



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2021/40

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 20. Dezember 2024

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn **C.**_____
Beschwerdeführer 1

Herrn **D.**_____
Beschwerdeführer 2

E._____
Beschwerdeführerin 3

alle per Adresse Herrn C._____

und

F._____
Beschwerdegegnerin

sowie

Regierungsstatthalteramt Seeland, Amthaus, Stadtplatz 33, 3270 Aarberg

Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Aarberg, Bauabteilung, Stadtplatz 46, 3270 Aarberg

betreffend die Verfügung des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 10. Februar 2021
(bbew 71/2020; Mobilkommunikationsanlage)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 1. Mai 2020 bei der Gemeinde Aarberg ein Baugesuch ein für den Neubau einer Mobilfunkanlage auf Parzelle Aarberg Grundbuchblatt Nr. H._____. Die Parzelle liegt in der Industriezone I2 auf dem Areal der Zuckerfabrik Aarberg. Das Vorhaben umfasst einen 30 m hohen, freistehenden Sendemast mit drei einzelnen Antennenmodulen an der Mastspitze. Gemäss Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) sollen die Sendantennen der geplanten Mobilfunkanlage in den Frequenzbändern 700 bis 900 Megahertz (MHz), 1400 bis 2600 MHz und 3600 MHz und den Azimuten von 70°, 200° und 320° betrieben

werden. Nach dem Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) soll kein Korrekturfaktor auf die maximale Sendeleistung angewendet werden. Richtfunkantennen sind nicht vorgesehen. Aarberg ist im Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als Ortsbild von nationaler Bedeutung eingestuft, wobei für die mittelalterliche Altstadt das Erhaltungsziel «A» gilt. Gemäss ISOS befindet sich der Antennenstandort in der Umgebungsrichtung IV mit dem Erhaltungsziel «b» und gehört zum Perimeter 0.0.28, welcher das Areal der Zuckerfabrik umfasst.

2. Die Gemeinde Aarberg leitete das Baugesuch zuständigkeitshalber an das Regierungsstatthalteramt Seeland zur Behandlung weiter. Gegen das Vorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Das Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, führte im Fachbericht Immissionsschutz vom 8. Oktober 2020 aus, die geplante Mobilfunkbasisstation erfülle die gesetzlichen Anforderungen und der Anlagegrenzwert werde rechnerisch an allen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) eingehalten. Mit Gesamtentscheid vom 10. Februar 2021 erteilte das Regierungsstatthalteramt Seeland die Baubewilligung. Den Antrag auf Sistierung wies es ab (vgl. Ziffer 10 des Gesamtentscheids vom 10. Februar 2021).

3. Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführenden mit Eingabe vom 9. März 2021 Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD). Sie bitten um Gutheissung ihrer Beschwerde. Sinngemäss beantragen sie damit, den Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramts aufzuheben und den Bauabschlag zu erteilen. Sie beantragen zudem die Sistierung des Verfahrens. In formeller Hinsicht machen die Beschwerdeführenden geltend, das Baugesuch hätte zwingend im kantonalen Amtsblatt publiziert werden müssen. Auch rügen sie, die Baugesuchsunterlagen seien nicht vollständig und schlüssig. In materieller Hinsicht befürchten sie insbesondere, dass für die adaptiven Sendenantennen der geplanten Mobilfunkbasisstation ein Korrekturfaktor gemäss dem Nachtrag «Adaptive Antennen» vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung zur NISV des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft BUWAL¹ (nachfolgend: Nachtrag zur Vollzugsempfehlung) angewendet wird. Sie meinen, dass dies indirekt zu einer Erhöhung der Grenzwerte der NISV führe, gegen das Vorsorgeprinzip von Art. 11 Abs. 2 und 3 USG² verstosse und gesetzes- und verfassungswidrig sei. Weiter machen sie geltend, dass das Qualitätssicherungssystem (QS-System) zum heutigen Zeitpunkt für die Kontrolle von adaptiven Antennen untauglich sei. Auch sei die Messempfehlung für adaptive Antennen des Eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) vom Februar 2020 unbrauchbar.

4. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet³, führte den Schriftenwechsel durch und holte bei der Vorinstanz die Vorakten ein. Es gab dem Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern (AUE), Abteilung Immissionsschutz, Gelegenheit, zu den Rügen betreffend die nichtionisierende Strahlung Stellung zu nehmen. Das Regierungsstatthalteramt Seeland beantragt in seiner Stellungnahme vom 8. April 2021 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, und verweist im Übrigen auf die Erwägungen im angefochtenen Gesamtentscheid. Die Gemeinde Aarberg schliesst in ihrer Stellungnahme vom 9. April 2021 ebenfalls auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Beschwerdegegnerin beantragt in ihrer Beschwerdeantwort vom 13. April 2021, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Eventuell beantragt sie, dass in einem Teilentscheid über die Frage der ordnungsgemässen Publikation zu befinden und die Sache allenfalls zur Publikation im kantonalen Amtsblatt oder zur direkten Information der legitimierten Organisationen an die Vorinstanz zurückzuweisen sei. Weiter beantragt die Beschwerdegegnerin, das Beschwerdeverfahren sei zu sistieren, bis die Vorinstanz über allfällige Einsprachen entschieden habe. Das AUE hält in seiner Stellungnahme

¹ Abrufbar unter: www.bafu.admin.ch > Themen > Elektromog und Licht > Mobilfunkanlagen > Mobilfunk: Vollzugshilfen > 1. Vollzugsempfehlungen.

² Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01).

³ 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).

vom 13. April 2021 zusammenfassend fest, seine Beurteilung habe ergeben, dass die Anlage die Bestimmungen der NISV mit Auflagen erfülle und bewilligungsfähig sei. Der Fachbericht Immissionsschutz vom 8. Oktober 2020 müsse daher nicht angepasst werden und behalte seine Gültigkeit. Da ein Korrekturfaktor zurzeit nicht vorgesehen sei, sehe es keinen Grund für eine Sistierung des Verfahrens.

5. Mit Verfügung vom 7. März 2022 sistierte das Rechtsamt das Verfahren bis zum Vorliegen des Entscheids des Bundesgerichts im Beschwerdeverfahren 1C_100/2021, nachdem sich die Verfahrensbeteiligten einer allfälligen Verfahrenssistierung nicht widersetzt hatten. Am 14. Februar 2023 hat das Bundesgericht im Beschwerdeverfahren 1C_100/2021 entschieden. In der Folge hob das Rechtsamt mit Instruktionsverfügung vom 12. April 2023 die Sistierung des Verfahrens auf und forderte die Beschwerdeführenden auf, mitzuteilen, ob sie an ihrer Beschwerde festhalten wollen oder nicht, wobei Stillschweigen als Festhalten an der Beschwerde gelte. Da sich die Beschwerdeführenden innert Frist nicht meldeten, führte das Rechtsamt der BVD das Beschwerdeverfahren weiter. Mit Verfügung vom 20. September 2023 beauftragte das Rechtsamt das Regierungsstatthalteramt, das Baugesuch gestützt auf Art. 12b Abs. 1 und 2 NHG⁴ im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen. Das Regierungsstatthalteramt kam dieser Aufforderung nach. Mit Schreiben vom 23. November 2023 teilte das Regierungsstatthalteramt mit, dass das Baugesuch am 18. Oktober 2023 im kantonalen Amtsblatt veröffentlicht worden sei und gegen das Bauvorhaben weder Einsprachen noch Rechtsverwahrungen eingegangen seien. In der Folge holte das Rechtsamt mit Instruktionsverfügung vom 13. Dezember 2023 bei der kantonalen Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLK) einen Fachbericht ein. Mit Verfügung vom 15. Februar 2023 erhielten die Parteien Gelegenheit, sich zum Beweisverfahren zu äussern und Schlussbemerkungen einzureichen. Mit Schreiben vom 16. Februar 2024 teilte das Regierungsstatthalteramt Seeland mit, es habe keine Bemerkungen zum Bericht der OLK und verzichte darauf, zum Beweisverfahren Stellung zu nehmen und Schlussbemerkungen einzureichen. Die Gemeinde Aarberg hielt im Schreiben vom 27. Februar 2024 fest, sie habe keine weiteren Bemerkungen. Die Beschwerdegegnerin erklärte mit Eingabe vom 7. März 2024 unter Verweis auf die Anträge und Ausführungen in ihrer Beschwerde, sie verzichte auf weitere Bemerkungen zum Beweisverfahren. Gleichzeitig ersuchte sie das Rechtsamt der BVD, die Entfernung des Bauprofils zu bewilligen. Die Beschwerdeführenden reichten keine Schlussbemerkungen ein. Mit Verfügung vom 20. März 2024 wies das Rechtsamt die Beschwerdegegnerin darauf hin, dass das Risiko der Entfernung des Bauprofils bei ihr liege.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Angefochten ist ein Gesamtentscheid nach Art. 9 KoG⁵. 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 BauG⁶

⁴ Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG; SR 451).

⁵ Koordinationsgesetz vom 21. März 1994 (KoG; BSG 724.1).

⁶ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Die BVD ist somit zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Gesamtentscheid zuständig.

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 haben sich im vorinstanzlichen Verfahren als Einsprecherinnen und Einsprecher beteiligt und sind mit ihren Einsprachen nicht durchgedrungen. Sie sind daher formell beschwert.

c) Neben der formellen Beschwer bedarf es aber auch der materiellen Beschwer: Nach Art. 35 Abs. 2 Bst. a BauG sind nur Personen zur Einsprache befugt, welche durch das Bauvorhaben unmittelbar in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind. Nach Lehre und Rechtsprechung ist eine Person in schutzwürdigen Interessen berührt, wenn sie durch ein Bauvorhaben in höherem Mass als die Allgemeinheit betroffen ist und zum Streitgegenstand eine besondere Beziehungsnähe hat.⁷ 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.⁸ Nach dem Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) beträgt der Einspracheradius 1038.27 m.⁹ Der Beschwerdeführer 1 wohnt am B._____ 3 und der Beschwerdeführer 2 an der I._____strasse 3g. Die Distanz dieser Wohnliegenschaften zum Antennenstandort beträgt rund 360 m (B._____ 3) und rund 440 m (I._____strasse 3g). Sie befinden sich somit innerhalb des Einspracheperimeters von 1038.27 m. Die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer 1 und 2 ist daher zu bejahen.

Die Beschwerdeführerin 3 ist als Gesellschaft mit beschränkter Haftung eine juristische Person des Privatrechts. Sie kann wie Private Einsprache oder Beschwerde erheben, wenn sie selbst wie eine natürliche Person betroffen ist (z.B. als Grundeigentümerin oder Mieterin) oder wenn sie nach ihren Statuten die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten hat. Dabei muss ein enger, unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem statutarischen Zweck und dem Gebiet bestehen, in welchem das fragliche Bauvorhaben geplant ist.¹⁰ Die Beschwerdeführerin 3 ist gemäss Handelsregister des Kantons Bern am G._____ 1 in Aarberg domiziliert.¹¹ Sie verfügt laut GRUDIS zwar über keine Stockwerkeigentumsanteile an der Liegenschaft G._____ 1. Sie beschäftigt jedoch in den Räumlichkeiten am G._____ 1, die sich rund 400 m vom Antennenstandort entfernt liegen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wie der Beschreibung auf ihrer Webseite entnommen werden kann.¹² Als Inhaberin eines Geschäfts mit Arbeitsplätzen im Einspracheperimeter ist die Beschwerdeführerin 3 somit von der geplanten Mobilfunkanlage stärker betroffen als die Allgemeinheit, weshalb auch ihre Beschwerdelegitimation zu bejahen ist.

⁷ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c N. 16 ff.; René Widerkehr/Stefan Eggenschwiler, Die allgemeine Beschwerdebefugnis Dritter, 2018, R. 20 ff.

⁸ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Bern 2020, Art. 35-35c N. 17a Lemma 11.

⁹ Vgl. Zusatzblatt 2: Technische Angaben zu den Sendeantennen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse der Anlage, A2 im Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) hinten in der Lasche des Dossiers in den Vorakten des Regierungsstatthalteramts Seeland.

¹⁰ Vgl. BGE 136 II 539 E. 1.1.; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 21.

¹¹ Vgl. Handelsregisterinformationen des Kantons Bern (abrufbar unter: <https://be.chregister.ch/>).

¹² Vgl. https://www.E._____/.

2. Streitgegenstand, Korrekturfaktor

a) Das Baugesuch vom 31. Januar 2020 für den streitigen Neubau der Mobilfunkanlage wurde noch vor der Publikation des Nachtrags zur Vollzugsempfehlung und vor der Revision von Ziffer 6 Anhang 1 NISV eingereicht. Zu diesem Zeitpunkt bestand noch keine Regelung für den Korrekturfaktor. Das Baugesuch umfasst dementsprechend keine Sendeantennen, bei denen ein Korrekturfaktor auf die maximale Sendeleistung angewendet wird. Dies ergibt sich auch aus dem Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5), das dem angefochtenen Gesamtentscheid vom 10. Februar 2021 zugrunde liegt.

b) Im vorliegenden Fall wurde das umstrittene Antennenprojekt nach dem vom BAFU empfohlenen «Worst-Case-Szenario» beurteilt. Dieses beinhaltet keinen Korrekturfaktor und auch keine Mittelung der Sendeleistung über einen Zeitraum von sechs Minuten. Ein Betrieb der adaptiven Antennen mit Anwendung des Korrekturfaktors auf die maximale Sendeleistung ist somit nicht vorgesehen und folglich nicht Gegenstand des Verfahrens. Darüber hinaus verfügt der geplante Antennentyp «AOC4518R8v06» über adaptive Antennen mit nur vier separat ansteuerbaren Antenneneinheiten (sog. Sub-Arrays). Gemäss Ziffer 63 Abs. 2 Anhang 1 NISV darf bei adaptiven Antennen jedoch erst ab acht oder mehr Sub-Arrays ein Korrekturfaktor auf die maximale Sendeleistung angewendet werden. Die Ausführungen der Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde unter dem Titel «Materielles» in den Ziffern 1, 1.2, 1.3 im Zusammenhang mit dem Korrekturfaktor gehen somit über den Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens hinaus; auf die diesbezügliche Kritik ist nicht weiter einzugehen.¹³

3. Fehlende Publikation im kantonalen Amtsblatt

a) Die Beschwerdeführenden rügen, jedes Baugesuch für eine Mobilfunkanlage müsse grundsätzlich im kantonalen Amtsblatt publiziert werden. Darauf könne nur verzichtet werden, wenn Auswirkungen auf Schutzgüter des NHG ausgeschlossen bzw. nahezu zweifelsfrei ausgeschlossen seien. Zudem habe die BVD mit Entscheid vom 30. November 2020 (BVD 110/2020/112) eine Beschwerde aus der Gemeinde Münchenbuchsee wegen fehlender Publikation im kantonalen Amtsblatt gutgeheissen. In zwei weiteren Beschwerdeverfahren in der Stadt Biel (BVD 110/2020/228 und BVD 110/2020/229) habe die BVD ebenfalls verfügt, dass eine Publikation im Amtsblatt erfolgen müsse. Dies gelte auch für das vorliegende Baugesuch. Da neben der Denkmalpflege auch andere Heimatschutz- und Naturschutzgruppen zur Einsprache berechtigt seien, müsse im vorliegenden Fall zwingend eine Publikation im kantonalen Amtsblatt erfolgen.

b) Es ist zwar unbestritten, dass im vorliegenden Fall das Baugesuch nur im lokalen Amtsanzeiger, nicht aber im kantonalen Amtsblatt publiziert wurde. Die BVD hat jedoch, wie sich aus dem Sachverhalt ergibt, die Veröffentlichung des Baugesuchs im kantonalen Amtsblatt nachträglich veranlasst. Die Rüge der mangelhaften Publikation ist damit gegenstandslos geworden. Weitere Ausführungen zu diesem Thema erübrigen sich daher. Die Frage, wie sich die nachträgliche Publikation auf die Verteilung der Verfahrenskosten auswirkt, wird in Erwägung 9 behandelt.

¹³ So auch Bger 1C_5/2022 vom 9. April 2024 E. 3.5, 1C_314/2022 vom 24. April 2024 E. 4.2.

4. Unvollständige Baugesuchsunterlagen, rechnerische Prognose

a) Die Beschwerdeführenden monieren, die Baugesuchsunterlagen seien nicht schlüssig und unvollständig. Auch Fachpersonen, denen die Unterlagen zur Beurteilung vorgelegt worden seien, könnten die für die rechtliche Beurteilung erforderlichen Angaben zum massgebenden Betriebszustand der Antenne im Sinne von Anhang 1 Ziffer 63 NISV nicht erkennen. Namentlich würden Angaben darüber fehlen, wie die Variabilität der Senderrichtungen und der Antennendiagramme vorliegend berücksichtigt werde. Da das Baugesuch unvollständig sei, sei der Bauentscheid der Vorinstanz aufzuheben.

b) Im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids galt Ziffer 63 Anhang 1 NISV in der Fassung vom 1. Juni 2019. Die strittige Baubewilligung berücksichtigte die Strahlung der adaptiven Antennen ohne Anwendung eines Korrekturfaktors nach der sog. «Worst-Case-Betrachtung». Dies bedeutet, dass deren Strahlung wie bei konventionellen Antennen nach dem maximalen Gesprächs- und Datenverkehr bei maximaler Sendeleistung und basierend auf die (umhüllenden) Antennendiagramme zu beurteilen ist, die für jede Senderichtung den maximal möglichen Antennengewinn berücksichtigen. Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdegegnerin im Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) alle relevanten Parameter angegeben. Im Standortdatenblatt sind auch die umhüllenden Antennendiagramme der adaptiven Antennen enthalten. Die umhüllenden Antennendiagramme decken alle möglichen Ausprägungen der Antennen bzw. sämtliche möglichen «Beams» ab, da bei der Erzeugung des umhüllenden Antennendiagramms für jede mögliche Richtung der maximale Antennengewinn berücksichtigt wird.¹⁴ Das Bundesgericht hat wiederholt festgehalten, dass die Beurteilung von adaptiven Antennen nach der «Worst-Case-Betrachtung» bundesrechtskonform ist.¹⁵ Aus der von den Beschwerdeführenden in ihrer Beschwerde eingefügten Grafik, welche die Betriebszustände der hier geplanten adaptiven Antennen darstellen soll, können sie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Insbesondere vermögen sie damit die Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht infrage zu stellen.

c) Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass entgegen der Befürchtung der Beschwerdeführenden kein adaptiver Betrieb mit Anwendung des Korrekturfaktors auf die maximale Sendeleistung vorgesehen ist. Die im Standortdatenblatt vom 16. Dezember 2019 (Revision: 1.5) deklarierten Parameter sind schlüssig und für die Beschwerdegegnerin verbindlich. Sollte die Beschwerdegegnerin die adaptiven Antennen zu einem späteren Zeitpunkt mit einer höheren Sendeleistung betreiben wollen oder einen Korrekturfaktor aufschalten, müsste sie dafür nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ein neues Baugesuch einreichen.¹⁶ Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ist es im vorliegenden Fall möglich, die NIS-Belastung der geplanten Anlage anhand der Baugesuchsunterlagen nach einer «Worst-Case-Betrachtung» zu berechnen, um die Einhaltung der Grenzwerte der NISV nachzuweisen. Von einer unzulässigen Privilegierung adaptiver Antennen und der Verletzung des Vorsorgeprinzips kann hier nicht gesprochen werden. Das AUE hat die geplante Mobilfunkanlage unter dem Gesichtspunkt des Immissionsschutzes geprüft. Es kommt im Fachbericht vom 8. Oktober 2020 und in seiner Stellungnahme vom 13. April 2021 zum Schluss, dass die geplante Mobilfunkbasisstation den Anlagegrenzwert an allen OMEN rechnerisch einhält. Es besteht kein Anlass, die Fachmeinung des AUE anzuzweifeln. Insoweit besteht auch kein Grund, den angefochtenen Gesamtentscheid der Vorinstanz aufzuheben. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

¹⁴ Vgl. Ziffer 5.3 Erläuterungen zu adaptiven Antennen und deren Beurteilung gemäss der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV), BAFU, 23. Februar 2021.

¹⁵ Bger 1C_314/2022 vom 24. April 2024 E. 5, 1C_235/2022 vom 24. November 2023 E. 5, 1C_45/2022 vom 9. Oktober 2023 E. 4, 1C_296/2022 vom 7. Juni 2023 E. 2.4, 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 6.2.

¹⁶ Vgl. BGE 150 II 379 E. 4; Bger 1C_414/2022 vom 29. August 2024 E. 4; VGE 2021/364 vom 27. November 2024 E. 4.2.4.

5. QS-System

a) Im angefochtenen Gesamtentscheid ging die Vorinstanz von einem genügenden QS-System aus.

Die Beschwerdeführenden stellen in ihrer Beschwerde die Tauglichkeit des QS-Systems jedoch infrage. Konkret rügen sie, das QS-System prüfe einmal pro 24 Stunden, ob die Grenzwerte im genau jeweiligen Moment eingehalten würden. Aus diesem Grund sei eine Echtzeit-Überwachung Grundvoraussetzung für eine zuverlässige und sichere Kontrolle. Zudem berechne die Antenne ihre Werte selber und speise sie selbstständig in das QS-System ein. Das QS-System sei bis heute nicht auditiert worden, wodurch niemand wisse, ob die Übertragung wirklich korrekt ablaufe. Die Beschwerdegegnerin habe es unterlassen, ihr QS-System überprüfen zu lassen. Die Baubewilligungsbehörde hätte die Beschwerdegegnerin daher dazu verpflichten müssen, ehe sie über das Baugesuch entscheiden konnte. Da kein geeignetes QS-System vorhanden sei, könne die kantonale Fachstelle faktisch die Einhaltung der Grenzwerte nicht sicherstellen. Die Anlage erfülle somit die Bewilligungsvoraussetzungen nicht und dürfe keinesfalls bewilligt werden. Von der Erteilung einer Baubewilligung für adaptive Antennen sei daher abzusehen, solange kein QS-System für adaptive Antennen definiert, aufgebaut, zertifiziert und auditiert worden sei.

b) Die Beschwerdegegnerin entgegnet mit Verweis auf das von ihr mit der Beschwerdeantwort eingereichte Argumentarium, die Einhaltung der bewilligten Sendeleistungen und der Neigungswinkel würden durch ihr zertifiziertes QS-System sichergestellt. Dieses dokumentiere gegenüber den zuständigen Behörden, dass die bewilligten Leistungen mittels einer automatisierten Überprüfungsroutine der Sendeleistung wie auch der Neigungswinkel im Betrieb eingehalten würden. Das Bundesgericht habe mehrfach bestätigt, dass das vom BAFU empfohlene QS-System den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an eine wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzungen genüge. Es bestehe keinerlei Grund für Zweifel an ihrem QS-System.

c) Das Bundesgericht hat sich mehrfach mit den QS-Systemen im Zusammenhang mit dem Betrieb adaptiver Antennen auseinandergesetzt, die wie hier nach dem «Worst-Case-Szenario» bewilligt wurden. Es hat dargelegt, dass eine Echtzeitüberwachung nicht erforderlich ist, weil im QS-System eben nicht die momentane, sondern die maximale Sendeleistung erfasst und kontrolliert werde. Zwar werde die maximale Sendeleistung für jede Antenne von der Steuerzentrale der Mobilfunkbetreiberin aus ferngesteuert eingestellt. Diese Einstellungen würden nur alle paar Monate oder noch seltener verändert, weshalb nicht anzunehmen sei, dass die Steuerzentralen höhere Sendeleistungen nur während einiger Stunden oder Minuten gewähren würden. Bei adaptiven Antennen, die nach dem «Worst-Case-Szenario» beurteilt werden, würden die umhüllenden Antennendiagramme zudem sämtliche Ausprägungen der möglichen einzelnen Antennendiagramme bzw. Beams abdecken.¹⁷ Dass die Beschwerdegegnerin über ein durch eine hierfür akkreditierte Stelle zertifiziertes QS-System verfügt, belegt die Liste, die das BAFU auf seiner Webseite publiziert hat.¹⁸ Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden musste die Vorinstanz die Beschwerdegegnerin nicht verpflichten, ihr QS-System auditieren zu lassen, bevor sie die Baubewilligung erteilte. Vielmehr ist das Zertifikat nach ISO 33002 für das bestehende QS-System der Beschwerdegegnerin bis zum 1. Dezember 2025 gültig.

d) Zur Kontrolle der statischen Parameter wie Antennenhöhe oder Antennentyp, die aus dem bewilligten Standortdatenblatt der Anlage in die QS-Datenbank übernommen werden, ist zudem

¹⁷ Vgl. Bger 1C_573/2023 vom 31. Oktober 2024 E. 5.1, 1C_459/2023 vom 12. August 2024 E. 9.2, 1C_176/2022 vom 18. Juli 2024 E. 7.3.1, 1C_5/2022 vom 9. April 2024 E. 4 je mit Hinweisen

¹⁸ Abrufbar unter: www.bafu.admin.ch > Themen > Elektromog und Licht > Mobilfunkanlagen > Mobilfunk: Qualitätssicherung > Umsetzung der Qualitätssicherungssysteme: Liste der Mobilfunkbetreiber.

Folgendes festzuhalten: Zurzeit überprüft das BAFU in Zusammenarbeit mit den Kantonen stichprobenweise, ob die Mobilfunkanbieterinnen ihre Sendeanlagen bewilligungskonform betreiben und ob sie das vom BAFU empfohlene QS-Systeme in der Praxis konsequent anwenden. Inzwischen liegen erste Ergebnisse aus einem Pilotprojekt mit Vor-Ort-Kontrollen von 76 Mobilfunkanlagen vor. Das Bundesgericht hat im Urteil 1C_5/2022 vom 9. April 2024 detailliert dargelegt, dass diese ersten Ergebnisse die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht grundsätzlich infrage stellen würde und derzeit kein Anlass besteht, das Funktionieren der QS-Systeme zu verneinen.¹⁹

e) Nach dem Gesagten besteht kein Grund zur Annahme, dass das QS-System der Beschwerdegegnerin die Einhaltung der Grenzwerte der NISV nicht genügend kontrollieren könnte. Mit ihrer unbelegten Rüge, es sei kein QS-System für adaptive Antennen definiert, aufgebaut, zertifiziert und auditert worden, stossen die Beschwerdeführenden ins Leere. Insbesondere vor dem Hintergrund der bejahenden bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Tauglichkeit der QS-Systeme ist es entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht zu beanstanden, dass das AUE und die Vorinstanz von einem genügenden QS-System ausgegangen sind. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt unbegründet.

6. Messbarkeit der Strahlung von adaptiven Antennen

a) Die Beschwerdeführenden bringen zudem vor, es gebe für 5G-Mobilfunkanlagen keine taugliche Messmethode. Die seit Mitte Februar 2020 vorliegende Messempfehlung des METAS für adaptive Antennen sei für Abnahmemessungen unbrauchbar, da sie ausschliesslich unter Laborbedingungen angewendet werden könne. Untauglich sei die Messempfehlung auch deshalb, weil bei der adaptiven Antenne der Signalisierungskanal in keinem direkten Verhältnis zur maximal möglichen Sendeleistung stehe. Solange die Kontrolle der Einhaltung der Grenzwerte im Vollzug nicht möglich sei, sei die Mobilfunkanlage nicht bewilligungsfähig. Es sei Sache der Stadt Biel, eine Abnahmemessung zu verlangen.

b) Ergänzend zur rechnerischen Prognose erlaubt die Abnahmemessung, nach Erstellung oder Umbau einer Mobilfunkanlage zu überprüfen, ob die Anlagegrenzwerte im bewilligten massgebenden Betriebszustand eingehalten sind. Die Abnahmemessungen werden von fachkundigen Messfirmen durchgeführt, die bei der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) akkreditiert sind. Das Bundesgericht befand insbesondere im Leiturteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023, dass sich die vom METAS empfohlene Messmethode im heutigen Zeitpunkt als tauglich erweist und für Abnahmemessungen von adaptiven Antennen angewendet werden kann, bis das METAS und das BAFU eine offizielle Messempfehlung herausgeben. Das Bundesgericht hat diese Rechtsprechung in jüngerer Zeit in konstanter Praxis bestätigt.²⁰ Dabei ging es auch auf die Reflexionen ein. Es kann auf die in der Fussnote 20 zitierte Rechtsprechung verwiesen werden. Demzufolge können die vom METAS in seinem technischen Bericht empfohlenen Messmethoden als tauglich und die Hochrechnungen der gemessenen Signalisierungs- bzw. Synchronisierungssignale auf den massgebenden Betriebszustand als zulässig betrachtet werden. Das Gegenteil vermögen die Beschwerdeführenden auch mit ihren Grafiken in der Beschwerde und dem Hinweis auf den Artikel vom 25. Februar 2021 im Beobachter nicht aufzuzeigen. Nicht ersichtlich ist sodann, was die Beschwerdeführenden aus den Messungen der Aachener Universität abzuleiten versuchen, zumal sie nicht vorbringen, dass daraus hervorginge, die Abnahmemessungen wären untauglich.

¹⁹ Vgl. Bger 1C_5/2022 vom 9. April 2024 E. 4.6 mit Hinweisen, 1C_176/2022 vom 18. Juli 2024 E. 7.3.2.

²⁰ Vgl. 1C_45/2022 vom 9. Oktober 2023 E. 6, 1C_196/2022 vom 13. Oktober 2023 E. 5.4, 1C_251/2022 vom 13. Oktober 2023 E. 5.4, 1C_481/2022 vom 13. November 2023 E. 5, 1C_235/2022 vom 24. November 2023 E. 6, 1C_24/2023 vom 15. Oktober 2024 E. 6.

Schliesslich führte das BAFU im Verfahren 1C_527/2021 vor Bundesgericht aus, dass im Kanton Waadt zwischen Juli 2020 und April 2021 bei adaptiven Antennen Messungen durchgeführt worden sind, die die Praktikabilität der Messmethode des METAS unter realistischen Bedingungen bestätigten.²¹ Damit erweist sich auch die pauschale Rüge der Beschwerdeführenden, die Messempfehlung für adaptive Antennen des METAS sei für Abnahmemessungen unbrauchbar, weil sie ausschliesslich unter Laborbedingungen angewendet werden könne, als nicht stichhaltig. Damit erweisen sich die Vorbringen der Beschwerdeführenden im Zusammenhang mit der Durchführung von Abnahmemessungen bei den adaptiven Antennen als unbegründet.

c) Aus den Erwägungen ergibt sich, dass der Vollzug im Zusammenhang mit adaptiven Antennen, die nach dem «Worst-Case-Beurteilung» bewilligt worden sind, möglich ist. Weshalb die Stadt Biel im vorliegenden Fall nach Ansicht der Beschwerdeführenden Abnahmemessungen verlangen soll, ist nicht nachvollziehbar. Zum einen befindet sich der Anlagestandort nicht auf dem Gebiet der Stadt Biel, sondern auf dem Gemeindegebiet Aarberg. Zum anderen ist im Kanton Bern das AUE gemäss Art. 11b Abs. 1 Bst. i Ziffer 2 OrV WEU²² für den Vollzug im Bereich des Schutzes vor nichtionisierenden Strahlen zuständig. Dementsprechend hat das AUE im Fachbericht Immissionsschutz vom 8. Oktober 2020 mit Auflage die Durchführung einer Abnahmemessung am OMEN 5 nach Inbetriebnahme der Anlage angeordnet. Dies, weil an diesem Ort der Anlagegrenzwert nach der rechnerischen Prognose zu mehr als 80 Prozent ausgeschöpft wird und die zuständige Behörde in solchen Fällen in der Regel eine Messung nach der Inbetriebnahme anordnet.²³ Diese dient der Überprüfung der Einhaltung des Anlagegrenzwertes. Die Anordnung der Abnahmemessung durch das AUE wurde von den Verfahrensbeteiligten nicht bestritten. Weitere Ausführungen dazu erübrigen sich deshalb.

7. Ortsbild- und Denkmalschutz, anwendbares Recht

a) Die Beschwerdeführenden erheben im Zusammenhang mit dem Neubau der geplanten Mobilfunkanlagen erstmals im Beschwerdeverfahren pauschale Rügen zum Ortsbild- und Denkmalschutz. Sie bringen vor, die geplante 5G-Mobilfunkanlage habe im Vergleich zu der bestehenden Anlage ein kompaktes, auffälliges Erscheinungsbild, welches sich vom architektonischen Standpunkt aus gesehen auffällig hervorhebe. Dies wirke sich ästhetisch störend auf das in nächster Nähe liegende historische und denkmalgeschützte Städtchen Aarberg aus. Dementsprechend wirke die geplante Anlage auf die Anwohnerinnen und die Anwohner in ihrem ortsbildnerischen Empfinden als Fremdkörper. Es ist fraglich, ob die pauschalen und unbelegten Rügen zum Ortsbild- und Denkmalschutz den Anforderungen der Begründungspflicht nach Art. 32 Abs. 2 VRPG genügt. Die Frage kann vorliegend offen bleiben, da die Rügen unbegründet sind.

b) Die Beschwerdegegnerin stellt sich in ihrer Beschwerdeantwort auf den Standpunkt, angesichts der Positionierung der Anlage in der Industriezone in unmittelbarer Nähe zu den dominanten Industriegebäuden der Zuckerfabrik, den Silos und Hochkaminen seien keine negativen Einflüsse auf das Orts- und Landschaftsbild zu befürchten.

c) Bauten, Anlagen, Reklamen, Anschriften und Bemalungen dürfen Landschaften, Orts- und Strassenbilder nicht beeinträchtigen (Art. 9 Abs. 1 Satz 1 BauG). Bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine «ästhetische Generalklausel» im Sinne eines allgemeinen Beeinträchtigungsverbots.

²¹ Vgl. Bger 1C_527/2021 vom 13. Juli 2023 E. 6.3.

²² Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (Organisationsverordnung WEU, OrV WEU; BSG 152.221.111).

²³ Vgl. Ziffer 2.1.8 Vollzugsempfehlung zur NISV, BUWAL 2002, Nichtionisierende Strahlung Mobilfunk- und WLL-Basisstationen Vollzugsempfehlung zur NISV abrufbar unter: www.bafu.admin.ch > Themen > Elektromog und Licht > Mobilfunkanlagen > Mobilfunk: Vollzugshilfen > 1. Vollzugsempfehlungen.

Konkretisierend hält Art. 17 Abs. 1 BauV fest, dass Aussenanlagen für Radio- und Fernsehempfang sowie für Funkzwecke und dergleichen möglichst unauffällig zu gestalten und anzubringen sind und die Landschaft und das Ortsbild nicht beeinträchtigen dürfen. Schutzobjekt des Ortsbildschutzes ist der Aussenraum, soweit er von einem allgemein begangenen Standort aus als Einheit wirkt und als solcher erfassbar ist. Eine Beeinträchtigung ist gegeben, wenn ein Bauvorhaben einen Gegensatz zur bestehenden Überbauung (oder Landschaft) schafft, der erheblich stört.²⁴ Zudem 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 BauV).

d) Die Gemeinde Aarberg hat in ihrem Baureglement (GBR) eigene Ästhetikvorschriften erlassen. Indessen fand in der Gemeinde Aarberg im Jahr 2023 eine Revision der Ortsplanung statt, die zur Ablösung des Baureglements vom 28. Mai 2008 (GBR 2008)²⁵ geführt hat. Es ist daher zunächst zu klären, ob altes Recht, das GBR 2008, oder neues Recht (GBR 2023) anwendbar ist. Grundsätzlich sind Bauvorhaben nach dem zur Zeit der Einreichung des Baugesuchs geltenden Recht zu beurteilen (Art. 36 Abs. 1 BauG). Hat eine neue Nutzungsordnung bei der Gesuchseinreichung bereits öffentlich aufgelegt und tritt diese während eines laufenden Verfahrens in Kraft, so ist ausschliesslich das neue Recht massgebend. Die öffentliche Auflage der Revision der Ortsplanung fand im vorliegenden Fall vom 7. Januar 2022 bis zum 7. Februar 2022 statt, also nach der Einreichung des Baugesuchs am 1. Mai 2020. Das Vorhaben ist folglich nach den Ästhetikvorschriften des GBR 2008 zu beurteilen. Die Ästhetikvorschrift von Art. 7 Abs. 2 GBR 2008 lautet, soweit hier von Interesse, wie folgt:

Bauten und Anlagen inkl. Verkehrsflächen und Aussenraumbereiche sind hinsichtlich ihrer Gesamterscheinung und ihrer Einzelheiten so auszubilden, dass zusammen mit den bestehenden Bauten eine gute, einheitliche Gesamtwirkung entsteht. Gleichförmigkeit in der Gebäudeabfolge und Baugestaltung sowie grelle Farben und Materialien sind namentlich in Wohngebieten zu vermeiden. Bei Gebäuden von über 20 m Länge sind Versätze oder andere wirksame Gliederungselemente erforderlich. An- und Nebenbauten haben sich dem Hauptgebäude gestalterisch unterzuordnen.

e) Art. 7 Abs. 2 GBR 2008 geht mit dem Erfordernis «gute, einheitliche Gesamtwirkung» über die Generalklausel von Art. 9 Abs. 1 BauG hinaus, womit ihm selbstständige Bedeutung zukommt.²⁶ Die Formulierung «gute, einheitliche Gesamtwirkung» stellt einen unbestimmten Gesetzesbegriff dar. Wird die Anwendung einer von der Gemeinde erlassenen Bestimmung Gegenstand eines Beschwerdeverfahrens, haben die Rechtsmittelinstanzen zu prüfen, ob die von der Gemeinde geltend gemachte Auslegung rechtlich haltbar ist.²⁷ Bei der Konkretisierung der erwähnten Formulierung bedarf es oft eines besonderen Fachwissens. Die OLK berät unter anderem Justizbehörden in Fragen der Ästhetik (Art. 4 Abs. 1 OLKV²⁸). Schliesslich dürfen gemäss Art. 10b Abs. 1 BauG Baudenkmäler durch Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden.

f) Weiter ist zu berücksichtigen, dass sich gemäss der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung Mobilfunkanlagen unter ästhetischen Gesichtspunkten nicht ohne Weiteres mit Gebäuden, auf welche die Gestaltungsnormen in erster Linie zugeschnitten sind, vergleichen lassen. Zum einen ist das Erscheinungsbild einer Mobilfunkanlage – namentlich Durchmesser und Höhe des

²⁴ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 13 f.

²⁵ Baureglement der Gemeinde Worb vom 7. März 1993, genehmigt durch die Baudirektion des Kantons Bern am 16. August 1993.

²⁶ Statt vieler BVR 2006 S. 491 E. 6.3.1, 145 E. 3, 2003 S. 327 E. 4, Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9-10 N. 4a zweites Lemma.

²⁷ VGE 22887 vom 21. August 2007 E. 4.3 mit Hinweisen.

²⁸ Verordnung vom 27. Oktober 2010 über die Kommission zur Pflege der Orts- und Landschaftsbilder (OLKV, BSG 426.221).

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.²⁹ 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 Schutzwürdigkeit zukommt, vermag diese Wirkung allein daher ebenfalls nicht einen Bauabschlag zu rechtfertigen.³⁰ Auch das Bundesgericht betont, dass die Anwendung einer Ästhetikbestimmung bundesrechtswidrig sein kann, wenn damit jeglicher Bau von Mobilfunkantennen in einem Dorf verhindert wird.³¹ Diesen Umständen ist bei der Beurteilung gebührend Rechnung zu tragen.

g) Das Vorhaben umfasst einen 30 m hohen, freistehenden Sendemast mit drei einzelnen Antennenmodulen an der Mastspitze. Richtfunkantennen sind nicht vorgesehen. Aarberg ist im ISOS als Ortsbild von nationaler Bedeutung eingestuft, wobei für die mittelalterliche Altstadt das Erhaltungsziel «A» gilt. Der Antennenstandort liegt gemäss ISOS in der Umgebungsrichtung IV mit dem Erhaltungsziel «b» und gehört zum Perimeter 0.0.28, welcher das Areal der Zuckerfabrik umfasst. Im Nahgebiet des Anlagestandorts befinden sich zudem die Baugruppe A (Aarberg, Altstadt) und der Perimeter des «Ortsbildschutzbereichs Altstadt». Der Standort des Bauvorhabens befindet sich am nördlichen Ende des Areals schräg gegenüber einem rechteckigen Silo und ca. 50 m vor dem runden, zur Zuckerlagerung verwendeten Silo. Der markante Schornstein aus Backstein befindet sich in ca. 150 m Entfernung südlich des Standortes der Antenne.

h) Die BVD hat für die ästhetische Beurteilung des Vorhabens die OLK beigezogen. Die OLK besichtigte die Situation vor Ort und erstellte davon eine Fotodokumentation, die Bestandteil des Fachberichts vom 1. Februar 2024 ist. In ihrem Fachbericht beschreibt die OLK die Umgebung des Antennenstandortes wie folgt: Die bestehende Bebauung des Areals der Zuckerfabrik sei ein heterogen gewachsenes Konglomerat von Industriebauten. Es seien bereits verschiedene vertikale Elemente, wie beispielsweise der für ein Industrieareal typische Schornstein, Silos und Bahnlinienmasten, vorhanden. Westlich ausserhalb des Areals, direkt gegenüber dem Antennenstandort, habe sich das erhaltenswerte Bauernhaus Nr. 5 und 5a befunden, das zwischenzeitlich abgebrochen worden sei. An seiner Stelle befinde sich heute eine Wiese. Auf der gegenüberliegenden Seite der A._____strasse und der alten Aare liege der Parkplatz des Schwimmbades und eine Autogarage mit einer bereits bestehenden Mobilfunkantenne. Nördlich des Antennenstandortes auf der anderen Seite der Bahnlinie in Richtung Kerzers bzw. Lyss, befinde sich das grossflächige Aarberg-Center mit dem Coop-Supermarkt und weiteren Dienstleistungsbetrieben. Ein direkter Bezug zu diesem Gebiet sei nicht erkennbar. Das lange, horizontale Gebäude wirke im Vergleich zum vertikalen Objekt der geplanten Mobilfunkantenne zwar kontrastierend. Diese Wirkung werde jedoch durch die bereits vorhandenen vertikalen Elemente der Bahnmasten abgeschwächt. Bezüglich des historischen Städtchens Aarberg führte die OLK weiter aus, dass dieses einen hohen baukulturellen Wert habe, wobei der Blick auf die Altstadt durch die historisch bedeutsamen Ortseinfahrten geprägt werde. Diese sollten möglichst unverbaut bleiben. Der östliche Ortseingang vom Frienisberg her mit dem bis zur Bahnlinie reichenden Kulturland liege der geplanten Mobilfunkanlage am nächsten.

²⁹ VGE 2011/303 vom 1. Juni 2012 E. 4.3 mit Hinweisen.

³⁰ VGE 23330 vom 31. März 2009 E. 4.4.3; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 9/10 N. 17 neuntes Lemma und N. 29b fünftes Lemma mit weiteren Hinweisen.

³¹ Bger 1C_49/2015 vom 9. Dezember 2015 E. 4.3.

i) In ihrem Bericht vom 1. Februar 2024 beurteilt die OLK den Standort der geplanten Mobilfunkanlage als unproblematisch. Dies in erster Linie mit der Begründung, dass auf dem Areal der Zuckerfabrik bereits mehrere vertikale teils deutlich höhere bauliche Elemente vorhanden seien, als die geplante Mobilfunkanlage. Es erscheine deshalb sinnvoll, diese notwendigen Infrastruktureinrichtungen an genau diesen Standorten zu platzieren. Die geplante Mobilfunkanlage füge sich in die bestehende Struktur mit den vorhandenen vertikalen Elementen der Industriezone ein und wirke in Bezug auf die westlich und nördlich angrenzende Bebauung nicht störend. Vom Kirchengarten am südlichen Ende der Altstadt von Aarberg sei das geplante Bauvorhaben kaum wahrnehmbar und reihe sich sogar mit einer gewissen Selbstverständlichkeit in die Industrielandschaft ein. Gleiches gelte für die Wahrnehmung aus der Weitsicht vom Bürgerwald her. Die Sicht auf die Altstadt werde durch das Bauvorhaben nicht beeinträchtigt. Hinsichtlich der Materialwahl empfiehlt die OLK, den Mast in feuerverzinktem Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze in farblosem, mattem Aluminium auszuführen. Die OLK kommt in ihrem Fachbericht zum Schluss, den Standort der Antenne zu genehmigen.

j) Die Beurteilung der OLK ist plausibel und überzeugt. Es gibt keine Veranlassung, von der nachvollziehbaren fachlichen Meinung der OLK abzuweichen, zumal der Beurteilung der Fachbehörden regelmässig eine erhöhte Beweiskraft zukommt und die entscheidende Behörde nur aus triftigen Gründen davon abweichen soll.³² Insbesondere das Bild 1.7 der Fotodokumentation der OLK zeigt, dass die Altstadt durch das Bauvorhaben nicht beeinträchtigt wird. Der pauschalen Auffassung der Beschwerdeführenden, wonach sich die geplante Mobilfunkanlage störend auf das historische und denkmalgeschützte Städtchen Aarberg auswirken soll, kann nicht gefolgt werden. Die Bilder in der Fotodokumentation der OLK untermauern zudem, dass sich die geplante Mobilfunkanlage als technisches Objekt gut in die bestehende industrielle Bebauung des Areals der Zuckerfabrik mit bereits mehreren, teilweise höheren vertikalen baulichen Elementen wie Schornstein, Silos und Bahnlinienmasten, einfügt. Dass es sich bei der geplanten Mobilfunkanlage, wie die Beschwerdeführenden ausführen, um einen Fremdkörper handelt, kann aufgrund der technisch-industriellen Prägung der Umgebung des Antennenstandortes nicht gesagt werden. Das Gegenteil ist der Fall. Der Beurteilung der OLK folgend erscheint es im vorliegenden Fall sinnvoll, die Mobilfunkanlage als Infrastruktureinrichtung am vorgesehenen Standort zu platzieren. Insofern liegt aus Sicht des Ortsbild- und Denkmalschutzes keine besonders sensible Umgebung vor. Nach dem Baugesuch soll der Mast aus Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze aus Aluminium ausgeführt werden.³³ Bezüglich der Farbgebung hat die Beschwerdegegnerin in den Baugesuchsunterlagen keine Angaben gemacht. Die OLK empfiehlt daher, den Mast in feuerverzinktem Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze in farblosem, mattem Aluminium auszuführen. Der Empfehlung der OLK zur Farbgebung ist zu folgen, zumal sich die Beschwerdegegnerin der entsprechenden Empfehlung im Beschwerdeverfahren nicht widersetzt hat. Zur Klarstellung wird der angefochtene Entscheid daher von Amtes wegen mit der Auflage ergänzt, dass der Mast in feuerverzinktem Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze in farblosem, mattem Aluminium auszuführen sind. Die Auflage zur Farbgebung stellt sicher, dass für die geplante Anlage keine glänzenden Farben gewählt werden dürfen. Dies wirkt sich positiv auf die Gesamtwirkung der geplanten Anlage aus. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass sich die Anlage im technisch-industriellen Areal der Zuckerfabrik befindet, fügt sich das Vorhaben in rechtsgenügender Weise in das Ortsbild ein. Das Vorhaben entspricht somit den Gestaltungsvorschriften von Art. 9 Abs. 1 BauG und Art. 7 Abs. 2 GBR 2008. Die geplante Anlage beeinträchtigt zudem weder Baudenkmäler noch die Sicht auf die Altstadt von Aarberg. Sie steht somit auch in Einklang mit den Zielsetzungen des ISOS. Damit ist auch dem Umgebungsschutz nach Art. 10b Abs. 1 BauG Genüge getan. Die Gemeinde Aarberg hat sich im Beschwerdeverfahren nicht kritisch zur ästhetischen Beurteilung der OLK geäußert. Damit stehen auch Aspekte der Gemein-

³² Vgl. Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 19 N. 53 ff.

³³ Vgl. Baugesuchsformular 1.0 pag. 14 in der Vorakten des Regierungsstatthalteramts Seeland.

deautonomie einer positiven Beurteilung nicht entgegen. Das Vorhaben erweist sich somit aus Sicht des Ortsbild- und Denkmalschutzes als bewilligungsfähig. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt unbegründet.

8. Fazit und Sistierung

a) Aus den Erwägungen ergibt sich, dass ein Betrieb der adaptiven Antennen mit Anwendung des Korrekturfaktors auf die maximale Sendeleistung nicht Gegenstand des Verfahrens ist. Das Vorhaben wurde während des Beschwerdeverfahrens im kantonalen Amtsblatt publiziert. Die Baugesuchsunterlagen sind korrekt. Die geplante Mobilfunkanlage hält die Grenzwerte der NISV, beurteilt nach einem «Worst-Case-Szenario», ein. Aus heutiger Sicht sind auch ein taugliches QS-System und Messverfahren für solche adaptiven Antennen vorhanden. Der Beurteilung der OLK folgend ist das Vorhaben mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz vereinbar. Die geplante Mobilfunkanlage fügt sich als technisches Objekt gut in die bestehende industrielle Bebauung des Zuckerfabrikareals mit bereits mehreren, teilweise höheren vertikalen baulichen Elementen wie Schornsteinen, Silos und Bahnlinienmasten ein. Zudem werden weder Baudenkmäler noch die Sicht auf die Altstadt von Aarburg beeinträchtigt. Der Klarheit halber wird der angefochtene Entscheid von Amtes wegen mit der Auflage ergänzt, dass der Mast in feuerverzinktem Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze in farblosem, mattem Aluminium auszuführen sind.

b) Die BVD hat die Sistierung des Beschwerdeverfahrens nach dem Entscheid des Bundesgerichts 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 aufgehoben und das Verfahren weitergeführt. Baubewilligungen sind zu erteilen, wenn die Vorschriften des Planungs-, Bau- und Umweltrechts sowie die nach anderen Gesetzen zu prüfenden Vorschriften eingehalten sind (Art. 2 Abs. 1 BauG). Diese Voraussetzung ist, wie dargelegt, erfüllt. Gründe für eine Sistierung des Verfahrens sind nicht mehr ersichtlich und werden von den Beschwerdeführenden auch nicht geltend gemacht. Das Gesuch um Sistierung der Beschwerdeführenden ist daher abzuweisen, soweit es nicht gegenstandslos geworden ist.

9. Kosten

a) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr. Für besondere Untersuchungen, Gutachten und dergleichen können zusätzliche Gebühren erhoben werden (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Die Pauschalgebühr beträgt CHF 2200.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV³⁴). Die Pauschalgebühr kann angemessen erhöht werden, wenn – wie hier – mehrere Parteien gemeinsam Beschwerde führen (Art. 20 Abs. 2 GebV). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschalgebühr um CHF 600.00 auf CHF 2800.00 erhöht. Die Kosten der OLK für den Fachbericht (CHF 400.00 gemäss Schreiben vom 2. Februar 2024) werden gestützt auf Art. 11 GebV zusätzlich erhoben. Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren betragen somit CHF 3200.00.

Die 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). Im vorliegenden Fall dringen die Beschwerdeführenden mit ihrem Antrag nicht durch. Sie gelten damit als unterliegende Partei. Zwar hat die BVD während des Beschwerdeverfahrens nachträglich die Publikation des Baugesuchs im kantonalen Amtsblatt veranlasst, womit die diesbezügliche Rüge gegenstandslos gewor-

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

den ist (vgl. E. 3). Zudem hat die BVD der Klarheit halber den angefochtenen Gesamtentscheid von Amtes wegen mit einer Auflage betreffend die Farbgebung ergänzt. Diese Umstände ändern jedoch nichts an der Verlegung der Verfahrenskosten. Einerseits ist die Rüge der mangelhaften Publikation nur von untergeordneter Bedeutung; die nachträgliche Publikation hat weder zu Einsprachen noch zu Rechtsverwahrungen geführt. Andererseits hätten die Beschwerdeführenden aus dem geltend gemachten Publikationsfehler mangels eigener Betroffenheit ohnehin nichts zu ihren Gunsten ableiten können.³⁵ Auch die Ergänzung des angefochtenen Gesamtentscheids mit der Auflage hat untergeordnete Bedeutung und wurde von den Beschwerdeführenden nicht gerügt. Vielmehr haben es die Beschwerdeführer im vorliegenden Fall bei einer pauschalen Kritik an der Vereinbarkeit der Anlage mit dem Ortsbild- und Denkmalschutz belassen. Es rechtfertigt sich daher, die Verfahrenskosten der BVD von CHF 3200.00 den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 VRPG).

b) Das Regierungsstatthalteramt Seeland publizierte das Baugesuch nachträglich im kantonalen Amtsblatt vom 18. Oktober 2023. Für diese Publikation sind nach Angaben des Regierungsstatthalteramts Seeland Kosten von CHF 20.00 entstanden. Diese werden separat ausgeschieden und gestützt auf Art. 52 BewD³⁶ der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Das Inkasso der Publikationskosten erfolgt durch das Regierungsstatthalteramt Seeland.

c) Da keine Partei anwaltlich vertreten war, sind keine Parteikosten im Sinne des Gesetzes entstanden (Art. 104 Abs. 1 und 2 VRPG). Folglich sind keine Parteikosten zu sprechen.

III. Entscheid

1. Das Gesuch der Beschwerdeführenden um Sistierung des Verfahrens wird abgewiesen, soweit es nicht gegenstandslos geworden ist.
2. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 10. Februar 2021 wird der Klarheit halber von Amtes wegen mit folgender Auflage ergänzt:
Der Mast ist in feuerverzinktem Stahl und die Antennenkörper an der Mastspitze sind in farblosem, mattem Aluminium auszuführen.

Im Übrigen wird der Gesamtentscheid des Regierungsstatthalteramtes Seeland vom 10. Februar 2021 bestätigt.

3. Die Publikationskosten von CHF 20.00 für die nachträgliche Veröffentlichung im kantonalen Amtsblatt werden der Beschwerdegegnerin separat zur Bezahlung auferlegt. Für das Inkasso der Publikationskosten ist Regierungsstatthalteramt Seeland zuständig.
4. Die Verfahrenskosten von CHF 3200.00 werden den Beschwerdeführenden zur Bezahlung auferlegt. Die Beschwerdeführenden haften solidarisch für den gesamten Betrag. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

IV. Eröffnung

³⁵ Vgl. VGE 2020/255 vom 20. März 2024 E. 2.5.

³⁶ Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1).

- Herrn C._____, eingeschrieben
- F._____, eingeschrieben
- Regierungsstatthalteramt Seeland, per E-Mail
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Aarberg, eingeschrieben
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, zur Kenntnis, per E-Mail
- Commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS), pour information, par courriel

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. 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.