



Bau- und Verkehrsdirektion

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

BVD 110/2023/125

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 27. August 2025

in der Beschwerdesache zwischen

Frau **C.**_____, 3216 Ried bei Kerzers
Beschwerdeführerin 1

Herrn **D.**_____
Beschwerdeführer 2

Frau **E.**_____
Beschwerdeführerin 3

und

F._____
Beschwerdegegnerin

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt G._____

sowie

H._____

Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), Nydegasse 11/13, 3011 Bern

betreffend die Verfügung der Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Riggisberg vom 10. Juli 2023 (eBau-Nr. A._____; Umbau Mobilfunkstandort) sowie die Verfügung des Amts für Gemeinden und Raumordnung (AGR) vom 8. November 2022 (G.-Nr. 2022.DIJ.6716)

I. Sachverhalt

1. Die Beschwerdegegnerin reichte am 21. Juni 2022 bei der Gemeinde Riggisberg ein Baugesuch für den Umbau einer Mobilfunkanlage durch Rückbau des alten Mastes und den Ersatz durch einen 4.9 m höheren Mast an einem bestehenden Standort auf der Parzelle Riggisberg Grundbuchblatt Nr. J._____ (Bauparzelle) ein. Die Bauparzelle liegt gemäss Zonenplan der Gemeinde Riggisberg in der Landwirtschaftszone. Die Beschwerdegegnerin plant, die bestehende, bisher von der B._____ AG (im Folgenden: B._____) und der I._____ AG (im Folgenden: I._____) genutzte, Mobilfunkanlage für sich sowie die bisherigen Nutzerinnen um-

zubauen und zu erweitern. Konkret ist vorgesehen, den bestehenden Mast auf der Nordwestseite des Technikhäuschens mit einer Höhe von 25.00 m abubrechen und am gleichen Standort um ca. 9.00 m versetzt auf der anderen Seite des Technikhäuschens (Südosten) durch einen neuen, 30.00 m hohen Mast und neuen Antennen inkl. 5G-Technologie zu ersetzen.

Dabei sind für die Beschwerdegegnerin auf einer Höhe von 24.40 m über der Höhenkote 0 drei Antennenkörper vorgesehen. Diese bedienen jeweils eine Sendungsrichtung im Azimut 35°, 160° bzw. 310°. Jeder Antennenkörper der Beschwerdegegnerin verfügt über drei Antennen in unterschiedlichen Frequenzen. Diese sollen gemäss dem Standortdatenblatt vom 26. Oktober 2021 (Revision: 2.0) auf den Frequenzbändern 700 bis 900 Megahertz (MHz) und 1400 bis 2600 MHz sowie im Frequenzband 3600 MHz senden. Davon sollen die drei Sendeantennen im Frequenzband 3600 MHz adaptiv mit Anwendung eines Korrekturfaktors betrieben werden.

Für die B. _____ sind auf einer Höhe von 27.90 m über der Höhenkote 0 zwei Antennenkörper vorgesehen. Diese bedienen jeweils eine Sendungsrichtung im Azimut 40° bzw. 290°. Jeder Antennenkörper der B. _____ verfügt über zwei Antennen in unterschiedlichen Frequenzen. Diese sollen gemäss dem Standortdatenblatt vom 26. Oktober 2021 (Revision: 2.0) auf den Frequenzbändern 700 bis 900 Megahertz (MHz) und 1800 bis 2600 MHz senden. Die B. _____ sieht keinen Betrieb mit Anwendung eines Korrekturfaktors vor.

Für die I. _____ sind auf einer Höhe von 21.70 m über der Höhenkote 0 zwei Antennenkörper vorgesehen. Diese bedienen jeweils eine Sendungsrichtung im Azimut 30° bzw. 240°. Jeder Antennenkörper der I. _____ verfügt über drei Antennen in unterschiedlichen Frequenzen. Diese sollen gemäss dem Standortdatenblatt vom 26. Oktober 2021 (Revision: 2.0) auf den Frequenzbändern 700 bis 900 Megahertz (MHz) und 1400 bis 2600 MHz sowie im Frequenzband 3600 MHz senden. Davon sollen die beiden Sendeantennen im Frequenzband 3600 MHz adaptiv mit Anwendung eines Korrekturfaktors betrieben werden.

Am neuen Mast sollen demnach insgesamt sieben Antennenkörper mit total 19 Antennen angebracht werden.¹ Zusätzlich sollen hinter den Antennenkörpern auf zwei Ebenen rechteckige Remote Radio Head (RRH)-Elemente montiert werden. Das bestehende Technik-Häuschen bleibt durch das Vorhaben unverändert.

2. Gegen das Bauvorhaben erhoben unter anderen die Beschwerdeführenden Einsprache. Mit Verfügung vom 8. November 2022 erteilte das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) für den geplanten Abbruch des alten Mastes und den Ersatz durch den neuen Mast inkl. der neuen Antennen die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG² für das Bauen ausserhalb des Baugebiets.³ Das Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, führte im Fachbericht vom 15. Dezember 2022 aus, die geplante Mobilfunk-Basisstation erfülle die gesetzlichen Anforderungen, der Anlagegrenzwert werde rechnerisch bei sämtlichen Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) eingehalten. Bezüglich der Anwendung des Korrekturfaktors bei drei Antennen der Beschwerdegegnerin sowie zwei Antennen der I. _____ hielt es fest, alle Voraussetzungen dazu seien erfüllt.⁴ Mit Bauentscheid vom 10. Juli 2023 erteilte die Gemeinde Riggisberg für das Vorhaben die Baubewilligung.

3. Dagegen reichten die Beschwerdeführenden mit Eingabe vom 9. August 2023 gemeinsam Beschwerde bei der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) ein, wobei die Be-

¹ Vgl. das Standortdatenblatt vom 26. Oktober 2021 (Revision: 2.0).

² Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

³ Vgl. entsprechende Verfügung in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0255 f.

⁴ Vgl. den entsprechenden Fachbericht in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0257 f.

schwerdeführerin 3 für sich und «auch in Vertretung von 64 Einsprechenden» unterzeichnete. Sie beantragen die Aufhebung des Gesamtbauentscheids vom 5. April 2023 und die Verweigerung der Baubewilligung, eventualiter die Rückweisung der Sache zur Überarbeitung an die Gemeinde Riggisberg.

4. Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVD leitet,⁵ eröffnete mit Verfügung vom 14. August 2023 das vorliegende Beschwerdeverfahren. Gleichzeitig machte es die Beschwerdeführerin 3 darauf aufmerksam, dass ohne weitere Unterschriften der von ihr bezeichneten Mitverfasser der Beschwerden, diese einzig als Beschwerde der Beschwerdeführerin 3 sowie der Beschwerdeführerin 1 und des Beschwerdeführers 2 entgegengenommen würde. Innert der angesetzten Frist wurden keine zusätzlichen Unterschriften eingereicht, weshalb auf der Seite der Beschwerdeführenden nur die Beschwerdeführerin 1, der Beschwerdeführer 2 und die Beschwerdeführerin 3 am Beschwerdeverfahren beteiligt wurden.

Das Rechtsamt führte den Schriftenwechsel durch und holte bei der Vorinstanz die Vorakten ein. Ferner ersuchte es das AUE um eine Stellungnahme zu den Rügen im Zusammenhang mit der nichtionisierenden Strahlung (NIS). In der Vernehmlassung vom 15. August 2023 beantragt das AGR die Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde Riggisberg beantragt in ihrer Stellungnahme vom 4. September 2023 unter Verweis auf ihren Gesamtentscheid die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. In der Beschwerdeantwort vom 11. September 2023 beantragt die Beschwerdegegnerin, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Das AUE gibt in seiner Stellungnahme vom 14. September 2023 an, aus den Beschwerden ergäben sich keine neuen Erkenntnisse, welche eine Anpassung oder Ergänzung seines Fachberichts im Vorverfahren vom 15. Dezember 2022 erforderlich machen würde. Das AUE nimmt ergänzend zu seiner Stellungnahme im Vorverfahren zu den Einsprachen⁶ sodann Bezug auf den Leitentscheid des Bundesgerichts 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 und kommt zum Schluss, auch dieser zwischenzeitlich ergangene Leitentscheid vermöge nichts an seiner Einschätzung zu ändern. Mit Schreiben vom 2. Oktober 2023 reichte die Gemeinde Riggisberg anforderungsgemäss das Standortdatenblatt vom 26. Oktober 2021 (Revision 2.0) zu den Akten. Mit E-Mail vom 13. August 2024 reichte die Gemeinde Riggisberg ein Dokument «Standortbegründung Umbau der bestehenden Mobilfunkanlage inkl. Antrag auf Erteilung Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG» der I. _____ vom 19. Januar 2022 ein. Mit E-Mail vom 14. August 2024 reichte das AGR ein Dokument «Technischer Bericht (Standortbegründung, Gesuch um Ausnahmegewilligung i.S.v. Art. 24 RPG)» der Beschwerdegegnerin vom 12. Dezember 2021 sowie den Landschaftsbericht der Abteilung Orts- und Raumplanung des AGR vom 7. November 2022 ein.

5. Mit Instruktionsverfügung vom 16. August 2024 stellte das Rechtsamt allen Verfahrensbeteiligten sämtliche bisher eingereichten Unterlagen inkl. aller Beilagen zu. Gleichzeitig hielt es fest, dass in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg kein Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG bzw. keine Standortbegründung für die Mobilfunkanlage enthalten sei. Aus den Akten liesse es sich zudem nicht herauslesen, gestützt auf welches Gesuch das AGR die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilt habe. Hierzu gab das Rechtsamt den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme und forderte u.a. das AGR zur Stellungnahme auf, gestützt auf welche Standortbegründung(en) bzw. welche(s) Ausnahmegesuch(e) nach Art. 24 RPG es seine Verfügung vom 8. November 2022 erlassen habe. Daraufhin gingen Stellungnahmen der Gemeinde Riggisberg vom 26. August 2024, der Beschwerdegegnerin vom 29. August 2024 und des AGR vom 2. September 2024 ein. Mit Eingaben vom 4. September 2024 referenziert die Beschwerdeführerin 3 auf die Beschwerderückzüge der anderen Beschwerdeführenden (vgl. sogleich) und teilte ihre

⁵ 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).

⁶ Vgl. die Stellungnahme des AUE vom 3. März 2023, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0141 ff.

Adressänderung mit. Gleichzeitig hält sie an ihrer Beschwerde fest und reichte eine Stellungnahme ein. Mit jeweils separatem Schreiben vom 5. September 2024 zogen die Beschwerdeführerin 1 und der Beschwerdeführer 2 ihre Beschwerde in vorliegender Sache zurück.

6. Mit Instruktionsverfügung vom 25. Juni 2025 stellte das Rechtsamt allen Verfahrensbeteiligten alle unter Ziffer 5 hiervor genannten Unterlagen inkl. aller Beilagen zu. Gleichzeitig nahm es Kenntnis vom Beschwerderückzug der Beschwerdeführerin 1 sowie des Beschwerdeführers 2 und gab an, diesbezüglich werde die Abschreibung des Verfahrens im Endentscheid erfolgen. Ebenfalls nahm das Rechtsamt in dieser Instruktionsverfügung Kenntnis von den Adressänderungen der Beschwerdeführerin 1 bzw. 3 und löste das Zustelldomizil der drei Beschwerdeführenden auf.

7. Am 7. Juli 2025 reichten die Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin ihre Kostennote ein. Am 5. August 2025 reichte die Beschwerdeführerin 3 innert verlängerter Frist ihre Schlussbemerkungen ein.

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

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

a) Bauentscheide können nach Art. 40 BauG⁷ innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden. Verfügungen des AGR über die Zonenkonformität bei Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone sowie über Ausnahmegesuche nach den Art. 24 bis 24e und Art. 37a RPG können zusammen mit dem Bauentscheid ebenfalls mit Baubeschwerde bei der BVD angefochten werden (Art. 84 Abs. 4 BauG). 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 mit je separaten, inhaltlich teilweise überschneidenden bzw. sogar identischen Einsprachen am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt.⁸ 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.⁹ Vorliegend beträgt der Einspracheperimeter der Anlage 1508 m.¹⁰ Die Beschwerdeführerin 1 wohnte im P. _____ 2, 3132 Riggisberg, und damit rund 922 m (Luftlinie) vom Antennenstandort entfernt.¹¹ Der Beschwerdeführer 2 wohnt zwar in Wil, St. Gallen, war aber zum Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung Eigentümer der Liegenschaft am

⁷ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

⁸ Vgl. die Einsprache der Beschwerdeführerin 1 vom 21. Dezember 2022, pag. 0343 ff. der Vorakten der Gemeinde Riggisberg sowie die identische Einsprache des Beschwerdeführers 2 vom 21. Dezember 2022, pag. 0366 ff. der Vorakten der Gemeinde Riggisberg und die Einsprachen der Beschwerdeführerin 3 vom 19. bzw. 21. Dezember 2022, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0318 ff. bzw. 0338 ff.

⁹ Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c N. 17a Lemma 11.

¹⁰ Vgl. das Standortdatenblatt für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen vom 26. Oktober 2021 (Revision: 2.0), Ziff. 6 und Zusatzblatt 2.

¹¹ Vgl. das Schreiben der Beschwerdeführerin 1 vom 5. September 2024.

P. _____ 2, 3132 Riggisberg.¹² Die Beschwerdeführerin 3 war bei Einreichung der Beschwerde wohnhaft am K. _____ weg 1, 3155 Helgisried, und damit rund 716 m (Luftlinie) vom Antennenstandort entfernt. Während des Beschwerdeverfahrens zog die Beschwerdeführerin 3 um an die L. _____ gasse 8, 3155 Helgisried, und damit rund 645 m (Luftlinie) vom Antennenstandort entfernt. Sämtliche Beschwerdeführenden wohnen bzw. wohnten somit innerhalb des Einspracheperimeters von 1508 m oder besaßen darin eine Liegenschaft. Die Beschwerdelegitimation sämtlicher Beschwerdeführenden war daher bei Einreichung der Beschwerde zu bejahen.

c) Die Beschwerdeführerin 1 und der Beschwerdeführer 2 zogen ihre Beschwerden vom 9. August 2023 mit Schreiben vom 5. September 2024 zurück. Dadurch ist das rechtserhebliche Interesse an einem Entscheid in der Sache ihnen gegenüber weggefallen. Das Verfahren ist demnach bezüglich der Beschwerdeführerin 1 und bezüglich des Beschwerdeführers 2 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG¹³). Für die Kostenfolgen ist auf Erwägung 10 zu verweisen.

d) Die Beschwerdeführerin 3 verbleibt auch nach ihrem Wohnortwechsel während des hängigen Verfahrens innerhalb des zulässigen Einspracheperimeters wohnhaft. Auf ihre form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist folglich einzutreten.

2. Art. 33a BauG

a) Die Beschwerdeführerin 3 moniert die Aussage der Gemeinde Riggisberg in Ziffer 2.13 des angefochtenen Bauentscheids, wonach sie [die Gemeinde] nicht in der Lage sei, das Baugesuch in technischer Hinsicht beurteilen zu können und auf die zuständigen Amts- und Fachstellen verweise. Da sei die Frage erlaubt, wie die Gemeinde Riggisberg erkennen wolle, ob die ihr untergeschobenen Fachberichte überhaupt zutreffend seien, insbesondere diejenigen des AGR, welches bekanntlich über keinerlei funktechnisch versiertes Personal verfüge. Nach Art. 33a BauG hätten die Gemeinden, sofern sie nicht über eigene Fachleute verfügten, die Baugesuche durch ein regionales Bauinspektorat, durch die Fachleute einer anderen Gemeinde oder durch private Fachleute prüfen zu lassen.

b) Gemäss Art. 33a BauG sorgen die Gemeinden dafür, dass ihnen das nötige Fachwissen für die Beurteilung von Baugesuchen zugänglich ist (Abs. 1). Verfügen sie nicht über eigene Fachleute, lassen sie die Baugesuche durch ein regionales Bauinspektorat, durch die Fachleute einer anderen Gemeinde oder durch private Fachleute prüfen (Abs. 2). Diese Bestimmung richtet sich an die Gemeinden, so dass daraus mit Blick auf das AUE oder das AGR ohnehin nichts abgeleitet werden kann.

c) Nach Art. 22 Abs. 1 Bst. e BewD¹⁴ konsultiert die Baubewilligungsbehörde die zuständigen kantonalen Fachstellen gemäss Verzeichnis der zuständigen Stelle der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ), wenn gegen ein Vorhaben u.a. Bedenken oder Einwände wegen der Verletzung von Umweltvorschriften bestehen, die nicht offensichtlich unbegründet sind. Wo leistungsfähige örtliche Fachstellen bestehen, können diese konsultiert werden (Art. 22 Abs. 2 BewD). Nach Art. 17 NISV¹⁵ vollziehen die Kantone die NISV. Demnach sind die Kantone zur Prüfung von Bauvorhaben bezüglich dem Schutz vor nichtionisierender Strahlung zuständig. Die kantonale Fachbehörde

¹² Vgl. das Schreiben des Beschwerdeführers 2 vom 5. September 2024.

¹³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

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

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

für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung ist gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. i Ziffer 2 OrV WEU¹⁶ das AUE. Beim AUE ist mit der Abteilung Immissionsschutz die kantonale Fachstelle für den Schutz vor nichtionisierender Strahlung angesiedelt. Dass diese Fachstelle über das erforderliche Fachwissen verfügt, darf vorausgesetzt werden, und es gibt keinerlei Anhaltspunkte, dass dem nicht so wäre. Auch die Beschwerdeführerin 3 vermag nicht konkret zu benennen, welches Fachwissen dieser Fachstelle fehlen würde.

Dass sich die Gemeinde Riggisberg auf den Fachbericht des AUE stützt, ist folglich nicht zu beanstanden. Die BVD sieht denn auch keinen Anlass, nicht auf die Fachberichte und Stellungnahmen der Abteilung Immissionsschutz abzustellen. Dass leistungsfähige, örtliche Fachstellen im Bereich nichtionisierender Strahlung bestehen, wie es die Beschwerdeführenden andeuten, ist nicht erkennbar. Ohnehin handelt es sich bei Art. 22 Abs. 2 BewD um eine «Kann-Vorschrift», welche keine Verbindlichkeit vorschreibt. Sodann verkennen die Beschwerdeführenden die Aufgabe des AGR. Dieses ist nicht für die Überprüfung des Bauvorhabens bezüglich dem Schutz von nichtionisierender Strahlung zuständig. Vielmehr beurteilt das AGR Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen bezüglich der Frage der Zulässigkeit ausserhalb der Bauzone, wofür es kein funkttechnisch versiertes Personal benötigt.

Diese erhobene Rüge ist nach dem Gesagten unbegründet.

3. Mangelhafte Baugesuchakten bzw. mangelhaft Publikation

a) Die Beschwerdeführerin 3 bringt vor, die bestehende Mobilfunkanlage von B. _____ solle abgebrochen werden. B. _____ erhalte Gastrecht auf dem 10 m entfernt zu errichtenden Sendemast der Beschwerdegegnerin und der I. _____. Die Anlage habe neu dreimal mehr Antennenkörper und fünfmal mehr Gesamtsendeleistung auf einem 5 m höheren und wesentlich dickerem Mast auf einem doppelt so starken Fundamentblock. Es handle sich damit um einen Neubau der Beschwerdegegnerin in der Landwirtschaftszone und nicht um einen blossen Umbau von B. _____. In der Baupublikation sei sodann nicht erwähnt, dass es sich um ein Bauvorhaben für eine Neuanlage in der Landwirtschaftszone handle und dass hierfür eine Sonderbewilligung erforderlich sei. Unter Verweis auf Art. 30 f. BauG machen die Beschwerdeführenden geltend, die Gemeinde Riggisberg bringe die betroffenen Nachbarn um ihr Recht auf Entschädigungsforderungen. Dies sei rechtlich nicht haltbar und müsse mit einer erneuten Baupublikation korrigiert werden.

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, die geforderte erneute Baupublikation sei nicht erforderlich und würde zudem zu einer unzulässigen Verfahrensverzögerung und einer Verletzung des Beschleunigungsgebots führen. Es lägen keinen ernsthaften und sachlichen Gründen für die Abkehr von der kommunalen Verwaltungspraxis bezüglich dem Hinweis auf Ausnahmen nach Art. 24 RPG vor. Die Hinweise auf die Gesetzesbestimmungen zum Lastenausgleich in Art. 30 f. BauG seien zudem nicht einschlägig.

b) Gemäss Art. 35 Abs. 1 BauG sind Bau- und Ausnahme gesuche zu veröffentlichen. Art. 26 Abs. 3 BewD bestimmt, welche Bestandteile eines Baubewilligungsgesuches publiziert werden müssen. Die Publikation muss aussagekräftig sein und hat eine allgemeine Umschreibung des Bauvorhabens zu enthalten (Art. 26 Abs. 3 Bst. b BewD). An die Umschreibung dürfen jedoch keine überspannten Anforderungen gestellt werden.¹⁷ Es muss genügen, dass sie die potentiell

¹⁶ Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (Organisationsverordnung WEU, OrV WEU); BSG 152.221.111.

¹⁷ BVR 2008 S. 251 E. 4.3, 2005 S. 156 E. 3.4; Aldo Zaugg/Peter Ludwig, a.a.O., Art. 35-35c N. 8a.

einsprachewilligen Personen auf die kritischen Punkte des Projekts aufmerksam macht, sodass sich diese anhand der Akten eine eigene Meinung bilden können.¹⁸ Nach Art. 26 Abs. 3 Bst. e BewD enthält die Veröffentlichung die für das Bauvorhaben beanspruchten Ausnahmen. Gemäss Art. 44 Abs. 1 BewD sind im ordentlichen Baubewilligungsverfahren nachträgliche Ausnahmege-
suche zu veröffentlichen.

c) Vorliegendes Bauvorhaben betrifft einen bestehenden Mobilfunkstandort. Dieser wird um-
gebaut, indem der alte Mast durch einen neuen, etwas höheren Mast, ersetzt wird, wobei das
Technikhäuschen bestehen bleibt (vgl. für Details die Angaben im Sachverhalt, Ziffer 1). Die Be-
schwerdegegnerin beschrieb im Baugesuch das Vorhaben wie folgt: «Umbau des Mobilfunkstand-
ortes F. _____ (BN-499-1), B. _____ (BE_4301A), I. _____ (HERO). Bau neuer Mast
aufgrund der Statik; Neuer Mast 4.9 m höher als bestehender, Rückbau des alten Mastes.»¹⁹ Ent-
sprechend beschrieb die Gemeinde Riggisberg das Vorhaben in der Baupublikation.²⁰ Für die
BVD ist nicht ersichtlich, was die Beschwerdeführerin 3 aus dem Vorwurf, es sei ein Neubau und
nicht ein Umbau, für sich abzuleiten gedenkt. Sowohl aus dem Beschrieb im Baugesuch wie auch
aus der Publikation geht zweifelsfrei hervor, dass bei einem bestehenden Mobilfunkstandort der
bestehende Mast abgebrochen und durch einen neuen ersetzt wird. Ein solches Vorhaben stellt
keinen eigentlichen Neubau eines ganzen Mobilfunkstandortes dar. Zudem genügt es, wenn sich
einsprachewillige Personen durch die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Baugesuchakten ein
detailliertes Bild über das Bauvorhaben verschaffen können. Aus den Bauplänen geht die Dimen-
sion des Umbaus des bestehenden Mobilfunkstandortes ohne weiteres genügend hervor.²¹ Die
Kritik an der Bezeichnung des Bauvorhabens erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet.

d) In der Baupublikation ist sodann weiter angegeben, dass sich der Standort des Bauvorha-
bens in der Landwirtschaftszone befindet. Direkt darunter steht bei «Beanspruchte[n] Ausnahmen:
Keine».²² Gemäss Art. 35 BauG und Art. 26 Abs. 3 Bst. e BewD hätte vorliegend auf die bean-
tragte Ausnahme nach Art. 24 RPG hingewiesen werden müssen. Daran vermag insbesondere
auch die von der Gemeinde Riggisberg im angefochtenen Gesamtentscheid erwähnte, gemein-
deeigene Praxis etwas zu ändern, wonach Ausnahmen nach RPG nicht in der Publikation genann-
ten würden. Eine solche Praxis widerspricht offensichtlich dem übergeordneten kantonalen Recht.
Diese ist demnach nicht anzuwenden. Dass bestimmte Voraussetzungen für eine Praxisänderung
vorliegen müssten, um von der Praxis abzuweichen, wie es die Beschwerdegegnerin vorbringt,
spielt vorliegend keine Rolle. Die Publikation widerspricht dem BauG und dem BewD und ist dem-
nach mangelhaft bzw. ungenügend.

e) Eine fehlende oder ungenügende Publikation hat nicht die Nichtigkeit des Bauentscheids
zur Folge, sondern nur dessen Anfechtbarkeit. Wer trotz einer unterlassenen oder mangelhaften
Veröffentlichung die Akten eingesehen hat und sich mit Einsprache am Verfahren beteiligen
konnte, kann gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts aus einem Publikationsfehler
mangels nachteiliger Folgen grundsätzlich keine Rechte für sich ableiten. Vergleichbares gilt hin-
sichtlich der Auflage von unvollständigen bzw. fehlerhaften Baugesuchsakten, wenn es den Be-
troffenen möglich ist, die Übereinstimmung des Bauvorhabens mit dem massgebenden Recht zu
prüfen.²³

¹⁸ Vgl. BVD 110/2022/157 vom 7. November 2023, E. 3e, mit Verweis auf VGE 2017/298 vom 28. Mai 2018, E. 3.2.

¹⁹ Vgl. das Baugesuch in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0273.

²⁰ Vgl. den Auftrag zur Baupublikation bzw. die Publikation im amtlichen Anzeiger vom 24. November 2022 in den Vor-
akten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0169 f.

²¹ Vgl. die Baupläne in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0288 ff.

²² Vgl. die Baupublikation im Anzeiger vom 24. November 2022, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0169.
Vgl. auch die Publikation im kantonalen Amtsblatt vom 23. November 2022.

²³ Vgl. VGE 2017/298 vom 28. Mai 2018, E. 3.2, vgl. auch VGE 2020/136 vom 11. März 2024, E. 3.3, mit Hinweisen
auf die Rechtsprechung und auf Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5.
Aufl., Bern 2020, Art. 35-35c N. 11.

Vorliegend konnte sich die Beschwerdeführerin 3 als Einsprecherin am vorinstanzlichen Verfahren beteiligen. Sie führte die Rüge der fehlerhaften Publikation (fehlende Ausnahme) auch bereits in ihrer Einsprache auf.²⁴ Gleichzeitig rügte sie im Vorverfahren die fehlende Zonenkonformität bzw. dass die Ausnahmegewilligung für das Bauen in der Landwirtschaftszone nicht zu erteilen sei.²⁵ Daraus folgt, dass sich die Beschwerdeführerin 3 bereits im Vorverfahren über die ihrer Ansicht nach zu Unrecht erteilte Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG geäußert hatte, obwohl die Publikation unter Verstoß gegen das kantonale Recht nicht auf die erforderliche Ausnahme hingewiesen hatte. Zudem wurden den Einsprechenden im vorinstanzlichen Verfahren von der Gemeinde Riggisberg sowohl die Verfügung des AGR vom 8. November 2022 wie auch die Stellungnahme des AGR zu den Einsprachen vom 24. Februar 2023 eröffnet.²⁶ Spätestens durch diese Zustellung hatten sämtliche Einsprechenden Kenntnis von der Erforderlichkeit einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG und die Möglichkeit, sich dazu zu äussern.

Die Bekanntmachung des Vorhabens war somit unvollständig, wie die Beschwerdeführerin 3 zu Recht kritisiert. Dies bleibt im vorliegenden Fall allerdings folgenlos, da die Beschwerdeführerin 3 von ihrem Einsprache- und Beschwerderecht Gebrauch machen und ihre Rügen gegen das Bauvorhaben vortragen konnte. Aus der mangelhaften Publikation ist ihr somit kein Nachteil entstanden. Daran ändert auch das Vorbringen der Beschwerdeführerin 3 im vorinstanzlichen Verfahren nichts, wonach ihrer Meinung nach wesentlich mehr Personen Einsprache erhoben hätten, wenn auf die erforderliche Ausnahme in der Publikation hingewiesen worden wäre. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung fehlt einer beschwerdeführenden Person ein schützenswertes Interesse am Einwand der ungenügenden bzw. täuschenden Publikation, wenn sie selber nicht getäuscht worden ist.²⁷ Insoweit sich die Beschwerdeführerin 3 im vorliegenden Beschwerdeverfahren zusätzlich auf die Bestimmungen zum Lastenausgleich in Art. 30 f. BauG beruft, sei darauf verwiesen, dass gemäss Praxis und herrschender Lehre Ausnahmen von den Nutzungsvorschriften ausserhalb der Bauzone nicht lastenausgleichspflichtig sind, mithin die Beschwerdeführerin 3 auch daraus nichts für sich abzuleiten vermag.²⁸

Insgesamt besteht somit kein Grund, die Baupublikation oder die Bauauflage zu wiederholen. Die entsprechenden Rügen erweisen sich als unbegründet.

4. Anlagestandort: Zonenkonformität bzw. Ausnahme nach Art. 24 RPG

a) Die Beschwerdeführerin 3 rügt sinngemäss, die Voraussetzungen für die Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG seien nicht erfüllt. Sie bringt vor, für die Errichtung von Antennen in der Landwirtschaftszone sei die Standortgebundenheit nachzuweisen. Es sei nicht geprüft worden, ob die bestehende Anlage der B. _____ nach heutigen Kriterien überhaupt noch bewilligt würde, was gemäss Bundesgericht das erste Prüfkriterium sei. Demnach dürften – durch gesetzliche und technische Neuerungen illegal gewordene – Anlagen durch Nach- und Hochrüstungen in ihrer Illegalität nicht verstärkt werden. Die Besitzstandgarantie erlaube bestenfalls den Weiterbetrieb im bestehenden Umfang. Die bestehende Anlage könnte nach heutigem Stand denn

²⁴ Vgl. die Einsprache der Beschwerdeführerin 3 vom 21. Dezember 2021, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0338 f.

²⁵ Vgl. die Einsprachen der Beschwerdeführerin 3 vom 19. bzw. 21. Dezember 2021, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0318 ff.

²⁶ Vgl. die Instruktionsverfügungen der Gemeinde Riggisberg vom 17. Januar bzw. 4. April 2023, in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0163 ff. bzw. 0137 ff.

²⁷ Vgl. BGE 1C_97/2018 vom 3. September 2019, E. 2.

²⁸ Vgl. Aldo Zaugg/Peter Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern, Band I, 5. Aufl., Bern 2020, Art. 30/31 N. 10, 2. Absatz.

auch nicht bewilligt werden, da mangels Netzabdeckungskarten nicht erwiesen sei, dass mehrheitlich Nichtbaugelände versorgt würde. Vorliegend werde die Gesamtsendeleistung von maximal 4500 Watt ERP auf 22 500 Watt ERP erhöht. Die Illegalität erreiche somit das 5-fache.

Die Beschwerdegegnerin bringt hierzu vor, es handle sich um einen Umbau einer bestehenden Anlage. Die Beschwerdegegnerin plane zusammen mit der I. _____ und der B. _____ die Mitbenutzung eines bestehenden Standortes zur grossräumigen Versorgung der Landschaft und der Verkehrsachsen zwischen Riggisberg, Rüeggisberg und Wislisau sowie zur Versorgung der Siedlungsgebiete von Rüeggisberg, Helgisried-Rohrbach und der umliegenden Weiler. Das Versorgungsgebiet umfasse dabei zu einem wesentlichen Teil Flächen ausserhalb der Bauzonen. Die Versorgungskarten der Standortbegründung vom 12. Dezember 2021 [der Beschwerdegegnerin] zeigten anschaulich und nachvollziehbar die durch den Umbau der Anlage geplante Verbesserung der Versorgungssituation im Abdeckungsnetz. Die Beschwerdegegnerin betreibe aktuell keine Mobilfunkanlage in diesem Gebiet und es bestehe eine Versorgungslücke. Weiter seien die von den Beschwerdeführenden erwähnten Karten in der Standortbegründung der Beschwerdegegnerin vom 12. Dezember 2021 enthalten. Der Standortbegründung der I. _____ vom 19. Januar 2022 seien die Versorgungskarten trotz Erwähnung im Text versehentlich nicht beigelegt. Die Versorgungslücke sei aber bereits im Text hinreichend begründet worden. Weiter sei es sinnvoll, eine Konzentration der Anlagen an einem bestehenden Standort anzustreben. Mit der Verweigerung der Baubewilligung würde nichts gewonnen, da der bestehende Mast bestehen bliebe. Vielmehr müsste diesfalls der bestehenden Versorgungslücke mit neuen Anlagen begegnet werden. Der Umbau vorliegender Anlage falle denn auch deutlich weniger stark ins Gewicht als die Errichtung zusätzlicher Anlagen in demselben Zielgebiet.

b) Vorliegend handelt es sich unbestrittenermassen um eine baubewilligungspflichtige Änderung einer Mobilfunkanlagen, deren Standort in der Landwirtschaftszone liegt. Die Anlage ist nicht zonenkonform. Sie darf daher nur bewilligt werden, wenn sie die Voraussetzungen für Ausnahmen nach Art. 24 ff. RPG erfüllt. Abweichend von Art. 22 Abs. 2 Bst. a RPG können Bewilligungen erteilt werden, Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn der Zweck der Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 RPG). Voraussetzung ist somit zunächst, dass der Zweck der Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert. Das gilt nicht nur für die erstmalige Bewilligung einer Anlage ausserhalb der Bauzone, sondern grundsätzlich auch für jede Änderung oder Erweiterung einer bestehenden, zonenfremden Anlage.²⁹ Dabei genügt gemäss Rechtsprechung eine relative Standortgebundenheit: Es ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt [sog. absolute Standortgebundenheit³⁰]; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen.³¹ Mobilfunkanlagen sind ausserhalb der Bauzone nach der Rechtsprechung absolut standortgebunden, wenn eine Deckungs- oder Kapazitätslücke aus funktechnischen Gründen mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden kann. Die relative Standortgebundenheit kann bejaht werden, wenn die Mobilfunkanlagen ausserhalb der Bauzone keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirken und nicht störend in Erscheinung treten.³² Für Mobilfunkanlagen kann sich ein Standort ausserhalb der Bauzonen unter Beachtung aller massgebenden Interessen somit als derart vorteilhaft erweisen, dass er ausnahmsweise als (relativ) standortgebunden im Sinne von Art. 24 Bst. a RPG anerkannt werden kann. Im Unterschied zu anderen Bauten und

²⁹ BGE 133 II 409 E. 4.1.

³⁰ Vgl. zum Begriff, Peter Ludwig/Beat Stalder in Müller/Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Auflage, Bern 2021, Kapitel 8, N. 119.

³¹ BGE 136 II 214 E. 2.1 mit Hinweisen.

³² Vgl. VGE 100/2020/136 vom 11. März 2024, E. 8.1 f., BGE 141 II 245, E. 7.6.2 und BGer 1C_11/2016 vom 10. Juni 2016, E. 4.3.

Anlagen (wie Strassen, Parkplätzen, Deponien, Materialgewinnungsanlagen, Sportanlagen usw.) können Mobilfunkantennen ausserhalb der Bauzonen denn auch angebracht werden, ohne dafür zwingend neues unüberbautes Nichtbauzonenland in Anspruch zu nehmen.³³

c) Nach Art. 84 Abs. 1 BauG ist das AGR für die Beurteilung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone abschliessend zuständig. Das AGR hat die Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG in seiner Verfügung vom 8. November 2022³⁴ damit begründet, dass es sich um ein Bauvorhaben handle, das aus objektiven Gründen an den vorgesehenen Standort gebunden sei, weil insbesondere das Gebiet ausserhalb der Bauzone abgedeckt werde sowie der Standort konzentriert von den drei Mobilfunkbetreiberinnen B._____, I._____ und der Beschwerdegegnerin genutzt werde. Weiter verändere sich die Fernwirkung aufgrund der Erhöhung des neuen Mastes um 4.90 m von 25.0 m auf ca. 30.0 m nicht wesentlich, solange die Farbgebung des neuen Mastes inkl. der Antennenanlage die Umgebungshelligkeit bei Tag berücksichtige. Grüntöne seien ausgeschlossen, da keine Waldflächen unmittelbar an den Standort anschliesse und die Vegetation nur im unteren Bereich der Mastanlage den Hintergrund bilde. Dem Vorhaben stünden sodann keine überwiegenden Interessen entgegen. Weder aus den Einsprachen im vorinstanzlichen Verfahren noch aus den Beschwerden im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist gemäss dem AGR etwas Neues hinsichtlich dem Bauen ausserhalb der Bauzone zu erkennen.³⁵

d) Vorab ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin 3 irrt, wenn sie vorbringt, die Bewilligungsfähigkeit der bestehenden Mobilfunkanlage sei direkte Voraussetzung für die Beurteilung vorliegenden Bauvorhabens und demnach vorab abzuklären. Zu beurteilen ist vorliegend einzig das eingereichte Baugesuch vom 21. Juni 2022. Das von der Beschwerdeführerin 3 in diesem Zusammenhang vorgebrachte Bundesgerichtsurteil 1C_591/2021 vom 18. Oktober 2022 betrifft denn auch eine durch Änderung der baurechtlichen Grundordnung in der Bauzone materiell rechtswidrig gewordene Mobilfunkanlage und kann demnach so oder anders nicht auf vorliegenden Fall projiziert werden. Es bestehen sodann ohnehin keine Anzeichen, dass die bestehende Anlage der B._____ und der I._____ materiell rechtswidrig wäre. So äusserten sich weder die Gemeinde Riggisberg noch das AGR im vorliegenden Verfahren in diese Richtung und auf dem Geoportal des Bundes ist die bestehende Anlage ebenfalls unter Angabe des bewilligten Standortdatenblattes aufgeführt.³⁶ Auf die Einholung des Standortdatenblatts der bestehenden Anlage kann demnach verzichtet werden, da es für die Beurteilung vorliegenden Baugesuchs nicht erforderlich ist.

e) Wie das Rechtsamt in seiner Instruktionsverfügung vom 16. August 2024 festgehalten hat, ist in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg kein Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG bzw. keine Standortbegründung für die Mobilfunkanlage enthalten. Aus den Vorakten lässt es sich zudem nicht herauslesen, gestützt auf welches Gesuch das AGR die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG erteilte. Die darauffolgenden Abklärungen des Rechtsamts haben ergeben, dass sich das AGR auf die Standortbegründung der Beschwerdegegnerin vom 12. Dezember 2021 («Technischer Bericht») abstützte. Das AGR gibt an, am 25. Oktober 2022 das Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG nachgefordert zu haben, da kein solches in den Baugesuchunterlagen vorhanden gewesen sei. Das Ausnahmegesuch sei dann am 8. November 2022 im eBau hochgeladen worden. Die Standortbegründung der Beschwerdegegnerin («Technischer Bericht») sei bereits am 1. November 2022 im eBau hochgeladen worden und ihm [dem AGR] für seine Beurteilung dem-

³³ BGE 133 II 409 E. 4.2.

³⁴ Vgl. pag. 0255 der Vorakten der Gemeinde Riggisberg.

³⁵ Vgl. die Stellungnahme des AGR zu den Einsprachen im Vorverfahren vom 24. Februar 2023, pag. 0144 der Vorakten der Gemeinde Riggisberg, sowie die Stellungnahme des AGR vom 15. August 2023 zur Beschwerde vom 9. August 2023.

³⁶ Vgl. <https://map.geo.admin.ch> (zuletzt besucht 20. August 2025).

nach zur Verfügung gestanden.³⁷ Die Abklärungen des Rechtsamts haben weiter ergeben, dass bei der Gemeinde Riggisberg neben der Standortbegründung der Beschwerdegegnerin eine solche der I. _____ vom 19. Januar 2022 eingereicht wurde.³⁸ Weshalb sich das AGR in seiner Verfügung vom 8. November 2022 nicht darauf abstützte bzw. abstützen konnte, bleibt ungeklärt. Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass die Beschwerdegegnerin mit ihrer Beschwerdeantwort im Beschwerdeverfahren diese beiden Dokumente ebenfalls noch einmal zu den Akten eingereicht hat, zusammen mit einer aktualisierten Version der Standortbegründung der I. _____ vom 29. August 2023. Sämtliche dieser Unterlagen sind den Verfahrensbeteiligten mit Instruktionsverfügung des Rechtsamts vom 16. August 2024 zugestellt worden.

Nach dem Gesagten steht fest, dass sich das AGR für seine Verfügung vom 8. November 2022 einzig auf die Standortbegründung der Beschwerdegegnerin abstützte. Weiter ist aufgrund des Ablaufs des vorinstanzlichen Verfahrens im Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerde der Vorwurf der Beschwerdeführerin 3, bei den Auflageakten seien keine Netzausweichungskarten vorhanden gewesen, nachvollziehbar. Gleiches gilt für den daraus gefolgerten Schluss der Beschwerdeführerin 3, die raumplanerische Ausnahmebewilligung hätte mangels vorhandener Netzausweichungskarten nicht erteilt werden dürfte. Aufgrund nachfolgender Ausführungen steht dieser Umstand jedoch der Erteilung der Baubewilligung für den vorliegenden Antennenstandort nicht entgegen. Jedoch ist in der Dossier- bzw. Verfahrensführung der Gemeinde Riggisberg eine Verletzung des Aktenführungspflicht zu sehen, indem sie die Netzausweichungskarten und das Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG nicht in die Auflageakten aufnahm (vgl. Erwägung 8 nachfolgend). An dieser Stelle ist anzufügen, dass überdies das Rubrum des Bauentscheids und die Publikation des Baugesuchs fehlerhaft waren, da die Gemeinde Riggisberg nicht auf das Erfordernis der Ausnahme nach Art. 24 RPG hingewiesen hatte (vgl. Erwägung 3 vorangehend).

f) In Kenntnis der Standortbegründung der Beschwerdegegnerin und des Ausnahmegesuchs nach Art. 24 RPG vom 12. Dezember 2021 erweist sich die Beurteilung des AGR als schlüssig. Die Beschwerdegegnerin zeigt darin auf, dass ihr Mobilfunknetz ohne den vorliegenden Ausbau des bestehenden Mobilfunkstandortes deutliche Versorgungslücken aufweist. Was die Beschwerdeführerin 3 dagegen vorbringt, verfährt nicht, steht doch (mittlerweile) fest, dass sich das AGR auf zureichende Unterlagen abstützte. Diese Unterlagen wurden der Beschwerdeführerin 3 – wie von ihr in der Beschwerde auf S. 5 für den Fall des plötzlichen Auftauchens solcher Netzausweichungskarten gefordert – allesamt zugestellt. In ihrer Eingabe dazu vom 4. September 2024 bestreitet die Beschwerdeführerin 3 zwar die Richtigkeit der eingereichten Karten aus dem «Technischen Bericht» [Standortbegründung der Beschwerdegegnerin vom 12. Dezember 2021]. Dabei belässt sie es jedoch bei der simplen Behauptung, die Handybenutzer hätten im Streckenabschnitt Riggisberg, Wislisau bereits jetzt sehr guten Handyempfang, wobei anzumerken ist, dass die Beschwerdeführerin 3 angibt, selber über kein Mobilfunktelefon zu verfügen. Aufgrund des Umstandes, dass vorliegend ein bestehender Anlagestandort neu von der Beschwerdegegnerin mitverwendet wird, erübrigte sich für die Beschwerdegegnerin, im Rahmen einer absoluten Standortgebundenheit nachzuweisen, dass mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen die Versorgungslücke nicht in genügender Weise beseitigt werden kann. Vielmehr ist es raumplanerisch sinnvoll, bestehende Standorte zusammen zu nutzen, was die Beschwerdegegnerin mit vorliegendem Bauvorhaben umsetzt.

Keinen Einfluss hat die Behauptung der Beschwerdeführerin 3, es handle sich vorliegend nicht um den Umbau sondern um den Abbruch und Neubau einer Anlage. Durch den Ersatz des Mastes und den Austausch der alten Antennenkörper am gleichen Standort wird hier weder zusätzliches Nichtbauzonenland in Anspruch genommen, noch findet eine zusätzliche Zweckentfremdung von

³⁷ Vgl. die Stellungnahme des AGR vom 2. September 2024.

³⁸ Vgl. die Stellungnahme der Gemeinde Riggisberg vom 26. August 2024.

Nichtbauzonenland statt. Eine Verweigerung der Ausnahmegewilligung und als Folge davon ein Bauabschlag hätte lediglich zur Folge, dass die bestehende Anlage in ihrer bisherigen Konfiguration weiterbetrieben würde und die Beschwerdegegnerin für die Deckung ihrer Versorgungslücken anderweitige, neue Standorte finden müsste. Mit anderen Worten würde der Standort also nicht aufgegeben und folglich für das Landwirtschaftsland nichts gewonnen wäre. Vielmehr steht die Befürchtung im Raum, dass ohne den Umbau die Beschwerdegegnerin neue Standorte in der Landwirtschaftszone finden müsste. Denn mit der Einführung des neuen Funkdienstes 5G ist nicht von einem Abbau, sondern von einem Zubau von Standorten auszugehen. Das folgt auch aus dem Bericht Mobilfunk und Strahlung vom 18. November 2019.³⁹ Da mit der vorliegenden Anlage überwiegend Gebiete ausserhalb der Bauzone versorgt werden, hat das AGR die Standortgebundenheit zu Recht bejaht, unabhängig davon, ob es sich dabei um einen Abbruch und Neubau oder einen Umbau handelt. Mindestens die relative Standortgebundenheit ist damit nach dem Gesagten für die Beschwerdegegnerin zu bejahen. Ob die Anlage an vorliegendem Ort allenfalls absolut Standort gebunden ist, wie die Beschwerdegegnerin in ihren Eingaben zumindest andeutet, kann demnach offengelassen werden.

Ebenfalls gegeben ist die relative Standortbegründung für die I. _____ und die B. _____, da diese lediglich ihren bestehenden Standort umbauen und modernisieren. Es kann auf das soeben bezüglich der Beschwerdegegnerin Ausgeführte verwiesen werden. Dabei spielt es keine Rolle, dass das AGR sich für die Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG nicht auf die Standortbegründung der I. _____ abstützte. Zudem hat das AGR in seiner Stellungnahme vom 2. September 2024 in vorliegendem Verfahren die Standortbegründung der I. _____ vom 19. Januar 2022 bzw. 29. August 2023 beurteilt und an der Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG festgehalten.

g) Als weitere Voraussetzung für die Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG darf die Mobilfunkanlage nicht störend in Erscheinung treten bzw. dürfen dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Art. 24 Bst. b RPG). Gemäss der Einschätzung der Abteilung Orts- und Regionalplanung (Bern) des AGR vom 7. November 2022⁴⁰ erfolgt bezüglich Einordnung in das Landschaftsbild keine wesentlichere Beeinträchtigung im Vergleich zur bisherigen Situation. Das Orts- und Landschaftsbild werde durch die neue Anlage nicht negativer als bisher beeinflusst. Die Beschwerdeführerin 3 legt nicht dar, inwiefern diese Einschätzung des AGR falsch wäre; die Einordnung in das Landschaftsbild wird von der Beschwerdeführerin 3 auch nicht näher gerügt. Demnach ist von keiner (erheblichen) Belastung des nicht besonders geschützten Landschaftsbilds auszugehen. Die Anlage hält zudem die Grenzwerte der NISV ein. Dem Vorhaben stehen somit keine überwiegenden Interessen entgegen. Das AGR hat demzufolge die Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG zu Recht erteilt.

h) Nach dem Gesagten ist die vorliegend zu überprüfende Mobilfunkanlage an ihren Standort in der Landwirtschaftszone gebunden. Die notwendigen Ausnahmen sind zu erteilen.

5. Gesundheit und Vorsorgeprinzip

a) Die Beschwerdeführerin 3 bringt sinngemäss vor, von vorliegend geplanter Mobilfunkanlage gingen Gesundheitsrisiken aus und die Anlage missachte das Vorsorgeprinzip. Dabei beruft sie

³⁹ Vgl. Bericht «Mobilfunk und Strahlung» vom 18. November 2019 S. 36 ff., Arbeitsgruppe Mobilfunk und Strahlung im Auftrag des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), abrufbar unter: www.bafu.admin.ch/5g.

⁴⁰ In den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0254.

sich auf den Sondernewsletter der Arbeitsgruppe BERENIS vom Januar 2021 und kritisiert das Leiturteil des Bundesgerichts 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023.

Die Beschwerdegegnerin entgegnet, die in der NISV festgehaltenen Immissionsgrenzwerte setzen die Vorgaben des USG⁴¹ um und die Anlagegrenzwerte konkretisierten sodann das im USG vorgesehene Vorsorgeprinzip. Gesamthaft betrachtet seien die gemessenen Funksignale von adaptiven Antennen im Mittel deutlich kleiner als diejenigen der konventionellen Antennen. Bei der Bestimmung der schweizerischen Immissionsgrenzwerte stütze sich der Bund sodann im Wesentlichen auf die Richtlinien der internationalen Strahlenschutzvereinigung (International Commission on non-ionizing radiation protection; ICNIRP) ab, die sich wiederum an den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) orientierten. Die Richtlinien basierten auf dem aktuellen Wissensstand über die erwiesenen thermischen Auswirkungen nichtionisierender Strahlung. Die allgemein formulierte Kritik der Beschwerdeführerin 3 an der ICNIRP vermöge daran nichts zu ändern. Das Bundesgericht habe mehrfach sowohl die NISV akzessorisch geprüft und bestätigt als auch festgehalten, dass unterhalb der in der Schweiz geltenden Grenzwerte für Mobilfunkstrahlung keine schädlichen Auswirkungen zu befürchten seien. Demzufolge gelte, dass Mobilfunkantennen, welche die Anlagegrenzwerte der NISV einhielten, keine negativen Auswirkungen auf die Gesundheit hätten, weshalb die Baubewilligung zu erteilen sei. Eine Verschärfung der Grenzwerte würde dem Gesetz- oder Verordnungsgeber obliegen und könne nicht über die Anwendung des Vorsorgeprinzips erfolgen, da mit den gesetzlich festgelegten Grenzwerten dem Vorsorgeprinzip bereits Rechnung getragen sei. Der Korrekturfaktor sei sodann so festgelegt worden, dass die Sendeleistung, mit welcher die adaptive Antenne im Betrieb tatsächlich strahle, nach statistischen Kriterien in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle unter der bewilligten Sendeleistung liege. Durch die Festsetzung des Korrekturfaktors liege keine Verletzung des Vorsorgeprinzips vor.

b) Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist für Fragen zur Strahlung von Mobilfunkantennen und deren Auswirkungen auf die Gesundheit zuständig. Es hat zur fachlichen Unterstützung eine beratende Expertengruppe BERENIS einberufen. Diese sichtet die neu publizierten wissenschaftlichen Arbeiten zum Thema und wählt diejenigen zur detaillierten Bewertung aus, die aus ihrer Sicht für den Schutz des Menschen von Bedeutung sind oder sein könnten.⁴² Das BAFU müsste dem Bundesrat eine Anpassung der Grenzwerte in der NISV empfehlen, wenn neue gesicherte Erkenntnisse aus der Forschung oder aufgrund von Alltagserfahrungen dies erforderten. Die für 5G verwendeten Frequenzen liegen im selben Bereich wie die bisher eingesetzten Mobilfunktechnologien oder WLAN. Nach dem gegenwärtigen wissenschaftlichen Kenntnisstand gibt es keine fundierten Hinweise, wonach 5G andere biologische Wirkungen hat als bisher verwendete Mobilfunktechnologien.⁴³ Vom Einsatz von adaptiven Sendeantennen gemäss dem Mobilfunkstandard 5G im Rahmen der geltenden Grenzwerte in der NISV scheint keine Gesundheitsgefährdung auszugehen. BERENIS hat im Rahmen ihrer Tätigkeit bisher keine Studie gesichtet, aufgrund welcher sie im Hinblick auf die Pulsation der Signale eine Grenzwertanpassung hätte empfehlen können und müssen. Auch das Bundesgericht hat sich im Leiturteil BGer 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 ausführlich mit dem Vorsorgeprinzip in Bezug auf die nichtionisierende Strahlung, und insbesondere mit den Anlagegrenzwerten auseinandergesetzt. Es kam zum Schluss, dass nach dem heutigen Wissensstand die vorsorgliche Emissionsbegrenzung durch die Anwendung der aktuellen Grenzwerte dem Vorsorgeprinzip entspreche.⁴⁴ Diese Rechtsprechung hat das Bundesgericht

⁴¹ Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01).

⁴² [www.bafu.admin.ch > Themen > Elektromog > Newsletter](https://www.bafu.admin.ch/themen/elektrosmog/newsletter).

⁴³ Vgl. Rösli Martin, Hahad Omar, Dongus Stefan, Loizeau Nicolas, Daiber Andreas, Münzel Thomas, Eeftens Marloes, Gesundheitsrisiko Mobilfunkstrahlung? Was ändert sich mit 5G?, in Aktuelle Kardiologie 2021, Heft 10, S. 531 ff. (abrufbar unter: <https://www.thieme-connect.com/products/ejournals/topten/10.1055/s-00022861>); vgl. auch Rösli Martin, Gesundheitsgefährdungsabschätzung: Auswirkungen von nichtionisierender Strahlung auf Menschen, in URP 2021 S. 124 ff.

⁴⁴ Vgl. BGer 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 5 und zahlreiche Hinweise auf neuere Studien und Artikel zu diesem Thema.

in der Folge mehrfach bestätigt. Das Bundesgericht hat sich in seinen Entscheiden zudem auf die zuständigen Fachbehörden und deren Beurteilung abgestützt.⁴⁵

Weiter hat das Bundesgericht die per 1. Januar 2022 angepasste NISV sodann einer akzessorischen Normenkontrolle⁴⁶ unterzogen und dabei befunden, dass die Anwendung eines Korrekturfaktors K_{AA} bei adaptiven Antennen einer Mobilfunkanlage mit dem Schutzkonzept der NISV in Art. 1 NISV vereinbar und weder gesundheitsgefährdend sei noch das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip gemäss Art. 11 USG verletze. Ebenfalls wurde dabei festgestellt, dass die per 1. Januar 2022 angepasste NISV nicht gegen die Bundesverfassung (Art. 74) verstosse und dass die Implementierung des Korrekturfaktors K_{AA} auf Verordnungsstufe ausreichend sei.⁴⁷ Dabei hielt das Bundesgericht fest, das bestehende Schutzniveau werde bei der Anwendung eines Korrekturfaktors bei adaptiven Antennen gegenüber konventionellen Antennen nicht gesenkt und bestätigte damit das bestehende Schutzniveau, welches gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts sowohl verfassungsmässig ist und auch dem Vorsorgeprinzip des USG entspricht. Das Schutzniveau wird bei der Anwendung eines Korrekturfaktors bei adaptiven Antennen gegenüber konventionellen Antennen gerade nicht gesenkt. Es entspricht den geltenden Normen der NISV, dass kurzzeitig an OMEN der Anlagegrenzwert überschritten werden kann. Das Bundesgericht beurteilte diesen Umstand als rechtmässig.

Bezüglich den Vorbringen der Beschwerdeführerin 3 betreffend das Vorsorgeprinzip und den durch nichtionisierende Strahlung hervorgerufenen oxidativen Stress hielt das Bundesgericht im Urteil 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 fest, es sei unbestritten, dass es nicht-thermische Wirkungen gebe. Wie solche Effekte zustande kämen, sei jedoch nicht bekannt. Ebenso wenig lasse sich beim heutigen Kenntnisstand sagen, ob und unter welchen Bedingungen sie zu einem Gesundheitsrisiko würden. Verweisend auf sein Urteil 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023 hielt das Bundesgericht erneut fest, es sei davon auszugehen, die zuständigen Fachbehörden seien ihrer Aufgabe nachgekommen, die internationale Forschung sowie die technische Entwicklung betreffend die durch Mobilfunkanlagen erzeugte nichtionisierende Strahlung zu verfolgen und gegebenenfalls eine Anpassung der in der NISV festgesetzten Grenzwerte zu beantragen. Zu keinem anderen Schluss führe der Umstand, dass auf die streitgegenständliche adaptive Antenne ein Korrekturfaktor angewendet worden sei. Ebenfalls habe die Höhe des Anlagegrenzwertes durch die Revision der NISV keine Änderung erfahren und dessen Rechtmässigkeit sei dadurch nicht grundsätzlich in Frage gestellt.⁴⁸ Zusammengefasst ist demnach festzuhalten, dass das Vorsorgeprinzip weder durch die bestehenden Grenzwerte noch durch die Anwendung eines Korrekturfaktors verletzt wird.

c) Mit Verweis auf diese Ausführungen und auf die höchstrichterliche Rechtsprechung ist gemäss dem heutigen Stand der Wissenschaft bei Einhaltung der Anlagegrenzwerte resp. der bewilligungsfähigen Frequenzen mit keiner Gesundheitsgefährdung zu rechnen, die es rechtfertigen würde, ein Bauvorhaben nicht zu bewilligen. Ebenfalls verweisend auf die höchstrichterliche Rechtsprechung ist festzuhalten, dass die geltenden NIS-Bestimmungen das Vorsorgeprinzip einhalten. Die entsprechenden Rügen der Beschwerdeführerin 3 erweisen sich entsprechend als unbegründet. Demzufolge ist auch der Antrag der Beschwerdeführerin 3, es sei die direkt unterhalb der Sendeantennen wohnende Familie ärztlich untersuchen zu lassen, abzuweisen, unabhängig davon, ob dieser Antrag in dieser Form überhaupt rechtlich durchsetzbar wäre.

⁴⁵ Siehe beispielsweise BGer 1C_251/2022 vom 13. Oktober 2023 E. 6.

⁴⁶ Vgl. zum Begriff mit Hinweisen: Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, Dritte, vollständig überarbeitete Auflage, Bern 2021, S. 200 f.

⁴⁷ Vgl. BGer 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 sowie BGer 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025, jeweils E. 4 ff.

⁴⁸ Vgl. BGer 1C_307/2023, E. 9.4.

6. QS-System

a) Die Beschwerdeführerin 3 bemängelt ein ungenügendes Sicherheitssystem bei der Überprüfung der Einhaltung der Emissionsbegrenzungen. Weder das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) noch die kantonalen oder kommunalen Vollzugsbehörden hätten unmittelbaren Zugriff auf die Betriebsparameter von Mobilfunkantennen. Dabei nimmt die Beschwerdeführerin 3 Bezug auf das Leiturteil des Bundesgerichts 1C_100/2023 vom 14. Februar 2023 und gibt an, dieses Urteil nicht zu akzeptieren.

Die Beschwerdegegnerin verweist auf die Rechtsprechung, wonach sowohl ein taugliches QS-System sowie eine taugliche Messmethode für die Überprüfung sowohl von konventionellen wie auch von adaptiven Antennen bestehe, dessen Zulässigkeit und Anwendbarkeit vom Bundesgericht bestätigt worden sei. Sodann seien vorliegend die vom BAFU im Nachtrag zur Vollzugsempfehlung zur NISV vom 23. Februar 2021 zusätzlich geforderten Parameter, welche im QS-System aufgeführt sein müssten, wenn es zur Anwendung eines Korrekturfaktors komme, enthalten. Die Zertifikate der Beschwerdegegnerinnen hinsichtlich des QS-Systems lägen vor. Im Übrigen würden Abnahmemessungen gemäss den Empfehlungen des METAS bereits von entsprechend akkreditierten Messfirmen durchgeführt werden. Diese zeigten eine gute Übereinstimmung mit den im Standortdatenblatt prognostizierten Werten.

b) Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu adaptiven Antennen, welche im «worst-case» Verfahren bewilligt wurden, besteht für deren Überprüfung ein taugliches QS-System.⁴⁹ Wenn bei adaptiv betriebenen Sendeantennen wie in vorliegendem Fall der Korrekturfaktor angewendet wird, müssen QS-Systeme gemäss dem Nachtrag zur Vollzugsempfehlung mit weiteren Parametern ergänzt werden.⁵⁰ Die Betreiberinnen haben die QS-Systeme mit den für adaptive Antennen notwendigen Parametern gemäss den Vollzugsempfehlungen ergänzt. Es handelt sich dabei um Parameter, welche einen Einfluss auf die Sendeleistung und das Abstrahlverhalten haben. Auch diese müssen dokumentiert und überwacht werden. Das BAKOM hat in einem Validierungsbericht bestätigt, dass die für die Kontrolle von adaptiven Antennen notwendigen Parameter in den QS-Systemen der Beschwerdegegnerinnen korrekt abgebildet und die Systeme für adaptive Antennen tauglich sind.⁵¹ Zudem wurden die QS-Systeme der Beschwerdegegnerin sowie der B. _____ und der I. _____ durch eine externen Prüfstelle, der Q. _____ SA, überprüft und ein entsprechendes Zertifikat ausgestellt.⁵² Die aktuellen Zertifikate für die Beschwerdegegnerin, die B. _____ und die I. _____ wurden am 21. Dezember 2024 bzw. 30. August 2022 bzw. 15. Dezember 2022 ausgestellt und gelten bis zum 20. Dezember 2027 bzw. 29. August 2025 bzw. 14. Dezember 2025. Dass das QS-System untauglich wäre, vermag die Beschwerdeführerin 3 nicht aufzuzeigen. Es besteht nach dem Gesagten kein Grund zur Annahme, dass das QS-System der Beschwerdegegnerin und der B. _____ sowie der I. _____ das Einhalten der Grenzwerte – auch wenn ein Korrekturfaktor auf die adaptiv betriebenen Antennen angewendet wird – nicht genügend kontrollieren könnte. Entsprechend hat das Bundesgericht vor kurzem im Urteil 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 seine bisherige Rechtsprechung betreffend den QS-Systemen auf adaptive Antennen mit Anwendung eines Korrekturfaktors übertragen. Es legte dabei dar, dass eine Echtzeitüberwachung nicht erforderlich sei, weil im QS-System nicht die momentane, sondern die maximale Sendeleistung erfasst und kontrolliert werde. Mit der Pflicht

⁴⁹ Vgl. das Leiturteil des Bundesgerichts Bger 1C_100/2021 vom 14. Februar 2023, E. 9.

⁵⁰ Vgl. BAFU, Adaptive Antennen, Nachtrag vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung zur Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV) für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen, BUWAL 2002, S. 13.

⁵¹ Vgl. Validierungsbericht vom 8. Juli 2021 zur automatischen Leistungsbegrenzung bei I. _____ und bei F. _____ (abrufbar unter: www.bakom.admin.ch > Frequenzen > Elektromagnetische Felder > Voraussetzungen zum Betrieb adaptiver Antennen sind erfüllt; zuletzt besucht 20. August 2025).

⁵² Vgl. die QS-Zertifikate (abrufbar unter: www.bafu.admin.ch > Themen > Elektromog > Vollzug in der Praxis > Mobilfunk: Qualitätssicherung; zuletzt besucht 20. August 2025).

zur Ausstattung der adaptiven Antennen mit einer automatischen Leistungsbegrenzung und der diesbezüglichen Kontrolle im QS-System bestehe eine dauernde Überwachung der Sendeleistung, die gewährleiste, dass die Sendeleistung im massgebenden Betriebszustand nicht überschritten werde.⁵³ Zusammenfassend kam das Bundesgericht zum Schluss, gestützt auf die aktuellen Erkenntnisse sei davon auszugehen, dass das bestehende QS-System in der Lage sei, den bewilligungskonformen Betrieb von adaptiven Antennen, die unter Berücksichtigung eines Korrekturfaktors eingesetzt würden, zu überprüfen.⁵⁴

c) Die Beschwerdeführerin 3 vermag mit ihren Vorbringen nicht darzulegen, dass das QS-System mit den entsprechenden Ergänzungen, entgegen dieser vom Bundesgericht festgelegten Praxis, nicht in der Lage sein solle, den bewilligungskonformen Betrieb von adaptiven Antennen mit Anwendung des Korrekturfaktors zu kontrollieren. Entgegen der Vorbringen der Beschwerdeführerin 3 ist somit von einem genügenden QS-System auszugehen. Entsprechend ist auch diese Rüge der Beschwerdeführerin 3 unbegründet.

7. Korrekturfaktoren und mehrere Anbieter

a) Die Beschwerdeführerin 3 bringt weiter vor, dass es zwischen den Beams keine Pausen und Lücken mehr gebe, wenn drei Mobilfunkbetreiberinnen je 5G-Antennen im Beamforming-Betrieb auf einem Mast installieren würden. Die Folge davon sei, dass die OMEN nicht mehr mit einem Korrekturfaktor berechnet werden dürften. Demnach ergebe es vorliegend für den OMEN 3, Wohnung Holzweid 1, eine prognostizierte Strahlenbelastung von 6.19 V/m, womit der Anlagegrenzwert überschritten sei.

Die Beschwerdegegnerin bemerkt hierzu, dass ihre Antennengruppe und diejenigen der B._____ und der I._____ als eine gemeinsame Anlage angesehen würden. Für alle OMEN würden entsprechend die höchstmöglichen Immissionswerte unter Berücksichtigung der beantragten Betriebsparameter aller drei Betreiberinnen berechnet. Damit sei sichergestellt, dass die Grenzwerte an allen relevanten OMEN zu jedem Zeitpunkt vollumfänglich eingehalten würden.

b) Wie unter Erwägungen 5 erwähnt, kann es vorkommen, dass im tatsächlichen Betrieb die massgebende Sendeleistung ERP_n kurzzeitig überschritten wird. Der Korrekturfaktor darf daher nur angewendet werden, wenn adaptive Antennen mit einer automatischen Leistungsbegrenzung (Power Lock) ausgerüstet sind.⁵⁵ Bei der automatischen Leistungsbegrenzung handelt es sich um eine Softwareapplikation auf der einzelnen Antenne und nicht pro Antennengruppe oder pro Betreiber verschiedener Antennen in einer Antennengruppe. Diese Softwareapplikation detektiert dauernd die in einen Funksektor abgestrahlte Gesamtleistung der einzelnen adaptiven Antenne. Wenn kurzzeitige Leistungsspitzen über der im Standortdatenblatt deklarierten (massgebenden) Sendeleistung ERP_n auftreten, wird die Leistung dieser einzelnen Antenne soweit gedrosselt, dass die über einen Zeitraum von sechs Minuten gemittelte Sendeleistung die bewilligte Sendeleistung auch tatsächlich nicht überschreitet. Ist der Mittelwert der bewilligten Sendeleistung jeder einzelnen Antenne einer Antennengruppe über einen Zeitraum von sechs Minuten eingehalten, ist gewährleistet, dass auch die mit der gesamten Sendeleistung der Antennengruppe berechneten Feldstärkewerte an den OMEN über sechs Minuten gemittelt rechnerisch immer eingehalten sind. Mit dem Korrekturfaktor ist damit die grundlegende Konzeption der Unterscheidung zwischen Anlage- und Immissionsgrenzwert nicht infrage gestellt. Die dabei denkbaren maximalen Feldstärken

⁵³ Vgl. BGer 1C_307/2024 vom 9. Dezember 2024, E. 7.4 f.

⁵⁴ Vgl. BGer 1C_307/2024 vom 9. Dezember 2024, E. 7.6.

⁵⁵ Vgl. BAFU, Adaptive Antennen, Nachtrag vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung zur NISV, S. 7-10; BAFU, Erläuterungen zu den adaptiven Antennen und deren Beurteilung gemäss NISV vom 23. Februar 2021, S. 5 f., 12, 21 f.

liegen immer noch um ein Vielfaches tiefer als die in der NISV festgelegten Immissionsgrenzwerte.⁵⁶ Dabei ist anzumerken, dass auch die Immissionsgrenzwerte in den für den Mobilfunk massgebenden Frequenzen nicht in jedem Moment, sondern ebenfalls über sechs Minuten ausgemittelt, eingehalten werden müssen.⁵⁷ Mit der Anwendung des Korrekturfaktors und der obligatorischen Leistungsbegrenzung besteht nach wie vor eine Sicherheitsmarge, mit welcher in Umsetzung des Vorsorgeprinzips der Möglichkeit wissenschaftlich ungesicherter gesundheitlicher Effekte der Mobilfunk-Strahlung Rechnung getragen wird.⁵⁸ Die angeblich fehlende Koordination zwischen verschiedenen Anbietern bei ein und derselben Antennengruppe wie im vorliegenden Fall erfolgt nach dem Gesagten bereits durch das gemeinsame Standortdatenblatt, indem jede einzelne Antenne mit ihrer jeweiligen ERP_n aufgeführt ist und so die Gesamtbelastung der OMEN berechnet wird. Wenn nun bei zwei Betreibern einer Mobilfunkanlage beide eine adaptive Antenne mit Korrekturfaktor und mit ungefähr der gleichen Senderichtung betreiben, ist es zwar richtig, dass beide adaptiven Antennen ihre jeweilige ERP_n kurzzeitig überschreiten können und sich diese Überschreitung je Antenne auch insgesamt zeitlich überschneiden kann. Angesichts der Tatsache, dass auch der Immissionsgrenzwert gemittelt über sechs Minuten betrachtet wird, ist jedoch sichergestellt, dass auch in einer solchen Konstellation mit mehreren adaptiven Antennen mit einem Korrekturfaktor die Grenzwerte der NISV (Anlage- und Immissionsgrenzwert) stets eingehalten sind.⁵⁹

Nach dem Gesagten erweist sich das diesbezügliche Vorbringen der Beschwerdeführerin 3 als unbegründet.

8. Rechtliches Gehör

a) Der Anspruch auf rechtliches Gehör nach Art. 21 ff. VRPG⁶⁰ gibt den Parteien das Recht, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern. Die Akteneinsicht kann nur zielführend sein, wenn vollständige Akten geführt werden. Aus Art. 23 Abs. 1 VRPG ergibt sich deshalb für alle Verfahren der Verwaltungsrechtspflege eine Aktenführungspflicht. In den Akten ist alles festzuhalten, was zur Sache gehört und entscheidungswesentlich sein kann. Das gilt auch, wenn ein Dossier elektronisch geführt wird. Eine geordnete und übersichtliche Aktenführung ist nicht nur Grundlage eines effektiven Akteneinsichtsrechts der Verfahrensbeteiligten; sie steht auch im Interesse der korrekten Entscheidungsfindung. Nur so ist im Übrigen die Überprüfbarkeit des Entscheids in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren sichergestellt.⁶¹

b) Wie in Erwägung 4e festgehalten, hat die Gemeinde Riggisberg im Baubewilligungsverfahren ihre Aktenführungspflicht verletzt, indem sie nicht sicherstellte, dass das Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG und die dazugehörige Standortbegründung in den amtlichen Akten aufgeführt und im Auflagezeitpunkt für die Beschwerdeführenden einsehbar waren. Im Bauentscheid hat die Gemeinde Riggisberg sich unter dem Titel «Zonenkonformität – Standort in Landwirtschaftszone» zwar zur Ausnahmegewilligung des AGR nach Art. 24 RPG geäußert. Die Ausnahmegewilligung des AGR vom 8. November 2022 wurde den Beschwerdeführenden im Baubewilligungsverfahren

⁵⁶ Vgl. Erläuterungen zum Nachtrag vom 23. Februar 2021 zur Vollzugsempfehlung zur NISV, S. 22 und 24; vgl. auch BGer 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 sowie BGer 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025, jeweils E. 6.3.3.

⁵⁷ Vgl. Anhang 2 Ziffer 11 Abs. 2 NISV.

⁵⁸ Vgl. BGer 1C_307/2023 vom 9. Dezember 2024 sowie BGer 1C_279/2023 vom 6. Februar 2025, jeweils E. 6.4.

⁵⁹ Vgl. BVD 110/2023/103, E. 12.

⁶⁰ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁶¹ Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 23 N. 5.

von der Gemeinde Riggisberg auch angezeigt.⁶² Aus den genannten Unterlagen konnten die Beschwerdeführenden erkennen, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Ausnahmegewilligung gemäss den Behörden gegeben sind. Eine Anfechtung des Bauentscheids war aber dennoch erschwert, da den Beschwerdeführenden für die exakte Überprüfung die Netzausdehnungskarten fehlten. Diese gehören bei Mobilfunkantennen in der Landwirtschaftszone standardmässig zum Ausnahmegesuch nach Art. 24 RPG dazu und waren auch vorliegend dessen Bestandteil. Einzig hat die Gemeinde Riggisberg als verfahrensführende Behörde nicht dafür gesorgt, dass die Netzausdehnungskarten Teil der Akte waren. Damit hat sie das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt.

c) Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein formeller Anspruch; die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt deshalb grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Eine Gehörsverletzung kann aber dann geheilt werden, wenn die Rechtsmittelinstanz dieselbe Kognition hat wie die Vorinstanz und der beschwerdeführenden Person aus der Heilung kein Nachteil erwächst. Eine Heilung kommt in erster Linie bei nicht besonders schwerwiegenden Gehörsverletzungen in Frage. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist aber auch bei schwerwiegenden Gehörsverletzungen eine Heilung nicht ausgeschlossen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären.⁶³ Die Heilung des rechtlichen Gehörs ist allenfalls bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.⁶⁴

d) Der Mangel der Aktenführungspflicht und der Einsehbarkeit der Netzausdehnungskarten konnte durch das Rechtsamt im Beschwerdeverfahren beseitigt werden. Es kann hierfür auf die Instruktionsverfügung des Rechtsamts vom 16. August 2024 verwiesen werden. Damit haben die Beschwerdeführenden ihre Parteirechte im Beschwerdeverfahren vollumfänglich wahrnehmen können. Zudem verfügt die BVD über die volle Kognition. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die Gemeinde Riggisberg im Vorverfahren ist zwar eindeutig, aber nicht besonders schwerwiegend und kann durch vorliegendes Verfahren vollumfänglich geheilt werden. Es ist zudem nicht ersichtlich, dass den Beschwerdeführenden durch die Heilung der Gehörsverletzung ein Nachteil erwachsen würde. Die Verletzung des rechtlichen Gehörs hatte schliesslich keinen Einfluss auf den vorinstanzlichen Verfahrensausgang (vgl. die vorangehenden Erwägungen). Eine Aufhebung des Bauentscheids mit Rückweisung an die Vorinstanz würde somit zu einer unnötigen Verfahrensverlängerung führen. Die Voraussetzungen zur Heilung der Gehörsverletzung sind daher erfüllt. Sie ist allerdings bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

9. Ergebnis

a) Zu beurteilen war bzw. ist eine gemeinsame Beschwerde von drei Beschwerdeführenden. Zwei davon haben ihre Beschwerde während des hängigen Beschwerdeverfahrens zurückgezogen. Dadurch ist das rechtserhebliche Interesse an einem Entscheid in der Sache ihnen gegenüber weggefallen. Das Verfahren ist diesbezüglich als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG). Die Beschwerdeführerin 3 hielt ihre Beschwerde gegen den Bauentscheid der Gemeinde Riggisberg vom 10. Juli 2023 aufrecht. Diese erweist sich insgesamt als unbegründet und ist abzuweisen. Gleiches gilt für sämtliche gestellten Verfahrensanhänge.

⁶² Vgl. die Instruktionsverfügungen der Gemeinde Riggisberg vom 17. Januar 2023, wobei die genannten Unterlagen als Beilage im eBau einsehbar waren; in den Vorakten der Gemeinde Riggisberg, pag. 0157 ff.

⁶³ BGE 142 II 218 E. 2.8.1; Michel Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 21 N. 9 bis 11.

⁶⁴ Ruth Herzog, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 21 und 39.

b) Vorliegender Entscheid wird entsprechend dem VGE 2023/215 vom 5. Mai 2025, E. 7, der B._____ und der I._____ eröffnet.

10. Kosten

a) Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebietet eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin 3 als unterliegend. Ebenfalls als unterliegend gilt, wer ein Rechtsmittel zurückzieht und somit dafür sorgt, dass das Verfahren gegenstandslos wird (vgl. Art. 110 Abs. 1 VRPG). Entsprechend gelten auch die Beschwerdeführerin 1 und der Beschwerdeführer 2 als unterliegende Parteien. Demnach tragen vorliegend die Beschwerdeführenden grundsätzlich die Verfahrenskosten.

b) Die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren bestehen aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 Abs. 1 VRPG). Für Entscheide in einer Verwaltungsjustizsache wird eine Pauschalgebühr von CHF 200.– bis CHF 4000.– je Beschwerde erhoben (Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV⁶⁵). Wird auf eine Beschwerde nicht eingetreten, oder wird ein Verfahren gegenstandslos oder durch Vergleich, Abstand oder Unterziehung erledigt, so kann die Gebühr angemessen reduziert oder es kann ganz auf sie verzichtet werden (Art. 21 Abs. 1 GebV). In Anwendung dieser Bestimmungen wird die Pauschale auf CHF 1800.– festgelegt. Da der Rückzug der Beschwerdeführerin 1 und des Beschwerdeführers 2 erst in fortgeschrittenem Verfahrensstadium erfolgte, rechtfertigt dies kein Verzicht auf die Erhebung von Verfahrenskosten ihnen gegenüber, sondern es ist lediglich eine Reduktion ihres Anteils an der Pauschalgebühr vorzunehmen. Entsprechend wird die Pauschale von CHF 1800.– der Beschwerdeführerin 3 grundsätzlich zu zwei Drittel, ausmachend CHF 1200.–, und zu je einem Sechstel der Beschwerdeführerin 1 und dem Beschwerdeführer 2, ausmachend je CHF 300.–, auferlegt.

Behördliche Fehlleistungen stellen besondere Umstände im Sinn von Art. 108 Abs. 1 VRPG dar, die sich auf die Kostenverlegung auswirken können.⁶⁶ Vorliegend ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Riggisberg ihre Aktenführungspflicht und damit das rechtliche Gehör der Beschwerdeführenden verletzt hatte (vgl. Erwägung 8). Diese behördliche Fehlleistung rechtfertigt es, den Beschwerdeführenden nur drei Viertel der ihnen auferlegten Verfahrenskosten zur Bezahlung aufzuerlegen. Somit tragen die Beschwerdeführerin 1 und der Beschwerdeführer 2 je CHF 225.– und die Beschwerdeführerin 3 CHF 900.– der Verfahrenskosten. Auf die Erhebung der restlichen Verfahrenskosten ist gestützt auf Art. 108 Abs. 1 VRPG zu verzichten.⁶⁷

c) Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder WettSchlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Die Parteikosten umfassen den durch die berufsmässige Parteivertretung anfallenden Aufwand (Art. 104 Abs. 1 VRPG). Nach Art. 11 Abs. 1 PKV⁶⁸ beträgt das Honorar in verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren CHF 400.– bis CHF 11 800.– pro Instanz. Innerhalb des Rahmentarifs bemisst sich der Parteikostenersatz nach dem in der Sache gebotenen Zeitauf-

⁶⁵ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

⁶⁶ Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 20.

⁶⁷ Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 18.

⁶⁸ Verordnung vom 17. Mai 2006 über die Bemessung des Parteikostenersatzes (Parteikostenverordnung, PKV; BSG 168.811).

wand sowie der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses (Art. 41 Abs. 3 KAG⁶⁹).

Die Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin machen in ihrer Kostennote vom 7. Juli 2025 für das Beschwerdeverfahren vor der BVD Parteikosten von CHF 4829.20 geltend (Honorar CHF 4350.– Auslagen CHF 130.50.– und Mehrwertsteuer von CHF 348.70). Die Kostennote gibt bezüglich der Höhe des Honorars und den Auslagen zu keinen Bemerkungen Anlass. Zu berücksichtigen ist demgegenüber, dass die Beschwerdegegnerin mehrwertsteuerpflichtig ist⁷⁰ und somit die von ihren Rechtsvertretern auf sie überwälzte Mehrwertsteuer in ihrer eigenen Mehrwertsteuerabrechnung als Vorsteuer abziehen kann. Nach Praxis des Verwaltungsgerichts ist deshalb die in der Kostennote der Parteianwälte aufgeführte Mehrwertsteuer bei der Bestimmung des Parteikostenersatzes nicht zu berücksichtigen.⁷¹ Insgesamt belaufen sich die Parteikosten somit auf CHF 4480.50 (inkl. Auslagen).

Die Parteikosten werden grundsätzlich analog zu den Verfahrenskosten verteilt. Vorliegend ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Aufwand der Beschwerdegegnerin in vorliegendem Beschwerdeverfahren hauptsächlich mit Einreichung der Beschwerde und dem darauffolgenden Schriftenwechsel entstanden ist. Bezeichnend dafür ist auch, dass nach dem erfolgten Beschwerderückzug der Beschwerdeführerin 1 und des Beschwerdeführers 2 keine eigentlichen Eingaben der Beschwerdegegnerin (ausser der Kostennote) mehr erfolgt sind. Demnach rechtfertigt es sich, von einer analogen Verteilung der Parteikosten wie der Verfahrenskosten abzuweichen und den Beschwerdeführenden die entstandenen Parteikosten grundsätzlich je zu einem Drittel aufzuerlegen. Analog zur Verteilung der Verfahrenskosten ist jedoch bei den Beschwerdeführenden die Verletzung des rechtlichen Gehörs zu berücksichtigen. Demnach trägt die Gemeinde Riggisberg ein Viertel der Parteikosten. Somit haben die Beschwerdeführenden der Beschwerdegegnerin nur je $\frac{3}{4}$ des ihnen auferlegten Drittels der Parteikosten zu ersetzen, was jeweils einem Viertel der gesamten Parteikosten entspricht. Nach dem Gesagten haben die Beschwerdeführenden und die Gemeinde Riggisberg der Beschwerdegegnerin je ein Viertel der Parteikosten von CHF 4480.50, ausmachend je CHF 1120.15, zu ersetzen.

III. Entscheid

1. Das Beschwerdeverfahren RA Nr. 110/2023/125 wird bezüglich der Beschwerdeführerin 1 und dem Beschwerdeführer 2 als erledigt vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
2. Die Beschwerde der Beschwerdeführerin 3 wird abgewiesen. Der Bauentscheid der Gemeinde Riggisberg vom 10. Juli 2023 wird bestätigt.
3.
 - a) Der Beschwerdeführerin 1 werden Verfahrenskosten von CHF 225.– zur Bezahlung auferlegt.
 - b) Dem Beschwerdeführer 2 werden Verfahrenskosten von CHF 225.– zur Bezahlung auferlegt.
 - c) Der Beschwerdeführerin 3 werden Verfahrenskosten von CHF 900.– zur Bezahlung auferlegt.

⁶⁹ Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11).

⁷⁰ Siehe Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: www.uid.admin.ch.

⁷¹ BVR 2015 S. 541 E. 8.2, 2014 S. 484 E. 6.

- d) Separate Zahlungseinladungen folgen, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
- 4.
- a) Die Beschwerdeführerin 1 hat der Beschwerdegegnerin Parteikosten im Betrag von CHF 1120.15 (inkl. Auslagen und exkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.
 - b) Der Beschwerdeführer 2 hat der Beschwerdegegnerin Parteikosten im Betrag von CHF 1120.15 (inkl. Auslagen und exkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.
 - c) Die Beschwerdeführerin 3 hat der Beschwerdegegnerin Parteikosten im Betrag von CHF 1120.15 (inkl. Auslagen und exkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.
 - d) Die Gemeinde Riggsiberg hat der Beschwerdegegnerin Parteikosten im Betrag von CHF 1120.15 (inkl. Auslagen und exkl. Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

IV. Eröffnung

- Frau C. _____, eingeschrieben
- Herr D. _____, eingeschrieben
- Frau E. _____, eingeschrieben
- Herrn Rechtsanwalt G. _____, eingeschrieben
- I. _____ AG
- B. _____ AG
- Baubewilligungsbehörde der Gemeinde Riggisberg, Bauverwaltung, eingeschrieben
- Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR), per E-Mail
- Amt für Umwelt und Energie (AUE), Abteilung Immissionsschutz, zur Kenntnis, per E-Mail

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungspräsident

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 sechs 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.