskosten** im Beschwerdeverfahren der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Der Beschwerdeführer, dessen Beschwerde abzuweisen ist, hat daher die Verfahrenskosten, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 500.--, zu tragen.

b) **Parteikosten** werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

¹⁶ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

III. Entscheid

1. Die Baubeschwerde vom 8. Oktober 2003 wird **abgewiesen**. Der Bauabschlag der Gemeinde Twann vom 12. September 2003 wird bestätigt.
2. Die Verfahrenskosten im Betrage von Fr. 500.-- werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn A. _____ (mit Gerichtsurkunde)
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Twann, Gemeindeverwaltung (mit A-Post)
- Denkmalpflege des Kantons Bern (zur Kenntnis)
- Regierungsstatthalter von Nidau (zur Kenntnis)

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

B. Egger-Jenzer, Regierungsrätin