



Fall-Nr.:	20-1964
Stelle:	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
Instanz:	Bau- und Umweltdepartement
Publikationsdatum:	19.11.2021
Entscheiddatum:	10.09.2021

BDE 2021 Nr. 57

Art. 29 Abs. 1 und 2 BV, Art. 7 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 VRP, Art. 3 Abs. 3 NISV, Art. 24 Bst. a RPG; Es sprechen vorliegend keine objektiven Gründe für die Befangenheit und Vorbefassung der beiden Mitarbeitenden des AFU. Das Ausstandsbegehren ist abzuweisen (Erw. 4). Die Vorinstanz hat zwei für sie massgebende Dokumente, um zu beurteilen, ob die Strahlungsberechnungen im Standortdatenblatt korrekt waren und alle kritischen OMEN ausgewiesen worden sind, den Rekurrenten nicht eröffnet. Damit liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor. Zudem wurde die Begründungspflicht verletzt. Die Gehörsverletzung wurde mit dem Rekursverfahren geheilt, jedoch bei der Kostenverlegung berücksichtigt (Erw. 6). Sodann wird den klaren und schlüssigen Ausführungen der kantonalen Fachstelle gefolgt und davon ausgegangen, dass die Grenzwerte durch die geplante Mobilfunkanlage eingehalten werden. Hinzu kommt, dass durch die angeordnete Abnahmemessung die Einhaltung der Grenzwerte gesichert wird (Erw. 7). // (Dieser Entscheid wurde mit VerwGE B 2021/210 vom 19. April 2022 bestätigt.)

BDE 2021 Nr. 57 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



20-1964

Entscheid Nr. 57/2021 vom 10. September 2021

Rekurrenten

A.____ und B.____

vertreten durch Dr.iur. Andres Büsser, Rechtsanwalt, Marktgasse 20,
9000 St.Gallen

gegen

Vorinstanz

Gemeinderat Z.____ (Entscheid vom 18. Februar 2020)

Rekursgegnerin

F.____ SA

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

Grundeigentümer

C.____ und D.____

Betreff

Baubewilligung (Neubau/Umbau bestehende Mobilfunkanlage)



Sachverhalt

A.

C.____ und D.____ sind Eigentümer von Grundstück Nr. 001, Grundbuch Z.____ in Z.____. Das Grundstück liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Z.____ in der Landwirtschaftszone. Es ist grösstenteils nicht überbaut, umschliesst jedoch Grundstück Nr. 002, auf welchem sich ein Wohnhaus mit Tierpension befindet.

B.

a) Mit Baugesuch vom 11. Juni 2019 beantragte die F.____ SA bei der Gemeinde Z.____ die Baubewilligung für die Erstellung einer neuen Mobilfunkanlage der F.____ SA sowie für den Umbau einer bestehenden Mobilfunkantenne der G.____ AG. Die Antennenanlage wird dabei nicht erhöht.

b) Innert der Auflagefrist vom 13. bis 26. August 2019 erhoben unter anderen A.____ und B.____ Einsprache gegen das Bauvorhaben.

c) Mit kantonaler Beurteilung und raumplanungsrechtlicher Teilverfügung, beide vom 22. November 2019, stimmte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) dem Vorhaben zu.

d) Mit Beschluss vom 18. Februar 2020 erteilte der Gemeinderat Z.____ die Baubewilligung. Als Auflage wurde unter anderem verfügt, dass innert drei Monaten nach Inbetriebnahme der Anlage mittels Messung durch eine akkreditierte Firma und auf Kosten der Gesuchstellerin nachzuweisen ist, dass die geltenden Grenzwerte eingehalten werden (Ziffer 4). Die Einsprache von A.____ und B.____ und Mitbeteiligten wurde abgewiesen.

C.

Gegen diesen Beschluss erhoben A.____ und B.____, vertreten durch Dr.iur. Andres Büsser, Rechtsanwalt, St.Gallen, mit Schreiben vom 6. März 2020 Rekurs beim Baudepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Die Verfügung samt Einspracheentscheid betreffend Baubewilligung Nr. 003 vom 18. Februar 2020 sei aufzuheben.

Die Sache sei zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

2. Eventualiter sei das Baugesuch abzuweisen und die Baubewilligung zu verweigern.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge nebst 7.7 % MwSt.



Zur Begründung wird geltend gemacht, den Rekurrenten sei der Prüfungsbericht des Amtes für Umwelt (AFU) nicht eröffnet worden. Dieser sei mit Schreiben vom 5. November 2019 an die Vorinstanz gesandt worden. Zusätzlich werde die Begründungspflicht durch die Vorinstanz verletzt, indem sie die Berechnung – ohne dies zu begründen – als korrekt und vollständig bezeichne.

Weiter hätte sich die Vorinstanz nicht genügend mit den Vorbringen der Rekurrenten auseinandergesetzt. Darin sehen die Rekurrenten auch eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes. Sodann sei die Feldstärke von OMEN (Orte mit empfindlicher Nutzung) 2 bzw. dessen Lage falsch berechnet worden. Die Angabe zum horizontalen Abstand (Abstand zwischen Antenne und OMEN) im Bewilligungsverfahren der bereits bestehenden Anlage hätte 61,6 m betragen, während derselbe Abstand bei der neuen Anlage mit 61,9 m beziffert werde. Bereits eine geringfügige Distanzkorrektur führe rechnerisch zu einem Wert über dem zulässigen Grenzwert. Eine Nachmessung auf dem Geoportall habe gar einen effektiven Abstand von 59,4 m ergeben. Eine planerische Messung vor Ort mit einem Lasermessgerät hätte diesen Wert bestätigt. Denn für die Messung sei die Nordwestecke des Wohnhauses (Schlafzimmer der Grundeigentümer) auf Grundstück Nr. 002 der richtige Ort. Setze man den zutreffenden Direktabstandswert in die Formelrechnung zur Ermittlung der Feldstärkenbeiträge ein, ergebe sich ein tatsächlicher Wert für die effektive elektrische Feldstärke der ganzen Anlage von 5,1713 V/m. Die Winkelveränderung wirke sich hingegen rechnerisch nicht aus. Weiter fehle die Interessenabwägung für die Bejahung der relativen Standortgebundenheit ausserhalb der Bauzone. Es bleibe unbegründet, weshalb das westliche Gemeindegebiet von Z. ___ und die Ortschaft Y. ___ nicht durch örtliche Anlagen innerhalb der Bauzone abgedeckt werden könnten.

D.

a) Mit Vernehmlassung vom 14. April 2020 beantragt die Vorinstanz, den Rekurs abzuweisen. Auf eine detaillierte Stellungnahme wird verzichtet.

b) Mit Vernehmlassung vom 21. April 2020 äussern die Grundeigentümer der Grundstücke Nrn. 001 und 002 und gleichzeitig Bewohner des Wohnhauses auf Grundstück Nr. 002 ihre Bedenken im Zusammenhang mit den im Rekurs geltend gemachten Grenzwertüberschreitungen. Sie würden bestätigen, dass der vor Ort mit einem Lasermessgerät bestimmte horizontale Abstand nur 59,4 m betrage. Im Obergeschoss würde sich bei der Nordwestecke das Schlafzimmer befinden. Zwischen dem Haus und der Antenne würde der Auslaufbereich der Tierpension liegen, wo sie sich jeden Tag mehrere Stunden aufhalten würden. Auch sie würden beantragen, dass die Strahlenbelastung durch eine unabhängige Fachstelle überprüft werde. Dabei soll der Arbeits- und Aufenthaltsbereich der Tiere zwischen Haus und Antenne ebenfalls als OMEN gelten.



c) Mit Vernehmlassung vom 18. Mai 2020 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch lic.iur. Lorenzo Marazzotta, Rechtsanwalt, Zürich, den Rekurs unter Kostenfolge (inkl. Mehrwertsteuer) abzuweisen. Zur Begründung wird geltend gemacht, die behauptete Gehörsverletzung sei unbegründet, denn es handle sich um ein verwaltungsinternes Dokument, dessen relevanter Inhalt den Rekurrenten in Erwägung 2 der angefochtenen Baubewilligung eröffnet worden sei. Selbst bei einer allfälligen Verletzung des rechtlichen Gehörs, könnte eine solche im Rahmen des vorliegenden Rekursverfahrens geheilt werden. Die Immissionsgrenzwerte seien beim OMEN 2 eingehalten, was durch die angeordnete Messung innert drei Monaten nach Inbetriebnahme der Anlage sichergestellt werde. Weiter würde das Abdeckungsziel sich auf die Umgebungs- und Verbindungsstrasse sowie des westlichen Teils des Gemeindegebiets von Z.____ und der Ortschaft Y.____ richten. Der Abdeckungsbereich liege innerhalb und ausserhalb der Bauzone. Bei der Wahl des Standorts spiele die vorhandene Topographie eine entscheidende Rolle. Der Vorteil des gewählten Standorts bestehe insbesondere auch darin, dass keine neue Anlage erstellt werden müsse. Die Standortgebundenheit könne somit ohne weiteres bejaht werden. Die von den Rekurrenten vorgebrachten Einwände würden weitgehend unsubstantiiert bleiben.

d) Mit Amtsbericht vom 30. Juni 2020 führt das Amt für Umwelt (AFU) aus, der Prüfungsbericht des Standortdatenblatts datiere vom 5. November 2019. Dieser sei beigelegt. Mit ebenfalls beigelegtem E-Mailverkehr vom 16. Januar 2020 hätte eine weitere Überprüfung stattgefunden. Die Anlagegrenzwerte seien beim OMEN 2 eingehalten, sowie auch bei OMEN 2a, wo die Feldstärke minim höher sei (Verweis auf Beilage 3 und 4). Nur innerhalb der blauen Umgrenzungslinie wäre der Grenzwert für den OMEN 2 überschritten. Sodann würden nichtständige Arbeitsplätze sowie sämtliche Arbeitsplätze im Freien explizit nicht als OMEN gelten.

e) Mit Vernehmlassung vom 31. Juli 2020 führt das AREG aus, es werde auf eine Stellungnahme verzichtet.

f) Mit Schreiben vom 21. September 2020 nehmen die Rekurrenten nochmals Stellung. Für sie sei nicht ersichtlich, was ein Augenschein beim aktuellen Verfahrensstand bringen würde. Vielmehr seien die technischen Grundlagen der Feldstärkenberechnung korrekt zu prüfen. Das AFU gebe nicht an, welche Parameter für die Berechnung in der Beilage 4 des Amtsberichts vom 30. Juni 2020 eingesetzt worden seien und es fehle an einer Begründung, weshalb die horizontale Richtungsabschwächung einen grösseren Einfluss auf die Feldstärke habe wie die Distanz. Dies sei eine reine Behauptung und mathematisch unbelegt. Denn bei OMEN 2 ergebe sich gemäss Standortdatenblatt in Bezug auf den relevanten Sektor überhaupt keine horizontale Richtungsabschwächung (0 dB). Es liege folglich auf der Hand, dass eine Richtungsabweichung von 3 Grad bei dem kürzesten Distanz-



punkt von der Fassade zur Antenne (59,4 m) keine relevante Abschwächungsauswirkung haben könne, welche die Überschreitung des Grenzwerts kompensiere.

g) Mit Amtsbericht vom 26. Oktober 2020 führt das AFU aus, die verwendeten Parameter in der Beilage 4 des Amtsberichts vom 30. Juni 2020 seien identisch mit den Parametern im Standortdatenblatt. Es werden weitere ausführliche Berechnungen beigelegt, die die Feldstärke des OMEN 2 (61,9 m) mit 4,93 V/m, des OMEN 2a (grösster Abstand zur Antenne; 62,4 m) mit 4,99 V/m und des OMEN 2b (kürzester Abstand zur Antenne; 59,7 m) mit 4,70 V/m ausweisen. Sodann hätten die Rekurrenten die rote 210 Grad Richtung auf dem beigelegten Plan aus dem Geoportal falsch eingezeichnet. In Wirklichkeit stelle sie die 213 Grad Richtung dar. Alle Schlussfolgerungen der Rekurrenten würden auf dieser falsch eingezeichneten Richtung beruhen. Das AFU bestätigt erneut die Korrektheit der Berechnung im Standortdatenblatt vom 29. Juni 2019.

h) Mit Schreiben vom 9. November 2020 beantragen die Rekurrenten, dass die beiden Verfasser der Amtsberichte des AFU vom 30. Juni und 26. Oktober 2020, L.____ und M.____ in den Ausstand treten müssten. Es würde unverändert mit den nicht korrekten Fassadenabständen gerechnet werden. Zudem sei nicht nachvollziehbar, weshalb die Feldstärkeverteilung auf dem Niveau von Höhequote 0 bzw. -0,07 m verwendet werde. Sie seien befangen bzw. würden den Anschein der Befangenheit begründen. Auch die Behauptung, die rot eingezeichnete Linie sei falsch, treffe nicht zu. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb sich die Fachstelle weigere, mit den korrekten Messabständen und Winkelmassen und der Planzeichnung gemäss gesuchstellerischen Unterlagen und den effektiv messbaren und vom Standortdatenblatt gerade abweichenden Abstandsmassen eine korrekte Modellrechnung vorzunehmen.

i) Mit Schreiben vom 4. August 2021 hat die Rekursinstanz dem Akteneinsichtsgesuch der Rekurrenten entsprochen und die Vorakten zur Kenntnis und allfälliger Stellungnahme zugestellt.

j) Mit Schreiben vom 24. August 2021 stellen sich die Rekurrenten auf den Standpunkt, die ihnen eröffneten Vorakten seien nicht vollständig. Neben den Unterlagen des vorliegenden Verfahrens seien die Akten bis zum 6. Januar 2010 eröffnet worden. Nicht eröffnet worden seien jedoch die Standortdatenblätter der früheren Verfahren. Es werde weiterhin um vollständige Eröffnung der Vorakten sowie um Eröffnung der Akten ab dem 2. April 2020 ersucht.

E.

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 Frist- und Formerfordernisse von Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 VRP sind erfüllt. Die Rekursberechtigung ist gegeben (Art. 45 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.

Am 1. Oktober 2017 ist das Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) in Kraft getreten und das Baugesetz vom 6. Juni 1972 (nGS 8, 134; abgekürzt BauG) aufgehoben worden (Art. 172 Bst. a PBG). Der erstinstanzliche Einsprache- und Baubewilligungsentscheid erging am 18. Februar 2020. Mithin sind vorliegend grundsätzlich die Bestimmungen des PBG anwendbar, sofern sie gemäss Anhang zum Kreisschreiben „Übergangsrechtliche Bestimmungen im PBG“ vom 8. März 2017 (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1) als unmittelbar anwendbar erklärt werden. Im Übrigen gelangen weiterhin das Baugesetz und das entsprechende Baureglement zur Anwendung.

3.

Die Rekurrenten sind der Ansicht, ihnen seien die Vorakten nicht vollständig eröffnet worden. Insbesondere würden die früheren Standortdatenblätter fehlen. Weiter verlangen die Rekurrenten die Eröffnung der Akten ab dem 2. April 2020.

3.1 Mit Schreiben vom 4. August 2021 hat die Rekursinstanz den Rekurrenten alle ihr eingereichten Vorakten der Vorinstanz zugestellt. Dabei handelt es sich um die Akten Nrn. 1-32, die das dem vorliegenden Rekursverfahren zugrundeliegende Baugesuch betreffen. Zudem wurden die Akten Nrn. 1-39 zugestellt, welche mit den Verfahren bis im Jahr 2010 im Zusammenhang stehen. Die Rekurrenten haben am 6. März 2020 Rekurs erhoben. Alle Akten des Rekursverfahrens wurden daraufhin laufend allen Parteien zur Kenntnisnahme und allfälliger Stellungnahme gesandt.

3.2 Vorliegend ist die im aktuellen Standortdatenblatt ausgewiesene Leistung zu beurteilen. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern alte Standortdatenblätter diese Beurteilung beeinflussen könnten. Sodann sind diese weder in der Beurteilung der Vorinstanz noch in der vorliegenden Beurteilung herangezogen worden bzw. wird darauf verwiesen. Folglich es dem Akteneinsichtsgesuch in Bezug auf die Vorakten im erforderlichen Umfang entsprochen worden. Gleiches gilt für alle Akten ab dem 2. April 2020. Denn die Akten des Rekursverfahrens (Eingang Rekurs: 6. März 2020) sind seit dessen Eröffnung fortlaufend al-



len Verfahrensbeteiligten zugestellt worden. Mit Schreiben vom 4. August 2021 wurden dem Rechtsvertreter der Rekurrenten zudem die Vorakten zur Kenntnis und allfälligen Stellungnahme zugestellt. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Vorinstanz zusätzliche weitere Akten in diesem Zusammenhang besitzt, von welchen die Rekurrenten keine Kenntnis haben.

4.

Die Rekurrenten verlangen, dass die beiden Mitarbeitenden des AFU, L.____ und M.____, in den Ausstand treten.

4.1 Als Ausfluss des in Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) enthaltenen Anspruchs auf eine unabhängige und unparteiliche Verfahrensführung in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen durch eine ordnungsgemäss zusammengesetzte Behörde ergibt sich eine allgemeine Ausstandspflicht für Behördenmitglieder oder Beamte, welche ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft haben, mit einem Verfahrensbeteiligten nahe verwandt sind oder für die sich aus anderen Umständen eine Befangenheit ergibt; eine tatsächliche Befangenheit muss nicht gegeben sein, es genügt bereits, wenn bei objektiver Betrachtung der Anschein der Befangenheit entstehen kann (CAVELTI/VÖGELI, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St.Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., St.Gallen 2003, Rz. 175). Dementsprechend bestimmt Art. 7 Abs. 1 VRP, dass Behördenmitglieder, öffentliche Angestellte und amtlich bestellte Sachverständige von sich aus in Ausstand zu treten haben, wenn sie selbst, ihre Verlobten oder Ehegatten, ihre eingetragenen Partner, ihre Verwandten und Verschwägerten bis und mit dem dritten Grad, ihre Adoptiv-, Pflege- oder Stiefeltern oder ihre Adoptiv-, Pflege- oder Stiefkinder, der eingetragene Partner eines Elternteils oder die Kinder des eingetragenen Partners an der Angelegenheit persönlich beteiligt sind (Bst. a), wenn sie Vertreter, Beauftragte, Angestellte oder Organe einer an der Angelegenheit beteiligten Person sind oder in der Sache Auftrag erteilt haben (Bst. b), wenn sie bei einer Anordnung der Vorinstanz mitgewirkt haben (Bst. b^{bis}) oder wenn sie aus anderen Gründen befangen erscheinen (Bst. c). Es genügt dabei, wenn die Person befangen sein könnte oder befangen erscheint. Allein das persönliche Empfinden einer Partei reicht dafür aber nicht aus. Das Misstrauen in die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit muss durch vernünftige Gründe objektiv gerechtfertigt sein (CAVELTI/VÖGELI, a.a.O., Rz. 191).

4.2 Die Rekurrenten begründen ihr Ausstandsbegehren damit, dass die Fachspezialisten des AFU die von den Rekurrenten vorgetragene technischen Hinweise übergehen und unzutreffende Fehlbehauptungen erheben würden. Der von den Fachspezialisten selbst bestätigte kürzeste Abstand zur Fassade von 59,4 m werde in den Berechnungen nicht verwendet.



4.2.1 Persönliche Interessen von L.____ oder M.____ am Verfahrensgegenstand sind weder behauptet noch aus den Akten ersichtlich. Offensichtlich ist die Tatsache, dass die beiden Mitarbeitenden des AFU die Auffassung der Rekurrenten in technischer Hinsicht zur Berechnung der Feldstärke der Mobilfunkanlage nicht teilen und ihre eigene Ansicht darlegen, kein Indiz für ein persönliches Interesse. Sodann ist der Umstand, dass sie in den dem Amtsbericht vom 26. Oktober 2020 beigelegten Berechnungen von 59,7 m, statt wie von den Rekurrenten behaupteten 59,4 m, ausgehen kein Hinweis für deren Befangenheit. Denn dass eine Messung im Geoportal auf diese Länge sich um 0,3 m unterscheidet, ist nicht abwegig und durchaus im Rahmen einer plausiblen Abweichung. Denkbar wäre zudem, dass das AFU den OMEN bei der Fensteröffnung bestimmte hat, während die Rekurrenten den OMEN bei der Hausecke gewählt haben. Ohnehin hat der Unterschied von 0,3 m – wie nachfolgend zu zeigen sein wird – einen vernachlässigbaren Einfluss auf das Berechnungsergebnis.

4.2.2 Weiter lässt sich auch kein Ausstandsgrund aus dem Umstand, dass L.____ und M.____ sowohl im Verfahren vor der Vorinstanz als auch im vorliegenden Rekursverfahren als Fachspezialisten fungieren, ableiten, zumal es ihnen an der Befugnis zur Vertretung des AFU fehlt und dem AFU vorliegend keine Entscheidkompetenz, sondern nur die Aufgabe einer beratenden Fachbehörde, zukommt (vgl. VerwGE B 2020/59 vom 19. Januar 2021 Erw. 2.2.2).

4.3 Zusammenfassend sprechen keine objektiven Gründe für die Befangenheit und Vorbefassung von L.____ oder M.____. Das Ausstandsbegehren ist abzuweisen.

5.

Die Rekurrenten beantragen einen Augenschein, die Befragung der Grundeigentümer, eine Überprüfung der errechneten Feldstärke und die Vermessung der Distanz durch eine unabhängige Fachstelle. Auch die Grundeigentümer verlangen die Überprüfung der Grenzwerte durch eine unabhängige Fachstelle.

5.1 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 geeignete 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).

5.2

5.2.1 Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. 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., Rz. 966; B. MÄRKLI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 12 N 50 ff.).

5.2.2 Vorliegend ist in erster Linie umstritten, wie die elektrische Feldstärke berechnet wird bzw. wie sich die Distanz und der Winkel des OMEN 2 zur Antenne auf die Feldstärke an diesem Ort auswirken. Die Länge der Abstände zwischen der Antenne und den verschiedenen Punkten auf der Fassade des Wohnhauses lassen sich aus dem Geoportall herauslesen. Auch alle anderen relevanten tatsächlichen Verhältnisse ergeben sich vorliegend aus den Verfahrensakten und den allgemein öffentlich zugänglichen Plänen und Daten wie dem Geoportall. Auf einen Augenschein kann somit verzichtet werden.

5.3 Aus dem eben Gesagten sowie den Ausführungen im Zusammenhang mit der Befangenheit zum behaupteten Unterschied von 0,3 m folgt gleichfalls, dass die Vermessung der Distanz zwischen der Antenne und den verschiedenen möglichen OMEN auf der Fassade des Wohnhauses durch eine unabhängige Fachstelle nicht geboten ist.

5.4 Sodann haben L.____ und M.____ als Fachspezialisten des AFU die Berechnung der Feldstärke durchgeführt bzw. mit Amtsbericht vom 30. Juni und 26. Oktober 2020 überprüft, ob die Grenzwerte eingehalten sind. Bereits oben wurde ausgeführt, dass die beiden Mitarbeitenden des AFU nicht befangen erscheinen. Folglich ist es nicht angezeigt, eine zusätzliche Überprüfung durch eine weitere unabhängige Fachbehörde anzuordnen.

5.5 Wie zu zeigen sein wird, ist es vorliegend nicht relevant, ob sich das Schlafzimmer in der nordöstlichen Ecke des oberen Stocks des Wohnhauses befindet. Ohnehin wird dies nicht von der Vorinstanz oder dem AFU bestritten. Auf die Befragung der Grundeigentümer kann deshalb verzichtet werden.

6.

Die Rekurrenten rügen, die Vorinstanz hätte mehrfach ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

6.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör dient einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Parteien dar. Sein Umfang richtet sich primär nach kantonalem Recht und subsidiär nach Art. 29 Abs. 2 BV. Zu den wesentlichen Inhalten gehören die Orientierung und die Möglichkeit zur



Äusserung vor Erlass einer Verfügung, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht auf Teilnahme am Beweisverfahren und der Anspruch auf Prüfung und auf begründeten Entscheid (G. STEINMANN, in: St.Galler Kommentar BV, 3. Aufl., Zürich/St.Gallen 2014, Art. 29 N 23 ff.).

6.2 Die Rekurrenten rügen zum einen, dass ihnen der Prüfungsbericht des AFU vom 5. November 2019 nicht eröffnet worden sei. Dieser sei entscheiderelevant, weil eine Mobilfunkanlage nur bewilligt werden könne, wenn die Grenzwerte nach der eidgenössischen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (SR 814.710; abgekürzt NISV) eingehalten seien. Es liege eine Gehörsverletzung vor.

6.2.1 Als Ausfluss aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör soll der Entscheidempänger zu den wesentlichen Punkten Stellung nehmen können, bevor der Entscheid gefällt wird. Dazu muss er vorweg auch Kenntnis von den massgeblichen Akten, Amtsberichten und Erkenntnisse einer Fachinstanz nehmen können (S. RIZVI/S. RISI, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich/St.Gallen 2020, Art. 15-17 N 18 und 39; VerwGE B 2020/98 vom 8. Juli 2021 Erw. 3.2).

6.2.2 Aus den Vorakten geht hervor, dass das AFU im Bericht vom 5. November 2019 das der vorliegenden Baubewilligung zugrundeliegende Standortdatenblatt vom 29. Mai 2019 geprüft hat. Der Bericht wurde an die Gemeinde Z.____, Bausekretariat, adressiert. Eine Kopie davon gelangte im vorliegenden Verfahren an das AREG als federführende kantonale Stelle. Die Stellungnahme des AFU vom 5. November 2019 wurde in die Teilverfügung des AREG vom 22. November 2019 integriert. Die kantonale Beurteilung des AREG als federführende Stelle datiert ebenfalls vom 22. November 2019 und ist wiederum an den Gemeinderat Z.____ adressiert; wobei gleichzeitig eine Mitteilung an das AFU und das Amt für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) gemacht wurde. Aufgrund der Rügen der Rekurrenten in der Einsprachebegründung vom 29. November 2019 sah sich die Vorinstanz angehalten, die Berechnung der Feldstärke und die Lage von OMEN 2 vom AFU nochmals überprüfen zu lassen. Mit E-Mail vom 16. Januar 2020 an N.____, Bausekretärin der Gemeinde Z.____, ist M.____ der Anfrage der Vorinstanz nachgekommen. Mit der Baubewilligung und dem Einspracheentscheid vom 18. Februar 2020 ist den Rekurrenten die "Kantonale Beurteilung vom 22. November 2019" eröffnet worden. Damit sind vermutlich die kantonale Beurteilung des AREG als federführende Stelle sowie die beigelegte Teilverfügung des AREG, beide vom 22. November 2019, gemeint gewesen. Demnach sind der Prüfungsbericht des AFU vom 5. November 2019 als auch die E-Mail von M.____ vom 16. Januar 2020 den Rekurrenten nie eröffnet worden. Gegenteiliges wird auch von der Vorinstanz nicht geltend gemacht. Innerhalb des vorliegenden Rekursverfahrens sind beide Dokumente mit Schreiben vom 16. September 2020 (Zustellung Amtsbericht des AFU vom 30. Juni 2020 samt Beilagen) sowie der Zustellung aller Vorakten mit Schreiben vom 4. August 2021 nachträglich zugestellt worden.



6.2.3 Zur allgemeinen Aufgabe und Funktion des AFU im erstinstanzlichen Bewilligungsverfahren von Mobilfunkanlagen führt das AFU in seinem Amtsbericht vom 30. Juni 2020 aus, dass bei einer neuen Mobilfunkanlage der Gesuchsteller ein Baugesuch bei der Standortgemeinde einreiche. Das Baugesuch enthalte unter anderem ein Standortdatenblatt, in dem alle NIS-relevanten Betriebsparameter wie Antennentypen, genutzte Frequenzen, Abstrahlrichtungen, Strahlneigungswinkel und Sendeleistungen aufgeführt seien. Zudem seien für die höchstbelasteten umliegenden Orte Strahlungsberechnungen enthalten. Sei eine fachliche Unterstützung gewünscht, werde das Standortdatenblatt von der Gemeinde zur Beurteilung an das AFU weitergegeben. Im vorliegenden Fall sei das Standortdatenblatt über das AREG an das AFU weitergeleitet worden, da es sich um einen Standort ausserhalb der Bauzonen handle. Die kantonale Beurteilung umfasse in der Regel eine Standortkontrolle mittels Geoportal des Kantons St.Gallen und Google Maps, um die den Berechnungen zugrundeliegenden Gebäudehöhen zu überprüfen und allfällige zusätzliche kritische OMEN für die Berechnungen aufzunehmen. Durch eigene Modellierungen werde überprüft, ob die Strahlungsberechnungen im Standortdatenblatt korrekt seien und alle kritischen OMEN ausgewiesen worden seien. Die Gemeinde erhalte nach erfolgter Prüfung einen Bericht. Ein wichtiger Punkt beziehe sich auf Abnahmemessungen, die vor allem bei jenen OMEN durchgeführt werde, bei denen die Strahlungsberechnungen Feldstärken nahe dem Anlagegrenzwert ergeben hätten.

6.2.4 Aus dem Gesagten ergibt sich, dass sowohl der Prüfungsbericht des AFU als Fachbehörde vom 5. November 2019 im Rahmen der fachlichen Unterstützung der Vorinstanz als auch die E-Mail von M. ___ vom 16. Januar 2020 für das vertiefte Verständnis massgebend für die Vorinstanz waren, um zu beurteilen, ob die Strahlungsberechnungen im Standortdatenblatt korrekt waren und alle kritischen OMEN ausgewiesen worden sind. Weil diese beiden Dokumente den Rekurrenten gemäss den obigen Ausführungen nicht eröffnet worden sind, liegt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs der Rekurrenten vor.

6.3 Zum anderen rügen die Rekurrenten, dass die Vorinstanz im Einsprache- und Baubewilligungsentscheid vom 18. Februar 2020 behaupte, die Berechnungen seien korrekt und vollständig ausgeführt worden. Es werde aber nicht begründet, wie sie das geprüft habe. In der Eingabe vom 29. November 2019 hätten die Rekurrenten ihre begründete Auffassung zur strahlungsrechtlichen Unzulässigkeit der geplanten Anlage eingehend dargelegt, begründet und mit Beweisanträgen ergänzt. Die Vorinstanz würde sich jedoch in ihrem Entscheid in keiner Weise mit den betreffenden Vorbringen auseinandersetzen. Darin liege eine Verletzung der Begründungspflicht und mithin des rechtlichen Gehörs.

6.3.1 Neben den bereits dargelegten Teilgehalten verlangt der Anspruch auf rechtliches Gehör unter anderem, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen



auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die grundsätzliche Pflicht der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Der Bürger soll wissen, warum die Behörde entgegen seinem Antrag entschieden hat. Die Begründung eines Entscheids muss so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Das bedeutet indessen nicht, dass sich diese ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 134 I 83 Erw. 4.1 mit Hinweisen). Die Begründung muss jedoch auf jeden Fall angemessen und hinreichend, d.h. nachvollziehbar und verständlich, sein (M. ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2006, S. 403).

6.3.2 Die Rekurrenten haben in der Einsprachebegründung vom 29. November 2019 – teilweise in Übereinstimmung mit den Vorbringen in der Rekurserklärung vom 6. März 2020 – geltend gemacht, der horizontale Abstand von OMEN 2 sei falsch und als Folge daraus die Berechnung der Feldstärke fehlerhaft. Der zulässige Grenzwert werde überschritten. Diesbezüglich führt die Vorinstanz in ihrem Einsprache- und Baubewilligungsentscheid vom 18. Februar 2020 in Erwägung 2.11 einzig aus, die ausgewiesenen Berechnungen seien korrekt und vollständig ausgeführt. Sowohl der Immissionsgrenzwert als auch der Anlagegrenzwert sei an allen massgebenden Orten eingehalten. Daraus geht nicht hervor, weshalb sie den horizontalen Abstand des OMEN 2 zur Antenne bzw. die Lage dessen als richtig erachtet. Es wird in keiner Hinsicht dargelegt, weshalb der näher zur Antenne liegende Punkt auf der Hausfassade im Nordwesten ihrer Ansicht nach die geringere Feldstärke aufweist als der in den Baubewilligungsunterlagen bestimmte OMEN 2. Die Argumente der Rekurrenten werden im Entscheid weder gehört noch abgehandelt. Die Vorinstanz selbst sah sich aufgrund der Vorbringen der Rekurrenten angehalten, beim AFU nochmals nachzufragen, wie die Berechnung zustande gekommen ist. Es wird aber weder auf die zusätzlichen Ausführungen des AFU Bezug genommen noch werden diese gemäss den obigen Ausführungen den Rekurrenten in irgendeiner Form mitgeteilt. Damit hat die Vorinstanz ihre Begründungspflicht verletzt. Es liegt auch in diesem Punkt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor.

6.4 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach der Rechtsprechung formeller Natur und führt bei seiner Verletzung grundsätzlich zu einer Aufhebung des betreffenden Entscheids und zur Rückweisung der Streitsache an die Vorinstanz. Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung kann jedoch geheilt werden, wenn der Betroffene die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern,



die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage mit mindestens gleicher Kognition wie die Vorinstanz prüfen kann. So ist die Verweigerung des rechtlichen Gehörs oder die Verletzung der Begründungspflicht durch die erstentscheidende Behörde im Rekursverfahren heilbar, da die Rekursbehörden mit umfassender Kognition entscheiden (Art. 46 VRP). Die Heilung soll gleichwohl die Ausnahme bleiben, weil dem Betroffenen damit eine Instanz verloren gehen kann. Die Gehörsverletzung kann aber selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung geheilt werden, wenn und soweit die Rückweisung der Sache an die Vorinstanz zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären. Auch in diesem Fall muss die Rechtsmittelinstanz aber über die gleiche Kognition wie die Vorinstanz verfügen (GVP 2014 Nr. 45 mit weiteren Verweisen).

6.5 Im vorliegenden Fall verfügt die Rekursinstanz über volle Kognition. Die von den Rekurrenten beantragte Rückweisung würde sich als Verfahrensleerlauf erweisen, zumal es naheliegend ist, dass sich die Vorinstanz unter Verweis auf die Einschätzung des AFU wieder gleich entscheiden würde. Unter diesen Umständen ist eine Heilung des Verfahrensmangels grundsätzlich angezeigt. Die festgestellten Gehörsverletzungen sind jedoch bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

7.

Die Rekurrenten machen geltend, beim OMEN 2 werde der maximal zulässige Grenzwert verletzt, weil die Angaben zum horizontalen Abstand der Antenne zum OMEN 2 falsch seien. Die Distanzkorrektur zu OMEN 2 führe bei diesem zu einem Wert über dem zulässigen Grenzwert.

7.1 Im Amtsbericht vom 30. Juni 2020 führt das AFU aus, die Lage des OMEN 2 sei bereits genauer angeschaut worden (vgl. Beilage 3, Berechnung Distanz OMEN 2 und 2a). Die Nachrechnung hätte ergeben, dass beim vom AFU eingezeichneten OMEN 2a die Feldstärke minim höher sei als beim OMEN 2, obwohl hier die horizontale Distanz zur Antenne nochmals grösser sei. Das AFU gehe davon aus, dass die Rekursgegnerin den OMEN 2 bei einer Fensteröffnung bestimmte, während es den OMEN 2a bei der Hausecke gewählt habe. Beim kürzesten Abstand der Fassade zur Antenne werde der Feldstärkewert kleiner, da die horizontale Richtungsabschwächung zum 185 Grad und 210 Grad Sektor einen grösseren Einfluss habe als die Distanz. Zur Veranschaulichung der Feldstärkeverteilung diene die Beilage 4. Innerhalb der blauen Umgrenzungslinie würde der Grenzwert für den OMEN 2 überschritten werden. OMEN 2a liege immer noch ausserhalb der blauen Umgrenzungslinie. Die Grafik gelte nur für den OMEN 2, da die anderen OMEN eine andere Höhe ausweisen würden.

Dem Amtsbericht vom 26. Oktober 2020 legt das AFU zusätzliche ausführliche Berechnungen bei, die die Feldstärke des OMEN 2a (62,4 m



horizontaler Abstand zwischen Antenne und OMEN und 8,6 Grad ausserhalb der 210 Grad Hauptstrahlrichtung) mit 4,99 V/m, des OMEN 2 (61,9 m horizontaler Abstand zwischen Antenne und OMEN und 10,2 Grad ausserhalb der 210 Grad Hauptstrahlrichtung) mit 4,93 V/m und des OMEN 2b (59,7 m horizontaler Abstand zwischen Antenne und OMEN und 15,5 Grad ausserhalb der 210 Grad Hauptstrahlrichtung) mit 4,70 V/m ausweisen.

7.2 Das AFU hat in der Beilage 4 zum Amtsbericht vom 30. Juni 2020 bildlich veranschaulicht, dass die Feldstärke auf der Hausfassade bzw. auf der Höhe -0,07 m über der Höhenkote 0 Richtung Nordwesten abnimmt. Die Höhe -0,07 m über der Höhenkote 0 ergibt sich aufgrund der Topographie des Geländes.

Mit den ausführlichen Berechnungen (Beilagen zum Amtsbericht vom 26. Oktober 2020) wird gleichzeitig in Zahlen aufgezeigt, dass trotz geringerer Distanz bzw. Verringerung des horizontalen Abstands zwischen Antenne und der Punkte auf der Hausfassade Richtung Nordwesten die Feldstärke abnimmt (62,4 m: 4,99 V/m, 61,9 m: 4,93 V/m und 59,7 m: 4,70 V/m). Dies wiederum deshalb, weil sich diese Messpunkte immer weiter entfernt von der 210 Grad Hauptstrahlrichtung (konkret 8,6 Grad, 10,2 Grad und 15,5 Grad) sowie der 185 Grad Hauptstrahlrichtung (konkret 33,6 Grad, 35,2 Grad und 40,5 Grad) befinden.

Die mit Bild und Zahlen dargestellte Abnahme der Feldstärke erscheint als nachvollziehbar, da sich die Messpunkte Richtung Nordwesten von den Hauptstrahlrichtungen 185 Grad und 210 Grad wegbewegen. Die geringe nähere Distanz kompensiert dies vorliegend offensichtlich nicht.

7.3

7.3.1 Die Rekurrenten bemängeln, dass in den Berechnungen beim kürzesten horizontalen Abstand zwischen Antenne und OMEN von 59,7 m statt von 59,4 m ausgegangen wird.

Für das aufgezeigte Zusammenspiel zwischen der Distanz und der Richtungsabschwächung spielt es vorliegend keine Rolle, ob 59,4 m oder 59,7 m gewählt werden. Zudem haben 0,3 m Unterschied einen vernachlässigbaren Einfluss auf das Berechnungsergebnis. Die rechnerische Prognose trägt ohnehin nicht allen Feinheiten der Ausbreitung der Strahlung Rechnung. Nach Inbetriebnahme der Anlage soll daher in der Regel eine NIS-Abnahmemessung durchgeführt werden, wenn gemäss rechnerischer Prognose der Anlagegrenzwert an einem OMEN zu 80 Prozent erreicht wird (Vollzugsempfehlung zur NISV für Mobilfunk- und WLL-Basisstationen des vormaligen Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft [BUWAL], Bern 2002, Ziffer 2.1.8). Entsprechend hat die Vorinstanz vorliegend eine Abnahmemessung innert drei Monaten nach Inbetriebnahme angeordnet (Beschluss vom 18. Februar 2020 Ziffer 4).



7.3.2 Die Rekurrenten stellen sich weiter auf den Standpunkt, gemäss Standortdatenblatt sei die horizontale Richtungsabschwächung bei OMEN 2 zum 210 Grad Hauptstrahlsektor sowieso 0 dB. Die Richtungsabschwächung könne folglich auch bei 59,4 m nicht relevant sein.

Den Rekurrenten ist insofern zuzustimmen, dass gerundet bei 61,9 m und 62,4 m in Bezug auf die Hauptstrahlrichtung 210 Grad die horizontale Richtungsabschwächung zweimal 0 dB beträgt. Jedoch bereits bei 59,7 m schlägt sich – entgegen der Ansicht der Rekurrenten – das weitere Entfernen von der Hauptstrahlrichtung 210 Grad in einer ablesbaren Richtungsabschwächung von 0,2 dB nieder. Sodann ist in Bezug auf die Hauptstrahlrichtung 185 Grad auch gerundet bei jedem der drei gewählten Punkte (OMEN 2a, 2 und 2b) eine tiefere horizontale Richtungsabschwächung aus den Berechnungen herauszulesen (2,2 dB, 2,4 dB und 3,3 dB). Zudem ist letztlich die totale Richtungsabschwächung (horizontal und vertikal) ausschlaggebend. Damit mag auch dieses Argument der Rekurrenten die Darstellung des AFU nicht entkräften.

7.4 Zusammenfassend erscheinen die Ausführungen der kantonalen Fachstelle als schlüssig und überzeugend. Von Amtsberichten wird nur dann abgewichen, wenn dafür stichhaltige Gründe bestehen. Dies wäre etwa der Fall bei offensichtlichen Mängeln und Widersprüchen (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2010/III/4; BDE 60/2020 vom 10. Juli 2020 Erw. 8.6.1). Hiervon kann vorliegend keine Rede sein. Es ist somit den klaren Ausführungen der kantonalen Fachstelle zu folgen und davon auszugehen, dass die Grenzwerte eingehalten werden. Hinzu kommt, dass durch die angeordnete Abnahmemessung die Einhaltung der Grenzwerte gesichert wird. Der Rekurs erweist sich deshalb in diesem Punkt als unbegründet.

8.

Die Grundeigentümer machen geltend, der Arbeits- und Aufenthaltsbereich der Tiere zwischen Wohnhaus und Antenne habe ebenfalls als OMEN zu gelten.

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) präzisiert auf seiner Internetseite, welche Orte gemäss Art. 3 Abs. 3 NISV als OMEN gelten (abrufbar unter <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/fachinformationen/massnahmen-elektrosmog/orte-mit-empfindlicher-nutzung--omen-.html>, zuletzt besucht am 17. August 2021). Nichtständige Arbeitsplätze sowie sämtliche Arbeitsplätze im Freien gelten nach den Ausführungen des BAFU explizit nicht als OMEN. Demnach ist der Arbeitsbereich der Grundeigentümer im Freien zwischen Wohnhaus und Antenne in der vorliegenden Berechnung richtigerweise nicht als OMEN aufgeführt.



9.

Die Rekurrenten beanstanden abschliessend, dass das Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone nicht standortgebunden und deshalb zu Unrecht bewilligt worden sei. Es fehle die gebotene Interessenabwägung des AREG.

9.1 Eine Ausnahmegewilligung nach Art. 24 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) kann erteilt werden, wenn der Zweck der Baute oder Anlage einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert (Bst. a) und wenn dem Vorhaben keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (Bst. b). Beide Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (BGE 112 Ib 102 mit Hinweisen).

9.2 Eine Anlage ist im Sinn von Art. 24 Bst. a RPG standortgebunden, wenn sie aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist oder wenn die Anlage aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist. Nach bundesgerichtlicher Praxis muss jedoch ein Standort in der Bauzone nicht absolut ausgeschlossen sein. Es genügt die relative Standortgebundenheit, wenn gewichtige Gründe einen Standort in der Nichtbauzone gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als erheblich vorteilhafter erscheinen lassen. Die Bejahung der relativen Standortgebundenheit setzt eine umfassende Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 Bst. b RPG überschneidet.

9.3 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes sind Mobilfunkanlagen im Sinn von Art. 24 Bst. a RPG absolut standortgebunden, wenn eine Deckungs- oder Kapazitätslücke aus funktechnischen Gründen mit einem oder mehreren Standorten innerhalb der Bauzonen nicht in genügender Weise beseitigt werden kann. Die relative Standortgebundenheit von Mobilfunkanlagen kann bejaht werden, wenn sie ausserhalb der Bauzone keine erhebliche Zweckentfremdung von Nichtbauzonenland bewirken und nicht störend in Erscheinung treten. Dies kann zutreffen, wenn sie an bestehende Bauten und Anlagen montiert werden können (vgl. BGE 141 II 245 Erw. 7.6; Urteil des Bundesgerichtes 1C 86/2007 vom 31. Oktober 2007 Erw. 4.2).

9.4 Das AREG erwog, aus den eingereichten Unterlagen ergebe sich, dass das Abdeckungsziel des geplanten Antennenausbaus primär die Umgebungs- und Verbindungsstrasse sowie den westlichen Teil des Gemeindegebiets von Z.____ und die Ortschaft Y.____ (nördliches Gemeindegebiet von X.____) sowie umliegende Weiler betreffe. Der Abdeckungsbereich liege innerhalb und ausserhalb der Bauzone. Um das Gebiet mit den geplanten Mobilfunk-Dienstleistungen versorgen zu können, werde für die nötige Datenkapazität mit High-Band Frequenzen gesendet. Da die Sendeanlagen mit dem qualitativ hochstehenden Empfangssignal über eine beschränkte Reichweite verfüge, müssten die vorhandenen Antennenanlagen aufeinander abgestimmt werden. Im Weiteren spiele dabei die vorhandene Topografie im Gebiet eine entscheidende Rolle. Der vorgesehene Standort sei für



die Reichweite und Kapazität aufgrund der Topografie des Gebiets und der Eingliederung in das bestehende Mobilfunknetz unerlässlich. Vorliegend sei der gewählte Standort als der beste an einer bestehenden Antennenanlage beurteilt worden. Somit müsse keine neue Anlage erstellt werden, welche das Landschaftsbild belaste.

9.5 Die vom AREG dargelegten Gründe – betont wird die Topographie und die Tatsache, dass die neue Mobilfunkanlage auf eine bestehende Anlage montiert werden kann – sind nachvollziehbar und belegen, dass die relative Standortgebundenheit in Übereinstimmung mit der zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung bejaht werden kann. Insbesondere indem der Standort als unerlässlich und vorteilhaft im Vergleich zu der Errichtung einer Vielzahl von Stationen in geographisch tieferen Lagen eingestuft wird, hat entgegen der Ansicht der Rekurrenten die nötige Interessenabwägung stattgefunden.

10.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrenten auf rechtliches Gehör verletzt hat, indem sie den Prüfungsbericht des AFU vom 5. November 2019 und die E-Mail von M.____ vom 16. Januar 2020 den Rekurrenten nicht zugestellt hat. Darüber hinaus ist sie ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen. Die Heilung der Gehörsverletzung ist angezeigt, jedoch ist dieser Umstand bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Der Rekurs erweist sich im Übrigen als unbegründet und ist abzuweisen, weil der Grenzwert an OMEN 2 nicht überschritten wird und aufgrund der relativen Standortgebundenheit der Mobilfunkanlage eine Ausnahmegewilligung im Sinn von Art. 24 RPG erteilt werden darf.

11.

11.1 Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidgebühr beträgt Fr. 3'000.– (Nr. 20.13.01 des Gebührentarifs für die Kantons- und Gemeindeverwaltung, sGS 821.5). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend haben grundsätzlich die Rekurrenten die amtlichen Kosten unter solidarischer Haftung zu bezahlen (Art. 96^{bis} VRP). Es ist jedoch dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Vorinstanz den Anspruch der Rekurrenten auf rechtliches Gehör verletzt hat (VerwGE B 2020/94 vom 17. Februar 2021 Erw. 7). Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 3'000.– sind lediglich im Umfang von Fr. 2'000.– den Rekurrenten aufzuerlegen. Den verbleibenden Kostenanteil von Fr. 1'000.– hat die Vorinstanz zu tragen. Auf deren Erhebung ist jedoch zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

11.2 Der von den Rekurrenten am 18. März 2020 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

12.

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



12.1 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).

12.2 Die Rekursgegnerin obsiegt mit ihren Anträgen. Da das Verfahren zudem in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bot, die den Beizug eines Rechtsvertreters rechtfertigen, besteht grundsätzlich Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98^{bis} VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von den Rekurrenten zu gleichen Teilen zu bezahlen.

Weil die zu entschädigende Rekursgegnerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Daher muss die Mehrwertsteuer bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung nicht zusätzlich berücksichtigt werden (R. HIRT, Die Regelung der Kosten nach st.gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St.Gallen 2004, S. 194).

12.3 Die Rekurrenten hatten zur Wahrung des rechtlichen Gehörs Rekurs zu erheben. In materieller Hinsicht unterliegen sie jedoch vollständig. Es ist daher angezeigt, der Gehörsverletzung durch die Vorinstanz Rechnung zu tragen und den Rekurrenten eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen. In Anbetracht des Verfahrensausgangs und der durchschnittlichen Komplexität des Falls erscheint eine ausseramtliche Entschädigung von Fr. 1'000.– als angemessen. Da kein begründeter Antrag um Zusprechung der Mehrwertsteuer gestellt wurde, wird diese aufgrund des per 1. Januar 2019 geänderten Art. 29 HonO nicht zum Honorar hinzugerechnet.



Entscheid

1.

a) Das Ausstandsbegehren von A.____ und B.____ wird abgewiesen.

b) Der Rekurs von A.____ und B.____ wird abgewiesen.

2.

a) A.____ und B.____ bezahlen unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.–.

b) Auf die Erhebung der amtlichen Kosten in der Höhe von Fr. 1'000.– bei der Politischen Gemeinde Z.____ wird verzichtet.

c) Der am 18. März 2020 von A.____ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

3.

a) Das Begehren der F.____ SA um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.____ und B.____ entschädigen die F.____ SA zu gleichen Teilen ausseramtlich mit insgesamt Fr. 2'750.–.

b) Das Begehren von A.____ und B.____ um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird im Sinn der Erwägungen teilweise gutgeheissen. Die Politische Gemeinde Z.____ entschädigt A.____ und B.____ ausseramtlich mit Fr. 1'000.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann
Regierungsrätin