



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2020/224

## **Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 21. März 2024**

in der Beschwerdesache zwischen

Beschwerdeführende 1 – 6  
alle per Adresse Frau A. \_\_\_\_\_

und

**B.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdegegnerin

sowie

**Stadt Biel, Stadtkanzlei**, Rechtsdienst, Mühlebrücke 5, 2501 Biel/Bienne

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel vom 16. November 2020  
(BG24429; Mobilfunkanlage mit Antennentragkonstruktion im Kirchturm)

### **I. Sachverhalt**

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 7. Juni 2019 bei der Stadt Biel ein Baugesuch ein für den Neubau einer Mobilfunkanlage mit Antennentragkonstruktion im Kirchturm auf der Parzelle Biel Grundbuchblatt Nr. F. \_\_\_\_\_. Die Parzelle liegt in der Bauzone 4 und in der Zone für öffentliche Nutzungen (Kat. 7, Zweckbestimmung Kirche [Landeskirchen]). Vorgesehen ist, die Mobilfunkanlage im Turmhelm der auf dieser Parzelle stehenden christkatholischen Pfarrkirche «C. \_\_\_\_\_» zu erstellen. Dabei plant die Beschwerdegegnerin, zwei Antennenkörper mit je zwei Sendeantennen in 21.90 m Höhe ab «OK Treppe» zu montieren. Die Antennen sollen gemäss Standortdatenblatt vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10) auf den Frequenzbändern 700 bis 900 Megahertz (MHz) und 1800 bis 2600 MHz senden. Zudem sollen auf einer Höhe von 20.55 m ab «OK Treppe» zwei adaptive Sendeantennen im Frequenzband 3600 MHz installiert werden. Die Anwendung eines Korrekturfaktors ist nicht vorgesehen.

2. Die Stadt Biel liess das Baugesuch im amtlichen Anzeiger Biel/Leubringen vom 7. und 14. August 2019 publizieren. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Die Abteilung Immissionsschutz des beco (seit dem 1. Januar 2020 gehört diese Abteilung zum Amt für Umwelt und Energie [AUE]) führte im Fachbericht vom 27. Juni 2019 aus, die geplante Mobilfunk-Basisstation erfülle die gesetzlichen Anforderungen, der Anlage

grenzwert werde rechnerisch bei sämtlichen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) eingehalten. Die Denkmalpflege der Stadt Biel hielt im Fachbericht vom 23. Juli 2019 fest, aus Sicht des Ortsbildschutzes sei das Vorhaben an der G. \_\_\_\_\_ gasse 27 bewilligungsfähig. Auf der Basis der vorliegenden Unterlagen bleibe aus denkmalpflegerischer Sicht der Vorbehalt einer möglichen Beeinträchtigung der Substanz des schützenswerten Baudenkmals. Der Nachweis, dass keine originale Bausubstanz schwerwiegend beeinträchtigt werde, sei noch vorzulegen und von der zuständigen Fachstelle, der Denkmalpflege des Kantons Bern (KDP), gutzuheissen. Die KDP beantragte im Amtsbericht vom 30. Juli 2019 das Bauvorhaben mit Auflagen zu bewilligen. Mit Bauentscheid vom 16. November 2020 erteilte die Stadt Biel die Baubewilligung.

3. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden am 17. Dezember 2020 gemeinsam Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein. Sie stellen folgende Rechtsbegehren:

1. Der Entscheid vom 16.11.2020 der Präsidialdirektion der Stadt Biel sei aufzuheben.
2. Die Baubewilligung sei aufzuheben.
3. Das Verfahren sei eventualiter zur vollständigen Sachverhaltsabklärung an die Vorinstanz 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.

Die Beschwerdeführenden stellen zudem folgende Verfahrensanträge:

1. Die Bauherrschaft sei zu verpflichten, das Audit und die Bewertung der aktuellen ISO-Zertifizierung (Zertifikat CH16/1511) ihres Qualitätssicherungssystems einzureichen. Das Audit und die Bewertung seien den Beschwerdeführenden zur Stellungnahme zu eröffnen.
2. Es sei ein Amtsbericht oder ein unabhängiges Gutachten einzuholen zu den Fragen, ob bei adaptiven Antennen bereits Abnahmemessungen durchgeführt werden können und ob bereits erfolgte Abnahmemessungen von in Betrieb genommenen Anlagen den im Standortdatenblatt prognostizierten Werten entsprechen.
3. Die Bauherrschaft sei zu verpflichten, die B. \_\_\_\_\_ Messmethode für Basisstationen 5G NR (Akreditierungsnummer STS 0121) zu editieren und den Beschwerdeführenden zur Stellungnahme zu eröffnen.
4. Von der Bau- und Verkehrsdirektion sei gestützt auf die neusten Entwicklungen in Zusammenhang mit den gesundheitlichen Auswirkungen von Mobilfunkstrahlung eine konkrete (akzessorische) Normenkontrolle durchzuführen. Sie soll prüfen, ob die Grenzwerte der NISV mit übergeordnetem Recht (Vorsorgeprinzip des USG, Verfassungsrecht) so noch vereinbar sind. Stellt die Bau- und Verkehrsdirektion die Gesetzes- und Verfassungswidrigkeit der Vorsorgegrenzwerte und insbesondere von Ziff. 63 zu adaptiven Antennen fest, so ist das Baugesuch abzulehnen.

4. 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 AUE und der KDP Gelegenheit zur Stellungnahme. In seiner Stellungnahme vom 27. Januar 2021 hält das AUE zusammenfassend fest, seine Beurteilung der geplanten Mobilfunk-Basisstation habe ergeben, dass die geplante An-

---

<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).

lage die Bestimmungen der NISV<sup>2</sup> vollständig erfülle und damit mit Auflagen bewilligungsfähig sei. Zusammenfassend ergäben sich für den Bereich des Schutzes vor nichtionisierender Strahlung aus der Beschwerde keine neuen Erkenntnisse, welche eine andere Beurteilung der Sachlage als in seinem Fachbericht vom 27. Juni 2019 geschrieben, erfordern würde. Die Beschwerdegegnerin beantragt in der Beschwerdeantwort vom 27. Januar 2021 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die KDP teilt in der Stellungnahme vom 28. Januar 2021 mit, dass sie mit Amtsbericht vom 30. Juli 2020 dem Einbau der Mobilfunkanlage im Turmhelm der Pfarrkirche «C. \_\_\_\_\_» zugestimmt habe. Die Antennenanlage sei von aussen nicht sichtbar. Sie hätten keine weiteren Ergänzungen anzufügen. Die Stadt Biel beantragt in der Stellungnahme vom 28. Januar 2021 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde vom 17. Dezember 2020 und die Bestätigung der Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Stadt Biel vom 16. November 2020.

5. Mit Verfügung vom 24. Februar 2021 beauftragte das Rechtsamt die Stadt Biel, das Baugesuch gestützt auf Art. 12b Abs. 1 und 2 NHG<sup>3</sup> nachträglich im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen und die Akten 30 Tage öffentlich zur Einsichtnahme aufzulegen. Die Beschwerdeführenden nahmen mit Schreiben vom 26. Februar 2021 Stellung zu den Eingaben der übrigen Verfahrensbeteiligten. Am 1. März 2021 reichten sie einen Nachtrag zum Schreiben vom 26. Februar 2021 ein. Die Stadt Biel liess das Baugesuch im Amtsblatt des Kantons Bern vom 10. und 17. März 2021 publizieren. Es gingen keine weiteren Einsprachen ein. Die Beschwerdeführenden reichten am 12. April 2021 einen Nachtrag zur Beschwerde vom 17. Dezember 2021 ein und beantragten eine Verfahrensassistierung. Mit Instruktionsverfügung vom 8. Juni 2021 gab das Rechtsamt den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, zum Sistierungsantrag der Beschwerdeführenden Stellung zu nehmen. Die Beschwerdegegnerin erklärte mit Schreiben vom 22. Juni 2021, dass sie keine Einwände vorzubringen habe. Mit Verfügung vom 2. Juli 2021 sistierte das Rechtsamt das Beschwerdeverfahren, bis ein Entscheid des Bundesgerichts im Beschwerdeverfahren 1C\_100/2021 vorlag.

6. Am 14. Februar 2023 hat das Bundesgericht den Entscheid im Beschwerdeverfahren 1C\_100/2021 gefällt. In der Folge hob das Rechtsamt die Sistierung des Verfahrens mit Instruktionsverfügung vom 4. April 2023 auf und setzte das Verfahren fort. Gleichzeitig bat es die Beschwerdeführenden, sich zur Frage zu äussern, ob sie nach Kenntnis des Bundesgerichtsurteils 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 an ihrer Beschwerde festhielten oder nicht, wobei Stillschweigen als Festhalten an der Beschwerde gelte. Mit Schreiben vom 17. Mai 2023 bestätigten die Beschwerdeführenden, dass sie an ihrer Beschwerde festhielten. Die Beschwerdegegnerin nahm zum Schreiben der Beschwerdeführenden vom 17. Mai 2023 mit Eingabe vom 26. Mai 2023 Stellung. Die Beschwerdeführenden reichten am 26. Juni 2023 eine weitere Stellungnahme und am 13. August 2023 eine Ergänzung zu ihrem Schreiben vom 17. Mai 2023 ein.

7. Mit Verfügung vom 2. Februar 2024 erhielten die Verfahrensbeteiligten Gelegenheit, Schlussbemerkungen einzureichen. Davon machte die Beschwerdegegnerin am 7. Februar 2024 Gebrauch. Die Beschwerdeführenden und die Stadt Biel reichten keine Schlussbemerkungen ein.

8. Auf die Rechtsschriften, die vorhandenen Akten und die Stellungnahmen der beteiligten Behörden wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## II. Erwägungen

---

<sup>2</sup> Verordnung des Bundesrats vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710).

<sup>3</sup> Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451).

## 1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide können nach Art. 40 BauG<sup>4</sup> innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit für die Beurteilung der Beschwerde 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 als Einsprechende am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt. Bei Mobilfunkanlagen gilt mit Bezug auf die Strahlung als einsprache- bzw. beschwerdeberechtigt, wer sich im Perimeter befindet, in welchem die konkret berechnete Strahlung 10 Prozent oder mehr des Anlagegrenzwertes beträgt.<sup>5</sup> Vorliegend beträgt der Einspracheperimeter der Anlage 608.64 m.<sup>6</sup> Sämtliche Wohnorte der Beschwerdeführenden liegen innerhalb des Einspracheperimeters von 608.64 m. Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführenden ist somit zu bejahen. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

## 2. Standortdatenblatt

a) Im Nachtrag vom 26. Februar 2021 bringen die Beschwerdeführenden erstmals vor, das Standortdatenblatt enthalte Fehler. Die Werte des gesamten Neigungswinkels auf dem Zusatzblatt 2 stimmten grösstenteils nicht mit den Werten der kritischen vertikalen Senderichtung auf den Zusatzblättern 3a und 4a überein. Dies sei nicht korrekt, denn gemäss Vollzugsempfehlung zur NISV, Kapitel 3.6 und 3.7, müssten die entsprechenden Werte aus dem Zusatzblatt 2 in die Zusatzblätter 3a und 4a übertragen werden. Analoges gelte für den höchstbelasteten Ort für den kurzfristigen Aufenthalt (OKA).

b) Der gesamte Neigungswinkel, als Summe von mechanischem und elektrischem Neigungswinkel, zeigt die Abweichung der Hauptstrahlrichtung von der horizontalen Ebene an. Wenn beim mechanischen und/oder elektrischen Neigungswinkel ein Winkelbereich eingetragen wird, dann wird beim gesamten Neigungswinkel der ganze mögliche Winkelbereich angegeben, der sich aus der Kombination beider Angaben ergibt. Wird an beiden Positionen ein eindeutiger Neigungswinkel angegeben, dann steht auch beim gesamten Neigungswinkel ein einziger Wert.<sup>7</sup> Wenn für den gesamten Neigungswinkel ein eindeutiger Winkel eingetragen ist, wird dieser für die kritische vertikale Senderichtung der Antenne übernommen. Wird hingegen für den gesamten Neigungswinkel ein Winkelbereich eingetragen, dann wird für die kritische vertikale Senderichtung der Antenne derjenige Winkel innerhalb dieses Winkelbereichs eingetragen, welcher am untersuchten OKA oder OMEN zur höchsten NIS-Belastung führen wird.<sup>8</sup>

c) Gemäss Standortdatenblatt vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10) liegt der gesamte Neigungswinkel für die Sendeantennen mit den Laufnummern 1 und 3 in einem Winkelbereich von -2 bis +4 Grad, für die Sendeantenne mit der Laufnummer 2 in einem Winkelbereich von +2 bis +4 Grad,

<sup>4</sup> Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

<sup>5</sup> Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c N. 17a Lemma 11.

<sup>6</sup> Vgl. Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10), Ziff. 6 und Zusatzblatt 2, in den Beilagen der Vorakten der Stadt Biel.

<sup>7</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, heute: BAFU), Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, 2002, S. 36 Ziff. 3.4 (abrufbar unter: [www.bafu.admin.ch](http://www.bafu.admin.ch) > Themen > Elektromog und Licht > Fachinformationen > Massnahmen Elektromog > Mobilfunk: Vollzugshilfen).

<sup>8</sup> Vgl. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, heute: BAFU), Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, Vollzugsempfehlung zur NISV, 2002, S. 38 Ziff. 3.5 und S. 45 Ziff. 3.7.

für die Sendeantenne mit der Laufnummer 4 in einem Winkelbereich von +2 bis +3 Grad und für die Sendeantennen mit den Laufnummern 5 und 6 bei einem Winkel von +6 Grad.<sup>9</sup>

Beim OKA und den OMEN Nr. 2 und 6 stimmt die kritische vertikale Senderichtung sämtlicher Sendeantennen nicht mit dem gesamten Neigungswinkel überein bzw. liegt die kritische vertikale Senderichtung nicht innerhalb des Winkelbereichs, der für den gesamten Neigungswinkel eingetragen wurde. Ähnlich verhält es sich bei den OMEN Nr. 3 bis 5. Bei diesen wurde die kritische vertikale Senderichtung nur für einen Teil der Sendeantennen korrekt übernommen. Beispielhaft wird auf OMEN Nr. 2 verwiesen. Die kritische vertikale Senderichtung für den OMEN Nr. 2 beträgt bei den Sendeantennen mit den Laufnummern 1 und 3 -13 Grad (gesamter Neigungswinkel: -2 bis +4 Grad), bei den Sendeantennen mit den Laufnummern 2 und 4 -4 Grad (gesamter Neigungswinkel: +2 bis +4 Grad bzw. +2 bis +3 Grad), bei der Sendeantenne mit der Laufnummer 5 -5 Grad (gesamter Neigungswinkel: +6 Grad) und bei der Sendeantenne mit der Laufnummer 6 +0 Grad (gesamter Neigungswinkel: +6 Grad).<sup>10</sup>

### 3. Brandschutz

a) Nach Art. 21 Abs. 1 BauG sind Bauten und Anlagen so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten, dass weder Personen noch Sachen gefährdet werden. Gebäude, Anlagen und Betriebseinrichtungen sind so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten, dass Feuerschäden bestmöglich verhütet werden, um vorab die Sicherheit von Mensch und Tier zu gewährleisten (Art. 3 FFG<sup>11</sup>). Deshalb sind Bauten und Anlagen so zu erstellen und zu betreiben, dass sie nach den anerkannten Regeln der Baukunde und Technik gegen Feuer geschützt sind, der Entstehung und Ausbreitung von Bränden und Explosionen vorgebeugt wird und die Sicherheit von Personen und Tieren im Brandfall sowie der Rettungskräfte im Interventionsfall gewährleistet ist (Art. 2 Abs. 1 FFV<sup>12</sup>). Für den Feuerschutz sind insbesondere die Normen, Richtlinien, Merkblätter, Erläuterungen und Empfehlungen der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF), des Interkantonalen Organs Technische Handelshemmnisse (IOTH) sowie diejenigen der Gebäudeversicherung Bern (GVB) massgebend (vgl. Art. 2 Abs. 2 FFV).

Der Feuerschutz umfasst unter anderem die Festlegung feuerschutztechnischer Auflagen im Rahmen von Baubewilligungsverfahren (Art. 5 Abs. 1 Bst. a FFG) sowie die periodische feuerschutztechnische Kontrolle bestehender Anlagen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b FFG). Im Baubewilligungsverfahren werden Feuerschutzaufgaben festgelegt, die Bestandteil der Bewilligung sind (Art. 6 FFG). Die Zuständigkeit zur Festlegung von Feuerschutzaufgaben und Bedingungen richtet sich nach Art. 4 FFV.

b) Bezüglich des Brandschutzes äussern die Beschwerdeführenden Bedenken. Den Vorakten lässt sich nicht entnehmen, ob sich die Stadt Biel mit den brandschutztechnischen Anforderungen der Mobilfunkanlage näher auseinandergesetzt hat. Da die Mobilfunkanlage in der Pfarrkirche «C. \_\_\_\_\_», in der sich teilweise viele Menschen aufhalten, erstellt werden soll, stellt sich jedoch die Frage, ob Brandschutzaufgaben hätten festgelegt werden müssen, zumal diese Kirche im Bauinventar des Kantons Bern als schützenswertes K-Objekt eingestuft und als schützenswertes Einzelelement mit Erhaltungsziel A im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der

<sup>9</sup> Vgl. Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10), Zusatzblatt 2, in den Beilagen der Vorakten der Stadt Biel.

<sup>10</sup> Vgl. Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10), Zusatzblatt 3a und 4a, in den Beilagen der Vorakten der Stadt Biel.

<sup>11</sup> Feuerschutz- und Feuerwehrgesetz vom 20. Januar 1994 (FFG; BSG 871.11).

<sup>12</sup> Feuerschutz- und Feuerverordnung vom 11. Mai 1994 (FFV; BSG 871.111).

Schweiz (ISOS) vermerkt ist.<sup>13</sup> Entsprechende Ausführungen fehlen in den Vorakten, obwohl diesbezügliche Sachverhaltsabklärungen notwendig gewesen wären. Unklar ist im Weiteren, ob nicht sogar ein Fachbericht der GVB oder des kommunalen Feueraufsehers hätte eingeholt werden müssen, da nach Art. 22 Abs. 1 Bst. c BewD<sup>14</sup> die Baubewilligungsbehörde die GVB oder den kommunalen Feueraufseher zu konsultieren hat, wenn gegen ein Vorhaben feuerpolizeiliche Bedenken bestehen, die nicht offensichtlich unbegründet sind.

#### 4. Pläne

a) Die Beschwerdeführenden führen aus, in den Baueingabeplänen fehlten die Angaben zur Technik der Mobilfunkanlage. Der angedeutete, kaum sichtbare Kabelweg führe jedoch zum Fenster oberhalb des Hauptportals hin. Anscheinend solle die Technik respektive das Kühlsystem irgendwo im Bereich hinter den Fenstern untergebracht werden, wo ein kaum sichtbarer roter Stern vermerkt sei. Dazu fehlten jegliche weiteren Angaben. Entsprechend kommen die Beschwerdeführenden zum Schluss, die Baueingabepläne seien unvollständig. Für die Technik respektive das Kühlsystem fehlten der Grundrissplan und die Ansichten. Die aus denkmalpflegerischer Sicht wichtigsten Bauteile seien nicht eingezeichnet. Dieser Umstand gebe Anlass zu Fehlinterpretationen. Es führe zu einer Falschbeurteilung des Sachverhalts.

Demgegenüber hält die Beschwerdegegnerin fest, sämtliche technisch relevanten Angaben würden im Baugesuch, den Plänen und dem Standortdatenblatt ausgewiesen. Aus den Baueingabeplänen gingen die Details der Anlage hervor. Weitergehende Detailangaben zu technischen Einrichtungen innerhalb eines Gebäudes seien weder für die Beurteilung und Bewilligung des beantragten Projekts nötig noch gesetzlich vorgesehen.

b) Dem Baugesuch sind Projektpläne im Massstab 1:100 oder 1:50 beizulegen, die die zum Verständnis des Bauvorhabens nötigen Schnitte mit Angabe der Hauptdimensionen enthalten (Art. 14 Abs. 1 Bst. b BewD). Es ist Sache der Bauherrschaft, vollständige und widerspruchsfreie Pläne einzureichen. Nur was aus den Plänen mit hinreichender Klarheit hervorgeht, kann bewilligt und rechtskräftig werden; schematische Darstellungen genügen nicht. Aus unvollständigen oder missverständlichen Plänen kann die Bauherrschaft später (z.B. im Wiederherstellungsverfahren) nichts zu ihren Gunsten ableiten. Bei Unklarheiten zwischen dem Text der Baubewilligung und den (bewilligten) Plänen kommt Letzteren Vorrang zu.<sup>15</sup>

c) Dem Baueingabeplan vom 27. Mai 2019 lässt sich entnehmen, dass die Mobilfunkanlage im Turmhelm der Pfarrkirche «C. \_\_\_\_\_» erstellt werden soll. Weiter lässt sich aus der Südostansicht ablesen, dass oberhalb des Kircheneingangsbereichs auf einer Höhe von 9.48 m – 9.94 m ab «OK Treppe» ein Geräteraum geplant ist. Von diesem soll ein Kabelweg im Innern des Kirchturms entlang der östlichen Ecke zur Mobilfunkanlage führen. Sodann lässt das rot gestrichelte Rechteck auf der Südost- und Südwestansicht erkennen, dass auf einer Höhe von ca. 15.00 m ab «OK Treppe» ebenfalls bauliche Vorkehrungen vorgesehen sind. Genauere Angaben diesbezüglich, lassen sich weder dem Baueingabeplan noch den Baugesuchsakten entnehmen. Im Weiteren ist auch unklar, wie der Geräteraum ausgestaltet werden soll. Aus dem Baueingabeplan ergibt sich nicht, welche Geräte dort untergebracht werden sollen. Es ist nicht klar, ob dort der Technikkasten und das Kühlsystem installiert werden oder nicht. Schliesslich ist auch das Podest, auf das der Antennenmast gestellt werden soll, nicht im Detail dargestellt, was vor allem mit Blick auf die

<sup>13</sup> Vgl. ISOS Band 2, Seeland, Auflage 1993, S. 29 (abrufbar unter: <https://www.gisos.bak.admin.ch/sites/503>).

<sup>14</sup> Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

<sup>15</sup> Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 34/34a N. 19a.

Voraussetzung, dass keine originale Bausubstanz schwerwiegend beeinträchtigt wird, problematisch ist.

d) Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin sind die Detailangaben zu den technischen Einrichtungen im vorliegenden Fall zur Beurteilung des Bauvorhabens nötig, zumal die Pfarrkirche «C. \_\_\_\_\_», in der die Mobilfunkanlage erstellt werden soll, im Bauinventar des Kantons Bern als schützenswertes K-Objekt eingestuft und als schützenswertes Einzelelement mit Erhaltungsziel A im ISOS vermerkt ist.<sup>16</sup> Nur so kann sichergestellt werden, dass keine originale Bausubstanz schwerwiegend beeinträchtigt wird. Dass dies mit dem vorliegenden Baueingabeplan nicht sichergestellt werden kann, ergibt sich auch aus dem Fachbericht der Denkmalpflege der Stadt Biel vom 23. Juli 2019. Darin hält diese fest, dem Plan könne jedoch nicht entnommen werden, inwiefern die Einrichtung die Substanz des betroffenen Einzelobjekts (nach ISOS) bzw. des schützenswerten Baudenkmals betreffe. Zudem stellte sie folgenden Antrag: «Auf der Basis der vorliegenden Unterlagen bleibt aus denkmalpflegerischer Sicht der Vorbehalt einer möglichen Beeinträchtigung der Substanz des schützenswerten Baudenkmals. Der Nachweis, dass keine originale Bausubstanz schwerwiegend beeinträchtigt wird, ist noch vorzulegen und von der zuständigen Fachstelle, der kant. Denkmalpflege, gutzuheissen.» Diese offene Frage muss im Baubewilligungsverfahren selber geklärt und darf nicht in ein nachgelagertes Verfahren verschoben werden. Die Mangelhaftigkeit des Baueingabeplans kann daher nicht dadurch behoben werden, dass die Baubewilligung mit einer entsprechenden Auflage versehen wird.<sup>17</sup> Insoweit ist die Beschwerde begründet.

## 5. Rückweisung und weiteres Vorgehen

a) Nach Art. 72 Abs. 1 VRPG<sup>18</sup> entscheidet die Beschwerdeinstanz in der Sache oder weist die Akten ausnahmsweise mit verbindlichen Anordnungen an die Vorinstanz zurück. Es müssen besondere Gründe dafür sprechen, dass die Vorinstanz noch einmal zum Entscheid über das streitige Rechtsverhältnis aufgerufen wird.<sup>19</sup>

b) Vorliegend weist das Standortdatenblatt vom 29. Mai 2019 (Revision: 1.10) Fehler bezüglich den kritischen vertikalen Senderichtungen auf (vgl. Erwägung 2). Des Weiteren wurden keine näheren Abklärungen bezüglich des Brandschutzes getroffen (vgl. Erwägung 3). Schliesslich liegt ein ungenügender Baueingabeplan vor, so dass keine abschliessende denkmalpflegerische Beurteilung vorgenommen werden konnte (vgl. Erwägung 4). Es ist nicht an der BVD das Standortdatenblatt und den Baueingabeplan korrigieren zu lassen und anschliessend dem AUE, Abteilung Immissionsschutz, und der KDP zur Stellungnahme zu unterbreiten sowie Abklärungen bezüglich des Brandschutzes zu treffen. Die Streitsache erweist sich daher als nicht entscheidreif. Der angefochtene Entscheid vom 16. November 2020 ist folglich aufzuheben und die Sache wird an die Stadt Biel zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen und zur neuen Entscheidung zurückgewiesen.

c) Im neuen Verfahren wird die Stadt Biel die Beschwerdegegnerin zur Korrektur des Standortdatenblatts anhalten und dieses nach Erhalt dem AUE, Abteilung Immissionsschutz, erneut zur Überprüfung zustellen müssen. Sodann hat die Stadt Biel nähere Abklärungen zum Brandschutz zu treffen und allenfalls einen Fachbericht der GVB oder des kommunalen Feueraufsehers einzuholen. Schliesslich hat die Beschwerdegegnerin einen überarbeiteten Baueingabeplan einzurei-

<sup>16</sup> Vgl. ISOS Band 2, Seeland, Auflage 1993, S. 29.

<sup>17</sup> Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 38-39 N. 15 f.

<sup>18</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

<sup>19</sup> Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 8.

chen, aus dem klar ersichtlich wird, welche baulichen Massnahmen vorgesehen sind (insbesondere, wie der Geräteraum und das Podest ausgestaltet werden sollen). Anschliessend muss das Bauvorhaben erneut durch die KDP überprüft werden, um ausschliessen zu können, dass die originale Bausubstanz der Pfarrkirche «C.\_\_\_\_\_» (schwerwiegend) beeinträchtigt wird.

d) Aufgrund der Gutheissung der Beschwerde und der Rückweisung an die Vorinstanz erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit der Rüge der fehlenden Publikation im Amtsblatt des Kantons Bern. Im Übrigen wurde das Baugesuch ohnehin zwischenzeitlich im Amtsblatt des Kantons Bern publiziert.

## 6. 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 das Baugesuch neu verfügen können. Daher müssen die vorinstanzlichen Kosten in diesem Beschwerdeentscheid nicht verlegt werden. Die Vorinstanz wird auch die Kosten für die Publikation des Bauvorhabens im Amtsblatt des Kantons Bern, die CHF 80.00 betragen, im neuen Entscheid verlegen können.

b) Die oberinstanzlichen Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von CHF 200.00 bis CHF 4000.00 erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV<sup>20</sup>). In Anwendung dieser Bestimmung wird die Pauschale auf CHF 1000.00 festgelegt.

Die Verfahrenskosten werde der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdegegnerin als unterliegend.

c) Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Keine der Parteien war anwaltlich vertreten, womit keine Parteikosten im Sinne des Gesetzes entstanden sind. Folglich sind keine Parteikosten zu sprechen.

## III. Entscheid

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Bauentscheid der Stadt Biel vom 16. November 2020 wird aufgehoben. Die Sache wird zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinne der Erwägungen an die Stadt Biel zurückgewiesen. Dazu gehen die Vorakten zurück an die Stadt Biel.
2. Die Verfahrenskosten von CHF 1000.00 werden der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Das Inkasso erfolgt mit separater Zahlungseinladung.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

---

<sup>20</sup> Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

#### IV. Eröffnung

- Frau A.\_\_\_\_\_, eingeschrieben
- B.\_\_\_\_\_, eingeschrieben
- Stadt Biel, Stadtkanzlei, mit Beilage gemäss Ziff. 1, eingeschrieben
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, zur Kenntnis, per E-Mail
- Denkmalpflege des Kantons Bern (KDP), zur Kenntnis, per E-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 vier 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.