

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 17. Juni 2026

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Nyffenegger
Gerichtsschreiberin Bickel

Einwohnergemeinde Leuzigen

handelnd durch den Gemeinderat, Gemeindeverwaltung, Dorfstrasse 9,
3297 Leuzigen

Beschwerdeführerin

gegen

Swisscom (Schweiz) AG

handelnd durch die statutarischen Organe, Alte Tiefenaustrasse 6,
3050 Bern Swisscom
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdegegnerin

und

Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern

Rechtsamt, Reiterstrasse 11, 3013 Bern

betreffend Baupolizei; Systemerneuerung bei bestehender Mobilfunkan-
lage, Benützungsverbot (Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des
Kantons Bern vom 11. März 2025; BVD 120/2024/51)



Prozessgeschichte:

A.

Die Swisscom (Schweiz) AG (nachfolgend: Swisscom) betreibt zusammen mit einer anderen Mobilfunkkonzessionärin eine Mobilfunkanlage auf einem Silogebäude auf dem Grundstück Leuzigen Gbbl. Nr. 1_____. Das Silogebäude mit Umschwung ist der Arbeitszone A zugewiesen. Die letzte Baubewilligung für eine Anpassung der Anlage wurde von der Einwohnergemeinde (EG) Leuzigen am 18. September 2015 auf Grundlage des Standortdatenblatts vom 3. Juni 2015 erteilt. Gestützt auf das im Meldeverfahren (sog. «Bagatellverfahren») neu eingereichte Standortdatenblatt vom 5. Januar 2021 (Rev. 1.55; nachfolgend: Standortdatenblatt Rev. 1.55) stimmte das Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern (AUE) am 3. Februar 2021 einem Antennentausch und der Umverteilung der Sendeleistung zwischen bisher genutzten und neuen Frequenzbändern zu. Der Austausch umfasst einen adaptiven Antennenteil, der im Frequenzband 3600 MHz betrieben werden soll.

B.

Am 22. Februar 2022 verfügte die EG Leuzigen unter dem Betreff «Wiederherstellung rechtmässiger Zustand Mobilfunkanlage» Folgendes:

- «1. Das adaptive Senden (5G) ist unverzüglich einzustellen.
2. Bis eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt, wird ein Benützungsverbot mit sofortiger Wirkung auferlegt.
3. [nachträgliches Baugesuch]
4. [Strafandrohung]
5. [Ersatzvornahme]»

Eine von der Swisscom gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde hiess die Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) mit Entscheid vom 1. Juli 2022 gut und hob die Verfügung der EG Leuzigen vom 22. Februar 2022 auf. Mit Urteil vom 11. Dezember 2023 wies das Verwaltungsgericht die von der EG Leuzigen gegen den Entscheid der BVD erhobene Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat (Verfahren 100.2022.242).

C.

Am 10. September 2024 verfügte die EG Leuzigen unter dem Betreff «Benüt-
zungsverbot und Wiederherstellung rechtmässiger Zustand Mobilfunkanlage
Bagatelländerung / Leistungsumverteilung [...] Rev. 1.55 vom 05.01.2021
[...]» Folgendes:

- «1. Das adaptive Senden (5G) ist unverzüglich einzustellen.
2. Bis eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt, wird ein Benützungs-
verbot mit sofortiger Wirkung auferlegt.
3. Sie erhalten hiermit Gelegenheit, bis spätestens 31. Oktober 2024
ein nachträgliches ordentliches Baugesuch einzureichen.
4. [Strafandrohung]
5. [Ersatzvornahme]»

D.

Die Swisscom focht auch diese Verfügung bei der BVD an. Am 21. Februar
2025 reichte sie ein nachträgliches Baugesuch ein. Mit Entscheid vom
11. März 2025 hielt die BVD fest, dass Ziffer 1 der Verfügung der EG Leuzi-
gen vom 10. September 2024 von Gesetzes wegen dahingefallen sei und
schrieb das Beschwerdeverfahren diesbezüglich als erledigt vom Geschäfts-
verzeichnis ab. Im Übrigen hob die BVD die Verfügung vom 10. September
2024 in Gutheissung der Beschwerde auf.

E.

Dagegen hat die EG Leuzigen am 8. April 2025 Verwaltungsgerichtsbe-
schwerde erhoben und die folgenden Anträge gestellt:

- «1. Die Beschwerde sei vollumfänglich gutzuheissen und das vorsorgli-
che Benützungsverbot [...] gem. der Wiederherstellungsverfügung
der Baupolizeibehörde Leuzigen vom 10. September 2024 sei sofort
zu vollziehen.
2. Die Verfügung der Gemeinde Leuzigen vom 10. September 2024 sei
vollumfänglich gutzuheissen. Insbesondere sei festzustellen, dass
sich diese entgegen der Behauptung der Beschwerdegegnerin
[Swisscom] nicht auf eine abgeurteilte Sache stützt. Die Verfügung
stützt sich auf neue, höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundes-

gerichts (insbesondere BGer-Urteil 1C_414/2022 vom 29. August 2024) sowie einen neuen Sachverhalt.

3. [Kostenantrag]»

Die Swisscom beantragt mit Beschwerdeantwort vom 21. Mai 2025 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde. Die BVD beantragt mit Vernehmlassung vom 15. Mai 2025 die Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 13. Februar 2026 hat der Instruktionsrichter den auf das nachträgliche Baugesuch vom 21. Februar 2025 hin ergangenen Bauentscheid der Regierungsstatthalterin des Verwaltungskreises Seeland vom 15. Oktober 2025 sowie die von der EG Leuzigen dagegen direkt beim Verwaltungsgericht eingereichte Beschwerde vom 12. November 2025 (Sprungrekurs; Verfahren 100.2025.362) zu den Akten erkannt und den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit eingeräumt, sich zu diesen Unterlagen zu äussern. Die EG Leuzigen hat mit Eingabe vom 3. März 2026 Stellung genommen (gemeinsame Stellungnahme für das vorliegende Verfahren und das Verfahren 100.2025.362) und die Swisscom innert verlängerter Frist mit Eingabe vom 13. März 2026. Die Parteien halten an den gestellten Anträgen fest. Die BVD hat mit Eingabe vom 25. Februar 2026 mitgeteilt, sie verzichte auf das Einreichen einer Stellungnahme.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 49 Abs. 2 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985

[BauG; BSG 721.0]). Der angefochtene Entscheid, der eine baupolizeiliche Verfügung der beschwerdeführenden Gemeinde abändert, betrifft diese in ihren baupolizeilichen Aufgaben und Befugnissen. Sie ist daher grundsätzlich zur Beschwerde befugt (vgl. BVR 2001 S. 17 E. 1; VGE 2023/116 vom 1.5.2025 E. 1.2, 2016/62 vom 18.8.2016 E. 1.1; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum bernischen BauG, Band I/II, 5. Aufl. 2020/2024, Art. 49 N. 3 Bst. c mit weiteren Hinweisen; Michael Pflüger, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 79 N. 8 i.V.m. Art. 65 N. 42; vgl. Hinweis zur Anfechtung von Zwischenentscheiden betr. vorsorgliches Benützungsverbot E. 1.2 hiernach). Die Beschwerdeschrift ist vom Gemeindepresidenten und der Gemeindeschreiberin unterzeichnet; der Gemeinderat hat die Beschwerdeführung mit Beschluss vom 22. April 2025 genehmigt (act. 4A).

1.2 Die Beschwerde richtet sich unter anderem gegen das von der Vorinstanz aufgehobene Benützungsverbot nach Art. 46 Abs. 1 BauG (Dispositivziffer 2 des angefochtenen Entscheids; dazu hinten E. 2). Dabei handelt es sich um eine spezialgesetzlich geregelte vorsorgliche Massnahme (Daum/Rechsteiner, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 27 N. 42). Soweit der angefochtene Entscheid das von der Beschwerdeführerin verfügte vorsorgliche Benützungsverbot aufgehoben hat, stellt er deshalb einen Zwischenentscheid dar. Die selbständige Anfechtung von Zwischenverfügungen und -entscheiden, die nicht die Zuständigkeit oder den Ausstand und die Ablehnung betreffen, ist unter anderem dann zulässig, wenn diese Anordnungen einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 61 Abs. 3 Bst. a VRPG). Ein solcher wird von der Beschwerdeführerin nicht geltend gemacht. Das Verwaltungsgericht hat bis anhin offengelassen, ob diese für die Anfechtung von Zwischenverfügungen und -entscheiden im Allgemeinen geltende (zusätzliche) Voraussetzung auch dann vorliegen muss, wenn spezialgesetzlich in Art. 46 Abs. 1 BauG geregelte vorsorgliche Massnahmen zur Diskussion stehen (vgl. zuletzt VGE 2022/303 vom 22.11.2024 E. 1.2, 2022/242 vom 11.12.2023 E. 1.3, je mit weiteren Hinweisen; verneinend: Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 4). Die Frage kann mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens auch hier offenbleiben. Die Bestimmungen über Form

und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist mit diesem Vorbehalt einzutreten (vgl. auch hinten E. 2).

1.3 Die Beschwerde richtet sich gegen einen Abschreibungs- und Zwischenentscheid der BVD (vorne Bst. D). Die Beurteilung solcher Beschwerden fällt an sich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. b und d des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Praxisgemäss werden Beschwerden, welche – wie hier – auch vorsorgliche Massnahmen nach Art. 46 Abs. 1 BauG betreffen, vom Verwaltungsgericht aber in der (gewöhnlichen) Besetzung nach Art. 56 GSOG beurteilt (VGE 2015/353/2016/42 vom 7.4.2016 E. 1.6 betr. vorsorgliches Benützungsverbot, 2021/211 vom 27.10.2021 E. 1 betr. Baueinstellung).

1.4 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Die Beschwerdeführerin beantragt den «sofortigen Vollzug» des vorsorglichen Benützungsverbots (Rechtsbegehren 1), die «vollumfängliche Gutheissung» der Verfügung der Gemeinde Leuzigen und, in diesem Rahmen, die Feststellung, dass sich die Verfügung der Gemeinde nicht auf eine abgeurteilte Sache, sondern auf neue Rechtsprechung und einen neuen Sachverhalt stützt (Rechtsbegehren 2; vorne Bst. E). Bei diesem Feststellungsersuchen handelt es sich nicht um ein eigenständiges Feststellungsbegehren (vgl. zu den besonderen Voraussetzungen für solche Begehren etwa Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 72 ff.), sondern um ein Begründungselement der Beschwerde. Vorab zu klären ist, wie die (weiteren) Rechtsbegehren zu verstehen sind und in welchem Umfang die Beschwerdeführerin damit den Entscheid der Vorinstanz anfecht. Dabei ist auch die Begründung zu berücksichtigen, die zur Auslegung von Rechtsbegehren beizuziehen ist (BVR 2016 S. 560 E. 2, 2011 S. 391 E. 3.3).

2.2 Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz habe Ziff. 1 der baupolizeilichen Verfügung vom 10. September 2024 fälschlicherweise als definitive Wiederherstellungsanordnung interpretiert. Verfügt worden sei ein vorsorgliches Benützungsverbot (vorne Bst. C; Beschwerde Ziff. 4.4). Es sei bundesrechtswidrig, nach Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs auf ein vorsorgliches Benützungsverbot und damit auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands zu verzichten. Das rechtserhebliche Interesse an der Prüfung, ob der Betrieb der Antennen der Verordnung vom 23. Dezember 1999 über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.710) entspreche, falle mit Einreichung eines nachträglichen Baugesuchs nicht dahin; im vorinstanzlichen Verfahren habe sich die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands deshalb nicht erledigt und die Beschwerde gegen Ziff. 1 der Verfügung vom 10. September 2024 hätte nicht vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben werden dürfen (Beschwerde Ziff. 4.5). Aus diesen Ausführungen ergibt sich, dass sich die Beschwerde zunächst gegen die teilweise Abschreibung des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens richtet (vgl. Dispositivziffer 1 des angefochtenen Entscheids). Mit dem Antrag, das vorsorgliche Benützungsverbot gemäss der Verfügung vom 10. September 2024 sei «sofort zu vollziehen» (Rechtsbegehren Ziff. 1), wendet sich die Beschwerdeführerin sodann gegen die Aufhebung des vorsorglichen Benützungsverbots durch die Vorinstanz (vgl. Dispositivziffer 2 des angefochtenen Entscheids).

2.3 Nach dem Ausgeführten will die Beschwerdeführerin also in erster Linie erreichen, dass der Beschwerdegegnerin vorsorglich, bis zum rechtskräftigen Entscheid über das nachträgliche Baugesuch, der Betrieb der adaptiven Antennen verboten wird (Beschwerde Ziff. 4.4, 5.2). Es ist daher in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Vorinstanz das vorsorgliche Benützungsverbot zu Recht aufgehoben hat.

3.

Wird ein Bauvorhaben ohne Baubewilligung oder in Überschreitung einer Baubewilligung ausgeführt oder werden bei der Ausführung eines bewilligten Vorhabens Vorschriften missachtet, kann die zuständige Baupolizeibehörde

ein Benützungsverbot erlassen, wenn es die Verhältnisse erfordern. Diese Verfügungen sind sofort vollstreckbar (Art. 46 Abs. 1 BauG). Nach der Praxis kann ein vorsorgliches Benützungsverbot angeordnet werden, wenn durch die Benützung der widerrechtlich erstellten Anlage alternativ die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen oder Tieren gefährdet würde, die Umwelt durch Emissionen oder Immissionen unzulässig belastet würde, erhebliche Sachwerte gefährdet wären oder eine bösgläubige Bauherrschaft aus der Nutzung einen unrechtmässigen Vorteil ziehen könnte; vorbehalten bleiben Fälle, in denen das Benützungsverbot zugleich Dritte in unbilliger Weise treffen würde. Nicht jede bewilligungsbedürftige, aber (noch) nicht bewilligte Nutzung ist sofort zu untersagen. Die zuständige Behörde hat vielmehr zu prüfen, ob eine solche Massnahme verhältnismässig ist. Sie geniesst dabei einen gewissen Beurteilungsspielraum. Namentlich wenn der Betrieb materiell rechtmässig sein könnte, kann es unverhältnismässig sein, eine Benützung nur deshalb zu untersagen, weil dafür noch keine Bewilligung erteilt worden ist. Ist bereits ein nachträgliches Bewilligungsverfahren hängig, kann es aus Gründen der Verhältnismässigkeit vielmehr geboten sein, einer Bauherrschaft eine streitige Nutzung bis zum definitiven Entscheid im Bewilligungsverfahren vorläufig offenzuhalten (VGE 2022/313 vom 8.8.2023 E. 3.1; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 7, je mit Hinweisen).

4.

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdegegnerin bei der streitbetroffenen Mobilfunkanlage im Februar 2021 konventionelle durch adaptive Antennen ersetzt und die Sendeleistung zwischen bisher genutzten und neuen Frequenzbändern umverteilt hat (Beschwerdeantwort act. 7 Rz. 16; angefochtener Entscheid E. 4b; Standortdatenblatt Rev. 1.55 in Vorakten BVD, Beilage 4 nach pag. 15). Solche Massnahmen sind baubewilligungspflichtig (BGer 1C_414/2022 vom 29.8.2024 E. 4). Die Beschwerdegegnerin hat im Februar 2025 unter anderem dafür ein nachträgliches Baugesuch eingereicht, welches die zuständige Regierungsstatthalterin gutgeheissen hat (vgl. Bauentscheid vom 15.10.2025 act. 9A1 S. 1). Die Beschwerdeführerin hat gegen den Bauentscheid Beschwerde geführt (vorne Bst. F). Dieser ist noch nicht rechtskräftig. Der geänderte Betrieb der Mobilfunkanlage ist daher for-

mell rechtswidrig. Das nachträgliche Baugesuch umfasst nebst dem bereits ausgeführten Antennenaustausch und der Umverteilung der Sendeleistung neu auch die Anwendung des Korrekturfaktors (vgl. Bauentscheid vom 15.10.2025 act. 9A1 S. 1). Aktuell werden die adaptiven Antennen aber ohne Korrekturfaktor betrieben (vgl. angefochtener Entscheid E. 4e; Beschwerdeantwort act. 7 Rz. 13; Standortdatenblatt Rev. 1.55), weshalb hier ausschliesslich ein vorsorgliches Benützungsverbot für den Betrieb der adaptiven Antennen ohne Korrekturfaktor zu beurteilen ist. Dass der Korrekturfaktor im Jahr 2022 vorübergehend aufgeschaltet worden war, ändert daran nichts (vgl. Beschwerde Ziff. 3.3; Stellungnahme vom 3.3.2026 act. 15A S. 3; VGE 2022/242 vom 11.12.2023 Bst. D und E. 2). Auch ist weder dargetan noch bestehen Anhaltspunkte, dass der Korrekturfaktor seither wieder aufgeschaltet worden ist – was die Beschwerdeführerin befürchtet (vgl. Beschwerde Ziff. 3.7).

5.

Umstritten ist, ob die Vorinstanz das vorsorgliche Benützungsverbot zu Recht als unverhältnismässig beurteilt hat.

5.1 Die Vorinstanz hat erwogen, es sei davon auszugehen, dass die Anlage die massgeblichen Immissions- und Anlagegrenzwerte einhalte und durch den Betrieb ohne Korrekturfaktor weder die Sicherheit noch die Gesundheit von Menschen und Tieren gefährdet seien noch die Umwelt unzulässig belastet werde. Es seien keine erheblichen Sachwerte gefährdet. Die Beschwerdegegnerin könne nicht als bösgläubig im baurechtlichen Sinn betrachtet werden, da sie den Wechsel zu adaptiven Antennen dem AUE gemeldet habe und im damaligen Zeitpunkt (Februar 2021) die Gerichtspraxis keine Baubewilligung verlangt habe («Bagatellverfahren»; vorne Bst. A). Ein vorsorgliches Benützungsverbot rechtfertige sich daher nicht (angefochtener Entscheid E. 4e).

5.2 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, es treffe nicht zu, dass die Mobilfunkanlage ohne Korrekturfaktor betrieben werde (Beschwerde Ziff. 5.3). Die Beschwerdegegnerin könne Daten schneller übertragen und

ziehe folglich aus dem rechtswidrigen Zustand einen unrechtmässigen Vorteil (Beschwerde Ziff. 5.5). Die in der Arbeitshilfe Baupolizei 08/2024 (hrsg. von der Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter) auf Seite 10 genannten Voraussetzungen für ein vorsorgliches Benützungsverbot (Gefährdung der Sicherheit oder Gesundheit von Menschen oder Tieren, unzulässige Umweltbelastung, erhebliche Gefährdung von Sachwerten, unrechtmässiger Vorteil zugunsten einer bösgläubigen Bauherrschaft) lägen vor (Beschwerde Ziff. 5.7). Es sei nicht geprüft worden, ob die Mobilfunkanlage das umweltrechtliche Vorsorgeprinzip und die Anlagegrenzwerte der NISV einhalte (Beschwerde Ziff. 5.8), was die Sicherheit von Mensch und Tier gefährde (Beschwerde Ziff. 5.9). Das vom Bundesgericht bestätigte Benützungsverbot für bundesrechtswidrig betriebene Aufschaltungen von Sendeleistungen oder Veränderungen der Strahlenexposition ohne Baugesuch sei auch im Kanton Bern zwingend umzusetzen (Beschwerde Ziff. 5.10).

5.3 Wird eine Mobilfunkanlage errichtet oder ersetzt, muss anhand einer Strahlungsprognose aufgezeigt werden, dass die Immissions- und Anlagegrenzwerte eingehalten sind. Grundlage der rechnerischen Prognose ist das von der Inhaberin oder vom Inhaber der geplanten Anlage gemäss Art. 11 NISV eingereichte Standortdatenblatt. Dieses hat unter anderem die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage zu enthalten, soweit sie für die Erzeugung von Strahlung massgebend sind (Art. 11 Abs. 2 Bst. a NISV). Es muss zudem Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung an dem für Menschen zugänglichen Ort, an dem diese Strahlung am stärksten ist, enthalten sowie auch Angaben über die Strahlung an den drei Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), an denen diese am stärksten ist, und an OMEN, an denen der Anlagegrenzwert nach Anhang 1 überschritten ist (Art. 11 Abs. 2 Bst. c NISV).

5.4 Die Beschwerdeführerin hatte im Hinblick auf die Änderungen der Mobilfunkanlage im Januar 2021 eine Strahlungsprognose eingereicht (Standortdatenblatt Rev. 1.55; vorne Bst. A). Diese Prognose wies die Einhaltung der massgeblichen Vorschriften aus, weshalb des AUE als kantonale Fach- und Vollzugsbehörde im Bereich von nichtionisierender Strahlung (Art. 11b Bst. i Ziff. 2 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Orga-

nisation und die Aufgaben der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion [Organisationsverordnung WEU, OrV WEU; BSG 152.221.111]) seine Zustimmung zur Änderung erklärte (Vorakten Gemeinde pag. 34). Das AUE war zuständig, das Standortdatenblatt zu prüfen. Wenn die Beschwerdeführerin rügt, das AUE habe seine Kompetenzen überschritten (Beschwerde Ziff. 5.11), ist dies deshalb unbegründet. Soweit sie vor dem Verwaltungsgericht die Unabhängigkeit des Vorstehers des AUE und seiner Mitarbeiter in Frage stellt (Beschwerde Ziff. 5.11), wäre ein entsprechendes Ablehnungsbegehren gegen das Amt als solches ohnehin unzulässig, gegenüber dem Vorsteher bzw. seinen Mitarbeitern ungenügend substantiiert und wohl verspätet (vgl. dazu Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 9 N. 8, 9 und 55).

Die ohne Korrekturfaktor betriebene Mobilfunkanlage (Schreiben AUE vom 4.11.2024 in Vorakten BVD pag. 21) hat also soweit ersichtlich weder eine unzulässige Belastung der Umwelt noch eine Gefährdung von Menschen oder Tieren zur Folge, wie bereits die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat (angefochtener Entscheid E. 4e). Soweit die Beschwerdeführerin eine Verletzung von umweltrechtlichen Vorschriften geltend macht, da die Anlage mit Korrekturfaktor betrieben werde (vorne E. 5.2), ist dieser Einwand nach dem Gesagten unbegründet (vorne E. 4).

5.5 Mit der Vorinstanz ist sodann festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin nicht im baurechtlichen Sinn bösgläubig ist. Denn im Februar 2021 galten der Austausch von konventionellen durch adaptive Antennen sowie die Umverteilung von Sendeleistung zwischen den bisher genutzten und den neuen Frequenzen als nicht baubewilligungspflichtige nutzungsmässige Änderungen (Umrüstungen), sofern die Sendeleistung der betreffenden Antennen und die Strahlungsstärken an den im Standortdatenblatt anzugebenden Orten für den kurzfristigen Aufenthalt (OKA) und den OMEN nicht zunahmen. Die damals ausgeführten Änderungen entsprachen diesen Anforderungen. Es genügte, für die geänderte Anlage eine neue rechnerische Strahlungsprognose zu erstellen und der Vollzugsbehörde ein neues Standortdatenblatt mit den geänderten Betriebsparametern einzureichen (Leiturteil 2020/305 des Verwaltungsgerichts vom 31.1.2023, publ. in BVR 2023 S. 227 E. 3, 5.2 mit Bemerkungen von Michael Pflüger). Die im Februar 2021 an der Mobil-

funkanlage vorgenommenen Änderungen und deren Inbetriebnahme entsprachen folglich der damals geltenden Praxis. Erst mit Urteil 1C_414/2022 vom 29. August 2024 (E. 4.3 und 4.4) bejahte das Bundesgericht die Baubewilligungspflicht für den Ersatz konventioneller Antennen durch adaptive Antennen und bezeichnete das sog. Bagatellverfahren als nicht zulässig. Die Beschwerdegegnerin reichte daraufhin im Februar 2025 ein nachträgliches Baugesuch ein, das von der Baubewilligungsbehörde am 15. Oktober 2025 bewilligt wurde, zufolge einer Beschwerde aber noch nicht rechtskräftig ist (vorne Bst. F). Somit kann die Beschwerdegegnerin nicht als bösgläubig gelten und rechtfertigt sich auch insofern kein vorsorgliches Benützungsverbot bzw. ist deswegen kein strengerer Massstab bei der Prüfung eines entsprechenden Verbots anzuwenden (vgl. vorne E. 3; Zaugg/Ludwig, a.a.O., Art. 46 N. 7). Soweit die Beschwerdeführerin eine Bösgläubigkeit darin sieht, dass die Beschwerdegegnerin die Antennen unter Anwendung des Korrekturfaktors betreibt (Beschwerde Ziff. 5.10), ist dies unbegründet (vorne E. 4). Es erübrigen sich Ausführungen dazu. Ebenso wenig braucht näher auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur «abgeurteilten Sache» eingegangen zu werden (vgl. vorne Bst. E und E. 2.1).

5.6 Zusammenfassend ergibt sich, dass der Betrieb der Mobilfunkanlage nach den Parametern, wie sie im Standortdatenblatt Rev. 1.55 festgehalten sind, voraussichtlich weder zu unzulässigen Auswirkungen auf die Umwelt führt noch die Sicherheit oder Gesundheit von Menschen oder Tieren oder Sachwerte gefährdet (vorne E. 3). Die Sendeleistung der betreffenden Antennen und die Strahlungsstärken an den im Standortdatenblatt angegebenen OKA und OMEN haben gegenüber dem im Jahr 2015 baubewilligten Zustand nicht zugenommen, wie ein Vergleich der aktenkundigen Standortdatenblätter von 2015 (Rev. 1.48) und 2021 (Rev. 1.55) zeigt (Akten BVD nach pag. 15). Zudem ist mittlerweile die Baubewilligungsbehörde bei der Beurteilung des nachträglichen Baugesuchs zum Schluss gekommen, dass die Anlage den umweltrechtlichen Anforderungen genügt und bewilligt werden kann. Es ist unter diesen Umständen nicht rechtsfehlerhaft, wenn die Vorinstanz ein vorsorgliches Benützungsverbot als nicht gerechtfertigt erachtete (vgl. vorne E. 3). Damit erübrigen sich Ausführungen zur Rüge der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe Ziff. 1 der Wiederherstellungsverfügung zu Unrecht als definitives anstatt als vorsorgliches Benützungsverbot

beurteilt und das Verfahren deshalb nicht abschreiben dürfen (vgl. vorne E. 2.2). Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang rügt, das Vorgehen der Vorinstanz verunmögliche eine Prüfung der Umweltrechtskonformität der Mobilfunkanlage (vorne E. 2.2), ist dies sodann unbegründet. Wie dargelegt, findet diese Prüfung im nachträglichen Baubewilligungsverfahren statt (vorne Bst. F).

6.

6.1 Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als offensichtlich unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2). Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Rechtsmittel in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 GSOG; vgl. auch vorne E. 1.3). Der unterliegenden Gemeinde sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen, da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Hingegen hat sie der obsiegenden Beschwerdegegnerin die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

6.2 Die Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin haben das Anwaltshonorar für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht in ihrer Kostennote auf Fr. 6'150.-- beziffert (act. 13A). Dieser Betrag erscheint mit Blick auf die Bemessungskriterien von Art. 41 Abs. 3 des Kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG; BSG 168.11) übersetzt, ist hier die Bedeutung der Streitsache doch lediglich als durchschnittlich einzustufen. Der gebotene Zeitaufwand sowie die Schwierigkeit des Prozesses sind unterdurchschnittlich: Das Verfahren beschränkte sich auf einzelne Rechtsfragen und in tatsächlicher Hinsicht war die Ausgangslage übersichtlich. Die Rechtsvertreter waren schon am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und mit der Sache somit vertraut. Das Honorar ist daher auf Fr. 4'500.-- (inkl. Auslagen) zu kürzen. Da die Beschwerdegegnerin Mehrwertsteuerpflichtig ist, ist bei der Festlegung des Parteikostenersatzes keine Mehrwertsteuer zu berücksichtigen (BVR 2014 S. 484; vgl. Unternehmens-Identifikationsnummer-Register, einsehbar unter: <www.uid.admin.ch>).

7.

Gegen das vorliegende Urteil kann grundsätzlich Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht geführt werden (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]). Soweit es sich um einen Zwischenentscheid im Sinn von Art. 93 BGG handelt (vgl. etwa BGE 138 I 143 E. 1.2), ist die Beschwerde aber nur zulässig, wenn eine der zusätzlichen Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG erfüllt ist.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Die Beschwerdeführerin hat der Beschwerdegegnerin die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf Fr. 4'500.-- (inkl. Auslagen), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin
 - Beschwerdegegnerin
 - Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
 - Bundesamt für Umweltund mitzuteilen:
 - Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.