



<b>Fall-Nr.:</b>	25-1141
<b>Stelle:</b>	Generalsekretariat Bau- und Umweltdepartement
<b>Instanz:</b>	Bau- und Umweltdepartement
<b>Publikationsdatum:</b>	26.08.2025
<b>Entscheiddatum:</b>	12.08.2025

## **BUDE 2025 Nr. 053**

**Baurecht, Art. 91 Abs. 1, Art. 108, Art. 139 Abs. 1 PBG, Art. 24 RPG. Der vorliegend angefochtene Beschluss wurde auf Grundlage des Rückweisungsurteils B 2022/101 des Verwaltungsgerichtes vom 23. März 2022 erlassen, in welchem die erteilte Baubewilligung für den Funkmodulwechsel an einer bestehenden Mobilfunkantenne strittig war. Entsprechend kommt vorliegend die Bindungswirkung von Rückweisungsentscheiden zum Tragen (Erw. 3). Die Einsprecherinnen und Einsprecher, welche gegen den erstinstanzlichen Bau- und Einspracheentscheid vom 5. März 2021 bzw. den Rekursentscheid Nr. 42/2022 vom 17. Mai 2022 kein Rechtsmittel erhoben haben, scheiden aufgrund der Dispositionsmaxime aus dem (Rückweisungs-)Verfahren aus (Erw. 4). Auf Verfahrensrechte Dritter können sich die Rekurrentinnen und der Rekurrent nicht berufen. Für eine erneute Publikation besteht daher keine Veranlassung (Erw. 5). Im Rückweisungsurteil hat das Verwaltungsgericht ausdrücklich und abschliessend die Standortgebundenheit geprüft und bestätigt (Erw. 6). Die neu erteilte kommunale Ausnahmbewilligung für die Unterschreitung des Waldabstands verstösst weder gegen Sinn und Zweck noch verletzt es überwiegende öffentliche Interessen (Erw. 7). Abweisung des Rekurses.**

BUDE 2025 Nr. 53 finden Sie im angehängten PDF-Dokument.



25-1141

## Entscheid Nr. 53/2025 vom 12. August 2025

---

Rekurrentinnen und  
Rekurrent

**A.**\_\_\_\_  
**B.**\_\_\_\_  
**C.**\_\_\_\_

gegen

---

Vorinstanz

**Gemeinderat Z.**\_\_\_\_ (Beschluss vom 14. Januar 2025)

---

Rekursgegnerin

**D.**\_\_\_\_ **GmbH GmbH**  
vertreten durch Dr.iur. Mischa Morgenbesser, Rechtsanwalt,  
Mühlebachstrasse 32, 8024 Zürich

---

Betreff

Baubewilligung (Mobilfunkanlage)



## Sachverhalt

### A.

Die Erbgemeinschaft E.\_\_\_\_ ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 001, im zur Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ gehörenden Dorf F.\_\_\_\_ im G.\_\_\_\_tal. Das Grundstück ist mit dem Ferienhaus Vers.-Nr. 002 sowie im südwestlichen Teil mit einem rund 35 m hohen, im Jahr 2011 bewilligten Sendemasten für Mobilfunkdienstleistungen samt Technikgebäude Vers.-Nr. 003 überbaut. Der Sendemasten wurde bisher von der H.\_\_\_\_ AG, Ittigen, dem Funksystem I.\_\_\_\_ und der J.\_\_\_\_gesellschaft genutzt. Gemäss geltendem Zonenplan der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 27. Januar 1993 ist das Grundstück Nr. 001 der Landwirtschaftszone zugewiesen, soweit es nicht Wald ist. Laut der Schutzverordnung der Politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 6. November 2006 (SchutzV) ist es im östlichen Teil dem Lebensraum Kerngebiet Graue Hörner sowie dem Naturschutzgebiet (Trockenstandort) Nr. 38 Magerwiese Öwa zugeordnet. Über das Grundstück Nr. 001 führt sodann der K.\_\_\_\_weg (Gemeindestrasse 3. Klasse).

### B.

**a)** Mit Baugesuch vom 1. Juli 2020 (Eingang) beantragte die D.\_\_\_\_ GmbH bei der Gemeinde Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung für die Erstellung einer neuen Mobilfunkanlage auf dem bestehenden Antennenmast. Die geplanten Antennen weisen verschiedene Frequenzbänder auf, wobei auch im oberen Frequenzband von 3600 MHz gesendet werden soll. Bei den eingesetzten Antennen handelt es sich teilweise um sog. adaptive Antennen, so dass die Anlage mit dem neuen Mobilfunkstandard 5G betrieben werden kann.

**b)** Innert der Auflagefrist vom 10. bis 23. Juli 2020 gingen mehrere Einsprachen gegen das Bauvorhaben ein. Einsprache erhoben unter anderem A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_.

**c)** Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 28. Oktober 2020 stimmte das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) – unter Beizug des Amtes für Umwelt (AFU), des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) und des Kantonsforstamtes (KFA) – dem Vorhaben zu. Mit Beschluss vom 5. März 2021 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen und wies sämtliche Einsprachen ab.

**d)** Dagegen rekurrten B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ unter anderen zusammen mit L.\_\_\_\_ und A.\_\_\_\_ am 23. März 2021 an das Baudepartement (seit 1. Oktober 2021: Bau- und Umweltsdepartement). Mit Entscheid Nr. 42/2022 vom 17. Mai 2022 wies dieses den Rekurs ab, soweit es darauf eintrat.

**e)** Hiergegen erhoben B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, A.\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_ Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Dieses beurteilte mit



VerwGE B 2022/101 vom 23. März 2022 zahlreiche Einwände als unbegründet. Eine Gesetzes- oder Verfassungswidrigkeit der festgelegten Anlagegrenzwerte wie auch eine Gefährdung freilebender Wildtiere könne nicht angenommen werden (Erw. 5 und 6). Weder das Qualitätssicherungssystem noch die empfohlenen Messmethoden würden Anlass zu Beanstandungen geben (Erw. 7 und 8). Die geplante Anlage sei zudem als relativ standortgebunden zu qualifizieren und die vom AREG vorgenommene Interessenabwägung sei nicht zu beanstanden (Erw. 9). Die erstmals im Beschwerdeverfahren erhobene Rüge der Unterschreitung des Waldabstands wurde hingegen geschützt. Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass hierfür eine Ausnahmegewilligung notwendig gewesen wäre. Diese könne die Baubehörde im Einzelfall mit einer Zustimmung des AREG erteilen. Dem angefochtenen Baubewilligungs- und Einspracheentscheid vom 5. März 2021 liesse sich nicht entnehmen, dass der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ sich mit den Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung auseinandergesetzt hätte (Erw. 10). Entsprechend hiess das Verwaltungsgericht die Beschwerde teilweise gut, soweit es darauf eingetreten ist, und wies die Sache im Sinn der Erwägungen zu neuer Entscheidung an den Gemeinderat Z.\_\_\_\_ zurück.

**C.**

**a)** In der Folge nahm der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ das Verfahren wieder auf.

**b)** Mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 28. März 2024 stimmte das AREG dem Bauvorhaben sowie der Ausnahmegewilligung zur Unterschreitung des gesetzlichen Waldabstands zu. Es verwies auf die Rückmeldung des KFA vom 22. Februar 2024. Demnach halte das KFA – mitunter gestützt auf die erstmalige Rückmeldung vom 12. August 2020 – daran fest, dass das geplante Vorhaben keinen Einfluss auf den Wald habe und daher die Zustimmung erteilt werden könne.

**c)** Mit Schreiben vom 24. Mai 2024 stellte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ den obsiegenden Beschwerdeführern B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, A.\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_ die raumplanungsrechtliche Teilverfügung zur Stellungnahme zu.

**d)** Mit Schreiben vom 20. Juni 2024 nahmen B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, A.\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_ Stellung und beanstandeten den Verfahrensablauf. Die ursprüngliche Baubewilligung samt Einspracheentscheid und raumplanungsrechtlicher Teilverfügung des AREG sei vom Verwaltungsgericht aufgehoben worden. Somit sei das Baugesuchsverfahren weiterhin beim Gemeinderat Z.\_\_\_\_ pendent, weshalb erneut über sämtliche Einsprachen – und nicht nur jene der obsiegenden Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer – zu entscheiden sei. Entsprechend seien wieder auch alle Einsprecherinnen und Einsprecher ins Verfahren einzubeziehen. Darüber hinaus beanstandeten sie die Begründung für die Zustimmung zur Unterschreitung des Waldabstands.



**e)** Mit Beschluss vom 14. Januar 2025 erteilte der Gemeinderat Z.\_\_\_\_ die Baubewilligung einschliesslich der Ausnahmbewilligung für die Unterschreitung des Waldabstands unter Bedingungen und Auflagen und wies die Einsprachen von B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_, A.\_\_\_\_ und L.\_\_\_\_ ab. Der Gemeinderat erwog, dass im Rückweisungsverfahren nur noch jene Einsprecherinnen und Einsprecher beteiligt seien, welche im Beschwerdeverfahren obsiegt hätten. Hinsichtlich der beanstandeten Ausnahmbewilligung zur Unterschreitung des Waldabstands hielt der Gemeinderat fest, dass besondere Verhältnisse vorliegen würden und das Vorhaben nicht gegen den Sinn und Zweck des Waldabstands verstosse.

**D.**

Gegen diesen Beschluss erhoben B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ zusammen mit A.\_\_\_\_ mit Schreiben vom 13. Februar 2025 Rekurs beim Bau- und Umweltsdepartement. Es werden folgende Anträge gestellt:

1. Der Entscheid der Vorinstanz sei aufzuheben und die Baubewilligung für die Errichtung der Mobilfunkantenne sei der Rekursgegnerin D.\_\_\_\_ GmbH Communications AG zu verweigern. Die Baubewilligung sei zu widerrufen.
2. Eventualiter sei das Bauvorhaben erneut unter Angabe der beantragten Ausnahmegesuche korrekt zu publizieren.

Zur Begründung wird geltend gemacht, das Bauvorhaben erfordere die erneute Publikation. Aus der ursprünglichen Baupublikation gehe nicht hervor, dass die Rekursgegnerin eine Ausnahmbewilligung für die Unterschreitung des Waldabstands oder für den Bau ausserhalb der Bauzone beantrage. In jedem Fall müsste aber allen bisherigen Einsprecherinnen und Einsprechern der Rechtsmittelweg offen stehen. Weiter bestreiten die Rekurrentinnen und der Rekurrent die Standortgebundenheit des Vorhabens. Schliesslich stellen sie sich auf den Standpunkt, das Vorhaben würde die im Wald lebenden Insekten und Tiere stark gefährden, weshalb kein Raum für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung bestehe.

**E.**

**a)** Mit Vernehmlassung vom 2. April 2025 beantragt die Rekursgegnerin, vertreten durch Dr.iur. Mischa Morgenbesser, Rechtsanwalt, Zürich, den Rekurs unter Kostenfolge abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Sie macht unter anderem geltend, dass die Bewilligungsvoraussetzungen zur Realisierung des geplanten Bauvorhabens allesamt erfüllt seien. Damit könne auch eine Schädigung des Walds ausgeschlossen werden.

**b)** Mit Schreiben vom 7. April 2025 übermittelt die Vorinstanz die Vorakten und verzichtet auf die Stellung von Anträgen.



**c)** Mit Schreiben vom 22. Mai 2025 reicht das AREG den Amtsbericht des AFU vom 16. Mai 2025 ein und verzichtet unter Verweis auf die raumplanungsrechtliche Teilverfügung vom 28. März 2025 auf eine Stellungnahme.

**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 Bau- und Umweltdepartementes ergibt sich aus Art. 43<sup>bis</sup> 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 5. März 2021 bzw. 14. Januar 2025. 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.**

Der vorliegend angefochtene Beschluss wurde auf Grundlage des Rückweisungsurteils B 2022/101 des Verwaltungsgerichtes vom 23. März 2022 erlassen. Entsprechend kommt vorliegend die Bindungswirkung von Rückweisungsentscheiden zum Tragen. Hierbei handelt es sich um einen allgemeinen Grundsatz des öffentlichen Verfahrensrechts, der zwar nicht in allen Verfahrensordnungen von Bund und Kantonen ausdrücklich erwähnt wird, aber auch ohne solche Erwähnung Geltung beansprucht. Hebt eine Beschwerdeinstanz einen Entscheid auf und weist sie die Sache zu neuer Beurteilung an eine untere Instanz zurück, ist die erneut mit der Sache befasste Behörde an die rechtliche Begründung der Beschwerdeinstanz gebunden; die Bindungswirkung erstreckt sich auch auf die betreffende Beschwerdeinstanz selbst, wenn diese nach dem Entscheid der unteren Instanz im zweiten Rechtsgang erneut mit der Angelegenheit befasst wird.



Entsprechend darf sich sowohl die untere Instanz wie auch die Beschwerdeinstanz selbst im zweiten Rechtsgang nur noch mit denjenigen rechtlichen Fragen beschäftigen, die im betreffenden Entscheid noch offen gelassen worden sind, was den Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen einschränkt. Denn durch diese Bindungswirkung soll verhindert werden, dass über bereits verbindlich entschiedene rechtliche Streitfragen ein zweites Verfahren stattfindet (R. WIEDERKEHR/K. PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2020, Rz. 1441 mit weiteren Hinweisen).

#### **4.**

Die Rekurrentinnen und der Rekurrent rügen, die Vorinstanz habe im angefochtenen Beschluss nur die Einsprachen der obsiegenden Beschwerdeführerinnen und -führer neu beurteilt.

**4.1** Rechtsmittelverfahren werden von der Dispositionsmaxime beherrscht. Dies bedeutet, dass es in der Disposition der von einer erstinstanzlichen Verfügung betroffenen Partei liegt, ob und in welchem Ausmass sie diese Verfügung durch eine Rechtsmittelbehörde überprüfen lassen will. Auch hier gilt, wie bei den erstinstanzlichen Begehren um Gewährung eines Vorteils, dass die Partei über die Einleitung des Verfahrens, über den Verfahrensgegenstand und über einen allfälligen Rückzug bestimmt (H.-R. ARTA, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRP], Zürich/St.Gallen 2020, Überblick N 17 f.).

**4.2** Die Einsprecherinnen und Einsprecher, welche gegen den erstinstanzlichen Bau- und Einspracheentscheid vom 5. März 2021 bzw. den Rekursentscheid Nr. 42/2022 vom 17. Mai 2022 kein Rechtsmittel erhoben haben, scheiden aufgrund der Dispositionsmaxime aus dem Verfahren aus. Ihnen gegenüber sind die genannten Entscheide in Rechtskraft erwachsen. Deshalb ist ihnen gegenüber trotz der Gutheissung der Beschwerde mit Urteil VerwGE B 2022/101 vom 23. März 2022 kein neuer Einspracheentscheid und Rechtsmittelweg zu eröffnen. Sie sind am weiteren Verfahren – namentlich dem Rückweisungsverfahren – nicht mehr beteiligt. Hinzu kommt, dass sich die Rekurrentinnen und der Rekurrent ohnehin nicht auf Verfahrensrechte Dritter berufen können (vgl. hierzu weiter unten). Die Rüge erweist sich daher als unbegründet.

#### **5.**

Die Rekurrentinnen und der Rekurrent verlangen neu die erneute Publikation des Vorhabens, da die damalige Publikation den Anforderungen nicht genüge.

**5.1** Die Bekanntmachung nach Art. 139 Abs. 1 Bst. a PBG sowie die Bauanzeige nach Bst. b der gleichen Bestimmung sollen über das Baugesuch informieren (Baugesuchsteller, Grundstück und Art der Baute) sowie auf die Einsprachemöglichkeit hinweisen. Die amtliche Publikation eines Baugesuchs braucht nicht zuletzt im Hinblick auf die Wahrnehmung der Rechtsmittelmöglichkeiten aussagekräftig zu sein.



Ein Dritter soll sich aus der inhaltlichen Umschreibung des Bauvorhabens in der Publikation ein grundsätzliches Bild über mögliche Auswirkungen machen können (vgl. dazu Präsidialentscheid VerwGE B 2021/241 vom 17. Februar 2022 Erw. 4.2.1). Im Anwendungsbereich von Art. 12b des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451; abgekürzt NHG) müssen sodann Verfügungen und Gesuche den beschwerdeberechtigten Organisationen durch schriftliche Mitteilung oder durch Veröffentlichung im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan zur Kenntnis gebracht werden. Sinn und Zweck von Art. 12b NHG ist die effektive Gewährleistung des Verbandsbeschwerderechts. Die Veröffentlichung muss so gefasst sein, dass sich die zum Rechtsmittel berechtigten Organisationen ein Bild von der Art und Tragweite des geplanten Vorhabens machen können (VerwGE B 2018/248 vom 14. März 2019 Erw. 4.2).

**5.2** Ob die vorliegend strittige Bekanntmachung bzw. Bauanzeige diesen Anforderungen genügt, kann offen gelassen werden. Die Unterlagen des strittigen Bauvorhabens wurden vom 10. bis 23. Juli 2020 öffentlich aufgelegt. Die Rekurrentinnen und der Rekurrent haben während der Auflagefrist Einsprache erhoben und konnten damit ihre Rechte wahrnehmen. Selbst wenn die Publikation den Anforderungen nicht genügen würde, wäre ihnen angesichts der erfolgten Einsprache kein Rechtsnachteil erwachsen. Soweit die Rekurrentinnen und der Rekurrent vorbringen, die übrigen Anwohnerinnen und Anwohner hätten den Umfang des Baugesuchs nicht erfassen können, sind sie nicht zu hören. Auf Verfahrensrechte Dritter können sich die Rekurrentinnen und der Rekurrent nicht berufen (Urteil des Bundesgerichtes 1C\_340/2017 vom 25. Juni 2018 Erw. 5.2). Die Rüge ist unbegründet und für eine erneute Publikation – wie von den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten beantragt – besteht keine Veranlassung.

## **6.**

Die Rekurrentinnen und der Rekurrent bestreiten die Standortgebundenheit der geplanten Mobilfunkantenne.

Wie oben ausgeführt, darf sich aufgrund der Bindungswirkung des Rückweisungsurteils sowohl die untere Instanz wie auch die Rekursinstanz selbst im zweiten Rechtsgang nur noch mit denjenigen rechtlichen Fragen beschäftigen, die im betreffenden Urteil noch offen gelassen worden sind. Im Rückweisungsurteil VerwGE B 2022/101 vom 23. März 2022 hat das Verwaltungsgericht ausdrücklich und abschliessend die Standortgebundenheit nach Art. 24 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (SR 700) sowie die vom AREG vorgenommene Interessenabwägung geprüft und bestätigt. Ausgehend von der Bindungswirkung besteht kein Raum, die rechtlich entschiedene Streitfrage neu zu beurteilen. Ohnehin vermögen die neuen rekurrentischen Vorbringen die verwaltungsgerichtlichen Erwägungen nicht in Frage zu stellen. Die von den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten angeführten Bundesgerichtsurteile betreffen anders gelagerte Sachverhalte. Aus dem Umstand, dass das Genfer Verwaltungsgericht im



konkreten Fall amtliche, mit Siegel versehene, Abdeckungskarten verlangte und das Bundesgericht dies nicht beanstandete, lässt sich noch kein allgemeines Erfordernis ableiten. Ob das G.\_\_\_\_tal bereits über eine Glasfasererschliessung verfügt, ist für die vorliegende Beurteilung ebenfalls nicht relevant. Die Rügen erweisen sich somit als unbegründet

## **7.**

Die Rekurrentinnen und der Rekurrent beanstanden die mit angefochtenem Beschluss erstmals erteilte Ausnahmegewilligung für die Unterschreitung des Waldabstands.

**7.1** Gemäss Art. 91 Abs. 1 Bst. c PBG haben Bauten und Anlagen gegenüber Wäldern ab der Stockgrenze einen Mindestabstand von 15 m einzuhalten. Für Strassen und leicht befestigte Naturstrassen geltend dagegen reduzierte Mindestabstände (Bst. a und b der gleichen Bestimmung). Mit dem Waldabstand soll der Wald erhalten und vor natürlicher oder menschlicher Zerstörung bewahrt werden. Gleichzeitig soll der Waldabstand die Bewohnerinnen und Bewohner von Bauten vor Schatten und Windwurf schützen und den Waldrand als Teil des Landschaftsbilds erhalten. Schliesslich soll der Waldabstand eine zweckmässige Bewirtschaftung und Erschliessung des Walds ermöglichen, Waldbrände verhüten und die ökologisch wertvollen Waldränder erhalten. Der Wald wird immer dann beeinträchtigt, wenn eine oder mehrere der im Gesetz genannten Schutzfunktionen des Walds ernsthaft gefährdet erscheinen und eine solche Beeinträchtigung wahrscheinlich zu erwarten ist. Eine aktuelle und konkrete Gefährdung muss nicht vorliegen. Dieser Grundsatz ist insbesondere bei der Erteilung genereller Ausnahmegewilligungen in Nutzungsplänen oder bei der Bewilligung individueller Ausnahmen zu beachten (W. RITTER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 91 N 3 f).

**7.2** Die Baubehörde kann im Einzelfall mit Erteilung einer Ausnahmegewilligung von den Vorschriften des PBG oder des Baureglements abweichen, wenn besondere Verhältnisse vorliegen oder die Durchsetzung der Vorschrift unzweckmässig und unbillig wäre (Art. 108 Abs. 1 PBG). Erst wenn besondere Verhältnisse oder die Unzweckmässigkeit/Unbilligkeit bejaht werden kann, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob eine Ausnahmegewilligung auch mit Art. 108 Abs. 2 PBG vereinbar ist. Demnach ist die Ausnahmegewilligung nur zulässig, wenn sie auch:

- a) nicht gegen den Sinn und Zweck der Vorschrift verstösst;
- b) keine überwiegenden öffentlichen Interessen verletzt;
- c) die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt.

Art. 108 Abs. 3 PBG konkretisiert beispielhaft das Vorliegen der besonderen Verhältnisse. Danach liegen besondere Verhältnisse vor,



wenn aufgrund einer nachträglichen Wärmedämmung von Aussenwänden und Dach die Baumassenziffer über- oder der Grenzabstand unterschritten wird. Weiter sind in genereller Weise besondere Verhältnisse beispielsweise – neben der Eigenart des Bauwerks, der Architektur oder der Zweckbestimmung des Gebäudes – insbesondere in der Topografie, Form oder Lage des Baugrundstücks oder der besseren Wahrung öffentlicher Interessen begründet (Botschaft und Entwurf der Regierung zum Planungs- und Baugesetz vom 11. August 2015, in: ABI 2015, 2496). Art. 108 PBG ist unmittelbar anwendbar (Baudepartement SG, Juristische Mitteilungen 2017/I/1), weshalb die bisherige Bestimmung von Art. 77 BauG nicht mehr zur Anwendung gelangt. Im Wesentlichen entspricht die Bestimmung jedoch der Praxis zum früheren Art. 77 BauG (M.E. LOOSER, in: Bereuter/Frei/Ritter [Hrsg.], Kommentar zum Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen, Basel 2020, Art. 108 N 1). Für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung sind besondere Verhältnisse – was gleichbedeutend ist wie eine «Ausnahmesituation» – erforderlich. Allgemeine Gründe, die sich praktisch immer anführen lassen, stellen keine besonderen Verhältnisse dar und sind nicht zu berücksichtigen (BUDE Nr. 16/2022 vom 23. Februar 2022 Erw. 3.2; VerwGE B 2010/105 vom 16. Dezember 2010 Erw. 4.4.3). Gefordert ist ein positives öffentliches Interesse (z.B. Gründe der Hygiene, des Verkehrs, der Feuersicherheit oder der architektonischen und ortsplanerischen Gestaltung), welches geradezu die Realisierung des Bauvorhabens in der nicht regelkonformen Ausgestaltung verlangt. Gemäss Botschaft und Entwurf der Regierung vom 11. August 2015 zum PBG (ABI 2015, S. 2496) sollen mit der Ausnahmegewilligung Härten, Unbilligkeiten und Unzulänglichkeiten vermieden werden, die sich daraus ergeben, dass die Anwendung der Allgemeinordnung aussergewöhnlichen Gegebenheiten nicht Rechnung trägt. Es geht um offensichtlich ungewollte Wirkungen einer Vorschrift. Erweist sich die Durchsetzung einer Vorschrift als unzweckmässig oder unbillig, so muss auch von besonderen Verhältnissen gesprochen werden. Die Ausnahmegewilligung darf aber nicht dazu eingesetzt werden, generelle Gründe zu berücksichtigen, die sich praktisch immer anführen lassen. Auf diesem Weg würde ansonsten materiell das Gesetz geändert werden (KAISER/MANSER, in: Ehrenzeller/Engeler [Hrsg.], Handbuch Heimatschutzrecht, Zürich/St.Gallen 2020, § 6 N 38 ff.).

**7.3** Es ist unbestritten, dass die geplante Mobilfunkanlage mit einem Abstand von lediglich 2 m zum Wald (ohne Waldsaum) den massgeblichen Mindestabstand von 15 m nicht einhält und daher eine Ausnahmegewilligung nach Art. 108 PBG notwendig ist. Die Vorinstanz erblickte die besonderen Verhältnisse darin, dass am strittigen Standort die öffentlichen Interessen besser gewahrt werden könnten. Die Antenne liege an erhöhter Lage auf Grundstück Nr. 001 und könne aufgrund der peripheren Lage am Scheitelpunkt von drei zusammenhängenden Tälern eine grosse Fläche im topografisch schwierigen G.\_\_\_\_tal versorgen. Der Standort sei für die Reichweite und Kapazität und für die Eingliederung in das bestehende Mobilfunknetz optimal und deutlich vorteilhafter als ein Standort innerhalb der Bauzonen in



F.\_\_\_\_. Die Konzentration der Anlage am bestehenden Standort sei auch mit Blick auf den Schutz des Landschaftsbilds vorteilhaft. Damit hält sich die Vorinstanz in ihrer Begründung der besonderen Verhältnisse weitgehend an die verwaltungsgerichtliche Begründung der Standortgebundenheit. Dies ist folgerichtig und nicht zu beanstanden. Die Rekurrentinnen und der Rekurrent vermögen dementsprechend auch nichts entgegenzusetzen. Sie beschränken sich in ihren Vorbringen lediglich auf die potenzielle Schädigung des Walds durch nichtionisierende Strahlung. Aber auch hiermit vermögen die Rekurrentinnen und der Rekurrent nicht durchzudringen. Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil B 2022/101 vom 23. März 2022 festgehalten, dass weder die Magerwiese Öwa noch der Lebensraum Kerngebiet Graue Hörner mitsamt deren Umgebung durch den Bau der strittigen Mobilfunkanlage beeinträchtigt werden. Zudem hat das Verwaltungsgericht wie auch das Bundesgericht mehrfach bestätigt, dass die Immissions- und Anlagegrenzwerte der NISV auf den Schutz von Menschen und nicht von Tieren oder Pflanzen zugeschnitten seien. Der Schutz der Tiere und Pflanzen gehe dabei aber gewissermassen im Schutz der Menschen auf (VerwGE B 2019/145 vom 11. Februar 2020 Erw. 3 mit weiteren Hinweisen). Gleiches geht aus dem Amtsbericht des AFU hervor und wird auch von Rückmeldungen des ANJF und des KFA bestätigt. Entgegen der Ansicht der Rekurrentinnen und des Rekurrenten ist deshalb eine Beeinträchtigung des Walds bzw. eine Gefährdung der Waldfunktion nicht ersichtlich.

**7.4** Es ergibt sich somit – wie die Vorinstanz zu Recht ausgeführt hat –, dass die Ausnahmegewilligung weder gegen Sinn und Zweck des Waldabstands verstösst noch überwiegende öffentliche Interessen verletzt. Da die Mobilfunkanlage die massgebenden Grenzwerte der NISV einhält, wird auch die Nachbarschaft nicht unzumutbar benachteiligt. Entsprechend durfte die Vorinstanz für die Unterschreitung des Waldabstands eine Ausnahmegewilligung nach Art. 108 PBG erteilen. Die erforderliche Zustimmung des AREG nach Art. 108 Abs. 4 PBG i.V.m. Art. 8 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (sGS 731.11) liegt mit raumplanungsrechtlicher Teilverfügung vom 28. März 2024 ebenfalls vor. Die Rüge erweist sich somit als unbegründet.

## **8.**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Rügen der Rekurrentinnen und des Rekurrenten nicht stichhaltig sind. Der Rekurs erweist sich als unbegründet und ist deshalb abzuweisen.

## **9.**

**9.1** Nach Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Die Entscheidegebühr 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 den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten zu überbinden.



**9.2** Der von den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten am 27. Februar 2025 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– ist anzurechnen.

**10.**

Die Rekursgegnerin stellt ein Begehren um Ersatz der ausseramtlichen Kosten.

**10.1** 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<sup>bis</sup> VRP). Die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) finden sachgemäss Anwendung (Art. 98<sup>ter</sup> VRP).

**10.2** 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<sup>bis</sup> VRP). Weil keine Kostennote vorliegt, ist die ausseramtliche Entschädigung in Anwendung von Art. 6 in Verbindung mit Art. 22 der Honorarordnung (sGS 963.75; abgekürzt HonO) ermessensweise auf Fr. 2'750.– festzulegen; sie ist von den Rekurrentinnen und dem Rekurrenten zu gleichen Teilen zu bezahlen.



## Entscheid

### 1.

Der Rekurs von A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ wird abgewiesen.

### 2.

a) A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ wird unter solidarischer Haftung eine Entscheidgebühr von Fr. 3'000.– auferlegt.

b) Der am 27. Februar 2025 von B.\_\_\_\_ geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'800.– wird angerechnet.

### 3.

Das Begehren von D.\_\_\_\_ GmbH um Ersatz der ausseramtlichen Kosten wird gutgeheissen. A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_ und C.\_\_\_\_ entschädigen die D.\_\_\_\_ GmbH zu gleichen Teilen ausseramtlich mit Fr. 2'750.–.

Die Vorsteherin

Susanne Hartmann  
Regierungsrätin