



Fall-Nr.:	20-1025
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	09.12.2020
Entscheiddatum:	25.11.2020

BDE 2020 Nr. 115

Art. 24 VRP, Art. 47 Abs. 3 VRP, Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG. Mit dem strittigen Schreiben hat die Vorinstanz den Antrag auf Erlass eines Benützungsverbots abgewiesen. Damit hat das Schreiben – trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung – den Charakter einer verweigernden (negativen) Verfügung (Erw. 1.2 ff.). Das geplante Vorhaben – Antennenwechsel samt Umverteilung der Sendeleistung – erweist sich bereits aufgrund seiner Lage ausserhalb der Bauzone als baubewilligungspflichtig (Erw. 3.2.2). Der Rekursgegnerin ist daher bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung zu untersagen, den vorgesehenen Antennenwechsel vorzunehmen (Erw. 4.3).

BDE 2020 Nr. 115 finden Sie im angehängten PDF-Dokument



20-1025

Entscheid Nr. 115/2020 vom 25. November 2020

Rekurrent

A.____

gegen

Vorinstanz

Baukommission Z.____ (Beschluss vom 20. Januar 2020)

Rekursgegnerin

B.____ **AG**

vertreten durch lic.iur. Lorenzo Marazzotta, Rechtsanwalt,
Mühlebachstrasse 32, 8024 Zürich

Betreff

Erlass eines Benützungsverbots (Mobilfunkanlage)



Sachverhalt

A.

a) Das Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____, liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ in der Landwirtschaftszone. Über das Grundstück führt eine Hochspannungsleitung, wobei der Hochspannungsmast Nr. 002 auf dem Grundstück zu liegen kommt.

b) Auf dem Hochspannungsmast Nr. 002 betreiben die B.____ AG und die C.____ AG je eine Mobilfunkanlage. Die Mobilfunkanlage der B.____ AG trägt den Stationscode SG_003, diejenige der C.____ AG den Code SG_004. Gemäss der rechtskräftigen Baubewilligung vom 21. März 2018 und dem genehmigten Standortdatenblatt vom 15. August 2017 wurden auf der Mobilfunkanlage SG_003 der B.____ AG Mobilfunkantennen mit der Typenbezeichnung ATR4518R2 bewilligt.

B.

a) Mit E-Mail vom 7. Juni 2019 gelangte die B.____ AG an das Bauamt Z.____ und führte aus, dass gestützt auf die Vollzugsempfehlungen des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) vom 28. März 2013 und den Empfehlungen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) vom 7. März 2013 gewisse Modifikationen an Mobilfunkanlagen vorgenommen werden könnten, ohne das hierzu ein ordentliches Baubewilligungsverfahren notwendig sei. Die B.____ AG wolle davon Gebrauch machen und plane auf dem Hochspannungsmast Nr. 002 einen Antennenwechsel und die Umverteilung der Sendeleistung zwischen den bisher genutzten und den neuen Frequenzen von 700 MHz / 2600 MHz / 3600 MHz. Hierzu stellte die B.____ AG dem Bauamt Z.____ ein aktualisiertes Standortdatenblatt, datiert vom 3. Juni 2019, zu. Demnach sollten beim Stationscode SG_003 der B.____ AG die im Jahr 2018 bewilligten Antennen mit der Typenbezeichnung ATR4518R2 gegen das Modell AOC4518R1 getauscht werden. Beim neuen Modell handelt es sich um sogenannte adaptive Antennen des neuen Mobilfunkstandards 5G.

b) Das Bauamt Z.____ stellte das aktualisierte Standortdatenblatt dem Amt für Umwelt (AFU) zur Prüfung zu. Mit Schreiben vom 6. August 2019 teilte das AFU dem Bauamt mit, dass der Antennenwechsel und die Umverteilung der Sendeleistung alle Kriterien einer Bagateländerung erfüllen würden. Auf ein ordentliches Baugesuchsverfahren könne daher verzichtet werden. Das AFU wies jedoch in seinem Schreiben darauf hin, dass sich eine Baubewilligungspflicht auch aus anderen Gründen ergeben könnte, z.B. aufgrund eines Standorts ausserhalb der Bauzone.



c) Gestützt auf das Schreiben des AFU hat die Baubewilligungskommission auf die Durchführung eines Bewilligungsverfahrens verzichtet. Auf welche Art und Weise der Verzicht mitgeteilt worden ist, lässt sich den Akten nicht entnehmen.

C.

a) Mit Schreiben vom 1. Dezember 2019 gelangte A.____, Eigentümer des Grundstücks Nr. 005, Grundbuch Z.____, an den Gemeinderat der Politischen Gemeinde Z.____. Aus der Zeitung habe er erfahren, dass die Mobilfunkanlage auf dem Hochspannungsmasten Nr. 002 ohne Durchführung eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens auf 5G aufgerüstet worden sei. Er forderte den Gemeinderat auf, hierzu Stellung zu nehmen.

b) Mit Schreiben vom 17. Dezember 2019 teilte der Gemeindepräsident mit, dass der Antennenwechsel gemäss dem Schreiben des AFU vom 6. August 2019 alle Kriterien einer Bagatelländerung erfüllen würde. Das Vorhaben bedürfe daher keiner Baubewilligung, entsprechend sei eine öffentliche Auflage auch nicht nötig gewesen.

c) Mit Schreiben vom 22. Dezember 2019 gelangte A.____ erneut an den Gemeindepräsidenten und beantragte den Erlass eines Benützungsverbots sowie eine Fristansetzung für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

d) Mit Schreiben vom 20. Januar 2020 teilte die Baukommission A.____ mit, dass für die gestellten Rechtsbegehren die Baukommission zuständig sei. Die Mobilfunkanlage entspreche den anwendbaren Vorschriften. Es handle sich um einen rechtmässigen Zustand, weshalb für die Anordnung eines Benützungsverbots keine Rechtsgrundlage bestehe. Sofern A.____ mit diesem Bescheid nicht einverstanden sei, stehe es ihm frei, allenfalls beim Kanton aufsichtsrechtliche Beschwerde zu erheben.

D.

a) Mit Schreiben vom 29. Januar 2020 erhob A.____ beim Amt für Gemeinden Aufsichtsbeschwerde gegen das Schreiben der Baukommission Z.____ vom 20. Januar 2020. Darin stellt er den Antrag auf Erlass eines Benützungsverbots sowie die Fristansetzung für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

b) Das Amt für Gemeinden überwies die Aufsichtsbeschwerde zuständigkeitshalber an das Baudepartement.

c) Mit Schreiben vom 5. Februar 2020 teilt der zuständige Sachbearbeiter der instruierenden Rechtsabteilung des Baudepartementes den Beteiligten mit, dass die Eingabe vom 29. Januar 2020 keine Aufsichtsbeschwerde darstelle, sondern einen Rekurs gegen den Beschluss der Baukommission Z.____ vom 20. Januar 2020.



d) Mit Rekursergänzung vom 10. Februar 2020 stellt A.____ folgende Anträge:

1. Für den Betrieb mit dem Mobilfunkstandard 5G sei auf der streitgegenständlichen Anlage i.S.e. vorsorglichen Massnahme unverzüglich ein Benützungsverbot zu erlassen und es seien sämtliche für den 5G Betrieb erforderlichen Komponenten zu entfernen.
2. Der Anlagebetreiberin / Rekursgegnerin sei eine Frist von 30 Tage anzusetzen um den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen, mithin die Anlage ausser Betrieb zu setzen.
3. Es sei festzustellen, dass der Tatbestand des Bauens ohne Bewilligung vorliegt.

Zur Begründung wird geltend gemacht, dass eine Bagatelländerung nur vorliege, wenn am Ort mit empfindlicher Nutzung (sog. OMEN) der bestehende Strahlungswert nicht ansteige, bzw. der Strahlungswert am OMEN bloss um 0,5 Volt pro Meter (V/m) ansteige, falls dieser vor der Änderung weniger als 50% des Grenzwerts betrug. Eine Bagatelländerung liege keinesfalls vor, wenn Sendeleistungen aus den unteren Frequenzbereichen (700 bis 900 MHz) in die oberen Frequenzbereiche (1800 bis 2600 MHz) verschoben würden. Ebenso könnten Verschiebungen von Sendeleistungen von einem Antennenpanel in ein anderes Panel nicht als Bagatelländerung deklariert werden. Der 5G-Standard funktioniere nur mittels separaten Antennenpanels in den Frequenzlagen von 3400 bis 3600 MHz. Vor diesem Hintergrund könne es sich bei der Erweiterung der vorliegenden Mobilfunkanlage auf 5G nicht um eine Bagatelländerung handeln.

E.

a) Mit Schreiben vom 19. Februar 2020 teilt die Vorinstanz mit, dass es vorliegend an der Grundlage für einen Rekurs fehlen würden. Das strittige Schreiben stelle keine anfechtbare Verfügung dar.

b) Mit Schreiben vom 26. Februar 2020 teilt der zuständige Sachbearbeiter der Vorinstanz mit, dass mit dem strittigen Schreiben das beantragte Benützungsverbot abgewiesen worden sei. Es handle sich somit um eine verweigernde Verfügung. Da das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung kein Nichtigkeitsgrund sei, bleibe die formell fehlerhaft Verfügung dennoch anfechtbar.

c) Mit Schreiben vom 26. März 2020 reicht die Vorinstanz die Vorakten ein und bestreitet weiterhin die Anfechtbarkeit des strittigen Schreibens. Aufgrund des Schreibens des AFU vom 6. August 2019 hätte jedoch ohnehin auf die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens verzichtet werden dürfen.

d) Mit Vernehmlassung vom 30. März 2020 beantragt die B.____ AG, vertreten durch lic.iur. Lorenzo Marazzotta, Rechtsanwalt, Zürich,



den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zur Begründung wird geltend gemacht, dass auf den Rekurs mangels anfechtbarer Verfügung nicht eingetreten werden könne. Sollte wider Erwarten auf den Rekurs eingetreten werden, so sei zu berücksichtigen, dass die neue Anlage die Grenzwerte der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710; abgekürzt NISV) einhalte. Die kantonalen NIS-Fachstellen würden die den Gesuchen beiliegenden Standortdatenblätter mit den Immissionsberechnungen für die neuen Antennen prüfen. Könne der Nachweis erbracht werden, dass die Kriterien der Empfehlungen der BPUK vom 7. März 2013 erfüllt seien, so werde der Austausch der Antennen, aus Sicht der Immissionsbegrenzungen, als Bagatelländerung eingestuft. Dies sei vorliegend der Fall. Sodann sei darauf hinzuweisen, dass die verwendete Technologie nicht Bestandteil der Baubewilligung sei. In der NISV und im Standortdatenblatt sei entsprechend auch keine Technologie genannt. Es sei den Mobilfunkbetreibern damit freigestellt, welche Technologie sie auf einer bewilligten Mobilfunkanlage betreiben würden. Entscheidend sei lediglich, dass die Grenzwerte zu jedem Zeitpunkt vollumfänglich eingehalten seien. Für die Bewilligung adaptiver Antennen bestehe eine gesetzliche Grundlage und da diese bis zum Vorliegen einer neuen Vollzugshilfe wie konventionelle Anlagen behandelt würden, sei sichergestellt, dass adaptive Antennen die Grenzwerte der NISV einhalten würden. Entgegen der Behauptung des Rekurrenten würden damit adaptive Antennen nicht bevorteilt, sondern benachteiligt.

e) Mit koordinierter Vernehmlassung vom 20. Mai 2020 führt das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) aus, dass die vorliegend massgebliche Änderung bisher nicht durch das AREG als kantonale Zustimmungsinstanz nach Art. 25 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) beurteilt worden sei. Das Bundesgericht habe im Jahr 2012 entschieden, dass bei der Erweiterung einer Mobilfunkanlage um eine zusätzliche Mobilfunktechnologie die Standortgebundenheit erneut nachzuweisen und auch die Interessenabwägung erneut durchzuführen sei (Urteil des Bundesgerichtes 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012). Das AREG vertrete daher die Auffassung, dass das physische Auswechseln oder Anbringen von Antennenkörpern ausserhalb Bauzone raumplanungsrechtlich bewilligungspflichtig und daher im ordentlichen Baugesuchsverfahren zu beurteilen sei. Der Vernehmlassung legte das AREG die Stellungnahme des AFU vom 11. Mai 2020 bei. Darin teilt das AFU mit, dass es sich beim strittigen Vorhaben um eine Bagatelländerung gemäss den Mobilfunkempfehlungen der BPUK handle. Als der Bundesgerichtsentscheid 1C_200/2012 erging, hätten selbst Bagatelländerungen innerhalb Bauzone der Baubewilligungspflicht unterliegen. Die Mobilfunkempfehlungen der BPUK sowie der Nachtrag des BAFU sei erst ein Jahr später herausgegeben worden, so dass sich das Bundesgericht mit der Anwendung der Bagatellkriterien ausserhalb der Bauzone nicht zu befassen hatte. Die Leistung der im Bundesgerichtsentscheid 1C_200/2012 zugrundeliegenden Anlage sei um den Faktor



2,2 erhöht worden. Die Bagatellkriterien hätten somit ohnehin nicht erfüllt werden können.

f) Mit Schreiben vom 24. September 2020 teilt der Verfahrensleiter den Beteiligten mit, dass während der Erarbeitung des Rekursentscheids die Karte "Standorte von Sendeanlagen" des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) konsultiert worden sei (abrufbar unter www.funksender.ch). Darin seien sämtliche Mobilfunkanlagen der Schweiz verzeichnet und es sei ersichtlich, ob die Anlage mit dem 2G-, 3G-, 4G- oder 5G-Standard sende. Bei der strittigen Mobilfunkanlage auf dem Hochspannungsmasten Nr. 002 zeige sich, dass diese nicht auf 5G-Frequenzen, sondern weiterhin auf 4G sende. Auf Nachfrage hin habe der Fachspezialist für nichtionisierende Strahlung des AFU die aktuellen Betriebsdaten aus der Datenbank des BAKOM (nachfolgenden BAKOM-Datenbank) konsultierte. Die aktuellen Betriebsdaten zeigten, dass die strittige Mobilfunkanlage weiterhin mit den alten – bereits bewilligten – Antennen (Hersteller Huawei, Typenbezeichnung ATR4518R) ausgerüstet sei und entsprechend lediglich auf 2G-, 3G- und 4G-Frequenzen sende. Die Sachlage lege die Vermutung nahe, dass die Rekursgegnerin die Aufrüstung auf 5G im Rahmen einer Bagatelländerung zwar beabsichtigt, bis heute aber nicht ausgeführt habe. Die Mobilfunkanlage befinde sich demnach – gestützt auf die rechtskräftige Baubewilligung vom 21. März 2018 – in einem bewilligten Zustand.

g) Mit Schreiben vom 7. Oktober 2020 bringt der Rekurrent vor, dass die entsprechenden Komponenten für den 5G-Standard bereits montiert seien. Selbst wenn die Komponenten noch nicht verbaut seien, sei das Bagatellverfahren widerrechtlich erfolgt. Weiter beantragt der Rekurrent die Durchführung eines Augenscheins vor Ort.

h) Mit Schreiben vom 9. Oktober 2020 bestätigt die Rekursgegnerin, dass die streitbetroffene Mobilfunkanlage weiterhin mit 2G-, 3G- und 4G-Technologie betrieben werde.

F.

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den vorgenannten Eingaben wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

1.1 Die Zuständigkeit des Baudepartementes ergibt sich aus Art. 43^{bis} des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP).

1.2 Die Vorinstanz sowie die Rekursgegnerin stellen sich auf den Standpunkt, dass auf den Rekurs nicht eingetreten werden könne, da



das Schreiben der Vorinstanz vom 20. Januar 2020 keine anfechtbare Verfügung darstelle.

1.2.1 Das VRP versteht unter einer Verfügung eine erstinstanzliche Anordnung (H-R. ARTA, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 43^{bis} N 6). Eine weitergehende Umschreibung des Verfügungsbegriffs fehlt im VRP jedoch. Der Kerngehalt des Begriffs der Verfügung ist indes in der Lehre und der Praxis unbestritten und einheitlich: Die Verfügung ist ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (vgl. u.a. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St.Gallen 2020, Rz. 849; CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, N 536 ff.). Es werden verschiedene Arten von Verfügungen unterschieden. Durch eine rechtsgestaltende (positive) Verfügung werden beispielsweise verbindliche Rechte und Pflichten des Privaten festgesetzt, geändert oder aufgehoben. Unter einer verweigernden (negativen) Verfügung ist wiederum eine Verfügung zu verstehen, mit welcher der Erlass einer rechtsgestaltenden Verfügung abgelehnt wird (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 884 ff.).

1.2.2 Mit Schreiben vom 22. Dezember 2019 beantragte der Rekurrent beim Gemeinderat den Erlass eines Benützungsverbots sowie eine Fristansetzung für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Mit Schreiben vom 20. Januar 2020 teilte die Vorinstanz mit, dass für die gestellten Anträge nicht der Gemeinderat, sondern sie (die Baukommission) zuständig sei. Weiter führte die Vorinstanz aus, dass es sich vorliegend um einen rechtmässigen Zustand handle, weshalb für die Anordnung eines Nutzungsverbots keine Rechtsgrundlage bestehe.

1.2.3 Gemäss Art. 2 Abs. 2 des geltenden Baureglements der Politischen Gemeinde Z.____ ist die Baukommission die Baubehörde im Sinn des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG). Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG sieht vor, dass ein Benützungsverbot verfügt wird, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Für den Erlass des vom Rekurrenten beantragten Benützungsverbots ist somit – und unbestrittenermassen – die Vorinstanz zuständig. Mit Schreiben vom 20. Januar 2020 hat die Vorinstanz den Antrag auf Erlass eines Benützungsverbots abgewiesen. Damit hat das Schreiben vom 20. Januar 2020 ohne weiteres den Charakter einer verweigernden (negativen) Verfügung.

1.2.4 Die Verfügung vom 20. Januar 2020 ist jedoch mangelhaft, da sie nicht alle Inhaltselemente gemäss Art. 24 VRP aufweist, insbeson-



dere fehlt es an einer Rechtsmittelbelehrung. Eine Rechtsmittelbelehrung wäre jedoch – entgegen der Ansicht der Vorinstanz – notwendig gewesen. Beim Entscheid über ein Nutzungsverbot nach Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG handelt es sich um eine vorsorgliche Massnahme im Sinn von Art. 18 VRP (vgl. Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2007/II/20). Vorsorgliche Massnahmen sind bei der in der Hauptsache zuständigen Rekursinstanz anfechtbar (Art. 44 Abs. 1 VRP). Der Erlass bzw. die Verweigerung eines Benützungsverbots stellt eine baupolizeiliche Massnahme dar. Diese fällt in den Zuständigkeitsbereich des Baudepartementes (Art. 43^{bis} VRP i.V.m. Art. 25 Abs. 1 Bst. b des Geschäftsreglements der Regierung und der Staatskanzlei [sGS 141.3; abgekürzt GeschR]). Die Vorinstanz hätte somit im Rahmen einer Rechtsmittelbelehrung auf die Rekursmöglichkeit ans Baudepartement hinweisen müssen.

1.2.5 Die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung verändert deren Rechtsnatur jedoch nicht. Dies gilt freilich nicht unbegrenzt. Überschreitet die Fehlerhaftigkeit ein bestimmtes Mass, verliert der Akt seine Rechtswirksamkeit, seine Rechtsverbindlichkeit und folglich auch seinen Rechtscharakter. Eine solche Verfügung gilt als nichtig (M. MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Auflage, Zürich/St.Gallen 2019, Art. 15 N 26). Eine nur mangelhaft eröffnete Verfügung, von deren Inhalt die Betroffenen Kenntnis erlangen, hat nur selten zur Folge, dass sie schlechthin nichtig ist. In der Regel müssen mangelhaft eröffnete Verfügungen deshalb angefochten werden, wenn deren Rechtswirksamkeit verhindert werden soll. Nichtigkeit ist ausnahmsweise anzunehmen, wenn die Verfügung an einem offensichtlichen und besonders schweren Eröffnungsmangel leidet. Nur anfechtbar ist demgegenüber z.B. eine Verfügung, die keine oder eine unzutreffende Rechtsmittelbelehrung enthält (T. TSCHUMI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 24–26^{bis} N 6; Urteil des Verwaltungsgerichtes B 2013/22 vom 2. Juli 2013 Erw. 2.1 mit weiteren Hinweisen).

1.3 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass das Schreiben vom 20. Januar 2020 eine verweigernde Verfügung darstellt und diese trotz fehlender Rechtsmittelbelehrung anfechtbar ist. Zu prüfen bleibt, ob der Rekurrent den Rekurs frist- und formgerecht erhoben hat.

1.3.1 Die Rekursschrift hat einen Antrag, eine Begründung und eine Sachverhaltsdarstellung sowie eine Unterschrift zu enthalten. Aus der Rekursschrift hat zumindest der Wille hervorzugehen, dass Rekurs erhoben wird. Es genügt dabei die ausdrückliche oder sinngemässe Erklärung, wonach der Rekurrent sich mit dem vorinstanzlichen Entscheid nicht einverstanden erklärt. Gerade bei Laienbeschwerden (bzw. nicht anwaltlicher Vertretung) wird aufgrund von Treu und Glauben ein grosszügiger Massstab angelegt (S. STAUB/J. GÜNTHARDT, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 48 N 5).



Der Rekurrent hat seine Eingabe vom 29. Januar 2020 zwar als Aufsichtsbeschwerde bezeichnet, jedoch geht aus dieser eindeutig hervor, dass er mit der Verfügung vom 20. Januar 2020 nicht einverstanden ist. Da es sich beim Rekurrenten um einen Laien handelt und er aufgrund der fehlenden bzw. falschen Rechtsmittelbelehrung davon ausgehen durfte, dass die Aufsichtsbeschwerde das richtige Rechtsmittel sei, rechtfertigt es sich ohne Weiteres die Eingabe vom 29. Januar 2020 in einen Rekurs umzudeuten.

1.3.2 Die Rekursfrist im Zusammenhang mit vorsorglichen Massnahmen beträgt fünf Tage (Art. 47 Abs. 2 VRP). Der Rekurrent reichte den Rekurs 10 Tagen nach Erhalt der verweigernden Verfügung ein, womit er die fünftägige Rekursfrist grundsätzlich verpasst hat. Gemäss Art. 47 Abs. 3 VRP darf dem Betroffenen aus einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung jedoch kein Nachteil erwachsen. Dieser Vertrauensschutz gilt nicht nur bei einer unrichtigen Rechtsmittelbelehrung, sondern auch, wenn diese fehlt. Der Betroffene darf jedoch nicht einfach zuwarten, wenn er Anlass zur Annahme hat, dass ein Fehler vorliegen könnte. Vielmehr muss der Betroffene die ihm nach den Umständen zumutbaren Vorkehrungen innert nützlicher Frist treffen und eine Verfügung oder einen Entscheid entweder innerhalb der gewöhnlichen Rechtsmittelfrist anfechten oder sich innert nützlicher Frist über das zulässige Rechtsmittel bzw. die korrekte Rechtsmittelfrist bei der Behörde oder einem Rechtsanwalt erkundigen. Wurde eine Eingabe aufgrund der fehlenden oder unrichtigen Rechtsmittelbelehrung verspätet eingereicht, so ist die Eingabe aufgrund Art. 47 Abs. 3 VRP trotz Verspätung als wirksam zu betrachten (U.P. CAVELTI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 47 N 16). Der Rekurrent hat den Rekurs innert der üblichen Rekursfrist von 14 Tagen (Art. 47 Abs. 1 VRP) eingereicht und damit die gewöhnliche Rechtsmittelfrist gewahrt. Der Rekurrent hat somit nicht in unzulässiger Weise zugewartet, weshalb die Eingabe trotz Verspätung als fristgerecht zu betrachten ist.

1.4 Damit sind auch die Frist- und Formerfordernisse erfüllt. Die Rekursberechtigung (Art. 45 VRP) ist ebenfalls gegeben, da sich das Grundstück des Rekurrenten innerhalb des massgebenden Radius der geplanten Mobilfunkanlage befindet. Auf den Rekurs ist somit einzutreten.

2.

Der Rekurrent beantragt die Durchführung eines Augenscheins vor Ort.

2.1 Nach Art. 12 Abs. 1 VRP ermittelt die Behörde oder das von ihr beauftragte Verwaltungsorgan den Sachverhalt und erhebt die Beweise von Amtes wegen durch Befragen von Beteiligten, Auskunftspersonen und Zeugen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten und Sachverständigen, durch Augenschein sowie auf andere geeig-



nete Weise. Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, so sind nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen (Art. 12 Abs. 2 VRP). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient der unmittelbaren Wahrnehmung von (in der Regel streitigen) Tatsachen und/oder dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Nur wo sich eine Tatsache nicht anders abklären lässt, wird eine Verpflichtung zur Durchführung eines Augenscheins bejaht. Ergibt sich eine Tatsache dagegen zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden. Dies gilt auch für unbestrittene Behauptungen, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten erscheint. Tatsachen aber, vor allem umstrittene, deren umfassende Feststellung und Würdigung eine eigene Wahrnehmung erheischen, sind in Augenschein zu nehmen (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 966; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRP), Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.).

2.2 Gemäss den aktuellen Betriebsdaten der BAKOM-Datenbank wird die strittige Mobilfunkanlage (SG_003) mit den alten – bereits bewilligten – Antennen (Hersteller Huawei, Typenbezeichnung ATR4518R) betrieben und sendet dementsprechend auf den 2G-, 3G- und 4G-Frequenzen. Damit ergibt sich der massgebliche Sachverhalt aus den Akten. Bereits aus diesem Grund ist auf einen Augenschein zu verzichten. Hinzu kommt, dass die massgeblichen Tatsachen ohnehin nicht im Rahmen eines Augenscheins ermittelt werden könnten. Weder die verwendeten Frequenzen noch der eingesetzte Mobilfunkstandard lässt sich vor Ort feststellen. Die in etwa 30 m Höhe installierten Antennenmodule lassen sich ebenfalls nicht vom Boden aus identifizieren.

3.

Der Rekurrent beantragt den Erlass eines Benützungsverbots, da der Antennenwechsel und die Umverteilung der Sendeleistung mittels Bagatelländerung unzulässig sei.

3.1 Die Behörde kann zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen (Art. 18 Abs. 1 VRP). Vorsorgliche Massnahmen sind dazu bestimmt, einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand einstweilen unverändert zu erhalten oder bedrohte rechtliche Interessen einstweilen sicherzustellen. Der Hauptzweck des einstweiligen Rechtsschutzes ist seine Sicherungsfunktion im Hinblick auf das Ergebnis des Hauptsachenverfahrens (B. MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 12; F. GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 246; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1107). Unter dem alten BauG wurden Benützungsverbote gestützt auf Art. 18 VRP ausgesprochen. Mit Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG ist das Benützungsverbot neu auch explizit vorgesehen (C. KÄGI,



in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 159 N 2). Gemäss Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG wird ein Benützungsverbot verfügt, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Baubewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird. Die erste Konstellation knüpft an die formelle Rechtswidrigkeit – also das Bauen ohne vorgängige Einholung einer Baubewilligung oder die Vornahme einer bewilligungspflichtigen Umnutzung ohne Bewilligung – an. Der zweite Anwendungsbereich stellt eine Generalklausel dar und umfasst sämtliche Konstellationen von unrechtmässigen Zuständen gemäss PBG (M. E. LOOSER, in: Ehrenzeller/Engeler [Hrsg.], Handbuch Heimatschutzrecht, Zürich/St.Gallen 2020, § 9 N 5).

3.2 Es ist somit zuerst vorfrageweise zu beurteilen, ob es sich beim Antennenwechsel samt Umverteilung der Sendeleistung gemäss Gesuch vom 7. Juni 2019 um ein baubewilligungspflichtiges Vorhaben handeln könnte. Nur wenn dies zu bejahen ist, muss der Erlass von vorsorglichen Massnahmen näher geprüft werden.

3.2.1 Gemäss Art. 22 Abs. 1 RPG dürfen Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. In Anhang 1 Ziff. 62 Abs. 5 NISV wird definiert, welche Anpassungen bei Mobilfunkanlagen als Änderungen im rechtlichen Sinn gelten. Die Bestimmung sieht folgende Fälle vor: Änderung der Lage von Sendeantennen (Bst. a); der Ersatz von Sendeantennen durch solche mit einem anderen Antennendiagramm (Bst. b); die Erweiterung mit zusätzlichen Sendeantennen (Bst. c); die Erhöhung der äquivalenten Strahlungsleistung (ERP) über den bewilligten Höchstwert hinaus (Bst. d) oder die Änderung von Senderichtungen über den bewilligten Winkelbereich hinaus (Bst. e). Das BAFU hat die Änderungsdefinitionen nach Anhang 1 Ziffer 62 Absatz 5 NISV mit Nachtrag vom 28. März 2013 zur Vollzugsempfehlung zur NISV für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen präzisiert (abrufbar unter <https://www.bafu.admin.ch>).

Da die Einführung neuer und der Parallelbetrieb unterschiedlicher Mobilfunktechnologien dazu führt, dass bestehende Mobilfunkanlagen laufend angepasst werden müssen, entwickelte die BPUK zudem eine Bewilligungspraxis, die es ermöglicht, Anlageänderungen ohne Baubewilligungsverfahren durchzuführen, wenn es sich um geringfügige Änderungen – sogenannte "Bagatelländerungen" – handelt. Die Empfehlungen zur Bewilligung von Mobilfunkanlagen (Dialogmodell und Bagatelländerungen) datieren ursprünglich vom 7. März 2013 und wurden am 19. September 2019 aktualisiert (abrufbar unter www.bpuk.ch). Eine Bagatelländerung liegt gemäss den Empfehlungen (vgl. S. 6) vor, wenn (1) an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN), an denen der Anlagegrenzwert vor der Änderung im massgebenden Betriebszustand bereits mehr als 50 % ausgeschöpft war, die berechneten elektrischen Feldstärken nicht zunehmen und (2) an den übrigen OMEN die berechneten elektrischen Feldstärken im massgebenden Zustand mindestens 50 % unter dem Anlagegrenzwert liegen und im Vergleich zur vorherigen Situation um weniger als 0,5 V/m



zunehmen. Da in solchen Fällen keine nennenswerte Erhöhung der Feldstärke vorliegt, kann nach den Empfehlungen der BPUK auf die Durchführung eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens verzichtet werden. Weil es sich bei Bagatelländerungen aber dennoch um eine Änderung im Sinn der NISV handelt, muss der Inhaber der Mobilfunkanlage aufgrund von Art. 11 Abs. 1 NISV bei der zuständigen Behörde ein aktualisiertes Standortdatenblatt einreichen.

3.2.2 Eine Qualifikation als nicht baubewilligungspflichtige Bagatelländerung fällt im vorliegenden Fall jedoch von vornherein ausser Betracht, da sich das Vorhaben in der Landwirtschaftszone befindet. Das Bundesgericht hat mit Jahr 2012 entschieden, dass die Erweiterung einer in der Landwirtschaftszone gelegenen Mobilfunkanlage um eine zusätzliche Funktechnologie eine baubewilligungspflichtige Änderung darstellt (Urteil des Bundesgerichtes 1C_200/2012 vom 17. Dezember 2012 Erw. 3.1). Im Zeitpunkt des wegleitenden Entscheids war die von der BPUK entwickelte Bewilligungspraxis zwar noch nicht bekannt, jedoch herrschte bereits die im Jahr 2010 eingeführte Technologieneutralität der Mobilfunkkonzessionen (gemeinsames Rundschreiben der BAKOM und des BAFU vom 24. September 2010 zu technologieneutralen Angaben im Standortdatenblatt für Mobilfunksendeanlagen und Angaben der Funkdienste in der NIS-Datenbank, abrufbar unter www.bafu.admin.ch). Entsprechend gehen auch die im Jahr 2019 – vor dem Hintergrund der Einführung des Mobilfunkstandards 5G – aktualisierten Empfehlungen der BPUK weiterhin ausdrücklich davon aus, dass für Anlagen ausserhalb der Bauzone die strengeren Regeln des RPG gelten und bei einer Erweiterung die Standortgebundenheit erneut nachzuweisen sei und auch die Interessenabwägung erneut durchzuführen sei (Empfehlungen der BPUK zur Bewilligung von Mobilfunkanlagen vom 19. September 2019, S. 5; vgl. auch Entscheid 120/2020/36 der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern vom 9. September 2020 Erw. 3). Diese Handhabe entspricht auch der Praxis im Kanton St.Gallen (vgl. Gemeindeaufgaben bei nicht ionisierender Strahlung, abrufbar unter <https://www.sg.ch/umwelt-natur/umwelt/Vollzugshilfsmittel.html>).

3.3 Das geplante Vorhaben unterliegt demnach bereits aufgrund seiner Lage in der Landwirtschaftszone der Baubewilligungspflicht. Entsprechend muss das Vorhaben zuerst im Rahmen eines ordentlichen Baubewilligungsverfahrens beurteilt werden. Die Rüge des Rekurrenten ist somit begründet.

4.

Da sich das Vorhaben als baubewilligungspflichtig erweist, ist weiter zu prüfen, ob bis zum Vorliegen der benötigten Baubewilligung vorsorgliche Massnahmen zu erlassen sind.

4.1 Für den Entscheid über vorsorgliche Massnahmen sind die Interessen des Gesuchstellers sowie die der übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit gegeneinander abzuwägen. In diese Abwägung können



– mit Zurückhaltung – auch die Aussichten des Ausgangs des Verfahrens einbezogen werden, sofern diese eindeutig sind. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu (VerwGE B 2019/160 vom 23. Januar 2020 Erw. 2.1; VerwGE B 2012/171 vom 10. Oktober 2012 Erw. 4.1; MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 28; CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., N 1111). Einstweiliger Rechtsschutz ist in allen Verfahrensarten und in allen Verfahrensstadien und durch alle Instanzen hindurch möglich und gefordert, da jedes Verfahren auch tatsächlich effektiv sein soll. Das VRP konzentriert die Bestimmungen dazu auf der erstmals möglichen Stufe, also für die vorsorglichen Massnahmen auf der Stufe der Verwaltungsbehörden. Es können aber auch die höheren Instanzen gestützt auf Art. 18 VRP ursprüngliche vorsorgliche Massnahmen erlassen (vgl. MÄRKLI, a.a.O., Art. 18 N 3 und N 14). Nach der Praxis ist es insbesondere zulässig, ein Verbot der Nutzung einer formell nicht bewilligten Baute als vorsorgliche Massnahme anzuordnen (vgl. GVP 2009 Nr. 66, bestätigt vom Bundesgericht im Entscheid 1C_123/2009 vom 17. Juli 2009). Entsprechend sieht auch Art. 159 Abs. 1 Bst. b PBG vor, dass ein Benützungsverbot verfügt wird, wenn durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen wird.

4.2 An der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung besteht grundsätzlich ein gewichtiges öffentliches Interesse (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 1P.708/2006 und 1P.710/2006 vom 13. April 2007 Erw. 5.4 und 5.5.1; VerwGE B 2006/42, B 2006/43, B 2006/44 vom 14. September 2006 Erw. 3.c). Eigenmächtiges Vorgehen und das Schaffen von baurechtswidrigen Zuständen stellen eine Störung der öffentlichen Ordnung dar, die möglichst frühzeitig unterbunden werden soll; ein erhebliches öffentliches Interesse besteht zudem in Bezug auf die grundsätzliche Gleichbehandlung aller Bürger sowie auf die Glaubwürdigkeit der Verwaltung (M. RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 100). Ein vorsorgliches Nutzungsverbot im Besonderen bezweckt die möglichst frühzeitige Unterbindung von formell widerrechtlichen Nutzungen und soll verhindern, dass der sich eigenmächtig über Vorschriften hinwegsetzende Bauherr aus seinem widerrechtlichen Vorgehen Vorteile zieht und besser gestellt wird, als der sich korrekt Verhaltende (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 94). Bei Feststellung der formellen Baurechtswidrigkeit ist der Erlass eines Nutzungsverbots daher grundsätzlich geboten und erforderlich; ein solches rechtfertigt sich umso mehr, wenn feststeht oder zu vermuten ist, dass zusätzlich eine materielle Rechtswidrigkeit vorliegt (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 99).

4.3 Die Rekursgegnerin hat nach eigenen Angaben die vorgesehene Aufrüstung noch nicht vorgenommen. Die Aussage deckt sich mit den aktuellen Betriebsdaten der BAKOM-Datenbank, wonach die Mobilfunkanlage immer noch mit den im Jahr 2018 bewilligten Antennenmodulen betrieben wird. Damit liegt derzeit (noch) keine formell rechtswidrige Anlage vor, so dass für ein eigentliches Benützungsver-



bot kein Raum besteht. Vorsorgliche Massnahmen sind dennoch erforderlich, da die Rekursgegnerin andernfalls von der Zusicherung der Vorinstanz – die Aufrüstung sei bewilligungsfrei – Gebrauch machen könnte. Private Interessen, welche dem öffentlichen Interesse an der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung entgegenstehen könnten, macht die Rekursgegnerin nicht geltend. Da die Rekursgegnerin die Aufrüstung noch nicht vorgenommen hat und sie die Mobilfunkanlage mit den im Jahr 2018 bewilligten Antennenmodulen wie bisher weiterbetreiben kann, sind auch keine gefährdeten privaten Interessen ersichtlich. Ein unmittelbarer finanzieller Schaden oder ein sonstiger, ins Gewicht fallender Nachteil, durch das Abwarten der ordentlichen Baubewilligung liegt jedenfalls nicht vor. Es ist daher der Rekursgegnerin bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung zu untersagen, den mit Gesuch vom 7. Juni 2019 bei der Mobilfunkanlage (SG_003) vorgesehenen Antennenwechsel vorzunehmen.

4.4 Sollte sich die Rekursgegnerin – wovon nicht auszugehen ist – nicht an die verfügbaren vorsorglichen Massnahmen halten und den Antennenwechsel ohne rechtskräftige Baubewilligung vornehmen, wird es Sache der Politischen Gemeinde Z.____ als zuständige Bewilligungsbehörde sein, den vorsorglichen Massnahmen mit strafrechtlichen Massnahmen Nachachtung zu verschaffen. Für diesen Fall ist bereits jetzt die Bestrafung nach Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (SR 311.0; abgekürzt StGB) anzudrohen.

4.5 Aufgrund dessen, dass dem Antrag auf Erlass von vorsorglichen Massnahmen stattzugeben ist, erweist sich die rekurrentische Rüge als begründet. In der Folge ist auch der angefochtene Beschluss der Vorinstanz vom 20. Januar 2020 aufzuheben. Da die Rekursgegnerin den Antennenwechsel noch nicht vorgenommen hat, sind dagegen die rekurrentischen Rechtsbegehren gemäss Ziff. 2 (Wiederherstellung rechtmässiger Zustand) und Ziff. 3 (Feststellung Bauen ohne Baubewilligung) von vornherein abzuweisen.

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass der beabsichtigte Antennenwechsel entgegen der vorinstanzlichen Einschätzung baubewilligungspflichtig ist und es der Rekursgegnerin daher zu untersagen ist, bis zur Erteilung der Baubewilligung den Wechsel vorzunehmen. Der Rekurs erweist sich als begründet und ist im Sinn der Erwägungen gutzuheissen.

6.
6.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebür beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekursgegnerin zu überbinden.



6.2 Der vom Rekurrenten am 12. Februar 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist zurückzuerstatten.

7.

Rekurrent und Rekursgegnerin stellen ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

7.1 Im Rekursverfahren werden ausseramtliche Kosten entschädigt, soweit sie auf Grund der Sach- und Rechtslage notwendig und angemessen erscheinen (Art. 98 Abs. 2 VRP). Die ausseramtliche Entschädigung wird den am Verfahren Beteiligten nach Obsiegen und Unterliegen auferlegt (Art. 98^{bis} VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98^{ter} VRP).

Nicht anwaltlich vertretene Verfahrensbeteiligte haben grundsätzlich mangels eines besonderen Aufwands keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{ter} VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 Bst. c ZPO; vgl. dazu und zum Folgenden: VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 4.3 ff., zusammengefasst in: Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2014/I/6). Dass ihnen gleichwohl ersatzfähige Kosten für Umtriebe erwachsen, ist ungewöhnlich und bedarf deshalb einer besonderen Begründung. Eine Umtriebsentschädigung erfolgt somit nur ausnahmsweise, insbesondere wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, wenn der getätigte Aufwand erheblich ist und zwischen dem betrieblichen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht. Nicht anwaltlich vertretenen Personen spricht das Baudepartement lediglich eine Umtriebsentschädigung ohne Bezugnahme auf den Anwalts- oder einen anderen Branchentarif zu, und zwar praxisgemäss in der Höhe von Fr. 300.– bis Fr. 500.– (vgl. auch hierzu VerwGE B 2013/178 vom 12. Februar 2014 Erw. 5, insbesondere Erw. 5.1 mit Hinweisen).

7.2 Der nicht anwaltlich vertretene Rekurrent obsiegt mit seinen Anträgen, jedoch bringt er keine besondere Begründung für eine Umtriebsentschädigung vor. Sein Begehren ist deshalb abzuweisen.

7.3 Da die Rekursgegnerin mit ihren Anträgen unterliegt, hat sie von vornherein keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung. Ihr Begehren ist deshalb abzuweisen.



Entscheid

1.

a) Der Rekurs von A.____ wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen, im Übrigen abgewiesen.

b) Der Beschluss der Baukommission Z.____ vom 20. Januar 2020 wird aufgehoben.

c) Als vorsorgliche Massnahme wird folgendes angeordnet:

1. Der B.____ AG wird bis zum Vorliegen einer rechtskräftigen Baubewilligung (für den Antennenwechsel) untersagt, auf dem Hochspannungsmasten Nr. 002 auf Grundstück Nr. 001 (Grundbuch Z.____) einen Antennenwechsel und die Umverteilung der Sendeleistung vorzunehmen.

2. Für den Fall der Nichtbefolgung dieser Anordnungen wird die Bestrafung nach Art. 292 StGB angedroht. Art. 292 StGB, mit dem Randtitel "Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen", lautet:

"Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft."

2.

a) Die B.____ AG bezahlt eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.–.

b) Der am 12. Februar 2020 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird zurückerstattet.

3.

a) Das Begehren von A.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

b) Das Begehren der B.____ AG um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird abgewiesen.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin