

BESCHLUSSFASSUNG

**BEILAGE 2**

**Einwohnergemeinde Ostermundigen**

**Änderung Baureglement**

**Erläuterungsbericht**

---

---

Die Änderung Baureglement (BauR)  
besteht aus:

- Art. 11a (neu)
- Anpassung im Art. 42 Abs. 5

weitere Unterlagen:

- **Erläuterungsbericht**
- Mitwirkungsbericht
- Hinweisplan

4. November 2016

## **Impressum**

### **Auftraggeber:**

Gemeinde Ostermundigen  
Ressort Hochbau  
Bernstrasse 65d  
Postfach 101  
3072 Ostermundigen 2

### **Auftragnehmer:**

ecoptima, Spitalgasse 34, Postfach, 3001 Bern  
Telefon 031 310 50 80, Fax 031 310 50 81  
[www.ecoptima.ch](http://www.ecoptima.ch), [info@ecoptima.ch](mailto:info@ecoptima.ch)

### **Bearbeitung:**

Peter Perren, Fürsprecher, M.B.L.-HSG  
Christian Kilchhofer, Jurist, Raumplaner MAS ETB  
Danielle Meyer, Raumplanerin BSc

## **Inhalt**

<b>1. Ausgangslage</b>	<b>4</b>
1.1 Planungszone	4
1.2 Regelungsspielraum der Gemeinden	5
<b>2. Umsetzung</b>	<b>7</b>
2.1 Einleitung	7
2.2 Geltungsbereich	8
2.3 Im Orts-, Siedlungs- und Landschaftsschutzgebiet	8
2.4 In den Arbeitszonen und bei Gebäuden mit mehr als fünf Vollgeschossen	9
2.5 In den übrigen Zonen oder auf Gebäuden mit weniger als fünf Vollgeschossen	9
<b>3. Auswirkungen</b>	<b>11</b>
3.1 Auf die Umwelt	11
3.1.1 Nicht relevante Umweltbereiche	11
3.1.2 Orts- und Landschaftsbild	11
3.2 Auf den Auftrag der Fernmeldegesetzgebung	11
<b>4. Verfahren</b>	<b>12</b>
4.1 Ordentliches Planerlassverfahren	12
4.2 Mitwirkung	12
4.2.1 Allgemeines	12
4.2.2 Mitwirkungseingaben und Stellungnahmen	12
4.2.3 Anpassungen aufgrund der Mitwirkung	13
4.3 Vorprüfung und Bereinigung	14
4.4 Öffentliche Auflage und Einspracheverfahren	14
4.4.1 Öffentliche Auflage und Einsprachen	14
4.4.2 Einigungsverhandlung	15
4.4.3 Beurteilung	15
4.5 Beschluss	15
4.6 Genehmigung	16
4.7 Verfahren und Termine	16
<b>Anhang: Hinweisplan</b>	<b>17</b>

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Planungszone

Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Ostermundigen hat am 14. März 2013 eine Planungszone, gültig für 2 Jahre, erlassen, mit welcher er bezweckt, die der Gemeinde zustehenden bau- und planungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten beim Bau von Antennen aller Art zu wahren und die baurechtliche Grundordnung im Hinblick auf eine Regelung zur Steuerung der Antennenstandorte zu überprüfen.

Gegen den Erlass der Planungszone sind Einsprachen der Mobilfunkbetreiber eingegangen, die vom Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) jedoch abgewiesen wurden. Gestützt auf Art. 62a BauG ist die Planungszone auf den Zeitpunkt ihrer Bekanntmachung wirksam geworden. Mit Verfügung vom 19. Juni 2015 hat das AGR die von der Gemeinde rechtzeitig beschlossene Verlängerung bis am 13. März 2016 genehmigt. In der Zwischenzeit hat der Gemeinderat beschlossen, die bis am 13. März 2016 gültige Planungszone um weitere drei Monate, das heisst bis am 13. Juni 2016, zu verlängern und hat diesen Beschluss öffentlich aufgelegt. Grund dafür ist die Komplexität der Planungsarbeiten i.S.v. Art. 62 Abs. 4 BauG.

Mit dem Erlass der Planungszone und der nun vorgeschlagenen Ergänzung des Baureglements will die Einwohnergemeinde Ostermundigen von den Möglichkeiten Gebrauch machen, die den Gemeinden aufgrund der in der letzten Zeit immer weiter entwickelten Rechtsprechung zusteht<sup>1</sup>. Damit stehen die Absichten zudem auch im Zielbereich der vor 9 Jahren eingereichten, aber abgeschriebenen Volksmotion «Gegen den Wildwuchs von Natelantennen».

Für die Einwohnergemeinde Ostermundigen ist klar, dass sich die Kompetenzen auf die Regelung von Bereichen des Bau- und Planungsrechts beschränken und nicht zu Massnahmen des vorsorglichen Umweltschutzes berechtigen. Gestützt auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden liegt die Zuständigkeit zur Beschränkung der nichtionisierenden Strahlen beim Bund. Der Bundesrat hat mit dem Erlass der Verordnung über die nichtionisierenden Strahlen eine abschliessende Regelung der umweltrechtlichen Vorsorge getroffen. Das Bundesgericht hält dazu unmissverständlich fest<sup>2</sup>:

*„5.2 Der Immissionsschutz ist bundesrechtlich im USG und den darauf gestützten Verordnungen geregelt. Für den Schutz vor nichtionisierender*

---

<sup>1</sup> Prof. Dr. iur. Arnold Marti, ZBI 4/2006 S. 213.

<sup>2</sup> Urteil vom 10. Januar 2007 i.S. X.Y. gegen Swisscom Mobile SA u. Munalgemeinde Zermatt (1A.129/2006) E. 5.2.

*Strahlung, die beim Betrieb ortsfester Anlagen erzeugt wird, hat der Bundesrat die NISV erlassen; diese Verordnung regelt insbesondere auch die Immissionen von Mobilfunkseanlagen (vgl. Ziff. 6 Anh. 1 NISV). Diese Regelung ist abschliessend, und zwar nicht nur hinsichtlich des Schutzes vor schädlicher und lästiger Strahlung, sondern auch im Bereich des vorsorglichen Immissionsschutzes (vgl. BGE 126 II 399 E. 3c S. 403). Für das kommunale Recht bleibt also kein Raum (so auch Benjamin Wittwer, Bewilligung von Mobilfunkanlagen, Dissertation Zürich 2006, S. 10 und S. 91 f.; Arnold Marti, Urteilsanmerkung, ZBI 107/2006 S. 213).“*

Die Gemeinde wird bis zum Zeitpunkt des Ablaufs der Planungszone die neuen Vorschriften öffentlich auflegen.

## **1.2 Regelungsspielraum der Gemeinden**

Das Bundesgericht hat sich bereits mehrmals zu den Möglichkeiten der Gemeinden, Einfluss auf die Standorte von Mobilfunkanlagen nehmen zu können, geäußert. Am deutlichsten zu dieser Frage hat das Bundesgericht im bereits erwähnten Entscheid<sup>3</sup> Stellung genommen und den Spielraum wie folgt erläutert (Erwägung 5.3):

*„Im Rahmen ihrer bau- und planungsrechtlichen Zuständigkeiten ist sie [die Gemeinde] grundsätzlich befugt, Bau- und Zonenvorschriften in Bezug auf Mobilfunkseanlagen zu erlassen, sofern sie die bundesrechtlichen Schranken, die sich insbesondere aus dem Bundesumwelt- und -fernmelderecht ergeben, beachtet (so schon Urteil 1A.280/2004 vom 27. Oktober 2005, E. 3.7.3, publ. in ZBI 107/2006 S. 207). Ausgeschlossen sind nach dem oben Gesagten bau- und planungsrechtliche Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor nichtionisierender Strahlung. Überdies dürfen die kommunalen Vorschriften nicht die in der Fernmeldegesetzgebung konkretisierten öffentlichen Interessen verletzen, d.h. sie müssen den Interessen an einer qualitativ guten Mobilfunkversorgung und an einem funktionierenden Wettbewerb zwischen den Mobilfunkanbietern Rechnung tragen (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG; SR 784.10]).“*

*Werden die Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung eingehalten, so sind ortsplanerische Bestimmungen, die anderen als umweltschutzrechtlichen Interessen dienen, wie z.B. der Wahrung des Charakters oder der Wohnqualität eines Quartiers, grundsätzlich möglich (vgl. dazu Wittwer, a.a.O. S. 97 f; Marti, a.a.O. S. 213). In der Regel wird es sich dabei um Negativplanungen handeln, d.h. um Zonenvorschriften, die Mobilfunkanlagen in bestimmten Zonen grundsätzlich ausschliessen. Denkbar sind*

---

<sup>3</sup> Urteil vom 10. Januar 2007 i.S. X.Y. gegen Swisscom Mobile SA u. Muni-  
zipalgemeinde Zermatt (1A.129/2006)

*aber auch positive Planungen, die besondere Zonen für Mobilfunksendeanlagen ausweisen, sofern es sich um Standorte handelt, die sich besonders gut eignen und eine genügende Versorgung durch alle Mobilfunkanbieter ermöglichen. Der Konzentration von Sendestandorten innerhalb des Siedlungsgebiets werden allerdings durch die Anlagegrenzwerte der NISV enge Grenzen gesetzt (vgl. Ziffer 62 Abs. 1 Anh. 1 NISV, wonach alle Mobilfunksendeantennen, die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, als eine Anlage gelten und gemeinsam den Anlagegrenzwert einhalten müssen).*

*5.4 Voraussetzung ist aber in jedem Fall eine gesetzliche Grundlage im kommunalen oder kantonalen Recht (so auch Wittwer a.a.O., S. 96 f.; Marti, a.a.O., S. 213). Im vorliegenden Fall haben der Staatsrat und das Kantonsgericht willkürfrei das Vorliegen einer solchen Rechtsgrundlage verneint. Besteht somit keine entsprechende Grundlage in den Bau- und Zonenvorschriften, kann die Gemeinde weder Einfluss auf die Standortwahl nehmen noch, wie im vorliegenden Fall, ein Gesamtkonzept aller Mobilfunkbetreiberinnen für die Standortplanung innerhalb der Bauzone verlangen.“*

Den Gemeinden des Kantons Bern kommt im Bau- und Planungsrecht eine grosse Autonomie zu. Der Kanton Bern kennt keine eigenen Vorschriften zur Beurteilung von Antennenstandorten oder zu deren Koordination. Deshalb darf die Einwohnergemeinde Ostermundigen von sich aus von den nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bestehenden Möglichkeiten Gebrauch machen.

Im Urteil vom 19. März 2012 i.S. verschiedener Mobilfunkanbieter gegen die Einwohnergemeinde Urtenen-Schönbühl hat das Bundesgericht eine kommunale Lösung, die einem sogenannten «Kaskadenmodell» entsprechen als vereinbar mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts beurteilt. Bei der Beurteilung des Bundesgerichts sind jedoch auch die Erwägungen des angefochtenen Urteils vom 5. September 2011 des bernischen Verwaltungsgerichts eingeflossen. Dieses hat nämlich entschieden, dass auch in anderen Zonen, in denen nicht vorwiegend Wohnnutzung vorgesehen ist, d.h. neben den Arbeitszonen z.B. auch in Zonen für öffentliche Nutzungen, Zonen für Sport- und Freizeitanlagen, die Interessen die Wohnbevölkerung vor ideellen Immissionen zu schützen nicht zum Tragen komme.

## **2. Umsetzung**

### **2.1 Einleitung**

Die Einwohnergemeinde Ostermundigen will den ihr zustehenden Spielraum mit der Umsetzung eines sogenannten «Kaskadenmodells», d.h. einer Art Kombination zwischen Negativplanung (Antennenverbot in Ortsbildschutzgebieten) und einer kaskadenhaften Positivplanung (wo Antennen ohne weitere Einschränkungen und wo nur unter bestimmten Voraussetzung zulässig sein sollen) ausschöpfen.

Das Ziel soll durch eine Ergänzung des Gemeindebaureglements erreicht werden. Bei der geplanten Vorschrift handelt es sich um eine Gestaltungsvorschrift mit Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild und betrifft sämtliche Zonen. Die Bestimmung bezieht sich zudem nicht auf die Gestaltung der Bauten an und für sich, weshalb sie systematisch im Kapitel «B3 UMGEBUNGSGESTALTUNG» einzuordnen ist. Art. 11 legt die Grundsätze der Umgebungsgestaltung fest. Demnach sind Umgebung und Aussenräume derart zu gestalten, dass sie sich harmonisch in die Umgebung und das Strassen-, Quartier- und Landschaftsbild eingliedern. Dasselbe soll für Antennenanlagen gelten, wobei für diese auch bevorzugte Standorte definiert werden sollen. Damit soll das Ziel der Einwohnergemeinde Ostermundigen, die bestehende Wohnqualität halten zu können, erreicht werden.

Aus diesem Grund sollen weitere Mobilfunkinfrastrukturanlagen nach Möglichkeit an bestehenden Standorten erstellt werden. Im Übrigen sollen sie in erster Linie in denjenigen Zonen errichtet werden, die für das Arbeiten bestimmt sind und in zweiter Linie auf hohen Gebäuden, wo Mobilfunkantennen am wenigsten wahrgenommen werden können und damit am wenigsten stören.

Zu den vorwiegend für das Arbeiten bestimmten Zonen gehören alle Zonen, die vorwiegend als Arbeitszonen ausgestaltet sind, neben den Gewerbebezonen a, b und den Industriezonen, also auch Zonen mit Planungspflicht, die in erster Linie eine gewerbliche oder industrielle Nutzung vorsehen, wie sie z.B. im Hinweisplan im Anhang zum Erläuterungsbericht ausgewiesen sind.

In den Zonen, die in erster Linie für das Wohnen bestimmt sind (W1, W2, W3 und Wohnzone «Oberfeld» sowie den vorwiegend dem Wohnen vorbehaltenen Zonen mit Planungspflicht, soll der Wohnqualität der Vorrang gegeben werden. Dort sollen die weiteren Antenneninfrastrukturanlagen nur unter qualifizierten Voraussetzungen erlaubt werden, nämlich dann, wenn sie zur Sicherstellung der Versorgung der näheren Umgebung erforderlich sind. Für die Bewohner und Bewohnerinnen der Einwohnergemeinde Ostermundigen liegt es in einem erheblichem öffentlichen Interesse, dass ideelle Immissionen, die von Antennenanlagen ausgehen

können, weder den Charakter noch die Qualität der Wohngebiete beeinträchtigen.

Antennen, die in Wohnzonen zulässig sind, sind auch in gemischten Zonen (Wohn- und Gewerbezone, Kernzone, etc.) erlaubt. Die Anforderungen in Mischzonen Antennen zu erstellen, sind weniger streng als in den Wohnzonen (Art. 11a Abs. 6 BauR aber strenger als in Zonen, die nicht überwiegend dem Wohnen dienen (Art. 11a Abs. 5 Bst. a BauR) sowie bei Standorten auf Gebäuden, die fünf und mehr Vollgeschosse aufweisen. (Art. 11a Abs. 5 Bst. b BauR vgl. auch die Ausführungen in Ziffer 2.5 hiernach).

## **2.2 Geltungsbereich**

Entsprechend der Zielsetzung der Baureglementsänderung unterliegen ihr Antennen, die von aussen wahrgenommen werden. Das sind prinzipiell alle Antennen, die ausserhalb von Gebäuden erstellt werden sollen.

Nicht unter den Geltungsbereich fallen Antennen, die im Innern von bestehenden Bauten und Anlagen angebracht werden (eine einfache Fernsehantenne) oder die anderweitig nicht in Erscheinung treten (z.B. die Antennen einzelner Handy's). Ausgenommen vom Geltungsbereich sind Antennenanlagen für nichtkommerzielle Funkdienste, die in unmittelbarer funktioneller Beziehung zum Ort stehen, wo sie errichtet und betrieben werden, soweit sie das Orts- und Landschaftsbild nicht stören. Art. 11a Abs. 9 BauR behält zudem für Parabolantennen, die aufgrund kantonales Rechts baubewilligungsfrei sind, das kantonale Recht vor. Für derartige Antennen gelten Art. 11a Abs. 3 bis 8 BauR nicht.

## **2.3 Im Orts-, Siedlungs- und Landschaftsschutzgebiet**

In Orts-, Siedlungs- und Landschaftsschutzgebieten gilt in Zukunft für Antennen nach der näheren Umschreibung von Art. 11a Abs. 3 BauR ein grundsätzliches Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Damit soll den Anliegen des Orts- und Landschaftsschutzes Rechnung getragen werden. In der Rechtsprechung werden solche generellen Antennenverbote in Schutzgebieten ohne weiteres als zulässig beurteilt. Angesichts der Lage der kommunalen Orts-, Siedlungs- und Landschaftsschutzgebiete wird auch der Versorgungsauftrag der Anbieter von Kommunikationsdienstleistungen nicht beeinträchtigt. Sollte dies wider Erwarten gleichwohl der Fall sein, müsste der Gemeinderat eine Antenne in einem derartigen Schutzgebiet bewilligen, wenn sie auf geeignete Weise integriert werden kann. Zuständig für die Beurteilung der Landschafts- und Ortsbildverträglichkeit in einem solchen Fall wäre die Fachgruppe Bau und Gestaltung der Gemeinde.



## **2.4 In den Arbeitszonen und bei Gebäuden mit mehr als fünf Vollgeschossen**

Antennenanlagen sollen nach Möglichkeit an den bestehenden Standorten ausserhalb der Wohnzonen bzw. in Zonen, die hauptsächlich anderen als Wohnnutzungen vorbehalten sind, erstellt werden; wo dies nicht möglich ist, sollen sie in erster Linie in denjenigen Zonen, die nicht vorwiegend dem Wohnen dienen, in zweiter Linie auf Gebäuden, die acht und mehr Vollgeschosse aufweisen und in dritter Linie auf Gebäuden, die fünf oder mehr Vollgeschosse aufweisen, erstellt werden. Dort sind Antennenanlagen grundsätzlich ohne weitere Einschränkungen zulässig. Auf jeden Fall müssen Antennenanlagen auch dort die Voraussetzungen des Bundesumweltrechts und der allgemeinen Gestaltungsvorschriften einhalten.

Die Zonen, die nicht vorwiegend dem Wohnen vorbehalten sind sowie die Gebäude mit mehr als fünf Vollgeschossen verteilen sich gut über das Baugebiet der Einwohnergemeinde Ostermundigen. Sie befinden sich sowohl am Rand aber auch innerhalb des Baugebiets. Von diesen Gebieten, resp. Gebäuden, ist es durchaus möglich, die Gemeinde Ostermundigen mit Signalen zu versorgen. Zudem lassen Art. 11a Abs. 3 und 6 bis 8 BauR unter bestimmten Voraussetzungen Antennen auch in anderen Teilen des Siedlungsgebiets zu (vgl. dazu unten Ziffer 2.5). Letztlich könnten Antennen weiterhin auch unter dem Titel einer Ausnahmegewilligung nach Art. 26 BauG bewilligt werden.

Nach Möglichkeit sind bestehende Standorte ausserhalb der Wohnzonen bzw. in Zonen, die hauptsächlich anderen als Wohnnutzungen vorbehalten sind, zu bevorzugen. Dort garantiert Art. 11a Abs. 4 und 8 BauR überdies ausdrücklich den Bestand.

Der Nachweis, dass kein bestehender Standort möglich ist, kann z.B. damit erbracht werden, dass der Standort aus funktechnischen Gründen nicht genügt oder es die geltenden Grenzwerte nicht erlauben.

## **2.5 In den übrigen Zonen oder auf Gebäuden mit weniger als fünf Vollgeschossen**

Allgemein

Antennen sind auch in den übrigen Zonen des Gemeindegebiets oder auch auf Gebäuden mit weniger als fünf Vollgeschossen zulässig. Dort allerdings nur, wenn sie zur Erfüllung der Zielsetzungen der Fernmeldegesetzgebung unerlässlich sind, d.h. wenn kein Standort in der Arbeitszone oder auf einem Gebäude mit mehr als fünf Vollgeschossen möglich ist. Der Baugesuchsteller oder die Baugesuchstellerin hat dabei nachzuweisen, dass ein Standort in der Arbeitszone aus technischen Gründen

nicht genügt, um den Fernmeldeauftrag zu erfüllen (z.B. durch die Einreichung der entsprechenden Abdeckungskarten pro Frequenzband) oder dass es nicht gelungen ist, das erforderliche Enteignungsrecht nach Art. 36 Abs. 1 Fernmeldegesetz für einen Standort in der Arbeitszone zu erlangen.

In diesem Fall ist zudem auch zwingend eine Koordination mit bestehenden Anlagen vorzunehmen. Erst wenn dies nicht möglich ist, kann eine Antennenanlage ausserhalb der Arbeitszonen bewilligt werden.

Wohn- und Gewerbe-  
bezonen, Kernzo-  
nen

Unter den obengenannten Voraussetzungen sind Antennen auch in anderen Bauzonen als in Arbeitszonen, also z.B. auch Wohn-/ Gewerbebezonen und Kernzonen und auch auf Gebäuden mit weniger als fünf Geschossen) zulässig. Die Baubewilligungsbehörde hat in einer umfassenden Interessenabwägung zu prüfen, ob die Voraussetzungen erfüllt sind.

Wohnzonen

Auf Gebäuden in Wohnzonen, die weniger als fünf Vollgeschosse aufweisen, sind zusätzlich zu den in Art. 11a Abs. 6 BauR genannten, weitere Rahmenbedingungen zu beachten. In Wohnzonen sind grundsätzlich nur Antennen zum Empfang von Signalen sowie Anlagen, die nach Art. 11a Abs. 2 BauR vom Geltungsbereich ausgenommen sind, erlaubt. Andere Sendeanlagen dürfen nur erstellt werden, wenn sie zur Sicherstellung der Versorgung der unmittelbaren Nachbarschaft erforderlich sind. Als wichtiges Abgrenzungskriterium gilt dabei die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach Infrastrukturanlagen (zu denen das Bundesgericht auch Antennen zählt) "nur als zonenkonform betrachtet werden" können, "soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen und im Wesentlichen Bauzonenland abdecken" (Urteil vom 17. August 2007, 1P.68/2007, Günsberg, E 4.3.2). Demnach kann in der Wohnzone die Zulässigkeit einer Anlage nur dann bejaht werden, wenn sie in einer *unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort an dem sie errichtet werden* soll stehen. Antennen, mit denen die ganze Bauzone oder weite Bereiche der Gemeinde versorgt werden sollen, sollen nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts, die in den neuen Vorschriften verankert werden, in Wohnzonen nicht zulässig sein, ebenso wenig solche, die der Versorgung noch grösserer Gebiete (z.B. ausserhalb der Bauzone Ostermundigens) oder der Übertragung von Signalen über weite Distanzen bestimmt sind. Solche Anlagen sind mit dem Wohnen nicht verträglich und führen in der Wohnzone zu unerwünschten ideellen Immissionen. In Wohnzonen sind Antennen in jedem Fall unauffällig zu gestalten.

Die Baubewilligungsbehörde wird gestützt auf Art. 11a die Zulässigkeit von Antennen in Wohnzonen im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung prüfen müssen.

Landwirtschaftszo-  
nen

Die Zulässigkeit von Antennenanlagen in der Landwirtschaftszone richtet sich allein nach Bundesrecht. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Antennenanlagen ausserhalb der Bauzone lässt gegenüber bisher auf eine gewisse Lockerung schliessen. Demnach darf davon ausgegangen werden, dass Antennen bei bestehenden Infrastrukturbauten ausserhalb der Bauzone (z.B. bestehende Strommasten, Eisenbahnleitungen, etc.) errichtet werden dürfen. Art. 11a BauR stellt, mit Ausnahme der Bestimmung über die Landschaftsschutzgebiete (Art. 11a Abs. 3 BauR) keine weiteren Anforderungen an die Errichtung von Antennenanlagen ausserhalb der Bauzone.

### **3. Auswirkungen**

#### **3.1 Auf die Umwelt**

##### **3.1.1 Nicht relevante Umweltbereiche**

Die Ergänzung des Baureglements mit Art. 11a beeinträchtigt keine Anliegen des Umweltschutzes. Sie hat keine negativen Auswirkungen auf die Umweltbereiche Böden, Gewässer, Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen und Strahlen. Ebenso wenig sind weitere nicht raumbezogene Bereiche wie umweltgefährdende Stoffe, Organismen oder die Abfallentsorgung betroffen.

Betreffend den zum weiteren Umweltrecht zählenden Natur- und Heimatschutz wird auf die Ziffer 3.1.2 hiernach verwiesen.

##### **3.1.2 Orts- und Landschaftsbild**

Von den Änderungen wird erwartet, dass die von der Gemeinde seit geraumer Zeit betriebenen Anstrengungen zur Sicherstellung einer hohen Qualität der Wohngebiete weitergeführt werden können und die bestehende Wohnqualität mindestens gehalten werden kann und Ostermundigen eine attraktive Wohngemeinde bleibt. Zumindest werden keine Beeinträchtigungen, sondern tendenziell eher Verbesserungen in den Bereichen Orts-, Siedlungs- und Landschaftsschutz erwartet. Art. 11a verweist dementsprechend an verschiedenen Stellen auf das Erfordernis einer guten Einordnung von Antennen in das Orts- und Landschaftsbild. Zuständig für die Beurteilung der Landschafts- und Ortsbildverträglichkeit von Antennen ist die Fachgruppe Bau und Gestaltung der Gemeinde.

#### **3.2 Auf den Auftrag der Fernmeldegesetzgebung**

Wie bereits oben unter Ziffer 2.4 ausgeführt, liegen diejenigen Standorte an denen Antennenanlagen in erster Linie erstellt werden dürfen, gut

verteilt über das ganze Gebiet der Einwohnergemeinde Ostermundigen, um den Fernmeldeauftrag erfüllen zu können (vgl. die Übersicht im Anhang). Sollte ausnahmsweise gleichwohl auf einen anderen Standort ausgewichen werden müssen, was voraussichtlich der Fall sein wird, lässt der neue Art. 11a dies zu. In letzterem Fall ist einzig eine planerische Gesamtschau erforderlich (vgl. zur Zulässigkeit einer solchen Pflicht VLP Nr. 6/07, S. 8)

## **4. Verfahren**

### **4.1 Ordentliches Planerlassverfahren**

Die Ergänzung des Baureglements erfolgt im ordentlichen Planerlassverfahren mit öffentlicher Mitwirkung, kantonaler Vorprüfung, Einspracheverfahren und, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, Beschluss durch den Grossen Gemeinderat. Anschliessend ist die Änderung durch das kantonale Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zu genehmigen. Das AGR wird auch über allfällige Einsprachen entscheiden.

### **4.2 Mitwirkung**

#### **4.2.1 Allgemeines**

Die Baureglementsänderung wurde vom 20. Januar bis am 19. Februar 2016 auf der Abteilung Hochbau der Gemeinde Ostermundigen zur Mitwirkung aufgelegt.

Während der Mitwirkungsfrist wurden 17 schriftliche Eingaben eingereicht. Davon stammen drei Eingaben von politischen Parteien (SVP Ostermundigen, EVP Ostermundigen und Grüne Ostermundigen). Die Mobilfunkanbieter Swisscom (Schweiz) AG, Sunrise Communications AG und Salt Mobile SA reichten eine gemeinsame Eingabe ein. Zudem reichten IC Infraconsult AG, die USKA-Antennenkommission, die Schweizerische Gesellschaft für Elektrosmogbetroffene und die Wohnbaugenossenschaft Oberfeld je eine Eingabe ein. Die übrigen 9 Eingaben wurden von Privatpersonen eingereicht.

#### **4.2.2 Mitwirkungseingaben und Stellungnahmen**

Insgesamt wurde sehr konstruktiv mitgewirkt. Die meisten Mitwirkenden sind mit dem Vorhaben grundsätzlich einverstanden und begrüßen die einheitliche Regelung der Antennenanlagen.

Einige kritische Äusserungen gab es betreffend die nichtkommerziellen Funkdienste. Die Mitwirkenden sprachen sich für einen spezifischen Umgang mit diesen Antennen aus. Weitere Eingaben wiesen auf fehlende

Gebiete oder Antennen im Hinweisplan hin. Einige Mitwirkende äusseren sich zudem allgemein kritisch zur von Mobilfunkantennen ausgehenden Strahlung.

Die Mobilfunkbetreiberinnen kritisierten in ihrer gemeinsamen Eingabe die Vorlage in verschiedenen Punkten und machten der Gemeinde beliebt, auf die Einführung eines Kaskadenmodells zu verzichten und stattdessen ein Verständigungsverfahren einzuführen.

#### **4.2.3 Anpassungen aufgrund der Mitwirkung**

Aufgrund der Mitwirkungseingaben beschloss der Gemeinderat folgende Änderungen von Art. 11a:

- Abs. 2: Antennenanlagen für nichtkommerzielle Funkdienste sollen vom Geltungsbereich der Kaskadenregelung (Abs. 3 bis 8) ausgenommen werden. Bedingung dafür ist erstens, dass sie in unmittelbarer funktioneller Beziehung zum Ort stehen wo sie errichtet und betrieben werden. Das heisst, sie müssen analog zu den nach Abs. 7 möglichen Mobilfunkanlagen in Wohnzonen standortgebunden sein. Zweitens dürfen sie das Orts- und Landschaftsbild nicht stören. Gründe für diese Bevorzugung von Amateurfunkanlagen sind die Tatsachen, dass diese nur minimale Emissionen verursachen und dass zurzeit nur ca. fünf Amateurfunker mit fest installierten Antennenanlagen in der Gemeinde Ostermundigen aktiv sind. Zudem ist der nichtkommerzielle Amateurfunkdienst von öffentlichen Interesse, da er ein netzunabhängiges, teilweise solar betriebenes und auch mobil nutzbares Funknetz, das in Katastrophenfällen genutzt werden kann (Stromausfälle, Erdbeben, Erdbeben, Internetausfall etc.) zur Verfügung stellt.
- Abs. 4: Der Grundsatz, wonach Antennen nach Möglichkeit an bestehenden Standorten zu erstellen sind, soll eingeschränkt werden. Bestehende Standorte in Wohnzonen sollen hiervon ausgenommen werden. Neue Antennen sollen nach Möglichkeit an bestehenden in Abs. 5 geregelten Standorten erstellt werden, d.h. in Zonen mit Arbeitsnutzung und auf Bauten mit mehr als 5 Vollgeschossen.
- Abs. 6: Der Verweis auf die bestehenden Antennenanlagen wird entsprechend der Änderung von Abs. 4 angepasst.
- Abs. 7: Die Beschränkung in Wohnzonen auf Mobilfunkanlagen mit funktionellem Bezug zur jeweiligen Zone ist zwar zulässig. Die Zulässigkeit einer Beschränkung auf die unmittelbare Nachbarschaft, d.h. lediglich auf die umliegenden Parzellen, ist aber fraglich. Das Wort «unmittelbar» wird deshalb gestrichen. Die Abdeckung soll in einem Umkreis von ca. 50m möglich sein.
- Abs. 8: Die (bauliche) Erweiterung bestehender Standorte soll neu unter Vorbehalt von Abs. 4 stehen, wonach bestehende Standorte nach Abs. 5 zu bevorzugen sind.

### 4.3 Vorprüfung und Bereinigung

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) hat die UeO im Rahmen der Vorprüfung auf deren Rechtmässigkeit geprüft. Der Vorprüfungsbericht datiert vom 31. Mai 2016. Das AGR erachtete die von der Gemeinde geplante Baureglementsänderung im Grundsatz als sinnvoll, verhältnismässig und rechtmässig. Es stellte deshalb eine Genehmigung der Vorlage in Aussicht. Die im Vorprüfungsbericht enthaltenen Änderungsvorschläge dienen vor allem dem besseren Verständnis der Regelung und wurden von der Gemeinde allesamt übernommen. Unter anderem wurde der zweite Satz von Abs. 4 gestrichen, da die Baubewilligungspflicht/-freiheit sich abschliessend aus dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht ergibt. Weiter wurde Abs. 8 gestrichen, da bestehende Anlagen bereits in Abs. 4 geregelt werden und sich die Bestandegarantie für die Bauzonen aus dem kantonalen Recht und für die Landwirtschaftszonen aus dem Bundesrecht ergibt.

### 4.4 Öffentliche Auflage und Einspracheverfahren

#### 4.4.1 Öffentliche Auflage und Einsprachen

Die öffentliche Auflage erfolgte nach Abschluss der kantonalen Vorprüfung vom 23. Juni bis 22. Juli 2016. Innert Frist ging eine Einsprache der drei Mobilfunkbetreiberinnen Swisscom (Schweiz) AG, Sunrise Communications AG und Salt Mobile SA, vertreten durch Rechtsanwalt Riccardo Maisano, epartners Rechtsanwälte AG, ein. Die Einsprecherinnen beantragten, Art. 11a des revidierten Bauregementes der Gemeinde Ostermundigen sei ersatzlos zu streichen. Eventualiter sei Art. 11a anzupassen. Zur Begründung ihrer Rechtsbegehren machten die Einsprecherinnen namentlich Folgendes geltend (Wiedergabe sinngemäss):

- Die Auflage sei fehlerhaft erfolgt. Es sei offensichtlich, dass die aufgelegte Bestimmung unvollständig ist und nicht dem Beschluss des Gemeinderats entspricht. Art. 11a Abs. 8 fehle in der aufgelegten Version gänzlich; nach Abs. 7 folge sogleich Abs. 9. Gemäss Mitwirkungsbericht, S. 15, sollte Art. 11a aber durchaus über einen Abs. 8 verfügen.
- Art. 11a sei zudem auch ersatzlos zu streichen wegen mangelndem öffentlichen Interesse und rechtswidriger Ungleichbehandlung: Gemäss Art. 11a Abs. 2 seien Antennenanlagen für nicht kommerzielle Funkdienste vom Anwendungsbereich aller einschränkenden Bestimmungen von Art. 11a ausgenommen. Diese Ungleichbehandlung sei weder im öffentlichen Interesse noch gerechtfertigt, was einer Verletzung von Art. 8 BV gleichkomme.
- Laut Bundesgericht seien kommunale Bestimmungen, welche den Bau von Mobilfunkanlagen einschränken, von vornherein nicht für Anlagen zulässig, welche nicht als Mobilfunkanlagen wahrgenommen werden. Das Baurekursgericht des Kantons Zü-

rich habe in einem aktuellen Fall entschieden, dass die Formulierung "visuell wahrnehmbare Mobilfunkanlagen" durch "visuell als solche wahrnehmbare Mobilfunkanlagen" ersetzt werden müsse. Es bestehe kein öffentliches Interesse am Einbezug von nicht als solchen erkennbaren Mobilfunkanlagen.

- Bereits beim Durchlaufen der Kaskade aus Abs. 5 sei gemäss Reglementswordlaut immer auch eine Koordination mit bestehenden Anlagen zu prüfen. Für die zusätzliche Koordinationsbestimmung in Abs. 6, welche wiederum auf Abs. 5 verweise, bestehe kein Anlass mehr. Es sei völlig unklar, was damit bezweckt werden soll.
- Gemäss Bundesgericht dürfe in reinen Wohnzonen verlangt werden, geplante Mobilfunkanlage an die Bedürfnisse der entsprechenden Zone zu beschränken. Es bestehe kein Zweifel, dass der Wortlaut von Art. 11a Abs. 7 nicht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entspricht. Aufgrund der Bezugnahme zur „Nachbarschaft“ sei der Wortlaut viel zu eng gefasst, was zu einem ungerechtfertigt starken und damit widerrechtlichen Eingriff in die Grundrechte der Einsprecherinnen führe.

#### **4.4.2 Einigungsverhandlung**

Anlässlich der Einigungsverhandlung vom 24. Oktober 2016 konnte keine Einigung erzielt werden. Die Gemeinde stellte zwar in Aussicht, den Erläuterungsbericht im Sinne der Anliegen der Einsprecherinnen zu ergänzen. Diese beschlossen aber, ihre Einsprache aufrecht zu halten.

#### **4.4.3 Beurteilung**

Die Gemeinde erachtet die Einsprache als öffentlich-rechtlich unbegründet und beantragt deren Abweisung. Die Begründung ist im beiliegenden Einspracheprotokoll enthalten.

Die Gemeinde ist aber bereit, den Erläuterungsbericht im Sinne der Anliegen der Einsprecherinnen zu ergänzen. Zudem wird sie die Koordination mit bestehenden Standorten nach Abs. 5, wie sie im momentanen Abs. 6 verlangt wird, anpassen. Diese Bestimmung macht so tatsächlich keinen Sinn. Die Ergänzung «nach Abs. 5» wurde versehentlich aufgrund einer Mitwirkungseingabe aufgenommen. Sinnvollerweise kann in Abs. 6 aber nur eine Koordination mit bestehenden Standorten in diesen Zonen / in dieser Kaskadenstufe verlangt werden. Die Ergänzung «nach Abs. 5» wird deshalb wieder gestrichen.

#### **4.5 Beschluss**

.....

## 4.6 Genehmigung

.....

## 4.7 Verfahren und Termine

Die Gemeinde strebt folgenden Terminplan an:

Öffentliche Mitwirkung	Januar / Februar 2016
Bereinigung	März / April 2016
Kantonale Vorprüfung	31. Mai 2016
Bereinigung	Juni 2016
Öffentliche Auflage	23. Juni bis 22. Juli 2016
Einigungsverhandlungen	24. Oktober 2016
Beschluss Gemeinderat	15. November 2016
Beschluss Grosser Gemeinderat	15. Dezember 2016
Kantonale Genehmigung	1. Quartal 2017

Beilage:

Protokoll der Einspracheverhandlung vom 24.10.2016

Anhang:

Hinweisplan «Bestehende und potentielle Mobilfunkstandorte»  
vom 2. Mai 2016



## Anhang: Hinweisplan

Hinweisplan	Bestehende und potentielle Mobilfunkstandorte
Datum	2. Mai 2016
Bemerkung	Es besteht kein Anspruch auf vollständige Auflistung aller Standorte

Ostermündigen/Mobilfunk\_01152105\_BaustatPlan/5152\_Plan\_145502\_vwd/dm

Spitalgasse 34      Telefon 031 310 50 80      info@ecoptima.ch  
Postfach, 3001 Bern      Fax 031 310 50 81      www.ecoptima.ch



### Legende

	bestehende Mobilfunkstandorte		übrige Bauzonen
	Arbeitszonen und ihnen gleichgestellte ZFP's, UeO's sowie ZSF und ZöN		Ortsbild-, Siedlungs- und Landschaftsschutzgebiet
	Gebäude in weiteren Zonen mit 8 und mehr Vollgeschossen		Gemeindegrenze
	Gebäude in weiteren Zonen mit 5 bis 7 Vollgeschossen		

