



**Fall-Nr.:** B 2013/39  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 16.04.2014  
**Entscheiddatum:** 16.04.2014

### **Urteil Verwaltungsgericht, 16.04.2014**

**Baurecht, Art. 6 Abs. 1 NHG (SR 451). Die geplante Antennenanlage steht im Einklang mit dem ISOS-Inventar und der kommunalen Schutzverordnung, weshalb für die Antenne kein Alternativstandort gesucht werden muss (Verwaltungsgericht, B 2013/39).**

#### **Urteil vom 16. April 2014**

Anwesend: Präsident lic. iur. B. Eugster; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder,  
Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle; Gerichtsschreiber lic. iur. S.  
Schärer

---

In Sachen

X.Y.,

Beschwerdeführer,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Sunrise Communications AG, Binzmühlestrasse 130, 8050 Zürich,



## St.Galler Gerichte

Beschwerdegegnerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Lorenzo Marazzotta, Badertscher Rechtsanwälte,  
Mühlebachstrasse 32, Postfach 769, 8024 Zürich,

und

Politische Gemeinde Berneck, vertreten durch den Gemeinderat, 9442 Berneck,

Beschwerdebeteiligte,

betreffend

Baubewilligung (Mobilfunkanlage)

### **hat das Verwaltungsgericht festgestellt:**

A./ Die Post Immobilien Management und Services AG, Bern, ist Eigentümerin des Grundstücks Nr. 000, Grundbuch Berneck, das an der Kreuzung Neugass (Kantonsstrasse 2. Klasse), Gstaldenstrasse (Gemeindestrasse 2. Klasse), Auerstrasse und Tramstrasse (beide Kantonsstrassen 2. Klasse) liegt. Das Grundstück ist mit einem zweigeschossigen Postgebäude (Neugass 23) mit Satteldach und ausgebautem Dachgeschoss überbaut. Es steht giebelseitig zur Neugass hin und weist rückwärtig einen Garagenanbau auf. Gemäss Zonenplan der Gemeinde Berneck vom 3. März 1989 liegt die Liegenschaft in der dreigeschossigen Kernzone K3 und gemäss Anhang der Schutzverordnung vom 25. September 2009 (abgekürzt SchVO) im Ortsbildschutzgebiet "Dorf Neugass". Dazu kommt, dass das Dorf Berneck im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) aufgenommen ist (Anhang zur Verordnung über das ISOS, SR 451.12).

B./ a) Die Sunrise Communications AG, Zürich, reichte am 9. September 2009 ein Baugesuch für den Neubau einer Mobilfunkanlage auf dem Grundstück Nr. 000 ein. Das Amt für Umweltschutz und Energie (AFU) nahm dazu am 21. Dezember 2009 Stellung und hielt dabei fest, dass sowohl der Immissions- als auch der Anlagegrenzwert an allen massgeblichen Orten eingehalten seien. Am OMEN Nr. 01A



(OMEN = Ort mit empfindlichster Nutzung) gelte dies für den Anlagegrenzwert allerdings nur, wenn die vorgesehene Dachabschirmung auch tatsächlich realisiert werde. Für OMEN 03 und 12 werde der Anlagegrenzwert zu über 80 Prozent ausgeschöpft, weshalb eine Abnahmemessung verlangt werden könne. Der Umkreis für die Einspracheberechtigten betrage für die geplante Anlage 452 m.

b) Während der nachfolgenden Auflagefrist erhoben zahlreiche Nachbarn Einsprache. Der Gemeinderat Berneck wies die Einsprachen mit Beschluss vom 7. September 2010 ab und bewilligte das Gesuch mit Auflagen.

c) Dagegen erhoben einige Einsprecher Rekurs beim Baudepartement, wobei sie sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und die Verweigerung der Baubewilligung verlangten, eventuell sei die Streitsache zur weiteren Abklärung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen. Am 30. November 2010 nahm das Amt für Kultur, Denkmalpflege, zum Gesuch Stellung (act. 7, Rekursakten 10-6042, act. 8) und kam dabei zum Schluss, dass die Antenne auf einem ungeschützten Haus platziert werde und bloss 3 m über den Dachfirst rage. Sie werde in Form eines Zylinders schlicht gestaltet und mit einer kleinen und tiefliegenden Rundantenne ergänzt. Der Dachzugang sei klein und auf der strassenabgewandten Seite des Gebäudes angebracht. Die Erstellung der Antenne sei auf Grund dieser minimalen Eingriffe, grösstmöglicher Rücksichtnahme auf umliegende geschützte Objekte und in Beachtung der denkmalpflegerischen Grundsätze konkret möglich. Am 22. Februar 2011 führte das Baudepartement einen Augenschein durch (vgl. act. 7, Rekursakten 10-6042, act. 13). Dabei führte der Leiter Denkmalpflege aus, das Standortgebäude befinde sich zwar im schützenswerten Ortsbild, es handle sich dabei aber um einen relativ modernen schlichten Neubau, der schätzungsweise aus den 70er Jahren stamme. Zudem sei die geplante Antenne nicht hoch und vom Strassenzug aus gesehen kaum einsehbar. Man müsse direkt suchen, bis man die Antenne finde. Von der besichtigten Dachterrasse aus sehe man sie zwar besser, weil sie von dort aus gesehen in den Himmel rage. Vom gegenüberliegenden Rebhang aus gesehen verschwinde die Antenne im unruhigen Bild des Dorfes aber praktisch vollständig.

Die darauf folgende vorläufige Beurteilung des Baudepartements ergab, dass die Rekurse an sich unbegründet seien. Davon ausgenommen war einzig die gerügte



## St.Galler Gerichte

Abschirmung beim OMEN Nr. 01A. Aus diesem Grund regte das Baudepartement ein Korrekturgesuch an, weshalb es das Rekursverfahren am 15. April 2011 sistierte.

d) Das Korrekturgesuch datiert vom 25. März 2011. Das AFU nahm dazu am 26. September 2011 Stellung. Drei der Einsprecher beantragten mit Eingabe vom 6. November 2011 sinngemäss die Abweisung auch des Korrekturgesuchs. Mit Beschluss vom 3. April 2012 wies der Gemeinderat die Einsprachen ab und bewilligte das Korrekturgesuch.

e) Gegen die Bewilligung des Korrekturgesuchs erhob X.Y. wiederum Rekurs beim Baudepartement mit dem Antrag, es sei der Bauabschlag zu erteilen. Das AFU nahm am 12. Juli 2012 Stellung zum Vorwurf, dass die Strahlenbelastung der Mobilfunkanlagen behördlich nicht kontrolliert werde bzw. dass Manipulationen Tür und Tor offen stehen würden. Die Rekursinstanz vereinigte die beiden hängigen Verfahren am 12. Februar 2013 und wies sämtliche Rekurse kostenpflichtig ab. Die differenzierte Kostenverlegung gründete in der Heilung einer Gehörsverletzung der Baubehörde.

C./ Gegen diesen Rekursentscheid erhob X.Y. am 25. Februar 2013 beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen mit dem sinngemässen Antrag Beschwerde, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und die Baubewilligung zu verweigern. Eventuell sei die Streitsache zur Ergänzung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen.

D./ Das Baudepartement und die Beschwerdegegnerin beantragten am 25. März 2013 bzw. 11. April 2013, die Beschwerde abzuweisen. Die nachträglich eingeladene Baubehörde verzichtete am 23. Mai 2013 auf einen Antrag.

E./ Der Beschwerdeführer replizierte am 29. April 2013.

F./ Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird - soweit wesentlich - in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

### **Darüber wird in Erwägung gezogen:**

1. Die Sachurteilsvoraussetzungen werden von Amtes wegen abgeklärt.



## St.Galler Gerichte

1.1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Seine Eingabe vom 25. Februar 2013 erfolgte rechtzeitig und erfüllt die formellen Voraussetzungen grundsätzlich (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP).

1.2. Einer besonderen Betrachtung bedarf die Beschwerde hinsichtlich der Rüge, das Qualitätssicherungssystem (QS-System) sei ungenügend.

1.2.1. Die Beschwerde muss begründet werden (Art. 64 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Die Begründung ist ein Gültigkeitserfordernis. Fehlt sie oder wird sie nicht innert der angesetzten Frist nachgereicht, kann auf das Rechtsmittel nicht eingetreten werden (Art. 64 und Art. 48 Abs. 3 VRP).

1.2.2. An Qualität und Ausgestaltung der Begründung werden praxismässig keine grossen Anforderungen gestellt. Der Beschwerdeführer muss aber ein gewisses Mass an Sorgfalt an den Tag legen. Das Verwaltungsgericht lehnt es regelmässig ab, dass anstelle einer Begründung pauschal auf vor- oder erstinstanzliche Eingaben verwiesen bzw. diese - wie vorliegend - in der Beschwerdeschrift 1:1 wiederholt werden. Ein solcher Verweis bzw. eine solche reine Wiederholung ist ungenügend, weil daraus nicht hervorgeht, in welchen Punkten und weshalb der Entscheid der Vorinstanz angefochten wird. Es ist aber nicht Aufgabe der Rechtsmittelinstanz, in vorinstanzlichen Eingaben nach Gründen zu suchen, weshalb der angefochtene Entscheid unrichtig sein könnte. Dies hat vielmehr der Beschwerdeführer wenigstens in groben Zügen zu bezeichnen. Seine Begründung muss dabei weder richtig noch vollständig sein. Sie ist ausreichend, wenn Argumente vorgebracht werden, nach denen ein Entscheid oder eine Verfügung auf einer fehlerhaften Sachverhaltsfeststellung oder Rechtsanwendung beruht. Beziehen sich die Vorbringen hingegen nicht auf den angefochtenen Entscheid bzw. dessen Motive, genügt die Begründung den Anforderungen nicht (vgl. zum Ganzen Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, N 921 ff. mit Hinweisen).



1.2.3. Nach dem Gesagten ist die Beschwerdebegründung vom 25. Februar 2013 hinsichtlich des gerügten QS-Systems ungenügend. Soweit der Beschwerdeführer darin einzig auf seine Eingaben an die Vorinstanz verweist und insbesondere auf den Seiten 4 bis 9 seiner Beschwerde einfach wörtlich die Seiten 2 bis 5 seiner Rekursergänzung vom 15. Mai 2012 (act. 7, Rekursakten 12-2418, act. 3) an die Vorinstanz wiederholt, wird nicht klar, inwiefern der nun angefochtene Entscheid falsch sein soll. Nicht richtig ist, dass sich die Vorinstanz mit seinen Rügen nicht oder zu wenig auseinandergesetzt habe und deshalb eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliege (vgl. dazu nachfolgend E. 2. und 2.4.). Auf die Beschwerde ist daher bezüglich der Rüge, das QS-System sei ungenügend, mangels ausreichender Begründung nicht einzutreten.

1.3. Nach dem Gesagten ist auf die Beschwerde einzutreten, soweit der Beschwerdeführer nicht rügt, es sei kein rechtsgenügendes QS-System vorhanden.

2. Der Beschwerdeführer macht in formeller Hinsicht Gehörsverletzungen geltend. Nebst seiner Rüge, die Vorinstanz sei nicht auf all seine Ausführungen eingegangen und habe diese dementsprechend zu Unrecht nicht weiter abgeklärt, behauptet er, der vom AFU zitierte Bericht betreffend Stichprobenkontrollen bei den Qualitätssicherungssystemen (QS-Systemen) befände sich nicht bei den Akten, und dieser sei ihm auch nicht (unaufgefordert) ediert worden.

2.1. Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 15 Abs. 1 und 2 VRP, Art. 29 der Bundesverfassung, SR 101, abgekürzt BV).

2.1.1. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist einerseits ein persönlichkeitsbezogenes Verfahrensrecht der Beteiligten und schützt vor Herabminderung zum blossen Verfahrensobjekt. Andererseits ist er ein Mittel der Sachaufklärung, dient der optimalen Aufarbeitung der relevanten Entscheidungsgrundlagen und ermöglicht im Rahmen des Verfahrensrechts die Einführung der Sicht der Betroffenen. Der Anspruch ergibt sich allein aus dem Verfahren heraus und gilt vorbehaltlos. Inhalt und Umfang des Gehörsanspruchs sind nicht abstrakt zu umschreiben, sondern am Anspruch auf wirksame Mitwirkung anhand konkreter tatsächlicher und rechtlicher Gegebenheiten



nach Fallgruppen und im Einzelfall zu konkretisieren. Voraussetzung der Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs ist eine entsprechende Orientierung der Betroffenen. Sie bezieht sich auf den zu treffenden Entscheid wie auf den Beizug von Unterlagen und Gutachten und schliesst geheim geführte Verfahren aus. Das Recht auf rechtliches Gehör räumt den Betroffenen die Möglichkeit ein, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern. Mit dem Anspruch auf effektive Mitwirkung korrespondiert, dass die Behörde die Vorbringen der Beteiligten tatsächlich hört, prüft und berücksichtigt und ihre Entscheide vor diesem Hintergrund begründet (G. Steinmann, in: St. Galler Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2008, Rz. 21 ff. zu Art. 29 BV).

2.1.2. Der Gehörsanspruch ist formeller Natur. Wird eine Verletzung des Anspruchs festgestellt, muss der angefochtene Hoheitsakt grundsätzlich aufgehoben werden ohne Rücksicht darauf, ob die Anhörung für den Ausgang des Verfahrens relevant ist, das heisst die Behörde zu einer Änderung des Entscheids veranlassen wird oder nicht (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz. 1709; BGE 137 I 195 E. 2.2 mit Hinweis). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung kann jedoch geheilt werden, wenn der Betroffene die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage mit mindestens gleicher Kognition wie die Vorinstanz prüfen kann (Steinmann, a.a.O., Rz. 32 f. zu Art. 29 BV). So ist die Verweigerung des rechtlichen Gehörs oder die Verletzung der Begründungspflicht durch die erstentscheidende Behörde grundsätzlich im Rekursverfahren heilbar, da die Rekursbehörden mit umfassender Kognition entscheiden (Art. 46 VRP). Demgegenüber ist das Verwaltungsgericht nur zur Rechtskontrolle befugt (Art. 61 VRP; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 731 f.).

2.2. Anders als im Zivilverfahren, wo gemäss Art. 131 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272, abgekürzt ZPO) Beilagen in genügender Anzahl für alle Verfahrensbeteiligten einzureichen sind, andernfalls diese auf Kosten der entsprechenden Partei erstellt werden, um alsdann zusammen mit den Eingaben an sämtliche anderen Beteiligten verschickt zu werden (Ch. Leuenberger in: Sutter-Somm/Hasenböhler/Leuenberger [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2013, N 5 zu Art. 222 ZPO), wird im



Verwaltungsverfahren keine den Verfahrensbeteiligten entsprechende Anzahl Exemplare verlangt. Die Beteiligten werden entsprechend auch nicht mit sämtlichen Beilagen bedient. Vorakten und Beilagen werden Anwälten regelmässig erst auf Verlangen zur Einsicht zugestellt. Nicht anwaltlich Vertretene haben die Möglichkeit, diese Akten auf Wunsch auf der Gerichtskanzlei einzusehen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 1128). Die Vorinstanz hat demnach keine Gehörsverletzung begangen, weil sie dem Beschwerdeführer die Beilage zur Stellungnahme des AFU nicht von sich aus zugestellt hat. Diese Beilage, auf die der Amtsbericht Bezug nimmt, wäre nebenbei gesagt auch unter [www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26023.pdf](http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/26023.pdf) abrufbar bzw. über die Google-Suche auffindbar gewesen. Dies gilt insbesondere für den Beschwerdeführer, der in seinen eigenen Rechtsschriften selbst auf zahlreiche Links des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) verwiesen hat, wie die Vorinstanz zu Recht geltend macht.

2.3. Das eben Gesagte gilt auch hinsichtlich des Einwands, die Vorinstanz sei nicht auf all seine Vorbringen eingegangen, weshalb es zudem den Sachverhalt ungenügend abgeklärt habe. Art. 29 Abs. 2 BV verlangt zwar, dass die Rechtsmittelinstanz die Einwände des Beschwerdeführers anhört, prüft und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich in ihrer schriftlichen Urteilsbegründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jede Rüge ausdrücklich widerlegen müsste. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss in erster Linie so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben kann. Zu diesem Zweck müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Rechtsmittelinstanz hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGer 1C\_576/2012 vom 11. Oktober 2013 E. 4.2.).

2.4. Vorliegend hat sich die Vorinstanz mit dem gerügten QS-System in E. 5.3. auseinandergesetzt und das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers daher nicht verletzt, auch wenn sie sich nicht mit jedem einzelnen Einwand des Beschwerdeführers dazu befasst hat. Die Rüge, der vorinstanzliche Entscheid verletze die Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör bildende Begründungspflicht, ist somit unbegründet (BGer 1C\_338/2012 vom 23. Mai 2013 E. 3.). Davon abgesehen hat die Vorinstanz hinsichtlich seines Vorwurfs, beim QS-System handle es sich um einen "eigentlichen



Schwindel", einen Amtsbericht durch die kantonale Fachstelle in Auftrag gegeben, die das vom Bundesgericht mehrfach anerkannte Kontrollsystem mit ihrer umfassenden Stellungnahme erneut plausibilisierte (act. 7, Rekursakten 12-2418, act. 8). Aus dem gleichen Grund liegt auch keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes gemäss Art. 12 VRP vor, wie der Beschwerdeführer ebenfalls zu Unrecht behauptet.

2.5. Aus dem Gesagten folgt, dass die Vorinstanz weder das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt noch den Sachverhalt ungenügend abgeklärt hat.

3. Der Beschwerdeführer rügt, dass kein Ersatzstandort ausserhalb des ISOS-Perimeters gesucht wurde.

3.1. Gemäss Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451, abgekürzt NHG) wird durch die Aufnahme eines Objektes von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Die für die Auswahl der Objekte massgebenden Grundsätze sind in den Inventaren darzulegen. Ausserdem haben diese mindestens die genaue Umschreibung der Objekte, die Gründe für ihre nationale Bedeutung, die möglichen Gefahren, die bestehenden Schutzmassnahmen, den anzustrebenden Schutz und die Verbesserungsvorschläge zu enthalten (Art. 5 Abs. 1 NHG). Dies bedeutet aber nicht, dass Inventarobjekte überhaupt nicht verändert werden dürfen; die geforderte ungeschmälerte Erhaltung bezieht sich einzig auf die gemäss Art. 5 Abs. 1 NHG verlangte Umschreibung der Objekte und vor allem auf die Gründe für ihre nationale Bedeutung. An Hand der im Inventar enthaltenen Umschreibung des Schutzgehaltes und der Schutzziele sind die möglichen Beeinträchtigungen des Inventarobjekts zu messen (BGer 1A.30/2007 vom 9. Oktober 2007 E. 4.2. mit Hinweisen).

3.2. Nach Art. 7 Abs. 2 NHG ist eine Begutachtung durch eine eidgenössische Kommission im Sinn von Art. 25 Abs. 1 NHG obligatorisch, wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen (BGE 138 II 281 E. 4.3). Die Bewilligung



einer Mobilfunkanlage stellt nicht bloss ausserhalb, sondern auch innerhalb der Bauzone eine Bundesaufgabe im Sinn von Art. 78 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101) und Art. 2 NHG dar, weshalb das NHG und seine Ausführungserlasse direkt anwendbar sind (BGer 1C\_542/2012 vom 14. Mai 2013 E. 3.). Ob eine solche Begutachtung notwendig ist, entscheidet die kantonale Fachstelle (Art. 2 Abs. 4 der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz, SR 451.1). Davon abgesehen, dass der Beschwerdeführer selbst keine Begutachtung verlangt hat, ist die kantonale Denkmalpflege vorliegend klar zur Auffassung gelangt, dass die nachgesuchte Anlage am vorliegenden Standort ohne Weiteres errichtet werden könne. Dementsprechend hat sie eine Begutachtung durch die ENHK nicht in Betracht gezogen, sondern selber einen Amtsbericht verfasst.

3.2.1. Gemäss Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege vom 30. November 2010 wird die geplante Anlage mit grösstmöglicher Rücksichtnahme auf die geschützten Objekte und in Beachtung aller denkmalpflegerischen Grundsätze erstellt. Gemäss Baugesuch ragt die Mobilfunkantenne denn auch bloss 3 m über den Dachfirst hinaus und wird sehr schlicht gestaltet. Die Fachstelle beurteilte den Eingriff ins Ortsbild deshalb als sehr minim. Diese Einschätzung bestätigte der anwesende Leiter Denkmalpflege am Rekursaugenschein vom 22. Februar 2011. Nebstdem, dass die Antenne den relativ modernen und schlichten Neubau, auf dem die Antenne errichtet werden soll, nicht störe, werde sie auch sonst vom Strassenzug aus gesehen kaum wahrnehmbar sein. Sie müsse im Gegenteil direkt gesucht werden. Aber auch vom gegenüberliegenden Rebhang aus wird die Antenne nach Ansicht des Fachmanns praktisch nicht erkennbar sein, weil sie im unruhigen Bild des Dorfes verschwinden wird.

3.2.2. Unbestritten ist zwar, dass die Antenne von der Dachterrasse des Beschwerdeführers aus sichtbar sein wird, insbesondere wenn sie - je nach Blickwinkel - den Himmel als Hintergrund hat. Gemäss den Fotos in den Akten verschwindet die getarnte Antenne jedoch weitgehend vor dem Hintergrund des gegenüberliegenden Rebhangs (vgl. Augenscheinprotokoll vom 7. März 2011, Fotos in E. 5, act. 7, Rekursakten 10-6042, act. 13). So oder so wird das darunterliegende geschützte Ortsbild aber nicht gestört, zumal dessen Schutz nicht soweit geht, dass die Aussicht aus einem Gebäude innerhalb des geschützten Perimeters ebenfalls unberührt bleiben



muss, solange das Ortsbild dadurch selbst nicht verletzt wird (vgl. dazu VerwGE B 2012/238 vom 8. November 2013 E. 3.3.3. mit Hinweisen, abrufbar unter: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)).

3.3. Das ISOS schützt die Ansiedlung Berneck als "verstädtertes Dorf" ([www.sg.ch/home/kultur/denkmalpflege/ortsbilder\\_isos/isos\\_Ortsplanung.html](http://www.sg.ch/home/kultur/denkmalpflege/ortsbilder_isos/isos_Ortsplanung.html)).

3.3.1. Die Vorinstanz hat die im ISOS-Inventar enthaltene Umschreibung des Inventarobjekts und das Einordnungsgebot gemäss Art. 6 der SchutzVO korrekt wiedergegeben (act. 2 E. 4.1 f.). Demnach ergibt sich die Einheitlichkeit des Dorfes Berneck aus der Bebauungsstruktur und nicht etwa aus der Gestaltung der einzelnen Gebäude (act. 2 E. 4.5). Im betroffenen Gebiet liegt die Qualität des Dorfbildes somit in erster Linie darin, dass die Hauptachse Züge einer kleinstädtischen Geschäftsstrasse hat. Unter dieser Prämisse fügt sich die neue Anlage, so wie sie gestaltet werden soll, besonders gut in das geschützte Ortsbild. Art. 6 SchutzVO verlangt sodann nicht, dass die neue Anlage ein Gewinn für das optische Bild des Ortes sei. Einzig entscheidend ist, dass sie den Gesamteindruck des Dorfes nicht stört (B. Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklausel, Diss. St. Gallen 2001, S. 144 f.), was vorliegend nicht der Fall ist.

3.3.2. Weder macht der Beschwerdeführer konkret geltend, noch ist sonst ersichtlich, dass die geplante Antenne am vorliegenden Standort die Schutzziele gemäss ISOS verletze oder sich sonst nicht gut in das geschützte Ortsbild einordne. Nebst dem, dass die Anlage für eine Mobilfunkantenne relativ kurz ist, wird der Antennenkörper zudem mit einer Rohrkonstruktion versehen und damit unsichtbar bleiben, was sonst auch nicht der Regel entspricht. Die Farbe des Kunststoffrohrs muss mit der kantonalen Denkmalpflege abgesprochen werden. Dazu kommt, dass sie rückversetzt und damit möglichst diskret platziert wird. An der guten Einordnung ändert nach Meinung der Fachstelle auch nichts, dass überdies eine tiefer liegende Richtfunkantenne angebracht wird.

3.4. Nachdem feststeht, dass die Antennenanlage nicht stärker in Erscheinung tritt, als es für die Art der Anlage unvermeidlich ist und dass die Schutzziele des Inventars nicht oder höchstens geringfügig tangiert werden, kann folglich nicht verlangt werden, dass



Alternativstandorte ausserhalb des ISOS-Perimeters geprüft oder weitergehende Massnahmen zum Schutz des Ortsbild getroffen werden. Innerhalb der Bauzone besteht grundsätzlich ein Anspruch auf Erteilung der Baubewilligung, sofern das Bauvorhaben - wie vorliegend - zonenkonform ist und die übrigen gesetzlichen Anforderungen erfüllt. Da auch sonst keine anderen abweichenden Regelungen des kantonalen oder kommunalen Rechts vorliegen, besteht grundsätzlich kein Raum für eine umfassende Interessenabwägung unter Berücksichtigung von Alternativstandorten (BGer 1C\_661/2012 vom 5. September 2013 E. 3. mit Hinweisen).

3.5. Der Beschwerdeführer behauptet, dass nebst der als Abluftrohr getarnten Hochantenne nicht bloss eine, sondern zwei Richtfunkantennen installiert werden müssten. Die Vorinstanz wendet dazu zu Recht ein, dass die Betreiberin nur eine Richtfunkantenne zur Bewilligung eingegeben habe, weshalb ein weiteres Baugesuch nötig wäre, wollte sie tatsächlich eine zweite Richtfunkantenne in Betrieb nehmen. Die blosser Behauptung des Beschwerdeführers, für den sicheren Betrieb der Anlage seien zu 99,9 Prozent zwei Spiegel nötig, reicht nicht aus, die Bewilligung zu verweigern bzw. die Angelegenheit zurückzuweisen, damit die Vorinstanz von Amtes wegen weitere Abklärungen dazu treffe (Cavelti/Vögeli, a.a.O., N 604 und 611).

4. Hinsichtlich der Rüge das QS-System betreffend ist - wie gesagt - auf die Beschwerde nicht einzutreten. Allerdings würde sich diese selbst bei gegebenen Eintretensvoraussetzungen als unbegründet erweisen.

4.1. Wie im Rekursverfahren rügt der Beschwerdeführer, das vorhandene QS-System genüge dem heutigen Stand der Technik und den heutigen Erkenntnissen nicht, zumal die bundesgerichtliche Entscheidungsgrundlage zwischenzeitlich überholt sei. Dazu komme, dass die Messbarkeit nach wie vor ungenügend sei und dass inzwischen die Überwachung und Steuerung der Mobilfunknetze im Ausland - dort vor allem in Billiglohnländern - vorgenommen werde und demnach grundsätzlich nicht überprüfbar sei. Das Bundesgericht werde dazu demnächst einen Grundsatzentscheid fällen.

4.2. Der damit angesprochene Entscheid des Bundesgerichts 1C\_661/2012 datiert vom 5. September 2013. Dort führt das oberste Gericht in E. 4.3. aus, dass es sich nun bereits mehrfach mit der Frage der Messunsicherheit bei NIS-Abnahmemessungen



auseinandergesetzt und sich hierbei immer auf die Messempfehlungen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) und des Eidgenössischen Instituts für Metrologie (METAS) für GSM- und UMTS-Basisstationen 2002 und 2003 gestützt habe. Diese seien seither durch den Entwurf "NIS-Abnahmemessungen bei GSM-Basisstationen mit EDGE-Betrieb" vom 28. November 2005 und verschiedene Vergleichsmessungen und technische Untersuchungen des METAS (2005-2007) ergänzt worden. Im Mai 2012 sei der Technische Bericht "Measurement Method for LTE Base Stations" zur neuen Generation von Mobilfunkantennen veröffentlicht worden, für die noch keine offizielle Messempfehlung des BAFU/METAS vorliege. Immerhin gehe aber auch dieser Bericht - wie schon die Messempfehlungen für UMTS und GSM - davon aus, dass die gesamte erweiterte Messunsicherheit U den Wert von  $\pm 45$  Prozent nicht überschreiten dürfe (unter Berücksichtigung einer Unsicherheit der Probenahme von  $\pm 15$  Prozent). Dies lasse darauf schliessen, dass dieser Wert auch heute noch dem Stand der Technik entspreche, auch unter Berücksichtigung der von den Beschwerdeführern erwähnten Möglichkeit der Kalibrierung der Messeinrichtung mit einem Signal, das bezüglich Frequenz, Intensität, Polarisation und Modulation genau dem zu messenden Mobilfunksignal entspreche. Angesichts der technischen Entwicklung auf dem Sektor der Telekommunikation in den letzten zehn Jahren erscheine es dennoch angebracht, sich zu vergewissern, dass die Messempfehlungen noch dem heutigen Stand der Technik entsprechen. Da die Sache ohnehin an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen werde, rechtfertige es sich, dieses zu verhalten, im weiteren Verfahren einen Amtsbericht des METAS zu dieser Frage einzuholen.

4.3. Für den vorliegenden Fall heisst das, dass das angewandte QS-System den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an eine wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzung nach wie vor genügt. Der im zitierten Entscheid angeordnete ergänzende Amtsbericht des METAS war im erwähnten Fall sinnvoll und deshalb auch noch einzuholen, weil die Sache bereits aus anderen Gründen zur weiteren Abklärung zurückgewiesen werden musste. Zwingend war der Bericht aber nicht. Dies zeigt sich insbesondere aus dem späteren BGer 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013, wo das Bundesgericht in E. 6.1. wiederum festgehalten hat, dass das vom BAFU empfohlene QS-System eine zulässige Alternative zur Kontrolle durch bauliche Vorkehrungen darstelle und den Anforderungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an eine



wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzungen grundsätzlich genüge, weshalb es die Beschwerde der Einsprecher abwies.

4.4. Das Bundesgericht hat zwischenzeitlich auch den Einwand geprüft und verworfen, dass das QS-System der Mobilfunkbetreiber deshalb ungenügend sei, weil die Steuer- und Überwachungszentrale des Mobilfunknetzes aus Kostengründen ins Ausland verlegt worden sei und damit eine Überprüfung der Rohdaten vor Ort nicht mehr durchgeführt werden könne bzw. nie durchgeführt worden sei. Das Gericht schloss sich der Meinung des BAFU an, das in seinem im Januar 2012 vorgelegten Bericht "Stichprobenkontrollen von Mobilfunksendeanlagen und Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme der Mobilfunkbetreiber Orange, Sunrise, Swisscom und SBB" zum Ergebnis gekommen war, dass für das ordnungsgemässe Funktionieren der QS-Systeme und deren Kontrolle der Standort der zugehörigen Rechner und Speichermedien nicht von Belang sei (BGer 1C\_661/2012 vom 5. September 2013 E. 5.2 in Verbindung mit E. 5.1; BGer 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 6.4). Nachdem sich damit der Einwand des Beschwerdeführers, das kantonale Amt für Umwelt könne seine Aufsichtspflicht nicht wahrnehmen, da sich die Steuerungszentrale von Orange im Ausland befinde, als unbegründet erwiesen hat, könnte selbst im Fall, dass diesbezüglich auf die Beschwerde eingetreten werden müsste, darauf verzichtet werden, entsprechende Reisedokumente, Flugbillette, Hotelrechnungen und Prüfprotokolle von diesen Reisen der kantonalen Beamten nach Rumänien etwa, als Beweismittel herauszuverlangen (antizipierte Beweiswürdigung, BGE 136 I 229 E. 5.3 mit Hinweisen).

5. Weiter macht der Beschwerdeführer geltend, die errechneten Abstrahlungswerte beim OMEN 12 seien so nahe an den Grenzwerten, dass diese bei kleinsten Veränderungen überschritten werden könnten. Diese Nähe zu den Grenzwerten sei unzumutbar, weil die verwendeten Messgeräte eine Ungenauigkeit von  $\pm 20$  bis 42 Prozent aufwiesen statt wie vorliegend nötig von 2,5 Prozent.

5.1. Damit verlangt der Beschwerdeführer dem Sinn nach, dass für die Anlagewerte eine der Messunsicherheit entsprechende Distanz zu den Grenzwerten vorzusehen sei.



## St.Galler Gerichte

5.2. Das Bundesgericht lehnt es bei der rechnerischen Strahlungsprognose im Standortdatenblatt grundsätzlich ab, einen Faktor für die Messunsicherheit zu berücksichtigen, weil dies sonst auf eine Verschärfung des Anlagegrenzwertes hinauslaufen würde (BGer 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.2. mit Hinweis).

5.3. In diesem Zusammenhang ist zudem daran zu erinnern, dass es sich bei den Anlagegrenzwerten nicht um Gefährdungswerte, sondern um vorsorgliche Emissionsbegrenzungen handelt, welche die Strahlung auf das technisch und betrieblich mögliche und wirtschaftlich tragbare Mass reduzieren sollen. Bei solchen Grenzwerten im Vorsorgebereich kommt gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts auch bei den konkreten Messungen der Grundsatz zur Anwendung, wonach der gemessene Wert massgeblich ist und die Messunsicherheit weder dazugerechnet noch abgezogen wird (BGer 1C\_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 7.3. mit Hinweis).

6. Zusammenfassend ergibt sich, dass die geplante Antennenanlage im Einklang mit dem ISOS-Inventar und der SchVO steht und dass somit kein Alternativstandort gesucht werden muss. Weiter erweisen sich die Einwände betreffend die Strahlenbelastung der Anlage als unbegründet. Die Beschwerde ist damit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

7. (...).

### **Demnach hat das Verwaltungsgericht**

#### **zu Recht erkannt:**

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- bezahlt der Beschwerdeführer unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe.
- 3./ Der Beschwerdeführer entschädigt die Beschwerdegegnerin ausseramtlich mit Fr. 2'500.-- (ohne Mehrwertsteuer).

V.      R.      W.

# Publikationsplattform



## St.Galler Gerichte

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Beda Eugster

lic. iur. Stephan Schärer