

ENTSCHEID DER BAU-, VERKEHRS- UND ENERGIEDIREKTION

RA Nr. 110/2017/154

Bern, 29. Mai 2018

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn A. _____ und 18 weitere Beschwerdeführende
Beschwerdeführer 1

alle per Adresse Herrn A. _____

und

T. _____,
Beschwerdegegnerin

sowie



Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Wohlen, Departement Bau und Planung,
Hauptstrasse 26, 3033 Wohlen

Amt für Berner Wirtschaft (beco), Immissionsschutz, Laupenstrasse 22, 3011 Bern

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Wohlen vom
15. November 2017 (Baugesuch Nr. 32/17; Mobilfunkanlage)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin mietet in Hinterkappelen das Gebäude U. _____ strasse 3 für den Betrieb einer Telefonzentrale. Es befindet sich auf der Parzelle Wohlen bei Bern Grundbuchblatt Nr. V. _____. An der südöstlichen Ecke des Gebäudes steht ein rund 28 m hoher freistehender Antennenmast. Er ist Teil der seit 2004 bestehenden Mobilfunksendeanlage der Beschwerdegegnerin. Die Eigentümerin der Parzelle Nr. V. _____, die W. _____ AG, beabsichtigt, das Gebäude U. _____ strasse 3 zu

Wohnzwecken aufzustocken und an das angrenzende AD._____ "X._____" an der U._____strasse 1 anzubauen. Das AD._____ Z._____ wird von der ZZ._____ AG betrieben. Es liegt auf dem Grundstück Nr. Y._____, das ebenfalls im Eigentum der W._____ AG steht. Im Vorfeld des Aufstockungsprojekts passte die Gemeinde im Jahr 2016 im geringfügigen Verfahren nach Art. 122 Abs. 7 BauV¹ das Nutzungsmass der Überbauungsordnung "Z._____ Hinterkappelen" sowie das GBR² zur ZPP Nr. 4 "AA._____ / AB._____ / AC._____, Hinterkappelen", an.³ Das Aufstockungsprojekt des Gebäudes U._____strasse 3 ist Gegenstand eines separaten Baubewilligungsverfahrens.

2. Am 11. April 2017 reichte die Beschwerdegegnerin bei der Gemeinde Wohlen bei Bern ein Baugesuch ein. Sie plant, den bestehenden Antennenmast an der südöstlichen Gebäudeecke abubrechen und weiter nordwestlich auf dem Flachdach des aufzustockenden Gebäudes U._____strasse 3 auf der Parzelle Nr. V._____ wieder aufzustellen. An der Mastspitze sollen drei neue Antennenmodule des Typs Kathrein 80010867 montiert werden.⁴ Der Anlagestandort befindet sich in der Zone mit Planungspflicht (ZPP) Nr. 4, für welche die Überbauungsordnung "Z._____, Hinterkappelen" gilt. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Mit Gesamtentscheid vom 15. November 2017 erteilte die Gemeinde Wohlen bei Bern für das Vorhaben die Baubewilligung.

3. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden am 10. Dezember 2017 Beschwerde bei der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) ein. Sie beantragen die Aufhebung des Gesamtbauentscheides vom 15. November 2017 und die Verweigerung der Baubewilligung. Sie erheben einerseits formelle Rügen und machen andererseits geltend, die Anlage verstosse gegen Gestaltungsvorschriften. In den Schlussbemerkungen vom 5. April 2018 machen die Beschwerdeführenden zudem geltend, der Fachbericht

¹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

² Baureglement der Gemeinde Wohlen vom 24. März 2010, genehmigt durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung am 11. März 2011

³ Vgl. Genehmigungsverfügungen des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 26. Oktober 2016

⁴ Vgl. Ziffer 5.5 der Vorakten der Gemeinde Wohlen, Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, Zusatzblatt 2: Technische Angaben zu den Sendeantennen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse der Anlage

Immissionsschutz des beco vom 26. Juni 2017 sei fehlerhaft und könne nicht als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden.

4. Die Beschwerdegegnerin beantragt in der Beschwerdeantwort vom 15. Januar 2018 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. An diesem Rechtsbegehren hält sie in den Stellungnahmen vom 19. März 2018 und 9. April 2018 fest. Auch die Gemeinde Wohlen schliesst in ihren Stellungnahmen vom 11. Januar 2018, 6. März 2018 und 6. April 2018 auf Abweisung der Beschwerde.

5. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE leitet⁵, führte den Schriftenwechsel durch und holte bei der Gemeinde die Vorakten ein. Zudem holte es einen Fachbericht der kantonalen Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) ein. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zum Verfahren zu äussern und Schlussbemerkungen einzureichen. Auf die Rechtsschriften, die vorliegenden Akten sowie den Fachbericht der OLK vom 20. Februar 2018 wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG⁶. Laut Art. 11 Abs. 1 KoG kann er – unabhängig von den geltend gemachten Einwänden – nur mit dem Rechtsmittel angefochten werden, das für das Leitverfahren massgeblich ist. Das Leitverfahren ist im vorliegenden Fall das Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 KoG). Bauentscheide können nach Art. 40 Abs. 1 BauG⁷ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVE angefochten werden. Die BVE ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

⁵ 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)

⁶ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1)

⁷ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721)

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 10 KoG i.V.m. Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden, deren Einsprachen abgewiesen wurden, sind durch den vorinstanzlichen Gesamtentscheid beschwert. Der Perimeter der Einsprache- und Beschwerdelegitimation wird vorliegend durch einen Kreisradius von rund 703 m um die geplante Mobilfunkanlage gebildet.⁸ Laut dem angefochtenen Entscheid befinden sich alle Einsprechenden innerhalb dieses Kreises. Als unterlegene Einsprechende haben sie ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 65 Abs. Bst. c VRPG⁹ an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung. Die Beschwerdeführenden sind daher zur Beschwerde legitimiert. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Befangenheit

a) Die Beschwerdeführenden rügen unter dem Titel "rechtliches Gehör" zunächst, die Gemeinde sei befangen. Dies komme einerseits im angefochtenen Entscheid zum Ausdruck. Darin seien wörtlich die Argumente der Beschwerdegegnerin übernommen worden. Das zeige, dass sich die Gemeinde Wohlen durch die Grösse der Beschwerdegegnerin habe einschüchtern lassen. Andererseits bestehe zwischen dem Aufstockungsprojekt des Gebäudes U._____strasse 3 und der geplanten Versetzung der Mobilfunkanlage ein direkter Zusammenhang. Die Gemeinde Wohlen habe die Baubewilligung für die Versetzung der Antennenanlage erteilen müssen, damit sie das von ihr angestossene Projekt (Komplettierung der ZPP Nr. 4 und Schaffung zusätzlicher Pflegeplätze, Alterswohnungen und Wohneinheiten) umsetzen könne.

b) Die Gemeinde argumentiert, sie habe weder ein ideelles noch ein finanzielles Interesse an der Versetzung der Antenne oder der Aufstockung des Gebäudes. Sie sei weder Baurechtsgeberin noch Grundeigentümerin noch verlaufe ein Wegrecht oder dergleichen über die Bauparzelle. Auch sei sie nicht Teilhaberin oder Aktionärin bei den beiden Bauherrschaften. Die Erteilung der Baubewilligung sei auch nicht auf eine angebliche

⁸ Vgl. Ziffer 5.5 der Vorakten der Gemeinde Wohlen, Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, S. 5, Ziffer 6

⁹ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

Übermacht der Beschwerdegegnerin zurückzuführen. Die Aufstockung des Gebäudes U._____strasse 3 könne unabhängig von der Mobilfunkanlage realisiert werden.

c) Bei der Rüge der Befangenheit handelt es sich um ein Verfahrensthema, das losgelöst vom Gehörsanspruch behandelt werden kann. Mit der Rüge der Befangenheit machen die Beschwerdeführenden sinngemäss eine Verletzung von Art. 9 VRPG geltend. Art. 9 VRPG regelt, wann eine Person wegen Befangenheit in den Ausstand treten muss. Ausstandsgründe müssen nach der Rechtsprechung sofort, d.h. ab Kenntnis der Befangenheit, gerügt werden.¹⁰ Da die Beschwerdeführenden den Akten zufolge von der angeblichen Befangenheit der Gemeinde bereits im vorinstanzlichen Verfahren Kenntnis hatten, ist ihre Rüge verspätet; darauf kann nicht eingetreten werden. Selbst wenn auf die Rügen eingetreten werden könnte, wäre sie unbegründet. Ausstands- und Ablehnungsgründe können bloss gegen einzelne Mitglieder einer Behörde und gegen Personen, die eine Verfügung oder einen Entscheid zu treffen haben, gerichtet werden, nicht aber gegen eine Behörde als solche.¹¹ Das Gleiche ergibt sich aus Art. 47 GG¹², der die Ausstandspflicht für die Mitglieder und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommunaler Behörden umschreibt. Die Gemeinde als solche kann somit von vornherein nicht Gegenstand eines Ablehnungsbegehrens sein. Eine Befangenheit einzelner Behördemitglieder machen die Beschwerdeführenden nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich.

d) Weiter ist der Aspekt der Befangenheit im Zusammenhang mit der Regelung von Art. 8 Abs. 2 Bst. d BewD¹³ relevant. Danach ist die Zuständigkeit der Gemeinde für die Erteilung der Baubewilligung ausgeschlossen für Bauvorhaben, die für Zwecke der Gemeinde bestimmt sind. Dabei geht es darum, den Anschein zu vermeiden, die Bewilligungsbehörde entscheide in eigener Sache. Die Bestimmung ist daher nicht nur anwendbar, wenn es um Bauvorhaben wie Schulhäuser, Verwaltungsgebäude für die Gemeinde und dergleichen geht, sondern stets dann, wenn die Gemeinde am Vorhaben ein so starkes Interesse hat, dass ihre Unbefangenheit als gefährdet erscheint.¹⁴ Das ist

¹⁰ BVR 2005 S. 561 E. 4.1; BGE 141 III 210 E. 5.2, 136 I 207 E. 3.4

¹¹ BVR 2002 S. 426 E. 1b/bb; VGE 2012/283 vom 15.5.2013, E. 1.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 9 N. 7

¹² Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11)

¹³ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

¹⁴ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 33 N. 3 mit weiteren Hinweisen

beispielsweise der Fall bei Bauvorhaben Dritter auf gemeindeeigenem Boden oder wenn die Gemeinde sonst wie aus der Bewilligung direkte finanzielle Vorteile zieht. Eine derartige Konstellation liegt hier aber nicht vor: Die Gemeinde zieht weder aus der Baubewilligung für das Aufstockungsprojekt noch aus der Baubewilligung für das Versetzen der Mobilfunkanlage direkte finanzielle Vorteile. Sie ist weder Eigentümerin der Bauparzelle Nr. V._____ noch Baurechtsgeberin. Auch hält die Gemeinde keine Beteiligungen an der Bauherrschaft oder an der Eigentümerin des Baugrundstücks. Zudem kann hier auch der Umstand, dass die Gemeinde im Jahr 2016 eine geringfügige Anpassung der Überbauungsordnung "Z._____, Hinterkappelen" sowie des GBR vornahm, die Zuständigkeit der Gemeinde nicht ausschliessen. Wäre dem so, könnte sie für alle Bauprojekte, die sich in geringfügig angepassten Überbauungsordnungen befänden, keine Baubewilligungen mehr erteilen. Das entspricht nicht dem Sinn und Zweck der Regelung von Art. 8 Abs. 2 Bst. d BewD. Bloss indirekte Vorteile an einem Bauprojekt, wie etwa der Erhalt oder die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen oder zusätzlichen Pflegeplätzen in der Gemeinde, können nicht zu einer Verschiebung der Zuständigkeit führen. Ein Verstoss gegen die Regelung von Art. 8 Abs. 2 Bst. d BewD liegt somit nicht vor.

e) Nicht gefolgt werden kann schliesslich der Auffassung der Beschwerdeführenden, die Gemeinde habe die Baubewilligung für das Versetzen der Mobilfunkanlage erteilen müssen, damit das Aufstockungsprojekt umgesetzt werden kann. Vorliegend kann das Aufstockungsprojekt unabhängig vom Ausgang des Baubewilligungsverfahrens betreffend die Versetzung der Mobilfunkanlage beurteilt werden. Denn die Beschwerdegegnerin ist als Betreiberin der bestehenden Mobilfunksendeanlage nach Anhang 1 Ziffer 65 NISV¹⁵ verpflichtet, die Anlagegrenzwerte auch in neuen Gebäuden einzuhalten. Das bedeutet, dass die Beschwerdegegnerin die Sendeleistung der bestehenden Antennen reduzieren oder deren Senderichtungen verändern muss, wenn der Anlagegrenzwert in den neu aufgestockten Wohneinheiten nicht eingehalten ist. Dazu braucht die Mobilfunksendeanlage nicht versetzt zu werden. Es steht der Beschwerdegegnerin indessen frei, in solchen Fällen eine Versetzung des Anlagestandorts aus funktechnischen Gründen zu prüfen, so wie sie das mit dem vorliegenden Baugesuch getan hat. Für eine Versetzung der Anlage aufgrund der Aufstockung des Gebäudes U._____strasse 3 besteht jedoch weder ein rechtlicher noch tatsächlicher Zwang. Es liegen somit keine Umstände vor, die objektiv den Anschein

¹⁵ Verordnung des Bundesrats vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710)

der Befangenheit der Gemeinde erwecken könnten. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet, soweit darauf eingetreten werden kann.

3. Rechtliches Gehör

a) Die Beschwerdeführenden kritisieren weiter, ihnen sei der Fachbericht des beco, auch auf Anfrage hin, nicht zugestellt worden. Zudem bringen sie pauschal vor, die Gemeinde habe die Argumentation der Beschwerdegegnerin übernommen, ohne auf ihre Einspruchepunkte einzugehen. Auch sei die Gemeinde auf die geforderte Sistierung des Verfahrens, da die Aufstockung des Gebäudes U._____strasse 3 weder bewilligt noch gebaut sei, nicht eingegangen.

b) Die Gemeinde bemerkt, die Beschwerdeführenden hätten ihr Recht auf Akteneinsicht gemäss Art. 23 VRPG wahrnehmen und so Kenntnis vom Inhalt des Fachberichts des beco vom 26. Juni 2017 erhalten können. Es sei zudem ein Schriftenwechsel durchgeführt worden. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liege nicht vor.

c) Die Kritikpunkte der Beschwerdeführenden, d.h. die fehlende Aktenzustellung, die fehlende Behandlung von Einspruchepunkten sowie die fehlende Behandlung der Verfahrenssistierung, betreffen die Thematik des Gehörsanspruchs (Art. 21 ff. VRPG). Dieser verleiht den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Er umfasst insbesondere auch das Recht der Parteien, von jedem eingereichten Aktenstück Kenntnis zu nehmen und sich dazu äussern zu können, und zwar unabhängig davon, ob dieses Aktenstück neue Tatsachen oder Argumente enthält.¹⁶ Den Parteien im Baubewilligungsverfahren sind die verfahrensleitenden Verfügungen, die Amts- und Fachberichte sowie die Stellungnahmen der Gegenpartei zuzustellen, so dass diese Gelegenheit haben, sich dazu zu äussern, sofern sie dies als

¹⁶ BGE 133 I 100, Regeste und E. 4.3 ff.

erforderlich erachten.¹⁷ Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt zudem eine sorgfältige Prüfung und Berücksichtigung der Vorbringen der in ihrer Rechtsstellung Betroffenen durch die Behörde. Die Vorbringen müssen bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihre Verfügung zu begründen (Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Eine Begründung muss so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Die Behörde muss jedoch nicht auf jedes Argument der Parteien eingehen; es genügt, wenn sie sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinandergesetzt hat.¹⁸ Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein formeller Anspruch; die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt deshalb grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Eine Gehörsverletzung kann aber dann geheilt werden, wenn die Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition hat wie die Vorinstanz und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst. Bei besonders schwerwiegenden Gehörsverletzungen schliesst die Rechtsprechung jedoch eine Heilung grundsätzlich aus.¹⁹ Die Heilung des rechtlichen Gehörs ist allenfalls bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.²⁰

d) Nachdem das Vorhaben in der Ausgabe vom 9. und 14. Juni 2017 des Anzeigers Region Bern publiziert wurde, verfasste das beco den Fachbericht Immissionsschutz. Dieser datiert vom 26. Juni 2017 und ging nach den Akten am 29. Juni 2017 bei der Gemeinde Wohlen ein. In der Folge teilte die Gemeinde der Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 17. Juli 2017 mit, dass gegen das Bauvorhaben Einsprachen und Rechtsverwahrungen eingereicht worden sind und der Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 sowie der Fachbericht Brandschutz der GVB vorlägen. Die Einsprachen, Rechtsverwahrungen sowie die Amts- und Fachberichte stellte die Gemeinde Wohlen nur der Beschwerdegegnerin zu. Gleichzeitig erteilte die Gemeinde wiederum nur der Beschwerdegegnerin ausdrücklich die Möglichkeit, zu den Amts- und Fachberichten Stellung zu nehmen. Die Beschwerdeführenden, die sich zwischenzeitlich als Einsprechende am Baubewilligungsverfahren beteiligten, erhielten demgegenüber bloss Kenntnis von den Fach- und Amtsberichten. Weder wurde ihnen der Fachbericht des beco zugestellt, noch erhielten

¹⁷ BVR 2009 S. 328 E. 2.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 38/39 N. 9b; Urs Eymann, Das rechtliche Gehör im erstinstanzlichen Baubewilligungsverfahren, KPG-Bulletin 2/2006 S. 47 ff.

¹⁸ BVR 2013 S. 443 E. 3.1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 5 f.

¹⁹ BVR 2012 S. 28 E. 2.3.5; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N. 16

²⁰ Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 9

sie die Möglichkeit – im Gegensatz zur Beschwerdegegnerin –, sich zum Fachbericht des beco zu äussern, obwohl sie in ihrer Einsprache besonders Rügen betreffend die nichtionisierende Strahlung vorbrachten. Dieses Vorgehen der Gemeinde widerspricht dem Gebot der Fairness und dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Verfahrensbeteiligten gemäss Art. 29 Abs. 1 BV²¹. Da die Gemeinde den Beschwerdeführenden den Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 nicht zustellte und ihnen auch die Möglichkeit zur Anhörung nicht gewährte, verletzte sie auch den Anspruch der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör. Das Rechtsamt der BVE hat den Beschwerdeführenden mit Instruktionsverfügung vom 21. März 2018 sowohl den Fachbericht Immissionsschutz des beco vom 26. Juni 2017 als auch das Schreiben des beco vom 10. Oktober 2017 zur Einsicht und Stellungnahme zugestellt. Die Verletzung der erwähnten Verfahrensgarantien (Recht auf ein faires Verfahren und Gehörsverletzung) wurde damit im Beschwerdeverfahren geheilt. Die Heilung ist allerdings bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen (vgl. Erwägung 7).

e) Nicht gefolgt werden kann der Kritik der Beschwerdeführenden, die Gemeinde sei auf die Einsprachepunkte nicht oder nur ungenügend eingegangen. Vorliegend geht aus dem angefochtenen Entscheid hervor, dass die Gemeinde die einzelnen Rügepunkte detailliert prüfte. Damit ist die Gemeinde ihrer Begründungspflicht genügend nachgekommen. Es ist nicht erforderlich, dass sich die entscheidende Behörde ausdrücklich mit jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzt; sie kann sich vielmehr auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken.²² Dass die Gemeinde im Ergebnis der Auffassung der Beschwerdegegnerin folgte, ist nicht ungewöhnlich, sondern entspricht der Natur eines Mehrparteienverfahrens.

Nicht vertieft behandelt werden muss schliesslich der Einwand, die Gemeinde sei auf die Sistierung des Verfahrens im angefochtenen Entscheid nicht eingegangen. Den Akten kann nirgends entnommen werden, dass die Beschwerdeführenden einen förmlichen Antrag auf Sistierung des Verfahrens stellten. Fehlt ein Antrag, kann darüber auch nicht entschieden werden. Überdies stellten die Beschwerdeführenden auch im Beschwerdeverfahren keinen Antrag auf Sistierung des Verfahrens. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt somit nicht vor.

²¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

²² Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 6

4. Einigungsverhandlung

a) Zudem monieren die Beschwerdeführenden, die Gemeinde habe kein Bereinigungsgespräch organisiert, obwohl sie dies verlangt hätten. Demgegenüber führt die Gemeinde aus, die Beschwerdeführenden hätten erstens gar kein Bereinigungsgespräch beantragt. Und zweitens sei sie gemäss Art. 34 BewD nicht verpflichtet gewesen, ein Bereinigungsgespräch zu organisieren, sogar wenn dies von den Beschwerdeführenden beantragt worden wäre.

b) Nach Art. 34 Abs. 1 BewD kann die Baubewilligungsbehörde eine Einigungsverhandlung durchführen, sofern die Beteiligten nicht darauf verzichten. Dies bedeutet, dass die Baubewilligungsbehörde nicht zu einer Verhandlung einladen muss, wenn sie es nicht für notwendig erachtet. Die Verfahrensbeteiligten haben somit keinen Anspruch auf die Durchführung einer Einigungsverhandlung, da das Baubewilligungsdekret das Abhalten einer solchen ins Ermessen der Bewilligungsbehörde stellt. Der Verzicht auf die Einigungsverhandlung kann vorab dann sinnvoll sein, wenn die Aussicht auf eine Einigung äusserst gering ist. Beurteilt die Bewilligungsbehörde eine Einigungsverhandlung als aussichtslos, darf sie selbst dann auf die Durchführung verzichten, wenn sowohl Bauherrschaft als auch Einsprechende eine Verhandlung wünschen.

c) Im vorliegenden Fall erachtete die Gemeinde den Verhandlungsspielraum zwischen den Parteien offenbar als gering und verzichtete darauf, eine Einigungsverhandlung durchzuführen. Sie hat damit von ihrem rechtlich vorgesehenen Ermessensspielraum Gebrauch gemacht. Eine Verletzung von Art. 34 Abs. 1 BewD oder des Gehörsanspruchs (Art. 26 Abs. 2 KV und Art. 21 ff. VRPG) liegt nicht vor. Die Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet.

5. Immissionsschutz / Abnahmemessungen

a) Die Beschwerdeführenden rügen in den Schlussbemerkungen vom 5. April 2018, der Fachbericht Immissionsschutz des beco vom 26. Juni 2017 sei fehlerhaft. Darin verlange das beco mit einer Auflage am OMEN Nr. 6 (Ort mitempfindlicher Nutzung) nach Inbetriebnahme der Mobilfunkanlage die Durchführung einer Abnahmemessung. Gemäss dem Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, betrage dort die berechnete

elektrische Feldstärke bloss 3.55 V/m, womit es sich um keinen abnahmerelevanten OMEN handle. Hingegen müssten an den OMEN Nr. 3 und 8 Abnahmemessungen durchgeführt werden, weil dort der Anlagegrenzwert von 5 V/m zu 80% ausgeschöpft sei. Dort betrage die elektrische Feldstärke 4.77 V/m (OMEN Nr. 3) und 4.94 V/m (OMEN Nr. 8). Die Beschwerdeführenden stellen aufgrund dieses Fehlers den Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 als Ganzes infrage. Sie betrachten zudem den angefochtenen Gesamtentscheid als nichtig. Mit diesem sei der Fachbericht des beco zum integrierenden Bestandteil der Baubewilligung erklärt worden. Sie beantragen, den Fachbericht Immissionsschutz vom 26. Juni 2016 nicht als Entscheidungsgrundlage zu akzeptieren.

Bezugnehmend auf die Stellungnahme des beco vom 10. Oktober 2017 weisen die Beschwerdeführenden darauf hin, dass der OMEN Nr. 6 gemäss dem Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, als "geplantes Bauprojekt westlich" beschrieben worden sei. Diese Beschreibung sei falsch, weil im Zeitpunkt der Erstellung des Standortdatenblatts das "geplante Bauprojekt westlich" bereits realisiert worden sei. Es könne demzufolge nicht von einem geplanten Projekt und einer unbekannten Bauweise der Gebäudehülle, wie das im Zusatzblatt 4a des Standortdatenblattes vom 20. September 2013, Revision 1.38, beschrieben sei, gesprochen werden. Unter diesen Umständen stelle sich die Frage, ob beim OMEN Nr. 6 gemäss dem Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, eine Messung angeordnet werden müsse, zumal die letzte Messung laut beco am 25. Oktober 2007 stattgefunden haben soll. Zwecks Vergleichbarkeit verlangen die Beschwerdeführenden zudem, dass die OMEN im Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, gleich nummeriert werden wie die OMEN im Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38. Ausserdem verlangen sie, es sei für die geplante Mobilfunkanlage ein neues Standortdatenblatt sowie ein neuer Situationsplan mit den OMEN zu erstellen.

b) Vorliegend ist zwischen der bestehenden und der neu geplanten Mobilfunkanlage zu unterscheiden. Für die bestehende und sich heute in Betrieb befindende Mobilfunkanlage ist das Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, massgeblich. Diese Mobilfunkanlage ist nicht Gegenstand des vorliegenden Baubewilligungs- bzw. Baubeschwerdeverfahrens. Soweit die Beschwerdeführenden die in Betrieb stehende Mobilfunkanlage und deren Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, kritisierten, kann auf ihre Beschwerde nicht eingetreten werden. Dennoch ist zur Bauweise der Gebäudehülle Folgendes anzumerken: Diese ist relevant im Zusammenhang mit der

Abschirmung der Strahlung bei den OMEN. Denn beim Durchtritt durch die Gebäudehülle wird die Strahlung je nach Art des Baustoffs mehr oder weniger stark abgeschirmt.²³ Beim OMEN Nr. 6 im Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, wurde für die Gebäudedämpfung (in dB) ein Wert von "0" eingesetzt, weil von einer unbekannten Gebäudehülle ausgegangen wurde. Die Berechnung des OMEN Nr. 6 erfolgte somit für den schlechtest möglichen Fall, d.h. ohne Berücksichtigung einer Abschirmung. Selbst in diesen Fall war der Anlagegrenzwert beim OMEN Nr. 6 eingehalten. Im Übrigen steht es den Beschwerdeführenden frei, ihre Einwände oder Bedenken gegen die bestehende Mobilfunkanlage auf der Parzelle Nr. V._____ auf dem baupolizeilichen Weg zur Anzeige zu bringen. Die Baupolizei ist Sache der zuständigen Gemeindebehörde (Art. 45 Abs. 1 BauG).

c) Thema des Beschwerdeverfahrens ist die geplante Mobilfunkanlage, die weiter nordwestlich auf dem Flachdach des aufzustockenden Gebäudes U._____strasse 3 platziert werden soll. Bevor eine Mobilfunkanlage neu erstellt, an einen andern Standort verlegt oder am bestehenden Standort ersetzt wird, muss die Anlagebetreiberin der für die Bewilligung zuständigen Behörde ein Standortdatenblatt einreichen (Art. 11 NISV). Mit dem Standortdatenblatt gibt die Mobilfunkbetreiberin die technischen Daten einer geplanten Anlage und die in der Umgebung zu erwartende Strahlung bekannt (Art. 11 NISV). Die Strahlung kann in diesem Stadium des Verfahrens jedoch erst berechnet, nicht aber gemessen werden, da die Anlage noch gar nicht existiert. Die Prognoserechnung kann daher nicht alle Feinheiten der Strahlenausbreitung berücksichtigen. Aus diesem Grund muss nach der Inbetriebnahme der Anlage eine Abnahmemessung durchgeführt werden, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 % erreicht wird. In begründeten Fällen kann die Behörde diese Schwelle auch niedriger ansetzen.²⁴

d) Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdegegnerin der Gemeinde das Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, eingereicht. Gestützt darauf kam das beco im Fachbericht Immissionsschutz vom 26. Juni 2017 zum Ergebnis, dass die

²³ Siehe dazu S. 25 der Vollzugsempfehlung zur NISV des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL; heute Bundesamt für Umwelt, BAFU) abrufbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/publikationen-studien/publikationen/mobilfunk-und-wll-basisstationen.html>

²⁴ Siehe dazu Ziff. 2.1.8 Vollzugsempfehlung zur NISV des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL; heute Bundesamt für Umwelt, BAFU) abrufbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/publikationen-studien/publikationen/mobilfunk-und-wll-basisstationen.html>

geplante Mobilfunkanlage die gesetzlichen Anforderungen erfüllt, der Anlagegrenzwert rechnerisch bei sämtlichen OMEN eingehalten ist und das Vorhaben unter Auflagen bewilligt werden kann. Unter dem Titel E, Auflagen, ordnete das beco im Fachbericht Immissionsschutz vom 26. Juni 2017 – soweit hier von Interesse – Folgendes an:

"Nach der Bauabnahme / Inbetriebnahme

1. Am folgenden OMEN gemäss Standortdatenblatt ist eine Abnahmemessung durchzuführen: 6
Werden die massgebenden Grenzwerte überschritten, ist die Mobilfunk-Basisstation innert einem Monat in den rechtmässigen Zustand zu bringen. Dies muss messtechnisch belegt sein.
2. (...)"

Diese Auflage in Ziffer 1 des Fachberichts vom 26. Juni 2017, wonach beim OMEN Nr. 6 nach Inbetriebnahme der geplanten Anlage eine Abnahmemessung zur Kontrolle der rechnerischen Prognose durchzuführen ist, beruht auf einem Irrtum. Nach dem Standortdatenblatt vom 20. September 2013, Revision 1.38, das für die in Betrieb stehende Mobilfunkanlage gilt, ist die Strahlung am OMEN Nr. 6 zwar am höchsten. Dieses Standortdatenblatt ist für die geplante Anlage aber nicht relevant. Massgebend für die geplante Anlage ist das Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12. Danach ist der Anlagegrenzwert von 5 V/m aber bei den OMEN Nr. 3 und 8 zu mehr als 80 % ausgeschöpft, wie das die Beschwerdeführenden zu Recht vorbringen.²⁵ Die Ziff. 2.3 der Nebenbestimmung des Gesamtentscheids der Gemeinde vom 15. November 2017 wird deshalb angepasst. Es wird angeordnet, dass nach Inbetriebnahme der geplanten Mobilfunkanlage an den OMEN Nr. 3 und 8 eine Abnahmemessung durchgeführt werden muss. Diese Auflage ersetzt die Anordnung im Fachbericht Immissionsschutz des beco vom 26. Juni 2017 (vgl. Buchstabe E, Auflage, Ziffer 1 erster Satz). Der Mangel im Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 ist somit korrigiert.

e) Der Irrtum des beco betrifft die Abnahmemessung und nicht die Frage, ob die geplante Mobilfunkanlage nach der Prognoserechnung im Standortdatenblatt die Grenzwerte einhält. Im vorliegenden Fall besichtigte das beco am 26. Juni 2017 die Umgebung des Anlagestandorts²⁶. Es kam zum Schluss, dass der Anlagegrenzwert bei sämtlichen OMEN rechnerisch eingehalten ist. Es besteht keine Veranlassung, diese technische Beurteilung des beco in Zweifel zu ziehen, zumal auch die Beschwerdeführenden nicht vorbringen, dass die Anlage die Grenzwerte nicht einhält. Bei der Frage, ob die geplante Mobilfunkanlage nach der rechnerischen Prognose die Grenzwerte einhält, kann somit auf die Beurteilung des

²⁵ Vgl. Ziffer 5.5 der Vorakten der Gemeinde Wohlen, Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, S. 4, Ziffer 5, Strahlung an den höchstbelasteten Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN)

²⁶ Vgl. Ziffer 3.2 der Vorakten der Gemeinde Wohlen

beco abgestellt werden. Der Antrag der Beschwerdeführenden, es sei der Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 nicht als Entscheidungsgrundlage heranzuziehen, ist unbegründet und abzuweisen. Aufgrund der angeordneten Abnahmemessung nach Inbetriebnahme der Anlage an den OMEN Nr. 3 und 8 ist sichergestellt, dass der Anlagegrenzwert von 5 V/m an den höchstbelasteten OMEN eingehalten ist. Hinzu kommt, dass die Mobilfunkanlage die Anforderungen an die Qualitätssicherung gemäss dem Rundschreiben des Bundesamts für Umwelt vom 16. Januar 2006 erfüllt.²⁷ Vor diesem Hintergrund sind die Befürchtungen und Bedenken der Beschwerdeführenden, die Anlage entspreche den gesetzlichen Anforderungen der NISV nicht, unbegründet. Es ist auch nicht nötig, die OMEN im Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, und im Situationsplan gleich zu nummerieren wie im Standortdatenblatt vom 20. September 2013. Dafür besteht zum einen keine rechtliche Grundlage. Zum anderen lassen sich die bestehende und die geplante Anlage nicht ohne Weiteres miteinander vergleichen. Denn mit der geplanten Versetzung des Anlagestandorts verändert sich die Lage der OMEN. Nach dem Gesagten ist die geplante Mobilfunkanlage somit unter dem Gesichtspunkt des Immissionsschutzes bewilligungsfähig.

6. Ortsbild- und Denkmalschutz

a) Die Beschwerdeführenden bringen schliesslich vor, die geplante Mobilfunkanlage führe zu keiner guten Gesamtwirkung. Sie wirke sich negativ auf das Ortsbild und auf das unmittelbar angrenzende Ortsbildschongebiet aus. Das Projekt sei die günstigste und einfachste Lösung der Beschwerdegegnerin und widerspreche Art. 9 Abs. 1 BauG, Art. 17 Abs. 1 BauV²⁸, Art. 14 und Art. 17 GBR. Es bestünden andere Standorte, die ebenfalls geeignet wären und an denen das Ortsbild weniger beeinträchtigt würde. In ihren Schlussbemerkungen halten die Beschwerdeführenden fest, von einer guten Gesamtwirkung könne auch gestützt auf den Bericht der OLK nicht gesprochen werden. Um eine gute Gesamtwirkung zu erreichen, müsse der Antennenmast mindestens um 1 m bis 4 m reduziert werden. Dadurch könne die Anlage von den öffentlichen Zonen und von den Wohnquartieren her als Dachinstallation gelesen werden.

²⁷ Vgl. Ziffer 5.5 der Vorakten der Gemeinde Wohlen, Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016, Revision 1.12, S. 5, Bemerkungen

²⁸ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

b) Die Gemeinde hält demgegenüber fest, die Vorschriften der Überbauungsordnung würden eingehalten und das Vorhaben betreffe weder das Ortsbild- oder Landschaftsschutzgebiet noch ein denkmalgeschütztes Objekt. Ausserdem würde sich die Höhe von technischen Anlagen, worunter auch die Mobilfunkantenne falle, nach der technischen Betriebsnotwendigkeit richten. Mobilfunkanlagen seien immer gut sichtbar, womit sie sich an beinahe allen Standorten störend auswirken können. Würde daher immer gestützt auf Ästhetikvorschriften der Bauabschlag erteilt, würde daraus ein flächendeckendes Mobilfunkantennenverbot resultieren. Schliesslich sei festzuhalten, dass der neue Antennenmast allseitig zurückversetzt werde und die neuen Antennenkörper kleiner seien, als dies bei der bestehenden Anlage der Fall sei. Aus diesen Gründen entstehe in Bezug auf das Ortsbild eine günstigere Situation als die bisherige.

c) Die Beschwerdegegnerin kritisiert, die Beschwerdeführenden würden nicht aufzeigen, inwiefern das Ortsbild beeinträchtigt werde. Der Einfluss der geplanten Anlage auf das Ortsbild sei mit dem jetzigen Einfluss vergleichbar, da die geplante Mobilfunkantenne nur einen Meter höher sei als die bestehende. Da es rund um die geplante Anlage viele hohe Häuser habe, werde die Sicht auf die Mobilfunkantenne von verschiedenen Seiten verhindert oder zumindest beeinträchtigt. Auch Bäume würden die Einsehbarkeit der Mobilfunkantenne teilweise beeinträchtigen. Für die direkten Nachbarn werde der Einfluss sogar geschmälert, da die neue Anlage eine integrierte und nicht mehr eine freistehende sei. Eine Mobilfunkanlage lasse sich wegen ihrer technischen Form und Funktion gestalterisch nur schwer einordnen und müsse die Dächer und nähere Umgebung zwingend überragen. Sie sei als Mobilfunkanbieterin schliesslich verpflichtet, ein Netz von bestimmter Qualität und Dichte aufzubauen und zu betreiben. Eine Reduktion der Höhe würde besonders die Senderichtung 3, d.h. das Versorgungsgebiet westlich der Antenne betreffen. Berechnungen würden zeigen, dass die Reduktion der Höhe um 1 m Leistungseinbussen von mindestens 15 % und die Reduktion des Mastes um 2.66 m Leistungseinbussen von 27.5 % bewirken würden. Damit könne die notwendige Abdeckung in Bezug auf Qualität und Kapazität nicht erreicht werden.

d) 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 Sinn eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots

dar. Art. 17 Abs. 1 BauV²⁹ konkretisiert diese Vorschrift: Aussenanlagen für Radio- und Fernsehempfang sowie für Funkzwecke und dergleichen sind möglichst unauffällig zu gestalten und anzubringen; sie dürfen die Landschaft und das Ortsbild nicht beeinträchtigen. Schutzobjekt des Ortsbild- und Landschaftsschutzes ist der Aussenraum, soweit er von einem allgemein begangenen Standort aus als Einheit wirkt und als solche erfassbar ist. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung schafft, der erheblich stört.³⁰

Darüber hinaus sind die Gemeinden befugt, eigene Ästhetikvorschriften zu erlassen, die über die kantonalen Vorschriften hinausgehen können (Art. 9 Abs. 3 BauG und Art. 17 Abs. 1 letzter Satz BauV). Solche müssen aber, um eine selbständige Bedeutung zu haben, konkreter gefasst sein als die kantonalen.³¹ Die Gemeinde Wohlen hat unter dem Titel "Weiterentwicklung von Orts- und Landschaftsbild" in Art. 14 GBR geregelt, dass Bauten und Anlagen so zu gestalten sind, dass das Objekt als Einzelbau und mit Bezug zur Umgebung eine gute Lösung ergibt. Bei der Beurteilung der guten Gesamtwirkung sind insbesondere zu berücksichtigen:

- "- die prägenden Elemente und Merkmale des Strassen-, Orts- und Landschaftsbildes,
- die bestehende 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."

Art. 17 GBR enthält zudem Vorschriften zur Dachgestaltung. Danach sind Lukarnen, Schleppgauben, Quergiebel, Dachflächenfenster, Firstoblichter, Dacheinschnitte mit Überdachung zulässig, wenn sie den Gesamteindruck des Gebäudes nicht beeinträchtigen (Art. 17 Abs. 2 GBR). Der Begriff "gute Gesamtwirkung" in Art. 14 Abs. 2 GBR stellt einen unbestimmten kommunalen Gesetzesbegriff dar, bei dessen Auslegung die kommunalen Behörden einen gewissen Beurteilungsspielraum haben. Jedoch dürfen auch an das Erfordernis der guten Gesamtwirkung nicht unverhältnismässig hohe Ansprüche gestellt werden. Die gute Gesamtwirkung ist weder an geringen noch an besonders hohen

²⁹ Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1)

³⁰ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 9/10 N. 13 f.

³¹ Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 9/10 N. 4

architektonischen Qualitäten zu messen. 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.³²

Im Gemeindebaureglement finden sich zudem Gestaltungsgrundsätze für die ZPP Nr. 4 "AA._____/ AB._____/ AC._____". Danach hat die Überbauung des Gebietes aufgrund einer städtebaulichen Gesamtlösung zu erfolgen (Art. 11 Abs. 5 Ziffer 1 GBR). Gestaltungsvorschriften finden sich schliesslich auch in Art. 7 der Überbauungsvorschriften der Überbauungsordnung "Z._____, Hinterkappelen".³³ Danach sind neu zu erstellende Anlagen als Gesamtkonzept und als bauliche Einheit zu gestalten. Die Bauten und Anlagen sind hinsichtlich Gesamtwirkung, Massstäblichkeit, Dach- und Fassadengestaltung, Material und Farbgebung, Terrainveränderungen, Gestaltung der Aussenräume sowie anderer, wichtiger Einzelheiten, sorgfältig konzeptionell zu entwickeln, zu detaillieren und aufeinander abzustimmen.

e) Gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung lässt sich das Erstellen einer Mobilfunkanlage unter ästhetischen Gesichtspunkten nicht ohne Weiteres mit Gebäuden, auf welche die Gestaltungsnormen in erster Linie zugeschnitten sind, vergleichen. Zum einen ist das Erscheinungsbild einer Mobilfunkanlage – namentlich Durchmesser und Höhe des Masts sowie die Anzahl und optische Erscheinung der Antennen – vorwiegend durch die technischen Gegebenheiten bedingt. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Mobilfunkbetreiberinnen sind daher gering. Ausserdem besteht die Besonderheit, dass Mobilfunkanlagen aufgrund ihrer Funktion in der Regel gut sichtbar sind, womit ihnen praktisch an jedem Standort von vornherein etwas Störendes anhaftet. Dies allein vermag jedoch nicht ohne Weiteres einen Bauabschlag zu rechtfertigen, ansonsten würde aus den kommunalen Ästhetiknormen ein flächendeckendes Mobilfunkantennenverbot resultieren, was nicht der Absicht des Gesetzgebers entsprechen kann und raumplanungs- bzw. fernmelderechtlich problematisch wäre.³⁴ Auch ist zu beachten, dass Mobilfunkantennen aufgrund der betrieblich bedingten Höhe regelmässig geeignet sind, Silhouetten zu brechen und Horizonte zu teilen. Soweit der Silhouette bzw. dem Horizont nicht eine erhöhte

³² Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 4a; BVR 2009 S. 329 E. 5.3, BVR 2006 S. 491 E. 6.3.1

³³ Überbauungsvorschriften der Überbauungsordnung "Z._____, Hinterkappelen" vom 5. März 2000, genehmigt durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung am 13. Juli 2001

³⁴ VGE 2011/303 vom 1.6.2012, E. 4.3 mit weiteren Hinweisen

Schutzwürdigkeit zukommt, vermag diese Wirkung den Bauabschlag nicht zu rechtfertigen.³⁵ Diesen Umständen ist bei der Beurteilung gebührend Rechnung zu tragen. Auch das Bundesgericht betont, dass die Anwendung einer Ästhetikbestimmung bundesrechtswidrig sein kann, wenn damit jeglicher Bau von Mobilfunkantennen in einem Dorf verhindert wird.³⁶

f) Das Gebäude U._____strasse 3, auf dem die Antennenanlage geplant ist, befindet sich im Perimeter der Überbauungsordnung "Z._____, Hinterkappelen". Diese grenzt ostseitig unmittelbar an die Baugruppe A (Hinterkappelen, U._____strasse) und an das kommunale Ortsbildschongebiet, in dem sich diverse denkmalgeschützte Gebäude befinden. Zur Frage, wie sich die geplante Antenne auf das Ortsbild und die Baudenkmäler auswirkt, hat die BVE die OLK beigezogen. Diese führt in ihrem Bericht vom 20. Februar 2018 aus, der lange Zeit ländlich geprägte Weiler Hinterkappelen sei 1920 mit der Eröffnung der Kappelenbrücke und der damit neu trassierten Staatsstrasse nach Aarberg verkehrstechnisch in Stadtnähe gerückt. Dies habe sich jedoch bis nach dem Zweiten Weltkrieg kaum auf die Bebauung vor Ort ausgewirkt. Einen ersten Wachstumsschub habe das Dorf mit der Wohnüberbauung auf dem Plateau im Bereich des östlichen Dorfeingangs (oberhalb der Stägmatt) um 1960 erlebt. Mit der grossflächigen Überbauung des westlich des Weilers gelegenen Chappelenfelds habe dann ab den späten 1960er-Jahren ein Bauboom eingesetzt, der sich Mitte der Siebzigerjahre aareseitig an der Weinhalde und insbesondere hangseitig zum Bergfeld hinauf in Etappen fortgesetzt habe. Faktisch sei das kleine Dorf damit ringsum von Neubauten umzingelt worden, was sich auf das äussere Ortsbild nachteilig ausgewirkt habe. Die Bernstrassen-Kreuzung wirke bis heute als Kristallisationspunkt dieser Entwicklung. Der ursprüngliche Dorfeingang von Westen her sei mit dem Bau der AE._____ (erbauen um 1975 anstelle eines Bauernhofs) nachhaltig verändert worden, zu einer Zeit, als die bauliche Verdichtung der Südseite der U._____strasse bereits im Gang war. Beides sei aus der Grenzziehung der Perimeter im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS), Bauinventar und Ortsbildschongebiet klar ersichtlich. Mit besagtem strukturellen Eingriff sei das Bauernhaus U._____strasse 5 und der vis-à-vis platzierte Wohnstock (U._____strasse 10, erbauen um 1900) zu einer neuen Torsituation zum alten Hinterkappelen geworden. Indessen habe die weitere bauliche Entwicklung wenig Rücksicht auf diese ortsräumlich entscheidende Situation genommen, seien doch die beiden

³⁵ VGE 2008/23330 vom 31.3.2009, E. 4.4.3; siehe dazu auch Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 4. Aufl., Band I, Bern 2013, Art. 9/10 N. 17 und 29b mit weiteren Hinweisen

³⁶ BGer 1C_49/2015 vom 9.12.2015, E. 4.3

volumenbetonten Gebäude U._____strasse 1 (AD._____ "X._____", erbauen um 2008) und U._____strasse 2 (AE._____), die beide eine für Agglomerationsgemeinden charakteristische Typologie verkörpern würden, eindeutig zu nahe an die zwei schützens- beziehungsweise erhaltenswerten Altbauten gerückt worden. Sie würden damit einen gebührenden Respektabstand zum ehemaligen Dorf missachten, der allein schon aufgrund des Massstabssprungs zwischen den genannten Gebäuden gegeben sei. Diese den Kreisel begleitenden Baukörper seien überdimensioniert und würden schon rein gestalterisch die Existenz der östlich benachbarten Vorgängersiedlung negieren. Der um 2000 gefällte Entscheid zur Platzierung einer Mobilfunkantenne auf dem Haus U._____strasse 3 – also an der Schnittstelle dieser beiden gegensätzlichen baulichen Strukturen – sei in diesem Kontext zu sehen. In dieser Hinsicht zementiere die geplante Aufstockung mit ihrem zusätzlichen Volumen gesamthaft einen ortshistorisch falschen und kleinräumig unbefriedigenden, durch die jeweils geltende Zonenplanung aber möglich gemachten Zustand. Eine neue, versetzt platzierte und nur geringfügig höhere Mobilfunkantenne würde im Gesamtzusammenhang an der Situation vor Ort nur wenig ändern. Aber auch ein völliges Weglassen einer Antenne würde am inneren Ortsbild des alten Weilers, der sich in den letzten Jahrzehnten nachhaltig verändert habe, wenig verbessern. Der alte Dorfkern sei strukturell zwar noch zu grossen Teilen in seiner bis um 1900 organisch gewachsenen Form vorhanden, wirkt aber heute zunehmend heterogen. Dies einerseits aufgrund der zahlreichen Umnutzungen und der teilweise problematischen, weil tiefgreifenden Gesamtsanierungen, welche die Substanz der einzelnen Objekte oft stark tangiert haben, andererseits aber auch wegen der vielen ungeschickten Veränderungen der für den inneren optischen Zusammenhalt wichtigen Zwischenräume und strassenbegleitenden Vorzonen. Asphaltierte Abstellflächen, Parkplätze anstelle von Hofstätten, aufgerissene Vorgärten sowie vorstädtisch wirkende Infrastrukturen und Möblierungen des öffentlichen Raums würden heute im alten Kern von Hinterkappelen immer mehr das Bild eines typischen Agglomerationsdorfes vermitteln und nicht mehr jenes einer intakten bäuerlichen Siedlung. Solche Orte gäbe es allein in der Gemeinde Wohlen noch mehrere und es sei nachvollziehbar, dass zum Beispiel das nahe gelegene Oberdettigen oder Möriswil als noch weitgehend intakte Ensembles im ISOS einen höheren Stellenwert hätten.

Aufgrund der oben geschilderten lokalen Entwicklung nach 1960 mit ihren zahlreichen Veränderungen in und um das alte Hinterkappelen erachtet die OLK heute jedoch aus der Perspektive des inneren Ortsbildes die ästhetischen Auswirkungen der neuen Antenne als

marginal. Dies gelte erst recht aus Sicht des äusseren Ortsbildes, das aus den meisten Blickrichtungen im Konglomerat aus Ein- und Mehrfamilienhäusern kaum mehr auszumachen sei. Aus dem letzten verbliebenen offenen Bereich mit einer grösseren Hofstatt (im Südosten, auf dem unüberbauten Rest des Plateaus oberhalb der Weinhalde, Parzelle Nr. AF._____) sei die besagte Antenne ohnehin nicht sichtbar. Aus Sicht der jüngeren Wohnbebauungen an Breitenrain und Bergfeldstrasse könne die neue, näher gerückte Antenne zwar durchaus als Störfaktor wahrgenommen werden. Aber auch hier gelte es, diesen Eingriff in Relation zur äusserst heterogenen baulichen Gesamtsituation vor Ort zu setzen, weshalb die OLK die Auswirkungen ebenfalls als vernachlässigbar erachtet. Die vorgängig gemachte Feststellung sei analog auf die Baugruppe A als Ganzes beziehungsweise auf das ehemalige Bauernhaus U.____strasse 5 als Einzelobjekt übertragbar. Aus dem einen oder andern Standpunkt im historischen Gassenraum (mit Blickrichtung gegen Westen) erscheine der neue Standort teilweise sogar besser, da die Antennenstange nicht mehr direkt über dem eindrücklichen Dachbereich am strassenseitigen Wohnteil des schützenswerten Gebäudes sichtbar sein werde. Die OLK erachtet die geplante Mobilfunkanlage deshalb als bewilligungsfähig.

g) Die Beurteilung der OLK ist nachvollziehbar und überzeugt. Es besteht für die BVE kein Anlass, von dieser Fachmeinung abzuweichen. Das innere und äussere Ortsbild von Hinterkappelen wird von der OLK aufgrund der lokalen baulichen Entwicklung seit 1960 als äusserst heterogen charakterisiert. Das bringt die Fotodokumentation zum OLK-Bericht vom 20. Februar 2018 gut zum Ausdruck. Es kann somit beim alten Kern von Hinterkappelen nicht mehr von einer intakten bäuerlichen Siedlung gesprochen werden. Die zahlreichen baulichen Eingriffe sowie vorstädtisch wirkende Infrastrukturbauten und Möblierungen des öffentlichen Raums vermitteln ein Bild eines typischen Agglomerationsdorfes. In dieser Umgebung stört die geplante Mobilfunkanlage nicht, zumal der Anlagestandort weder im kommunalen Ortsbildschongebiet noch innerhalb der Baugruppe A (Hinterkappelen, U.____strasse) liegt. Vielmehr befinden sich in der unmittelbaren Umgebung des Antennenstandorts die beiden voluminösen Gebäude U.____strasse 1 (AD.____ "X.____") und U.____strasse 2 (AE.____). Diese mehrstöckigen und bis zu 17 m hohen Baukörper prägen das Erscheinungsbild rund um den Antennenstandort massiv. Die Beschwerdeführenden halten zwar zu Recht fest, die geplante Mobilfunkanlage überrage die umliegenden Gebäude. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass die OLK die Wirkung der projektierten Antennenanlage von mehreren öffentlichen Standorten aus (diverse Standorte entlang der U.____strasse sowie von der Bergfeldstrasse aus) prüfte und die

ästhetischen Auswirkungen der nur geringfügig höheren Antennenanlage auf das Ortsbild als marginal einstufte. Das gilt auch aus der Perspektive der Wohnbebauungen am Breitenrain und der Bergfeldstrasse.

h) Nach dem Gesagten steht fest, dass die Vorinstanz die Ortsbildverträglichkeit vom öffentlichen Raum aus zusammen mit verschiedenen Baudenkmälern zutreffend beurteilte. Die Auswirkungen der geplanten Anlage sind im Kontext der Gesamtsituation marginal. Der Antennenstandort befindet sich weder im kommunalen Ortsbildschongebiet noch innerhalb der Baugruppe A (Hinterkappelen, U._____strasse). Aufgrund der bestehenden vorstädtisch wirkenden Infrastrukturbauten und Möblierungen des öffentlichen Raums tritt die geplante Antennenanlage von den relevanten Standorten aus nicht als Fremdkörper in Erscheinung. Von einer Beeinträchtigung des Ortsbildes und den denkmalgeschützten Bauten kann nicht gesprochen werden. Von gewissen Standorten aus verbessert sich die Situation durch die geplante Versetzung der Antennenanlage sogar. Zudem sind an der Mastspitze kleinere Antennenkörper vorgesehen. Das wirkt sich im Vergleich zur heutigen Situation ebenfalls positiv auf das Ortsbild aus. Denn durch diese Gestaltung kann die Weitenwirkung der geplanten Antenne gebrochen werden. Unter diesen Umständen kann nicht gesagt werden, die Anlage ergebe mit Bezug zur Umgebung keine gute Lösung im Sinn von Art. 14 Abs. 1 GBR. Ansonsten würde aus dieser kommunalen Ästhetiknorm ein flächendeckendes Mobilfunk-Antennenverbot auf dem Gemeindegebiet von Wohlen resultieren, das fernmelderechtlich problematisch wäre. Die Sichtbarkeit der neuen und näher gerückten Antenne mag sich von den privaten Standorten aus, beispielsweise von Fenstern und Balkonen oder Gärten, für die Anwohner der Wohnbebauung am Breitenrain und der Bergstrasse zwar störend auswirken. Die Aussicht, die man von einem privaten Gebäude oder Garten aus geniesst, ist aber kein Gut, das durch Ästhetikvorschriften geschützt wird. Schutzobjekt des Ortsbildschutzes ist der Aussenraum, soweit er von einem allgemein begangenen Standort aus als Einheit wirkt und als solcher erfassbar ist. Massgebend ist also nur die Beurteilung vom öffentlichen Raum aus. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände kann der ästhetischen Beurteilung der Vorinstanz und der OLK gefolgt werden. Nicht zielführend wäre im vorliegenden Fall eine Reduktion des geplanten Antennenmastes, wie dies die Beschwerdeführenden anregen. Dies hätte zum einen auf das Ortsbild keinen Einfluss, zumal nach der Einschätzung der OLK sogar ein völliges Weglassen der Antenne am Ortsbild nur wenig verändern würde. Zum anderen ist der leicht erhöhte Antennenmast funktechnischen begründet, wie sich aus der Stellungnahme der Beschwerdegegnerin vom 9. April 2018 ergibt. Entgegen der Auffassung der

Beschwerdeführenden ist die geplante Antenne somit mit den kantonalen (Art. 9 BauG und Art. 17 BauG) und kommunalen Ästhetikvorschriften (Art. 11 Abs. 5, Art. 14 und Art. 17 GBR sowie Art. 7 der Überbauungsvorschriften) vereinbar. Die geplante Antenne stellt zudem eine zonenkonforme Nutzung dar, da sie eine Infrastrukturanlage des Siedlungsgebietes ist. Innerhalb der Bauzone besteht grundsätzlich Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, wenn dem Bauvorhaben keine Hindernisse des geltenden Rechts entgegenstehen. Dies bedeutet, dass die Prüfung von Standortalternativen und die Koordination mit bereits bestehenden Antennenstandorten innerhalb der Bauzone nur verlangt werden kann, wenn das anwendbare kommunale oder kantonale Recht dies vorsieht.³⁷ Vorliegend sind dem GBR im Hinblick auf Mobilfunkanlagen keine spezifischen bzw. einschränkenden Zonenvorschriften zu entnehmen. Von der Beschwerdegegnerin kann deshalb keine Standortevaluation oder Standortkoordination verlangt werden. Unter dem Aspekt des Ortsbild- und Denkmalschutzes ist die projektierte Antennenanlage nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist in diesem Punkt unbegründet.

7. Kosten

a) Die Verfahrenskosten werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'500.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁸). Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Kosten der OLK (Fr. 1'000.– gemäss Rechnung vom 28. Februar 2018) werden gestützt auf Art. 11 GebV zusätzlich erhoben. Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren betragen somit Fr. 2'500.–.

b) Nach Art. 108 Abs. 1 VRPG werden die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere

³⁷ BGE 133 II 353 E. 4.2; BGer 1C_328/2007 vom 18.12.2007, E. 3.2; siehe auch BVR 2009 S. 129 E. 9.4 mit Hinweisen

³⁸ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben. Behördliche Fehlleistungen wie die Verletzung des rechtlichen Gehörs stellen besondere Umstände im Sinn von Art. 108 Abs. 1 VRPG dar.³⁹

Im vorliegenden Verfahren sind die Beschwerdeführenden mit dem Antrag, der Fachbericht des beco vom 26. Juni 2017 sei fehlerhaft und müsse korrigiert werden, durchgedrungen. Die Beschwerdegegnerin ist in diesem Punkt unterlegen. Es rechtfertigt sich daher, den Beschwerdeführenden drei Viertel, d.h. Fr. 1'875.–, und der Beschwerdegegnerin ein Viertel, d.h. Fr. 625.–, der Verfahrenskosten, aufzuerlegen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass auch ein Verfahrensmangel, nämlich die Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführenden auf rechtliches Gehör durch die Gemeinde Wohlen, geheilt werden musste. Dieser Verfahrensfehler stellt einen besonderen Umstand im Sinne von Art. 108 Abs. 1 VRPG dar, der es rechtfertigt, auf die Erhebung eines Fünftels der Verfahrenskosten von Fr. 2'500.– (ausmachend Fr. 500.–) zu verzichten. Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist dieser Betrag einzig den von der Gehörsverletzung betroffenen Beschwerdeführenden zugute zu halten bzw. von den auf sie entfallenden Verfahrenskosten in Abzug zu bringen.⁴⁰ Im Ergebnis sind damit den Beschwerdeführenden Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'375.– (Fr. 1'875.– minus Fr. 500.–) und der Beschwerdegegnerin von Fr. 625.– aufzuerlegen.

c) Die Parteien waren nicht anwaltlich vertreten; Parteikosten werden deshalb keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird insofern gutgeheissen, als Ziff. 2.3 der Nebenbestimmung des Gesamtentscheids der Gemeinde Wohlen bei Bern vom 15. November 2017 wie folgt angepasst wird:

"2.3 Immissionsschutz

³⁹ VGE 21682 vom 3. September 2003, E. 3.2, in BVR 2004 S. 133 E. 3.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 108 N. 7 und 9

⁴⁰ VGE 2014/198 vom 6.8.2015, E. 4.3

- 2.3.1 An folgenden OMEN gemäss Standortdatenblatt vom 23. Dezember 2016 (Revision 1.12) müssen Abnahmemessung durchgeführt werden: 3 und 8.
Werden die massgebenden Grenzwerte überschritten, ist die Mobilfunk-Basisstation innert einem Monat in den rechtmässigen Zustand zu bringen. Dies muss messtechnisch belegt sein.
- 2.3.2 Entstehen im Anlageperimeter neue OMEN, ist der Anlagegrenzwert auch dort einzuhalten."

Im Übrigen wird der Gesamtentscheid der Gemeinde Wohlen bei Bern vom 15. November 2017 bestätigt. Insofern wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2. Die Verfahrenskosten werden im Umfang von Fr. 1'375.– den Beschwerdeführenden und im Umfang von Fr. 625.– der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten ihnen auferlegten Betrag. Separate Zahlungseinladungen folgen, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

- Herrn A._____, eingeschrieben
- T._____, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Wohlen, Departement Bau und Planung, eingeschrieben
- Amt für Berner Wirtschaft (beco), Immissionsschutz, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), z. H. der OLK Bern-Mittelland, A-AE._____

BAU-, VERKEHRS- UND
ENERGIEDIREKTION
Die Direktorin

Barbara Egger-Jenzer
Regierungsrätin