



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11  
3013 Bern  
Telefon +41 31 633 30 11  
info.ra.bvd@be.ch  
www.bvd.be.ch/ra

BVD 110/2020/200

## **Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 4. März 2021**

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **C.\_\_\_\_\_** und **11 weitere Beschwerdeführende**  
Beschwerdeführerin 1

alle per Adresse Frau C.\_\_\_\_\_

und

**O.\_\_\_\_\_**  
Beschwerdegegnerin

sowie

**Regierungsstatthalteramt Seeland**, Amthaus, Stadtplatz 33, Postfach 60, 3270 Aarberg

**Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Grossaffoltern, Gemeindeverwaltung**,  
Dorfstrasse 41, 3257 Grossaffoltern

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 14. Oktober 2020  
(Geschäftsnummer 2020/28; Umbau einer bestehenden Mobilfunkanlage mit neuen Antennen)

### **I. Sachverhalt**

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 26. Mai 2020 bei der Gemeinde Grossaffoltern ein Baugesuch ein für den Umbau der bestehenden Mobilfunkanlage mit neuen Antennen auf Parzelle Grossaffoltern Grundbuchblatt Nr. R.\_\_\_\_\_. Die Parzelle liegt in der Zone für öffentliche Nutzung (ZöN E «Schulanlage Grossaffoltern»). Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Mit Bauentscheid vom 14. Oktober 2020 erteilte das Regierungsstatthalteramt Seeland die Baubewilligung.

2. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden mit Eingabe vom 11. November 2020 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie stellen folgende Anträge:

- «1. Der Entscheid vom 14.10.2020 des Regierungsstatthalteramts Seeland sei aufzuheben.
2. Das Baugesuch sei abzuweisen.
3. Das Verfahren sei eventualiter zur vollständigen Sachverhaltsabklärung zurückzuweisen.

4. Die Verfassungs- und Gesetzeswidrigkeit von Anhang 1 Ziff. 63 der NISV sei festzustellen.
5. Eventualiter sei das Verfahren zu sistieren bis die Vollzugsempfehlung vorliegt bzw. bis die massgeblichen Grundlagen über die Beurteilung adaptiver Antennen erarbeitet sind und ein auditiertes Qualitätssicherungssystem sowie ein taugliches Messverfahren für adaptive Antennen vorliegen.
6. Unter o-/e-Kostenfolge.»

3. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet<sup>1</sup>, führte den Schriftenwechsel durch und holte die Vorakten ein. Zudem gab es dem Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern (AUE), Abteilung Immissionsschutz, Gelegenheit zur Stellungnahme. Gleichzeitig gewährte das Rechtsamt der Beschwerdeführerin 1 eine kurze Nachfrist, um die Beschwerde zu verbessern. Die Gemeinde Grossaffoltern reichte am 25. November 2020 die gestempelten Pläne, den Zonenplan und das Baureglement ein. Zur Beschwerde äusserte sich die Gemeinde nicht. Mit Eingabe vom 24. November 2020 reichte das Regierungsstatthalteramt Seeland die Vorakten ein; es beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung verweist es auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid. Die Abteilung Immissionsschutz kommt in ihrer Stellungnahme vom 16. Dezember 2020 zum Ergebnis, für den Bereich des Schutzes vor nichtionisierender Strahlung würden sich aus der Beschwerde keine neuen Erkenntnisse ergeben, welche eine andere Beurteilung der Sachlage als im Fachbericht vom 9. Juli 2020 erfordern würde. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 18. Dezember 2020, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Auch beantragte sie, der Sistierungsantrag sei abzuweisen.

4. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2020 leitete die Gemeinde dem Rechtsamt korrigierte Standortdatenblätter vom 16. Dezember 2020 (Revision 1.33) weiter, welche die Beschwerdegegnerin der Gemeinde eingereicht hatte. Mit Verfügung vom 15. Januar 2021 teilte das Rechtsamt den Verfahrensbeteiligten mit, es gehe davon aus, dass es sich bei den Anpassungen im Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2020 (Revision 1.33) nicht um eine blosse Bagatelländerung, sondern um eine Projektänderung handle. Es beabsichtige, die Projektänderung gestützt auf Art. 43 Abs. 3 BewD<sup>2</sup> zur Weiterbehandlung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich zu diesem Vorgehen zu äussern. Mit Schreiben vom 19. Januar 2021 erklärte sich die Beschwerdegegnerin mit diesem Vorgehen einverstanden. Auch das AUE stimmte der Rückweisung an die Vorinstanz in seiner Stellungnahme vom 26. Januar 2021 zu. Das Regierungsstatthalteramt Seeland verzichtete mit E-Mail vom 26. Januar 2021 auf eine Stellungnahme. Die Beschwerdeführenden und die Gemeinde liessen sich nicht vernehmen.

Auf die Rechtsschriften und die vorliegenden Akten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

---

<sup>1</sup> Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191)

<sup>2</sup> Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1)

a) Bauentscheide können nach Art. 40 BauG<sup>3</sup> innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerden zuständig.

b) Zur Beschwerde befugt sind die Baugesuchstellerinnen, die Baugesuchsteller, die Einsprecherinnen, die Einsprecher und die zuständige Gemeindebehörde (Art. 40 Abs. 2 BauG). Die Beschwerdeführenden haben sich im vorinstanzlichen Verfahren als Einsprecherinnen und Einsprecher beteiligt und sind mit ihren Einsprachen nicht durchgedrungen. Sie sind daher formelle beschwert. Bei einem Einspracheperimeter von 720.7 m sind einzelne Beschwerdeführende mit Sicherheit auch materiell beschwert.<sup>4</sup> Mit Schreiben vom 25. November 2020 reichte die Beschwerdeführerin 1 das Blatt mit den Unterschriften der Beschwerdeführenden 1 bis 12 innert der Nachfrist im Original ein. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten. Ob sämtliche Beschwerdeführende einsprache- und damit auch beschwerdeberechtigt sind, braucht unter diesen Umständen nicht geprüft zu werden. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass alle Beschwerdeführenden ihre Legitimation in einem allfälligen Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht nachweisen müssen.

## 2. Projektänderung

a) Nach Art. 43 BewD kann der Baugesuchsteller während der Hängigkeit eines Baubewilligungsverfahrens oder eines nachfolgenden Beschwerdeverfahrens vor der BVD eine Projektänderung einreichen, ohne dass deshalb ein neues Baubewilligungsverfahren eingeleitet werden muss. Eine Projektänderung liegt vor, wenn das Bauvorhaben in seinen Grundzügen gleich bleibt (Art. 43 Abs. 1 BewD). Die Baubewilligungsbehörde kann nach Anhörung der Beteiligten und den von der Projektänderung betroffenen Dritten das Verfahren ohne erneute Veröffentlichung fortsetzen bzw. die Änderungen des bewilligten Projekts ohne neues Baugesuchsverfahren gestatten, wenn öffentliche oder wesentliche nachbarliche Interessen nicht zusätzlich betroffen sind (Art. 43 Abs. 2 BewD). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine Projektänderung nochmals publiziert werden muss, wenn dadurch öffentliche oder wesentliche nachbarliche Interessen zusätzlich betroffen sind. Diese Grundsätze gelten auch im Beschwerdeverfahren. Die Beschwerdeinstanz ist befugt, die Sache zur Weiterbehandlung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 43 Abs. 3 BewD), kann aber auch selbst über die Projektänderung entscheiden. Im Falle der Rückweisung an die Vorinstanz zur weiteren Prüfung und neuem Entscheid ist der angefochtene Entscheid aus prozessualen Gründen aufzuheben.<sup>5</sup> Hängige Beschwerden werden gegenstandslos.

b) Die Beschwerdegegnerin reichte im Beschwerdeverfahrens mit Eingabe vom 21. Dezember 2020 ein neues Standortdatenblatt (Revision 1.33) vom 16. Dezember 2020 ein, welches sich vom ursprünglichen Standortdatenblatt (Revision 1.30) vom 11. Dezember 2019 unterscheidet. Es wurde zum einen ein zusätzlicher Ort mit empfindlicher Nutzung (OMEN Nr. 6) berechnet.<sup>6</sup> Zum anderen haben sich die Sendeleistungen bei drei Antennen geändert.<sup>7</sup> Die Sendeleistung der Antenne 1SC1826 wurde von 1500 Watt ERP<sup>8</sup> auf 1490 Watt ERP reduziert. Bei den Antennen 1SC3636 und 2SC3636 wurden die Sendeleistungen um je 100 Watt ERP von 200 Watt ERP auf

<sup>3</sup> Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0)

<sup>4</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 11.12.2019 (Revision 1.30) Zusatzblatt 2, S. A2, pag. 16 der Vorakten des Regierungsstatthalteramtes Seeland

<sup>5</sup> Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, 5. Aufl., Band I, Bern 2020, Art. 32-32d N. 13a und 13c

<sup>6</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 16.12.2020 (Revision 1.33) Zusatzblatt 4a, S. A8 in den Beschwerdeakten der BVD

<sup>7</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 16.12.2020 (Revision 1.33) Zusatzblatt 1, S. A1 in den Beschwerdeakten der BVD

<sup>8</sup> Äquivalente Strahlungsleistung (ERP) der Antenne

300 Watt ERP erhöht. Die Anpassung führt zu einer Erhöhung der berechneten elektrischen Feldstärken an den bisherigen OMEN Nr. 3 bis 5 zwischen 0.01 bis 0.07 V/m.<sup>9</sup> Durch die Anpassungen hat sich ausserdem der Einspracheperimeter von 720.7 m auf 726.1 m vergrössert.<sup>10</sup> An den OMEN Nr. 3 bis 5 war der Anlagegrenzwert von 5 V/m bereits vor der Anpassung zu mehr als 50 Prozent ausgeschöpft.<sup>11</sup> Die Kriterien einer Bagatelländerungen sind damit nicht erfüllt.<sup>12</sup>

c) Ausser den veränderten Sendeleistungen bei den drei Antennen hat sich im Vergleich zum ursprünglichen Vorhaben nichts geändert. Die Lage, Form, und Höhe der Sendeanlage bleiben gleich. Die geänderte Antennenkonfiguration sprengt damit den Rahmen einer Projektänderung nicht; sie kann als Projektänderung im Sinne von Art. 43 Abs. 1 BewD behandelt werden.

d) Aufgrund des grösseren Einspracheperimeters sind Dritte neu betroffen. Mit der Erhöhung der Sendeleistung sind die Umwelt und die Nachbarschaft zudem einer höheren Strahlenbelastung ausgesetzt. Öffentliche und wesentliche nachbarliche Interessen sind damit zusätzlich berührt. Die Projektänderung ist zu publizieren (vgl. E. 2b).

e) Hinzu kommt, dass weitere Abklärungen zur Vereinbarkeit der Anlage mit der NISV nötig sind. Das folgt aus der Stellungnahme der Abteilung Immissionsschutz vom 26. Januar 2021.<sup>13</sup> So müssen die Berechnungen der Immissionsfeldstärken im geänderten Standortdatenblatt neu überprüft werden. Dazu ist bei der Abteilung Immissionsschutz ein Fachbericht einzuholen. Die Projektänderung ist damit noch nicht entscheidreif. Die Beschwerdegegnerin hat sich mit einer Rückweisung einverstanden erklärt und auch die übrigen Verfahrensbeteiligten widersetzten sich einer Rückweisung der Projektänderung an die Vorinstanz nicht. Es ist vor diesem Hintergrund sachgerecht, die Projektänderung gestützt auf Art. 43 Abs. 3 BewD der Vorinstanz zur Weiterbehandlung und zum Entscheid zurückzuweisen. Der angefochtene Bauentscheid des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 14. Oktober 2020 wird aus prozessualen Gründen aufgehoben. Die hängige Beschwerde wird gegenstandslos. Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist es nicht nötig, die Rüge der Gehörsverletzung sowie die übrigen Begehren und Rügen der Beschwerdeführenden zu behandeln.

### 3. Kosten

a) Mit der Aufhebung des angefochtenen Bauentscheids wird auch die Kostenverfügung der Vorinstanz aufgehoben. Aufgrund der Rückweisung an die Vorinstanz wird diese ihre Kosten im neuen Entscheid über die Projektänderung jedoch neu verfügen können. Daher müssen die vorinstanzlichen Kosten in diesem Beschwerdeentscheid nicht verlegt werden.

b) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese wird festgesetzt auf CHF 800.– (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV<sup>14</sup>). Die

<sup>9</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 16.12.2020 (Revision 1.33) S. 4 Ziffer 5 in den Beschwerdeakten der BVD

<sup>10</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 16.12.2020 (Revision 1.33) Zusatzblatt 2, S. A2 in den Beschwerdeakten der BVD

<sup>11</sup> Siehe Standortdatenblatt vom 11.12.2019 (Revision 1.30) S. 4 Ziffer 5, pag. 19 der Vorakten des

Regierungsstatthalteramtes Seeland

<sup>12</sup> Vgl. Empfehlung BPUK vom 19. September 2019 zur Bewilligung von Mobilfunkanlagen: Dialogmodell und Bagatelländerungen (abrufbar unter [www.dtap.ch/bpuk](http://www.dtap.ch/bpuk) > Dokumentationen > Berichte, Gutachten, Konzepte > Bereich Umwelt > Weitere Berichte); vgl. Empfehlung Cercl'Air vom 7. Januar 2015, Bagatelländerungen (abrufbar unter [www.cerclair.ch](http://www.cerclair.ch) > Empfehlungen > Nr. 33: Beurteilung von Standortdatenblättern für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen mit neuen Frequenzbändern)

<sup>13</sup> Vgl. Beschwerdeakten der BVD

<sup>14</sup> Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Wer ein Rechtsmittel zurückzieht, den Abstand erklärt oder auf andere Weise dafür sorgt, dass das Verfahren gegenstandslos wird, gilt als unterliegende Partei (Art. 110 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerdegegnerin hat mit der Einreichung der Projektänderung dafür gesorgt, dass die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen und das Beschwerdeverfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben wird. Damit gilt die Beschwerdegegnerin als unterliegend. Sie hat die Verfahrenskosten von CHF 800.– zu tragen.

c) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 VRPG).

### **III. Entscheid**

1. Der Bauentscheid des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 14. Oktober 2020 wird aufgehoben und die Sache wird zur Neupublikation und Beurteilung der Projektänderung im Sinne der Erwägungen an das Regierungsstatthalteramt Seeland zurückgewiesen. Dazu werden die Baugesuchakten dem Regierungsstatthalteramt Seeland retourniert.
2. Im Übrigen wird das Beschwerdeverfahren als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
3. Die Verfahrenskosten von CHF 800.– werden der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Das Inkasso erfolgt mit separater Zahlungseinladung.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

### **IV. Eröffnung**

- Frau C. \_\_\_\_\_, eingeschrieben
- O. \_\_\_\_\_, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, mit Beilagen gemäss Ziffer 1, eingeschrieben
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Grossaffoltern, Gemeindeverwaltung
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, per Mail

### **Bau- und Verkehrsdirektion**

Der Direktor

Christoph Neuhaus  
Regierungsrat

### **Rechtsmittelbelehrung**

Dieser Rückweisungsentscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden, wenn die Voraussetzungen nach Art. 61 i.V.m. Art. 74 Abs. 3 VRPG erfüllt sind. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in fünf Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.