

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde abgewiesen (VGE 2018/202 vom 20.3.2019).

RA Nr. 110/2017/137

Bern, 7. Juni 2018

in der Beschwerdesache zwischen

A. _____
Beschwerdeführerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt B. _____

und



Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Interlaken, Gemeindeverwaltung,
Postfach 97, 3800 Interlaken

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde Interlaken vom 25. September 2017
(Baugesuch Nr. 581/17.055; Aufstellen einer Orientierungsanlage)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdeführerin reichte am 20. Juni 2017 bei der Gemeinde Interlaken ein Baugesuch (datiert vom 22. Mai 2017) ein für das Aufstellen einer Orientierungsanlage, die neben einem Ortsplan und historischen Informationen hauptsächlich Werbung von lokalen Unternehmungen enthalten soll. Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, die Orientierungsanlage an der nordöstlichen Grenze der Parzelle Interlaken Grundbuchblatt Nr. C. _____, auf welcher sich bereits der im Bauinventar als schützenswert bzw. K-Objekt eingestufte Kursaal mitsamt zugehöriger Parkanlage befindet, aufzustellen. Der Bereich, in dem die Orientierungsanlage aufgestellt werden soll, liegt in der Hotelzone B.

2. Nachdem die Gemeinde von der Denkmalpflege des Kantons Bern (KDP) einen Fachbericht eingeholt hatte, teilte sie der Beschwerdeführerin schriftlich mit, die Bauverwaltung werde gestützt auf die Einschätzung der KDP der Baukommission beantragen, die Orientierungsanlage nicht zu bewilligen. Gleichzeitig gab sie der Beschwerdeführerin Gelegenheit, das Baugesuch zurückzuziehen, eine Projektänderung einzureichen oder einen beschwerdefähigen Entscheid zu verlangen. Die Beschwerdeführerin verlangte Letzteres. Mit Entscheid vom 25. September 2017 erteilte die Gemeinde dem Vorhaben den Bauabschlag.

3. Dagegen reichte die Beschwerdeführerin am 26. Oktober 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragt, den Bauabschlag aufzuheben und die Baubewilligung zu erteilen. Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Beschwerdeführerin macht insbesondere geltend, es liege kein gewichtiges Denkmal- oder Ortsbildschutzinteresse vor, das einen Bauabschlag rechtfertigen würde.

4. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet,¹ führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten sowie das von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid erwähnte Aussenraumgestaltungskonzept ein. Danach führte die BVE im Beisein der Verfahrensbeteiligten und einer Vertretung der KDP einen Augenschein mit Instruktionsverhandlung durch. Die Verfahrensbeteiligten erhielten Gelegenheit, sich zum Protokoll des Augenscheins zu äussern und Schlussbemerkungen einzureichen. Die Gemeinde beantragt sinngemäss, die Beschwerde abzuweisen und den angefochtenen Entscheid zu bestätigen.

5. Auf die Rechtsschriften und Vorakten sowie auf das Ergebnis des Augenscheins wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

¹ 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).

II. Erwägungen

1. Eintretensvoraussetzungen

Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG² innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführerin, deren Baugesuch abgewiesen wurde, ist durch den vorinstanzlichen Entscheid beschwert und daher zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist folglich einzutreten.

2. Denkmal- und Ortsbildschutz

a) Gemäss den am 20. Juni 2017 eingereichten Baugesuchsunterlagen besteht die geplante Orientierungsanlage aus mehreren, hauptsächlich Werbung enthaltenden, Tafeln, die auf zwei bzw. drei Stützen befestigt sind. Insgesamt soll die Anlage eine Breite von ca. 3.00 m, eine Höhe von 1.90 m sowie eine Tiefe von 0.10 m aufweisen; ab Boden bis zur Unterkante der Tafeln beträgt der Abstand 0.70 m. Die Beschwerdeführerin beabsichtigt, die Orientierungsanlage an der nordöstlichen Grenze der Parzelle Interlaken Grundbuchblatt Nr. C._____, unmittelbar rechts neben dem seitlichen Zugang zu einer Parkanlage, aufzustellen. Im betreffenden Bereich ist die Parkanlage durch einen mannshohen Drahtzaun und Buschwerk von der Strandbadstrasse bzw. dem darauf befindlichen Trottoir abgegrenzt. Die Parkanlage gehört zum Kursaal, der im Bauinventar³ als schützenswertes K-Objekt aufgenommen und im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter (KGS-Inventar)⁴ als Objekt von nationaler Bedeutung aufgeführt ist. Der Kursaal-Garten bzw. die Parkanlage ist zudem in der ICOMOS⁵-Liste historischer Gärten

² Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

³ Abrufbar unter: http://www.erz.be.ch/erz/de/index/kultur/denkmalpflege/bauinventar/bauinventar_online.html.

⁴ Abrufbar unter: <http://www.babs.admin.ch/de/aufgabenbabs/kgs/inventar.html>.

⁵ International Council on Monuments and Sites.

und Anlagen der Schweiz⁶ vermerkt. Die Bauparzelle befindet sich ferner im Perimeter der Baugruppe H (Interlaken, Höhematte/Aarzelg) sowie in einem kommunalen Ortsbildgestaltungsbereich.⁷ Die Gemeinde Interlaken ist schliesslich im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgenommen; die Bauparzelle befindet sich in dem nach ISOS bezeichneten Gebiet Nr. 1.

b) Die Vorinstanz stützt den Bauabschlag insbesondere auf die Einschätzung der KDP, wonach am beabsichtigten Standort aus denkmal- und ortsbildpflegerischer Sicht keine Bauten oder Einrichtungen erstellt werden sollten; es sei nämlich wichtig, das qualitätvolle Parkgelände und dessen Begrenzung unverstellt und einsehbar zu belassen. Es sei zudem davon auszugehen, dass am geplanten Standort kein dringendes touristisches Interesse an der Aufstellung der Orientierungsanlage bestehe; die bestehenden Einrichtungen würden ausreichen. Ferner entspreche die geplante Orientierungsanlage nicht dem Aussenraumgestaltungskonzept der Gemeinde. Schliesslich benötige das Bauvorhaben eine Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Baulinie; die Voraussetzungen hierzu seien jedoch nicht erfüllt.

c) Dagegen bringt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen vor, das öffentliche Interesse am Denkmal- und Ortsbildschutz sei vorliegend gering; jedenfalls überwiege dieses nicht das Informationsinteresse der Touristen. Es sei zudem nicht ersichtlich, inwiefern die geplante Orientierungsanlage zu einer Beeinträchtigung des Kursaals oder der Parkanlage führen sollte. So seien diese insbesondere aufgrund der dichten Bepflanzung gar nicht (gut) einsehbar. Da die Orientierungsanlage auch Informationen zur historischen Entwicklung des Kursaals bzw. der Parkanlage enthalten werde, würde deren Attraktivität durch die geplante Anlage sogar noch erhöht. Selbst wenn die Orientierungsanlage aber zu einer Beeinträchtigung führen würde, wäre diese nicht erheblicher als diejenige, die bereits von den umliegenden Bauten und Anlagen ausgehe; von einem einheitlichen Gesamtbild könne jedenfalls nicht gesprochen werden. Der Bauabschlag stelle schliesslich einen ungerechtfertigten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und den Wettbewerb dar; die Vorinstanz wäre verpflichtet gewesen, vor der Erteilung des Bauabschlags Bedingungen und Auflagen zu verfügen. Im Übrigen bräuchte es für das

⁶ Abrufbar unter: <http://www.icomos.ch/workinggroup/gartendenkmalpflege/informationen/wichtige-informationen/liste-der-historischen-gaerten-und-anlagen/>.

⁷ Vgl. Zonenplan 2 der Einwohnergemeinde Interlaken vom 9. Dezember 2008.

Bauvorhaben auch keine Ausnahmegewilligung, da die Orientierungsanlage direkt am Zaun befestigt werden könnte.

d) Für die Beurteilung des umstrittenen Bauvorhabens sind verschiedene kantonale und kommunale Vorschriften zum Denkmal- und Ortsbildschutz relevant. Es sind dies die kantonalen Vorschriften betreffend Baudenkmäler (Art. 10a f. BauG), die allgemeinen Ästhetikvorschriften des Kantons und der Gemeinde (Art. 9 BauG und Art. 411 GBR⁸) sowie die kommunalen Vorschriften zu den Reklamen und Plakatierungen (Art. 416 GBR) einerseits und zu den Ortsbildgestaltungsbereichen (Art. 511 GBR) andererseits:

Baudenkmäler sind herausragende Objekte und Ensembles von kulturellem, historischem oder ästhetischem Wert. Dazu gehören namentlich Ortsbilder, Baugruppen, Bauten und Gärten (Art. 10a Abs. 1 BauG). Baudenkmäler sind schützenswert, wenn sie wegen ihrer bedeutenden architektonischen Qualität oder ihrer ausgeprägten Eigenschaften ungeschmälert bewahrt werden sollen (Art. 10a Abs. 2 BauG). Baudenkmäler dürfen durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden (Art. 10b Abs. 1 zweiter Satz BauG). Das ist zwar nicht absolut zu verstehen und heisst nicht, dass die Umgebung überhaupt nicht verändert werden darf; es sei denn, diese sei selber schützens- oder erhaltenswert. Eine Veränderung soll aber auf das Baudenkmal grösstmögliche Rücksicht nehmen und dieses nicht wesentlich beeinträchtigen. Was das im konkreten Fall heisst, hängt vom Schutzbedarf des Baudenkmals und seiner Stellung in der Umgebung einerseits und dem Interesse der Veränderung der Umgebung andererseits ab. Dies kann bedeuten, dass gewisse Bauvorhaben nicht bewilligt werden können (so z.B. eine Mobilfunkantenne oder störende Werbemittelträger) oder dass die zonengemässe bauliche Nutzung (z.B. in der Höhe und in der Breite) nicht voll ausgeschöpft werden darf (Art. 10b Abs. 4 BauG und Art. 92 Abs. 1 BauV⁹).¹⁰

Zum auf der Bauparzelle befindlichen Kursaal wird im Bauinventar Folgendes ausgeführt:

Kursaal, eröffnet 1859, heutige Bausubstanz vorwiegend 1899-1910 (Halle Ost 1913 von Urfer & Stähli)
Grosszügig angelegter Komplex in Mischbauweise; auf den Höhweg ausgerichtete, stark gegliederte Hauptfront hinter weitläufiger Parkanlage. Charakteristisch ist die Mischung von einheimischen Motiven

⁸ Baureglement der Einwohnergemeinde Interlaken vom 9. Dezember 2008 (GBR).

⁹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1).

¹⁰ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 10a–10f N. 7 mit Hinweisen.

(Heimatstilründi, Holzbauteile) mit einem Hauch von Welt (neubarocke und fernöstliche Elemente, Jugendstil). Hochelegante Ausstattung des Innern mit Schnitzereien, Stuckaturen und Malereien: Holzpfilerhalle, Billardsaal, Vestibül, Rechtecksaal mit Empore, Spielsaal. O-seitig sehr hübsches Kassenhaus.

Leider werden die vorgelagerten Bauten neuerer Zeit direkt am Höheweg dem grosszügig-weitläufigen Geist des Altbaus nicht gerecht.

Zur Baugruppe H, in deren Perimeter die Bauparzelle liegt, führt das Bauinventar sodann Folgendes aus:

Die Baugruppe H umfasst die an die Höhematte angrenzende «Häuserschicht» an Höheweg, Alpen- und Klosterstrasse und das Gebiet Aarzelg mit zahlreichen Dependenzgebäuden der Hotellerie und dem Kursaal. Die in kluger Voraussicht schon 1864 von Interlakner Bürgern unter Schutz gestellte, mit absolutem Bauverbot belegte und damit jeglicher Spekulation entzogene Höhematte bildet mit ihrem prächtigen Blick auf das Jungfraumassiv noch heute das Herzstück des Weltkurortes Interlaken. Die weite, von Nussbaum- und Kastanienalleen mit Promenadenwegen umgebene Wiese ist altes Klosterland und war vor der Entwicklung Aarmühlens zum Kurort Verbindungsglied zwischen dem Kloster bzw. Schlosskomplex und dem Dörfchen. Auf der Nordseite begrenzt die Postkartenansicht der um eine breite Vorzone zurückversetzten stolzen Reihe um 1860 erbauter klassizistisch strukturierter Grosshotels die Höhematte. Leider ist sie seit dem Bau des Betonturms Metropol arg aus dem noblen Gleichgewicht gebracht. Störend wirken auch die unschönen Vorbauten des Kursaals und die klotzigen, die verbindende Vorparkzone unterbrechenden Pavillongebilde neueren Datums vor den Hotels. Von sehr grosser Wichtigkeit für die nördlich des Höhewegs gelegene Zone ist der bedeutende Grünraum zwischen Hotelreihe und Aare. Während auf der Ostseite mit Kirchen und Schloss der wertvollste Baubestand der Gemeinde hinter den Bäumen von Alleen und Schlosspark gerade noch wahrgenommen werden kann, verschwindet im Westen das ehemalige Dorf Aarmühle fast vollständig hinter den Baumkronen und im Süden überragt nur der imposante Bau des Savoy das dichte Grün.

Gemäss Bauinventar zeichnet sich eine Baugruppe durch einen räumlichen oder historischen Zusammenhang aus. In einer Baugruppe werden Objekte zusammengefasst, deren Wert in ihrer Wirkung in der Gruppe liegt. Die Wirkung einer solchen Gruppe kann schon durch das Wegfallen oder Verändern eines einzelnen Elements oder das Hinzufügen eines Fremdkörpers empfindlich gestört werden.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 BauG dürfen Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriften und Bemalungen Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen. Diese Vorschrift stellt die «ästhetische Generalklausel» im Sinne eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots dar. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung oder Landschaft schafft, der erheblich stört. Die Gemeinden dürfen eigene Ästhetikvorschriften erlassen, die über die kantonalen Vorschriften hinausgehen können (Art. 9 Abs. 3 BauG). Derartige Vorschriften müssen, um

selbständige Bedeutung zu erlangen, konkreter gefasst sein als die Anordnungen des kantonalen Rechts. Sie dürfen Letztere nicht bloss allgemein anders formulieren.¹¹ Die Gemeinde Interlaken hat dies getan; ihr Baureglement enthält unter dem Titel «Bau- und Aussenraumgestaltung» folgende selbständigen Bestimmungen:

Art. 411 Gestaltungsgrundsatz

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

² Bei der Beurteilung der guten Gesamtwirkung sind insbesondere zu berücksichtigen

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

³ [...]

Art. 416 Reklamen und Plakatierung

¹ Reklamen sind so anzuordnen, dass sie das Strassen-, Orts- und Landschaftsbild, schützens- und erhaltenswerte Objekte und deren Umgebung, die Wohn- und Aufenthaltsqualität sowie die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigen.

[...]

An das Erfordernis der guten Gesamtwirkung gemäss Art. 411 Abs. 1 und 2 GBR dürfen nicht unverhältnismässig hohe Ansprüche gestellt werden. Das bedeutet bei durchschnittlichen örtlichen Gegebenheiten, dass das Mittelmass der Umgebung nicht gestört werden darf und sich eine neue Baute oder Anlage an den qualitativ hochwertigeren Bauten und Anlagen der Umgebung zu orientieren hat.¹² Bei besonderen örtlichen Gegebenheiten dürfen hingegen überdurchschnittliche Anforderungen an das Erfordernis der guten Gesamtwirkung bzw. an das jeweilige Bauvorhaben gestellt werden.¹³

¹¹ BVR 2009 S. 328 E. 5.2; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4 und 13 mit weiteren Hinweisen.

¹² BVR 2009 S. 328 E. 5.3, 2006 S. 491 E. 6.3.2; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4a zweites Lemma.

¹³ BDE vom 7. Dezember 2016, E. 2d erstes Lemma (RA Nr. 110/2016/86); vgl. dazu ferner Heidi Walther Zbinden, Amtsberichte im Baubewilligungsverfahren, in KPG-Bulletin 6/2002 S. 163 Ziffer 3.4.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass die Bauparzelle im Perimeter eines kommunalen Ortsbildgestaltungsbereichs liegt. Das GBR hält dazu unter dem Titel «Ortsbildpflege» Folgendes fest:

Art. 511 Ortsbildgestaltungsbereiche

¹ Die Ortsgestaltungsbereiche bezwecken die Erhaltung, die Gestaltung und die behutsame Erneuerung der für das Ortsbild prägenden Elemente, Merkmale und Strukturen.

² Die Ortsbildgestaltungsbereiche sind im Zonenplan 2 grundeigentümerverbindlich ausgeschieden.

³ Die Baukommission kann in Ortsbildgestaltungsbereichen zur Beurteilung von Baugesuchen eine Fachstelle beiziehen.

⁴ In den Hotelzonen gelten überdies folgende Anforderungen:

a) [...]

b) Unüberbaute Flächen in der Hotelzone B sind dem repräsentativen Charakter der Zone entsprechend zu gestalten und nach Möglichkeit zu begrünen.

Gemäss Kommentar zu Art. 511 GBR haben sich alle baulichen Massnahmen innerhalb von Ortsbildgestaltungsbereichen bezüglich Stellung, Volumen und Gestaltung gut ins Ortsbild und in die Umgebung einzufügen. Der kommunale Ortsbildgestaltungsbereich, in welchem sich die Bauparzelle befindet, ist zudem ein Schutzgebiet nach Art. 86 BauG. In solchen Gebieten sind nur Bauvorhaben gestattet, die den Schutzzweck nicht beeinträchtigen und den von der Gemeinde erlassenen Schutzvorschriften entsprechen oder standortgebunden sind (Art. 86 Abs. 3 BauG).

e) Schliesslich ist vorliegend auch das ISOS zu berücksichtigen, in dem die Gemeinde Interlaken als «Verstädtertes Dorf» von nationaler Bedeutung verzeichnet ist.¹⁴ Zwar sind das ISOS und die damit verbundenen Schutzziele nicht unmittelbar verbindlich, da das Erteilen einer Baubewilligung für das hier umstrittene Vorhaben in der Bauzone keine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG ist.¹⁵ Das ISOS ist aber im Richtplan des Kantons Bern ausdrücklich als in der Planung umzusetzende Grundlageninformation bezeichnet. Als «anderes Inventar» im Sinne von Art. 13e BauV gilt es daher für die Behörden von Kanton und Gemeinden auch im Baubewilligungsverfahren zumindest als Empfehlung und es ist entsprechend bei der Beurteilung des hier umstrittenen Projekts zu berücksichtigen.¹⁶ In der Bewertung des ISOS werden der Gemeinde Interlaken gewisse Lagequalitäten sowie besondere räumliche und architekturhistorische Qualitäten attestiert; daneben erwähnt das ISOS auch den geschichtlichen Wert als zusätzliche Qualität der Gemeinde Interlaken. Die Bauparzelle liegt in dem nach ISOS bezeichneten Gebiet Nr. 1, das als

¹⁴ Art. 5 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451) und Anhang zur Verordnung des Bundesrats vom 9. September 1981 über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12).

¹⁵ BGer 1A.11/2007 vom 16.5.2007, E. 2.

¹⁶ BVR 2008 S. 117 E. 2b; VGE 2012/332 vom 11.9.2013, E. 4.4, 22020 vom 28.9.2005, E. 2.4.1.

«Höheweg, ab M. 19 Jh. entstandener Hotelbereich mit Abfolge von Luxushotels entlang einer Flanierallee, Verbindung der historischen Ortsteile» beschrieben ist. Das Gebiet Nr. 1 gehört zur Aufnahmekategorie «AB», weist sowohl räumliche als auch architekturhistorische Qualitäten auf, ist von besonderer Bedeutung und mit dem Erhaltungsziel «A» belegt. Gemäss den Erläuterungen zum ISOS ist ein «Gebiet» ein grösstmöglicher Ortsteil, der dank räumlichen, architekturhistorischen oder regionaltypischen Merkmalen als Ganzheit ablesbar ist (z.B. ein mittelalterlicher Stadtkern, ein Bahnhofquartier, ein Unterdorf, ein alter Dorfkern oder eine Industrieanlage). Mit der Aufnahmekategorie «AB» wird sodann ausgedrückt, dass das betreffende Gebiet «ursprüngliche Substanz» (d.h. die Mehrheit der Bauten und Räume hat historisch die gleiche epochenspezifische oder regionaltypische Prägung) und «ursprüngliche Struktur» (d.h. das historische Gefüge der Räume besteht, die Mehrheit der Bauten hat ähnliche epochenspezifische oder regionaltypische Merkmale) hat. Für das Erhaltungsziel «A» gilt schliesslich, dass im betreffenden Gebiet alle Bauten, Anlageteile und Freiräume integral erhalten und störende Eingriffe beseitigt werden sollten.

f) Nichts Zusätzliches hinsichtlich des Schutzzumfanges lässt sich hingegen aus dem Umstand ableiten, wonach der Kursaal im KGS-Inventar als A-Objekt, mithin als Objekt von nationaler Bedeutung, aufgeführt ist. Dieses Inventar listet zwar jene Kulturgüter auf, für die das KGSG¹⁷ gilt, welches die Sicherung und den Schutz von Kulturgütern gegen schädigende Auswirkungen in Krisensituationen bezweckt. Das KGS-Inventar begründet aber keine qualifizierte Rücksichtspflicht gemäss Art. 6 NHG.¹⁸ Nichtsdestotrotz weist die Aufnahme in das KGS-Inventar darauf hin, dass es sich beim Kursaal um ein äusserst bedeutendes Objekt handelt.

g) Aus den bisherigen Ausführungen geht hervor, dass sich die Bauparzelle an einer besonderen Lage befindet. Nicht nur darf die geplante Orientierungsanlage weder den schützenswerten Kursaal und die dazugehörige Parkanlage noch das umliegende Orts- und Strassenbild beeinträchtigen (Art. 10b Abs. 1 zweiter Satz und Art. 9 Abs. 1 BauG sowie Art. 416 Abs. 1 GBR). Sie muss auch zu einer guten Gesamtwirkung mit der Umgebung führen (Art. 411 Abs. 1 und 2 GBR) und sich gut ins Ortsbild bzw. in die Umgebung einfügen (Art. 511 GBR). Mit anderen Worten ist vorliegend eine sehr

¹⁷ Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen (KGSG; SR 520.3).

¹⁸ Josef Rohrer, in Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, Zürich 1997, S. 25 f.

sorgfältige Einpassung ins Ortsbild unter Bezugnahme zum repräsentativen Charakter der Umgebung verlangt. Schliesslich hat das Vorhaben, auch aufgrund des Umstands, wonach das Baugrundstück in dem nach ISOS bezeichneten Gebiet Nr. 1 liegt, überdurchschnittlichen ästhetischen Anforderungen zu genügen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin bestehen vorliegend also sehr wohl gewichtige Interessen des Denkmal- und Ortsbildschutzes.

h) Die KDP kommt in ihrem Fachbericht vom 20. Juli 2017 im Wesentlichen zum Schluss, an der Einfriedung der Parkanlage des Kursaals, mithin entlang der nordöstlichen Grenze der Parzelle Nr. C._____, sollten aus denkmal- und ortsbildpflegerischer Sicht keine Bauten oder Einrichtungen erstellt werden. Denn es sei wichtig, dass das qualitätvolle Parkgelände und dessen Begrenzung unverstellt und einsehbar blieben. Zur weiteren Begründung verweist die KDP auf ihren Fachbericht vom 17. Mai 2017. Damals ging es um ein Fotoboxhäuschen, das ebenfalls an der nordöstlichen Grenze der Parzelle Nr. C._____, jedoch weiter nördlich, hätte aufgestellt werden sollen. Die KDP kam aber zum Schluss, dass durch dieses Vorhaben sowohl die sehr qualitätvolle Parkanlage mit durchdachtem Wegnetz, Bepflanzungen und Sichtbezügen wie auch das geschützte Kursaalgebäude im Rahmen des Umgebungsschutzes und schliesslich der weiter nördlich gelegene, qualitätvolle zeitgenössische Erweiterungsbau stark beeinträchtigt würden. Ferner führte die KDP aus, durch den Neubau würden verschiedene wichtige Sichtbezüge in und aus dem Park sowie das Kursaalgebäude verstellt. Im Übrigen sei das Fotoboxhäuschen für die Kursaal-Parkanlage unangemessen und aus denkmal- und ortsbildpflegerischer Sicht klar nicht bewilligungsfähig. Schliesslich wies die KDP darauf hin, dass an der betreffenden Stelle nicht gebaut werden könne. Infolge Rückzugs des Baugesuchs wurde das betreffende Baubewilligungsverfahren letztlich als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.

i) Wie die Beschwerdeführerin in ihren Schlussbemerkungen zutreffend ausführt, ist im Bereich der geplanten Orientierungsanlage aufgrund der dichten Bepflanzung weder der Kursaal noch das Parkinnere einsehbar.¹⁹ Dies wird von der KDP grundsätzlich auch nicht bestritten. Deren Vertreter hat anlässlich des Augenscheins jedoch darauf hingewiesen, es sei wichtig, dass von aussen die gesamte Parkanlage, mithin auch die Bepflanzungen, die als Begrenzung dienen würden, wahrgenommen werden könnten; denn diese gehörten

¹⁹ Vgl. Fotos Nrn. 1, 3, 5, 7 und 9 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

ebenso zur charakteristischen Typologie des Parks und der Umgebung. Dies deckt sich mit dem Bericht der KDP vom 20. Juli 2017, wonach nicht nur das qualitätvolle Parkgelände, sondern auch dessen Begrenzung unverstellt und einsehbar bleiben müsste. Dass die betreffenden Büsche und Hecken nicht bloss Begrenzung, sondern Bestandteile der Parkanlage sind, wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten und ergibt sich auch aus dem entsprechenden Objektdatenblatt der ICOMOS-Liste historischer Gärten und Anlagen der Schweiz. Darin werden als Bestandteile des «Kursaal-Gartens» nämlich nicht nur die weitläufige Parkanlage, der Ziergarten mit Springbrunnenanlage und die Kieswege, sondern auch die Sträucher und Bäume genannt. Im Übrigen konnte anlässlich des Augenscheins festgestellt werden, dass nicht nur die Bepflanzung im Parkinnern, sondern auch diejenige entlang der Strandbadstrasse sorgfältig bewirtschaftet bzw. gepflegt wird.²⁰

j) Gemäss den Baugesuchsunterlagen soll die Orientierungsanlage unmittelbar rechts neben dem seitlichen Zugang zur Parkanlage und vor dem dort befindlichen Drahtzaun aufgestellt werden. In ihren Schlussbemerkungen weist die Beschwerdeführerin zwar darauf hin, dass sie von der Eigentümerin des Baugrundstücks auch die Erlaubnis hätte, die Orientierungsanlage direkt am erwähnten Zaun zu befestigen. In beiden Fällen würde die Orientierungsanlage jedoch die Sicht auf die Bepflanzung, die in diesem Bereich die Parkanlage von der Strandbadstrasse bzw. dem darauf befindlichen Trottoir abgegrenzt, beträchtlich verstellen; bei letzterer Variante müssten die betreffenden Büsche und Hecken sogar (teilweise) zurückgeschnitten werden.²¹ Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin würde sich die geplante Orientierungsanlage also in beiden Fällen negativ auf die Parkanlage auswirken und damit letztlich den schützenswerten Kursaal, zu welchem die im Bauinventar explizit erwähnte Parkanlage gehört, beeinträchtigen. Dies gilt umso mehr, als der Kursaal aufgrund seiner Bedeutung – der Vertreter der KDP hat diesen anlässlich des Augenscheins nicht bloss als ein prägendes Element des Ortsbilds, sondern als Herz von Interlaken bezeichnet²² – einen grosszügigen Umgebungsschutz geniesst. Da das öffentliche Interesse an der Verhinderung von Beeinträchtigungen des Kursaals und der Parkanlage sehr gross ist, könnte das von der Beschwerdeführerin geltend gemachte angebliche touristische Interesse an der Orientierungsanlage eine Beeinträchtigung nicht rechtfertigen. Im Übrigen ist ein touristisches Interesse an der umstrittenen Orientierungsanlage auch nicht vorhanden. Die Gemeinde hält in ihrem Entscheid zu Recht

²⁰ Vgl. Fotos Nrn. 12-14 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

²¹ Vgl. Foto Nr. 7 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

²² Vgl. Protokoll des Augenscheins vom 6. Februar 2018, S. 4 f., Votum KDP-Vertreter.

fest, es bestehe an dieser Stelle seitens der ankommenden Touristen kein dringendes Informationsbedürfnis und die Orientierungstafel entspreche nicht ihrem Aussenraumgestaltungskonzept. Anlässlich des Augenscheins vom 6. Februar 2018 konnte nämlich festgestellt werden, dass im Parkinnern bereits eine offizielle, dem Aussenraumgestaltungskonzept der Gemeinde entsprechende Tafel mit historischen Informationen steht.²³ Schliesslich ist auch die Zusicherung der Beschwerdeführerin, dass die von der Orientierungsanlage tangierte Bepflanzung auch weiterhin sorgfältig bewirtschaftet und gepflegt werden würde, unbeachtlich, da dies nichts an der Beeinträchtigung selbst ändern würde. Nach dem Gesagten verletzt die geplante Orientierungsanlage Art. 10b Abs. 1 zweiter Satz BauG sowie Art. 416 Abs. 1 GBR.

k) Das umstrittene Bauvorhaben beeinträchtigt jedoch nicht nur den schützenswerten Kursaal bzw. die dazugehörige Parkanlage, sondern stellt auch einen markanten Fremdkörper dar, der das umliegende Orts- bzw. Strassenbild erheblich stört. So ist der Bereich entlang der Einfriedung des Parkgeländes bis auf zwei Strassenlaternen und eine Reklametafel im Norden, die auf das im Kursaal befindliche Casino hinweist, frei von jeglichen Bauten und Anlagen.²⁴ Wie die Beschwerdeführerin zwar richtig ausführt, schränkt die bestehende Reklametafel die Sicht auf die Parkanlage ebenfalls ein. Allein deswegen kann vorliegend aber noch nicht von einem uneinheitlichen Orts- bzw. Strassenbild gesprochen werden. Gleiches gilt bezüglich des noch weiter nördlich gelegenen, zeitgenössischen Erweiterungsbaus. Dieser fällt mit seiner metallischen Fassade, seinen grossen Fenstern und seinem modernen Volumen zwar auf.²⁵ Inwiefern sich das betreffende Gebäude störend auf seine Umgebung auswirken sollte, ist jedoch nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht. Hinzu kommt, dass sich eine gute Gesamtwirkung und eine neuzeitliche Architektur nicht per se gegenseitig ausschliessen.²⁶ Die KDP hat den Erweiterungsbau in ihrem Fachbericht vom 17. Mai 2017 denn auch als qualitativvoll bezeichnet. Ebenso nichts zu ihren Gunsten kann die Beschwerdeführerin aus der WC-Anlage sowie den Vorbauten des Kursaals, die sich südlich bzw. südwestlich vom geplanten Standort befinden,²⁷ ableiten. Diese schränken zwar die Sicht auf die Parkanlage, zumindest teilweise, ebenfalls ein. Zudem sind die

²³ Vgl. Foto Nr. 19 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

²⁴ Vgl. Fotos Nrn. 3, 4 und 11-15 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

²⁵ Vgl. Fotos Nrn. 13 und 14 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

²⁶ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4a zweites Lemma.

²⁷ Vgl. Fotos Nrn. 1, 2, 5, 10, 11, 16 und 17 der Fotodokumentation zum Augenschein vom 6. Februar 2018.

betreffenden Vorbauten gemäss Bauinventar nicht nur unschön, sondern wirkten überdies störend bzw. würden dem grosszügig weitläufigen Geist des Altbaus nicht gerecht. Im Gegensatz zur geplanten Orientierungsanlage handelt es sich aber sowohl bei den Vorbauten als auch bei der WC-Anlage um Ersatzbauten aus den 1960er-Jahren für frühere Bauten, die zur ursprünglichen, touristischen Infrastruktur der angrenzenden Flaniermeile (Höheweg) gehörten, mithin typologisch nicht zu beanstanden sind.²⁸ Trotz der bestehenden Störfaktoren, insbesondere der Reklametafel für das Casino, handelt es sich vorliegend also nach wie vor um eine intakte Umgebung; die besondere Schutzwürdigkeit der Umgebung wird jedenfalls weder durch die Vorbauten bzw. die WC-Anlage noch durch die bestehende Reklametafel aufgehoben. Deshalb gilt es, jede weitere Störung zu verhindern und eine solche hätte die geplante Orientierungsanlage gemäss obigen Ausführungen zur Folge. Soweit sich die Beschwerdeführerin mit ihrem Verweis auf die bestehende Reklametafel schliesslich auf eine Gleichbehandlung im Unrecht beruft, gilt im Übrigen Folgendes festzuhalten: Der Umstand, dass eine Behörde in einem anderen Fall (oder in einzelnen anderen Fällen) das Gesetz nicht richtig angewendet hat, gibt dem Einzelnen grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Denn das Legalitätsprinzip geht dem Rechtsgleichheitsgebot insofern vor, als Letzteres im Grundsatz keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht vermittelt. Zudem besteht ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht grundsätzlich nur dann, wenn die Behörde nicht nur in einem oder einigen Fällen, sondern in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zu erkennen gibt, dass sie auch in Zukunft nicht gesetzeskonform handeln wird,²⁹ was vorliegend offensichtlich beides nicht der Fall ist. Das Bauvorhaben verletzt folglich auch Art. 9 Abs. 1 BauG.

l) Das Vorhaben verletzt schliesslich auch Art. 411 Abs. 1 und 2 sowie Art. 511 GBR. Denn gemäss den obigen Ausführungen stellt die geplante Orientierungsanlage einen markanten Fremdkörper bzw. ein Element ohne Bezug zum repräsentativen Charakter der Umgebung dar. Folglich führt diese weder zu einer guten Gesamtwirkung mit der Umgebung noch fügt sie sich gut ins Ortsbild ein. Die Orientierungsanlage ist im Übrigen auch nicht standortgebunden; sie kann ebenso gut an einem anderen, weniger sensiblen Ort aufgestellt werden.

²⁸ Vgl. Protokoll des Augenscheins vom 6. Februar 2018, S. 4 ff., Voten KDP-Vertreter; Ortsbilder von nationaler Bedeutung, Kanton Bern, Band 8.1 (Oberland Orte A–K), S. 200 f.

²⁹ BGE 127 I 1 E. 3a, 122 II 446 E. 4a.

m) Nach dem Gesagten verstösst das Bauvorhaben gegen diverse kantonale und kommunale Denkmal- und Ortsbildschutzbestimmungen. Angesichts des Umstands, wonach die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen bereits über zwei vergleichbare Anlagen in Interlaken verfügt und eine offizielle Informationstafel im Parkinnern bereits vorhanden ist, besteht vorliegend kein touristisches Interesse an der geplanten Aufstellung der Orientierungsanlage. Gemäss den obigen Ausführungen würde das vorliegende Interesse am Denkmal- und Ortsbildschutz letztlich aber ohnehin ein allfälliges touristisches Interesse überwiegen. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin bestehen vorliegend also sowohl mehrere gesetzliche Grundlagen als auch öffentliche Interessen, die einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV³⁰) gestützt auf Art. 36 BV rechtfertigen. Der Bauabschlag ist zudem ein verhältnismässiges Mittel. So eignet sich dieser ohne Weiteres, um dem Denkmal- und Ortsbildschutz nachzukommen. Ein milderes Mittel als der Bauabschlag, wie insbesondere die Anordnung von Bedingungen oder Auflagen, ist ferner nicht ersichtlich. Denn Bedingungen und Auflagen zu einer Baubewilligung kommen nur bei Bauvorhaben in Betracht, die je nach ihrer näheren Gestaltung oder Einrichtung oder je nach der Art der Nutzung oder Betriebsführung sowohl gesetzeskonform als auch gesetzwidrig sein können. Wenn ein Bauvorhaben den gesetzlichen Anforderungen hingegen klar nicht entspricht, wie dies vorliegend der Fall ist (gemäss KDP kann im fraglichen Bereich sogar generell nicht gebaut werden), kann dieser Mangel nicht mit Bedingungen oder Auflagen geheilt werden.³¹ Eine Projektänderung wollte die Beschwerdeführerin sodann nicht einreichen. Der Bauabschlag war somit erforderlich, um dem Denkmal- und Ortsbildschutz nachzukommen. Schliesslich hat der Bauabschlag nicht zur Folge, dass die Beschwerdeführerin auf dem gesamten Gebiet der Gemeinde Interlaken keine Orientierungsanlage mehr aufstellen kann. Einerseits gilt der Bauabschlag bloss für den mit Baugesuch vom 22. Mai 2017 beantragten Standort. Andererseits ist die geplante Orientierungsanlage nicht standortgebunden. Ausserdem ist an dieser Stelle nochmals darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführerin bereits über zwei vergleichbare Orientierungsanlagen in Interlaken verfügt. Der Bauabschlag erweist sich demnach auch als zumutbar. Inwiefern das Argument des Denkmal- und Ortsbildschutzes vorgeschoben sein bzw. der angefochtene Bauabschlag einen Eingriff in den Wettbewerb (Art. 94 BV) darstellen sollte, ist im Übrigen nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht weiter ausgeführt. Aus dem von ihr in diesem

³⁰ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

³¹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 38–39 N. 15a Bst. b und c mit Hinweisen.

Zusammenhang zitierten Bundesgerichtentscheid³², in welchem es nota bene um die Zuordnung von Grundstücken zur Tourismus- bzw. Wohn- und Arbeitszone ging, kann sie jedenfalls nichts zu ihren Gunsten ableiten.

n) Zusammenfassend ergibt sich, dass die geplante Orientierungsanlage bereits aufgrund des Denkmal- und Ortsbildschutzes nicht bewilligt werden kann. Ob für das Aufstellen der Orientierungsanlage eine Ausnahmegewilligung für das Bauen ausserhalb der Baulinie erforderlich ist und ob die dafür notwendigen Voraussetzungen erfüllt wären, kann somit offen gelassen werden. Die Beschwerde ist folglich abzuweisen und der Entscheid der Baubewilligungsbehörde Interlaken vom 25. September 2017 zu bestätigen.

3. Kosten

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin. Sie hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG³³). Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁴). Für den Augenschein vom 6. Februar 2018 wird in Anwendung von Art. 20 Abs. 1 GebV eine zusätzliche Gebühr von Fr. 400.– erhoben. Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren betragen somit Fr. 1'400.–. Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1, 3 und 4 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird abgewiesen. Die Verfügung der Gemeinde Interlaken vom 25. September 2017 wird bestätigt.

³² BGE 142 I 162.

³³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

³⁴ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

2. Die Verfahrenskosten von Fr. 1'400.– werden der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt B. _____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Interlaken, Gemeindeverwaltung, eingeschrieben
- Denkmalpflege des Kantons Bern (KDP), zur Kenntnis

Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident