Fall-Nr.:	B 2019/22
Stelle:	Verwaltungsgericht
Rubrik:	Verwaltungsgericht
Publikationsdatum:	25.10.2019
Entscheiddatum:	16.08.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 16.08.2019

Baurecht. Bewilligung einer Mobilfunkantenne in einer Bauzone (Wohnzone W2). Art. 22 Abs. 2 lit. a RPG (SR 700). Art. 2 ff. NISV (SR 814.710). Art. 1 Fernmeldegesetz (FMG; SR 784.10). Hinsichtlich der von den Beschwerdeführern angeführten mutmasslichen Wertminderung ihrer Liegenschaft hielt das Verwaltungsgericht fest, dass - ausgehend vom Empfinden eines Durchschnittsmenschen - nicht als hinreichend dargetan gelten könne, dass einer Liegenschaft aufgrund der Nachbarschaft einer Mobilfunkanlage effektiv eine relevante Wertminderung zugemessen werde. Ein relevanter kausaler Zusammenhang zwischen Ursache (Mobilfunkantenne in der Nachbarschaft) und behaupteter Wirkung (Preisminderung) werde von den Beschwerdeführerinnen jedenfalls nicht dargetan und sei auch nicht ersichtlich. Ein solcher Zusammenhang liesse sich aufgrund der notorischen Vielschichtigkeit der Faktoren für das Zustandekommen von Liegenschaftspreisen auch nicht ohne Weiteres beweisen. Im Übrigen wäre es Sache der Baubewilligungsbehörde, die Antennenbewilligung mit einer Auflage zu versehen, welche die Beschwerdegegnerin verpflichtet, die Sendeleistung der Anlage im Fall einer künftigen Einzonung des umliegenden Nichtbaugebiets – so eine solche überhaupt noch erhältlich sein sollte – anzupassen. Bestätigung der Zonenkonformität der geplanten Anlage. Die Frage des Interesses am Netzausbau war insofern nicht weiter zu klären, als für den Bau einer Mobilfunkantenne - inner-halb der Bauzone - von Seiten des Bundesrechts kein Bedürfnisnachweis erforderlich ist (vgl. BGer 1C_642/2013 vom 10. Dezember 2014 E. 4.4) und auch vom kantonalen oder kommunalen Recht kein solcher verlangt wird. Unüberbaute eingezonte Grundstücke, auf denen empfindliche Nutzungen zulässig sind, werden so behandelt, als wären die Gebäude bereits errichtet. Besteht noch keine Planung, so gilt das gesamte baurechtlich zulässige Volumen als OMEN (Verwaltungsgericht, B 2019/22).

Entscheid vom 16. August 2019

© Kanton St.Gallen 2025

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.__,

B.__,

Beschwerdeführerinnen,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Rolf Bickel, Lindtlaw Anwaltskanzlei, Hauptstrasse 39, Postfach, 8280 Kreuzlingen,

gegen

Baudepartement des Kantons St. Gallen, Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

C.__,

Beschwerdegegnerin,

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

sowie

Politische Gemeinde D.__,

E.__ bis Q.__,

© Kanton St.Gallen 2025

Beschwerdebeteiligten,

Gegenstand

Baugesuch (Neubau Antennenanlage für Mobilfunknetz)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a. Die C.__, reichte am 7. November 2016 bei der Gemeinde D.__ ein Baugesuch für den Neubau einer Mobilfunkantenne auf dem in der Wohn-Gewerbe-Zone gelegenen Grundstück Nr. 1541, Grundbuch D.__, im Gebiet R.__, ein. Gemäss Baugesuch soll ein freistehender Antennenmast mit einer Höhe von 25 m errichtet werden. Das Grundstück Nr. 1541 grenzt im Norden und Osten an übriges Gemeindegebiet, im Westen an das unüberbaute, in der Wohnzone W2 befindliche Grundstück Nr. X.__ und im Süden an die Landwirtschaftszone. Westlich des Dorfs D.__ endet das im Bundesinventar für Landschaften und Naturdenkmäler (BLN) liegende Gebiet Nr. 1613. Sodann befindet sich gemäss kantonalem Richtplan in der Umgebung des geplanten Antennenstandorts in östlicher Richtung ein Lebensraum bedrohter Arten (Schongebiet) sowie ein Lebensraum Gewässer/Auen. Gemäss Standortdatenblatt vom 31. Oktober 2016 soll die geplante Antenne in erster Linie nach Norden, Süden und Westen strahlen. Der Ort mit empfindlicher Nutzung (OMEN) Nr. 3 liegt auf dem erwähnten Grundstück Nr. X.__ (act. G 7/5/1 Beilage).

b. Während der vom 17. bis 30. November 2016 laufenden Auflagefrist wurden 14 Einsprachen gegen das Baugesuch eingereicht. Nach Erstattung des Berichts des Amtes für Umwelt (AFU) vom 15. Dezember 2016 (act. G 7/5/3) hiess der Gemeinderat D.__ die Einsprachen mit Beschluss vom 4. Dezember 2017 gut und verweigerte die Bewilligung für den geplanten Antennenbau mit der Begründung, der Antennenstandort würde die künftige Entwicklung der Gemeinde gefährden und eine Ausdehnung des Siedlungsgebiets Richtung Osten verhindern. Sodann habe die Gesuchstellerin nicht genügend nach Alternativstandorten gesucht (act. G 7/5/9). Den gegen diesen

© Kanton St.Gallen 2025

Entscheid durch Rechtsanwalt lic. iur. Lorenzo Marazzotta, Zürich, für die C.__ erhobenen Rekurs hiess das Baudepartement, nachdem es am 30. August 2018 einen Augenschein durchgeführt hatte (act. G 7/19), mit Entscheid vom 19. Dezember 2018 im Sinn der Erwägungen gut, hob den Einspracheentscheid vom 4. Dezember 2017 auf und wies die Sache zur Erteilung der Baubewilligung an die Gemeinde zurück (act. G 2/2).

B.

a. Gegen diesen Entscheid erhoben A.__ und B.__, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Rolf Bickel, Kreuzlingen, mit Eingabe vom 16. Januar 2019 Beschwerde mit den Rechtsbegehren, der Entscheid sei aufzuheben und es sei das Baugesuch nicht zu bewilligen (Ziff. 1). Eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen (Ziff. 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolge (zuzüglich Mehrwertsteuer und Auslagen) zulasten der Beschwerdegegnerin und/oder des Staates (Ziff. 3; act. G 1).

b. In der Vernehmlassung vom 19. März 2019 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf den angefochtenen Entscheid und äusserte sich ergänzend zur Rekurskostenverteilung (act. G 6).

c. In der Beschwerdeantwort vom 12. April 2019 beantragte Rechtsanwalt Marazzotta für die Beschwerdegegnerin Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen inkl. der gesetzlichen Mehrwertsteuer zu Lasten der Beschwerdeführenden (act. G 11). Hierzu äusserte sich Rechtsanwalt Bickel für die Beschwerdeführerinnen in der Eingabe vom 31. Mai 2019 und bestätigte seine Rechtsbegehren (act. G 16).

d. Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben dieses Verfahrens wird, soweit entscheidrelevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

© Kanton St.Gallen 2025

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerinnen sind Eigentümerinnen der Liegenschaft Nr. X.__ in der Nachbarschaft der geplanten Anlage; sie nahmen auch am vorinstanzlichen Verfahren teil und sind dementsprechend ohne weiteres zur Ergreifung des Rechtsmittels befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 16. Januar 2019 (act. G 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt die formellen und inhaltlichen Voraussetzungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Der erstinstanzliche Entscheid der Beschwerdebeteiligten 1 datiert vom 4. Dezember 2017 und erging damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). Auf das strittige Bauvorhaben ist somit das PBG anwendbar.

2.

2.1. Die Beschwerdeführerinnen beantragen die Durchführung eines Augenscheins durch das Gericht, weil die Vorinstanz den Sachverhalt nicht bzw. nur unvollständig abgeklärt habe (act. G 1 S. 4 f.). Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Ob ein Augenschein durchzuführen ist, liegt im pflichtgemässen Ermessen der urteilenden Instanz. Unbestrittene Tatsachen brauchen nicht durch einen Augenschein überprüft zu werden, sofern eine Nachprüfung nicht durch öffentliche Interessen geboten ist (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 966). Die tatsächlichen (örtlichen) Verhältnisse ergeben sich im vorliegenden Fall hinreichend aus den anlässlich des Rekursaugenscheins erstellten Fotos (act. G 7/19 Beilagen), dem Geoportal (www.geoportal.ch) und aus den übrigen Verfahrensakten; sie sind im Wesentlichen auch nicht umstritten. Für die Klärung der von den Beschwerdeführerinnen gerügten Sachverhaltsmängel (act. G 1 Rz. 25, 29, 30, 31, 36: fehlende Abdeckungskarten, Beeinträchtigung des BLN-Gebiets und des Auengebiets durch die geplante Antenne sowie fehlende Würdigung des Schutzobjekts "Burgruine S.__" im vorinstanzlichen

© Kanton St.Gallen 2025

Entscheid) bedarf es keines weiteren Augenscheins, weshalb darauf zu verzichten ist. Inwiefern von Sachverhaltsmängeln auszugehen ist, ist nachstehend zu klären.

2.2.

2.2.1. Vorliegend steht, wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren, zum einen in Frage, inwiefern die Bewilligung der Mobilfunk-Antenne die *bauliche Entwicklung der Gemeinde* (d.h. künftige Einzonungen) hinsichtlich der nördlich und östlich sowie südlich des Antennen-Standorts gelegenen Grundstücke (derzeitige Zonierung: übriges Gemeindegebiet und Landwirtschaftszone) tangiert. Bauzonen dürfen nur dort ausgeschieden werden, wo die Anlagegrenzwerte nach Anhang 1 der Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung (NISV; SR 814.701) von bestehenden und raumplanungsrechtlich festgesetzten geplanten Anlagen eingehalten sind oder mit planerischen oder baulichen Massnahmen eingehalten werden können (Art. 16 NISV). Die Beschwerdeführerinnen halten fest, ihr Grundstück Nr. X.__ mit einer Fläche von rund 13'000 m^2 sei in der Gemeinde eine der letzten unbebauten Bauparzellen im Wohngebiet. Die geplante Antenne mit einer Höhe von 25 m führe dazu, dass das Grundstück massiv an Attraktivität und somit an Wert verlieren werde. Da es sich um ein für die Entwicklung der Gemeinde wesentliches Grundstück handle, werde die bauliche Entwicklung der ganzen Gemeinde beeinträchtigt. Die Eigentumsrechte der Beschwerdeführerinnen und das Interesse der Gemeinde seien höher zu werten als das Interesse der Beschwerdegegnerin an der Antennenerstellung am besagten Ort, zumal auf dem Gemeindegebiet nachweislich ein Alternativstandort bestehe. Der geplante Standort habe auch eine direkte Auswirkung auf die in der Landwirtschaftszone liegenden Grundstücke. Entgegen der Darstellung der Vorinstanz betreffe die Antenne mit Hauptstrahlrichtung 210° die südlich gelegene Landwirtschaftszone. Eine Auflage der Gemeinde zur Reduktion der Sendeleistung sei nicht geeignet und greife zu kurz (act. G 2/2 S. 5 f.).

2.2.2. Im angefochtenen Entscheid hielt die Vorinstanz diesbezüglich fest, die Erteilung einer Baubewilligung könne nicht davon abhängig gemacht werden, ob aufgrund eines Antennenstandorts künftig weiterhin Bauzonen in der unmittelbaren Umgebung ausgeschieden werden könnten (act. G 2/2 S. 9 mit Hinweis auf P. Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, Rz. 400). Hinzu komme, dass

© Kanton St.Gallen 2025

die drei Senderichtungen der Antenne auf die bestehende Bauzone zielen würden. Inwiefern die Anlagegrenzwerte auf Grundstücken, die künftig vielleicht eingezont würden, nicht eingehalten sein sollten, sei weder dargelegt noch aufgrund der Antennenausrichtung ersichtlich. In Richtung Osten (übriges Gemeindegebiet) werde überhaupt nicht gesendet. Die Antenne mit Hauptstrahlrichtung 210° betreffe nur wenige Grundstücke in der südlich gelegenen Landwirtschaftszone. Art. 16 NISV biete dementsprechend keine Grundlage, die Baubewilligung zu verweigern (act. G 2/2 S. 9).

Die Vorinstanz begründete ihren Standpunkt nachvollziehbar und gestützt auf die massgebenden umweltrechtlichen Bestimmungen. Aus den Einwänden der Beschwerdeführerinnen ist kein konkreter Anlass ersichtlich, aufgrund dessen die vorinstanzlichen Einschätzungen und Würdigungen in Frage zu stellen wären. Was die von ihnen angeführte mutmassliche Wertminderung ihrer Liegenschaft betrifft, kann, ausgehend vom Empfinden eines Durchschnittsmenschen, nicht als hinreichend dargetan gelten, dass diese Person einer Liegenschaft aufgrund der Nachbarschaft einer Mobilfunkanlage effektiv eine relevante Wertminderung zumisst. Ein relevanter kausaler Zusammenhang zwischen Ursache (Mobilfunkantenne in der Nachbarschaft) und behaupteter Wirkung (Preisminderung) wird von den Beschwerdeführerinnen jedenfalls nicht dargetan und ist auch nicht ersichtlich. Ein solcher Zusammenhang liesse sich aufgrund der notorischen Vielschichtigkeit der Faktoren für das Zustandekommen von Liegenschaftspreisen auch nicht ohne Weiteres beweisen (vgl. VerwGE B 2014/130 vom 27. November 2015 E. 4.2.5, www.gerichte.sg.ch). Im Übrigen wäre es – wie Vorinstanz (act. G 2/2 E. 4.2.3) und Beschwerdegegnerin (act. G 11 S. 5) zu Recht vermerken –, Sache der Baubewilligungsbehörde, die Antennenbewilligung mit einer Auflage zu versehen, welche die Beschwerdegegnerin verpflichtet, die Sendeleistung der Anlage im Fall einer künftigen Einzonung des umliegenden Nichtbaugebiets – so eine solche überhaupt noch erhältlich sein sollte – anzupassen.

3.

3.1. Mobilfunkantennen sind innerhalb der Bauzonen grundsätzlich *zonenkonform*, soweit sie hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort stehen, an dem sie errichtet werden sollen, und im Wesentlichen

Bauzonenland abdecken (vgl. Art. 22 Abs. 2 lit. a Bundesgesetz über die Raumplanung; SR 700, RPG). Erforderlich ist der Nachweis, dass die Anlage der lokalen Versorgung dient, d.h. einen funktionellen Bezug zur (Wohn-)Bauzone aufweist (BGer 1C_449/2011 vom 19. März 2012, E. 5.4, sowie 1C_468/2011 vom 18. Juni 2012, E 2.3). Im st. gallischen Baurecht ist kein Kaskadenmodell vorgesehen, gemäss welchem Mobilfunkantennen bspw. in erster Linie in den Industrie- oder Gewerbezonen (1. Priorität) und in Zonen für öffentliche Bauten, in denen stark und mässig störende Betriebe zulässig sind (2. Priorität), erstellt werden sollen (vgl. BGer 1C_51/2012 vom 21. Mai 2012, E. 5; BGE 138 II 173).

Bei der Beurteilung der Zonenkonformität von Bauten und Anlagen sind neben den materiellen grundsätzlich auch immaterielle (ideelle) Immissionen zu berücksichtigen. Ideelle Immissionen sind Einwirkungen, die unangenehme psychische Eindrücke hervorrufen können. Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die Störungen des Wohlbefindens an nach aussen in Erscheinung tretende Vorgänge (vgl. dazu etwa BGer 1C_83/2012 vom 18. Juli 2012 E. 2.6 mit Hinweisen auf weitere Rechtsprechung; VerwGE B 2014/130 vom 27. November 2015 E. 2.2) anknüpfen. Das Bundesgericht hat es im Entscheid BGE 133 II 321 E. 4.3.4 S. 328 für grundsätzlich möglich erachtet, ideelle Immissionen durch (kantonale und kommunale) planungs- und baurechtliche Vorschriften einzuschränken; ob dies geschieht, liegt aber im Ermessen der Planungsbehörde bzw. des Gesetzgebers. Konkret existieren weder Normen des kantonalen noch des kommunalen Bau- und Planungsrechts, welche die Zulässigkeit (faktischer und ideeller) Einwirkungen von Mobilfunkantennen regeln bzw. gar einschränken würden. Bei vergleichbarer Konstellation bestätigte das Bundesgericht nun aber beispielsweise die Praxis eines kantonalen Verwaltungsgerichts, wonach bei der Interessenabwägung im Rahmen der Bewilligung einer Mobilfunkanlage subjektive Gründe, wie namentlich die Angst der Anwohner vor elektromagnetischer Strahlung und eine damit allfällig einhergehende Wertminderung der Grundstücke, nicht zu berücksichtigen seien, als nicht willkürlich (BGer 1C_458/2009 vom 10. Mai 2010, E. 4.4).

3.2. Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid zur Zonenkonformität aus, die Antenne sei am östlichen Dorfrand in der Bauzone geplant und die Senderichtungen seien auf das Siedlungsgebiet der Gemeinde ausgerichtet. Die Beschwerdegegnerin

© Kanton St.Gallen 2025

wolle dem Bedürfnis der Wohnbevölkerung nach einer guten Versorgung mit Mobilfunkdiensten nachkommen. Damit sei offensichtlich, dass im Wesentlichen der Bedarf in der Bauzone abgedeckt werden solle. Die funktionelle Beziehung und die Zonenkonformität seien gegeben (act. G 2/2 S. 9-11). Die Beschwerdeführerinnen wenden hiergegen ein, die Beschwerdegegnerin habe sich in dem mit der Beschwerdebeteiligten 1 abgeschlossenen Dialogmodell verpflichtet, Alternativstandorte zu prüfen. Damit sei eine Pflicht zur Standortevaluation und zur Koordination verbindlich vereinbart worden. Aus den Baugesuchsunterlagen ergebe sich nicht, dass die Beschwerdegegnerin Alternativstandorte ernsthaft geprüft habe. Damit verstosse sie nicht nur gegen das Dialogmodell, sondern auch gegen den Grundsatz von Treu und Glauben. Unredliches Handeln und Rechtsmissbrauch fänden keinen Rechtsschutz (Art. 5 Abs. 3 und 9 der Bundesverfassung [SR 101, BV], Art. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [SR 210, ZGB]). Ferner könne gestützt auf das Vorsorgeprinzip (Art. 11 Abs. 2 Umweltschutzgesetz; SR 814.01, USG) und auf das Verhältnismässigkeitsprinzip zwecks vorsorgeweiser Emissionsbegrenzung nicht nur die Prüfung von Alternativstandorten, sondern bei Vorhandensein auch deren Durchsetzung verlangt werden. Auf dem Gebiet der Gemeinde D.__ würden nun aber verschiedene Alternativstandorte existieren. Die Beschwerdeführerin sei gestützt auf das Dialogmodell verpflichtet, das Gespräch mit der Beschwerdebeteiligten 1 aufzunehmen. Im Weiteren gehe aus den Baugesuchunterlagen nicht hervor, welche Siedlungsbereiche mit der Antennenanlage versorgt werden sollen. Der Plan "Situation NIS" (act. G 7/5/1) genüge nicht. Insbesondere die Sendeanlage mit Hauptrichtung 210° sende über ein Gebiet, welches überwiegend in der Landwirtschaftszone liege. Entsprechend fehle der Anlage die unmittelbare funktionelle Beziehung zum Ort, an dem sie errichtet werden solle. Die Beschwerdegegnerin sei der Aufforderung der Beschwerdeführerinnen nicht nachgekommen, für alle Sendungsanlagen Abdeckungskarten einzureichen, aus welchen sich ergebe, welche Gebiete mit der Antennenanlage versorgt werden sollen und können. Diesbezüglich habe die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig abgeklärt (act. G 1 S. 6-8).

3.3. Hierzu ist festzuhalten, dass der Schutz vor nichtionisierender Strahlung durch das Bundesrecht im Bereich des vorsorglichen Immissionsschutzes (vgl. dazu nachstehende E. 4.1) abschliessend geregelt ist. Die Kantone und Gemeinden können demgemäss in diesem Zusammenhang keine darüber hinaus gehenden Bedingungen

© Kanton St.Gallen 2025

anordnen (BGE 133 II 321 E. 4.3.4). Soweit die gesetzlichen Vorschriften (insbesondere die Strahlengrenzwerte) eingehalten sind, kann die Baubewilligung für eine Mobilfunkanlage nicht mit der Begründung verweigert werden, das allgemeine, im Bereich des Immissionsschutzes durch Art. 11 USG konkretisierte Vorsorgeprinzip sei verletzt (B. Wittwer, Bewilligungen von Mobilfunkanlagen, 2. Aufl. 2008, S. 9 f. und 96 f.). Ohne entsprechende planungsrechtliche Vorschriften des Kantons oder der Gemeinden ist auch nicht zu prüfen, ob bessere Alternativstandorte vorhanden sind (Wittwer, a.a.O., S. 96-98). Die zwischen den Mobilfunkbetreibern und der Vereinigung der st. gallischen Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten (VSGP) abgeschlossene "Vereinbarung über die Standortevaluation und -koordination" von 2011 stellt ihrerseits keine planungsrechtliche Vorschrift dar, aus welcher sich ein klagbarer Anspruch auf einen Alternativstandort ableiten liesse (VerwGE B 2013/134 vom 11. November 2014, E. 2.3.1). Dies gilt auch für das zwischen Gemeinden und Mobilfunkbetreibern abgesprochene Dialogmodell, welches eine frühzeitige Information und Mitsprache der Gemeinden bezüglich potentieller Antennenstandorte ermöglichen soll (vgl. https://www.swisscom.ch/de/about/unternehmen/portraet/netz/mobilfunk-antennen-umwelt-gesundheit/dialogmodell.html). Ein von den Beschwerdeführerinnen behauptetes, gegen Treu und Glauben verstossendes bzw. rechtsmissbräuchliches Verhalten der Beschwerdegegnerin ist in diesem Zusammenhang weder ersichtlich noch belegt. Unwidersprochen blieb sodann die Feststellung der Beschwerdegegnerin, dass mit den Grundeigentümern der möglichen Alternativstandorte (mangels Zustimmung) keine einvernehmliche Lösung habe gefunden werden können (act. G 11 S. 5 f. Ziff. 13 und S. 6 f. Ziff. 15). Wenn die Beschwerdeführerinnen behaupten, der Standort Y.__ erfülle sämtliche Voraussetzungen (act. G 16 S. 6 unten), so vermag dies nichts daran zu ändern, dass für das Anbringen der Antennenanlage das Einverständnis der Y.__ erforderlich wäre, welches aber nicht erhältlich ist. Ein Anspruch der Beschwerdeführerinnen auf einen Alternativstandort ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass der Anblick von Mobilfunkanlagen - zu Recht oder zu Unrecht - als Beeinträchtigung der Wohnqualität und des Wohlbefindens empfunden werden könnte. Subjektive Ängste und Gefühle des Unbehagens bilden rechtsprechungsgemäss keine tragfähige Grundlage für weitgehende Einschränkungen von Infrastrukturanlagen, soweit diese im allgemeinen Interesse liegen (vgl. BGE 138 II 173 E. 7.4.3).

© Kanton St.Gallen 2025

3.4. Die vorliegend geplante Anlage liegt am östlichen Dorfrand im Baugebiet und dient in erster Linie der Versorgung der umliegenden Bauzonen mit Mobilfunkdienstleistungen. Aus dem Standortdatenblatt vom 31. Oktober 2016 (act. G 7/5/1 Beilage) ergibt sich eine Ausrichtung der einzelnen Antennen in der Weise, dass in erster Linie die umliegenden Bauzonen mit der Mobilfunkdienstleistung versorgt werden. Deshalb ist ohne weiteres davon auszugehen, dass die Antenne hinsichtlich Standort und Ausgestaltung in einer unmittelbaren funktionellen Beziehung zum Ort steht, an dem sie errichtet werden soll (vgl. BGE 138 II 173 E. 7.4.3), und dass sie im Wesentlichen Bauzonenland abdeckt (vgl. BGer 1C_106/2010 vom 19. Oktober 2010 E. 4.4.1). Der Umstand, dass daneben auch noch Grundstücke in der Landwirtschaftszone "mitversorgt" werden, ist letztlich unvermeidlich - Strahlung macht nicht an der Zonengrenze halt - und lässt sich auch daher nicht beanstanden. Eine gesetzlich statuierte Pflicht, wonach Netzbetreiber Netzabdeckungskarten einzureichen hätten (vgl. act. G 1 Ziff. 25), besteht nicht, weshalb auch kein Anlass besteht, die Beschwerdegegnerin hierzu zu verpflichten. Im Übrigen würde die Mobilfunkanlage innerhalb der Bauzone auch dann nicht gegen den Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet verstossen, wenn sie grössere Gebiete in der Nichtbauzone als in der Bauzone mit Mobilfunkdienstleistungen versorgen würde (vgl. BGE 141 II 245 E. 2.1 und 2.4 mit Hinweisen; BGer 1C_7/2015 vom 6. November 2015, E. 3.3 bis 3.5).

3.5. Die Beschwerdeführerinnen machen sodann geltend, das in Frage stehende Gebiet sei bereits heute (ohne die geplante Anlage) mit den bestehenden Mobilfunkantennenanlagen genügend versorgt. Eine Antennenanlage auf Vorrat verstosse gegen das Vorsorgeprinzip (act. G 16 S. 7). Hierzu ist festzuhalten, dass nach Art. 1 Fernmeldegesetz (FMG; SR 784.10) der Bevölkerung und der Wirtschaft vielfältige, preiswerte, qualitativ hochstehende sowie national und international konkurrenzfähige Fernmeldedienste angeboten werden sollen. Die konzessionierten Unternehmungen müssen diesen Standard gewährleisten (vgl. Art. 14-16 FMG). Dabei darf die Beschwerdegegnerin als Konzessionsinhaberin mit der geplanten Anlage selbstredend auch kommerzielle Interessen verfolgen. Die Frage des Interesses am Netzausbau braucht jedoch insofern nicht weiter geklärt zu werden, als für den Bau einer Mobilfunkantenne - innerhalb der Bauzone - von Seiten des Bundesrechts kein

© Kanton St.Gallen 2025

Bedürfnisnachweis erforderlich ist (vgl. BGer 1C_642/2013 vom 10. Dezember 2014 E. 4.4) und auch vom kantonalen oder kommunalen Recht kein solcher verlangt wird.

4.

4.1. Immissionsgrenzwerte sollen für die Hochfrequenzstrahlung insgesamt und Anlagegrenzwerte für die einzelnen Anlagen Menschen vor übermässiger elektromagnetischer Strahlung schützen. Der *Immissionsgrenzwert* ist an allen Orten, und somit auch an jenen des kurzfristigen Aufenthalts (OKA), einzuhalten (Art. 13 Abs. 1 NISV). Der *Anlagegrenzwert* ist demgegenüber nur an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) - sprich in Gebäuden und an Orten, wo sich Menschen regelmässig während längerer Zeit aufhalten oder im Bereich von Kinderspielplätzen (Art. 3 Abs. 3 NISV) - einzuhalten (Art. 4 Abs. 1 NISV i.V.m. Ziff. 65 Anhang 1 NISV). Die Strahlungsgrenzwerte berücksichtigen somit die konkreten Gegebenheiten (z.B. die Nähe zu einem Schulgelände) am Ort der geplanten Anlage. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung regelt das (Bundes-)Verordnungsrecht die vorsorgliche Emissionsbegrenzung grundsätzlich abschliessend. Das hat zur Folge, dass es der rechtsanwendenden Behörde versagt ist, im Einzelfall gestützt auf den in Art. 11 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 2 USG verankerten Vorsorgegrundsatz eine noch weitergehende Begrenzung zu verlangen. Der Erlass der in der NISV enthaltenen Anlagegrenzwerte erfolgte gerade in der Absicht, im Interesse der Rechtssicherheit festzulegen, was zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung erforderlich ist. Hält die umstrittene Anlage die Anlagegrenzwerte ein, darf auf die Prüfung weiterer Vorsorgemassnahmen grundsätzlich verzichtet werden (vgl. BGer 1C_576/2016 vom 27. Oktober 2017 E. 3, E. 6.1; BGer 1A.62/2001 vom 24. Oktober 2001, E. 4).

4.2. Vorliegend ist unbestritten, dass die Anlagegrenzwerte der NISV auch an den OMEN des unüberbauten Grundstücks Nr. X.__ eingehalten sein müssen (Art. 3 Abs. 3 lit. c NISV; BGE 133 II 370 E. 7). Streitig ist, ob dies der Fall ist. Der Inhaber einer Mobilfunkanlage muss der Behörde im Bewilligungsverfahren ein Standortdatenblatt einreichen, das die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage sowie Angaben über die von der Anlage erzeugte Strahlung enthält (Art. 11 Abs. 2 lit. a und c NISV; vgl. dazu BGer 1C_661/2012 vom 5. September 2013 E. 2.3). Wird bei den technischen Daten der Anlage ein Winkelbereich anstatt eines fixen Winkels für

© Kanton St.Gallen 2025

die vertikale Senderichtung eingetragen, muss die NIS-Berechnung unter Zugrundelegung der bezüglich der NIS-Belastung ungünstigsten Senderichtung innerhalb des gewählten Winkelbereichs erfolgen, d.h. in der Regel mit dem steilsten Winkel. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Anlagegrenzwert in allen bewilligten Einstellungen der Anlage eingehalten wird (vgl. BGer 1A.57/2006 vom 6. September 2006 E. 3.1). Anhang 2 der NISV definiert Grenzwerte für Immissionen mit einer einzigen Frequenz bzw. einem engen Frequenzband (Ziff. 11). Für Immissionen mit mehreren Frequenzen bestimmt Ziff. 21 Anhang 2 NISV, dass die Immissionen zunächst für jede Frequenz einzeln ermittelt werden; die so ermittelten Immissionen werden sodann nach Ziff. 22 mit einem frequenzabhängigen Faktor gewichtet und summiert (vgl. auch BGer 1A.140/2003 vom 18. März 2003, E. 4.1).

4.3. Die Beschwerdegegnerin wies im Standortdatenblatt vom 31. Oktober 2016 (act. G 7/5/1 Beilage) für die geplante Mobilfunkantenne mit einer Höhe von rund 25 m und Sendeantennen die OMEN und OKA aus und berechnete die Strahlenbelastung an diesen Orten. Das AFU legte in seinem ersten Bericht vom 15. Dezember 2016 dar, die Berechnungen im Standortdatenblatt vom 31. Oktober 2016 seien korrekt und vollständig. Sowohl der Immissionsgrenzwert als auch der Anlagengrenzwert seien an allen massgeblichen Orten eingehalten. Für die OMEN Nr. 2, 3 und 5 werde der Anlagegrenzwert zu über 80% ausgeschöpft, so dass eine NIS-Abnahmemessung verlangt werden könne. Das AFU empfehle indes, eine Abnahmemessung für den OMEN Nr. 3 erst dann in Erwägung zu ziehen, wenn auf diesem Grundstück ein Bauvorhaben bekannt sei. Sofern im Umkreis von 169 m keine weitere Mobilfunkanlage aus einem engen räumlichen Zusammenhang sende und der Situationsplan innerhalb dieses Kreises den aktuellen Stand der Überbauung wiedergebe, seien die Bestimmungen der NISV erfüllt. In Bezug auf das QS-System werde auf Ziff. 7 des Standortdatenblatts verwiesen (act. G 7/5/3). In einem zweiten Amtsbericht vom 22. März 2018 bestätigte das AFU - bezugnehmend auf entsprechende Einwände der Beschwerdeführerinnen -, dass die *Lage des OMEN Nr. 3* weitestgehend korrekt gewählt worden sei. Das Maximum der elektrischen Feldstärke auf der Parzelle Nr. X.__ sei nach ihren Berechnungen weiter nordöstlich minim höher, halte aber den Anlagegrenzwert von 5 V/m immer noch ein. Das Maximum liege nicht wie vermutet im Hauptstrahl des 290°-Sektors, da der leistungsstärkere 355°-Sektor ebenfalls einen Einfluss auf die Lage des OMEN Nr. 3 ausübe. Aus der beigefügten graphischen

© Kanton St.Gallen 2025

Darstellung sei die im Standortdatenblatt gewählte Lage des OMEN Nr. 3 ersichtlich (grüner Punkt SO3). Der grüne Punkt S3a stelle nach ihrer Berechnung das Maximum dar. Die rote Linie sei die östliche Grenze der Parzelle Nr. X.__. Sodann sei die *Höhe des OMEN Nr. 3* richtig gewählt worden. Das Grundstück sei eben, der Niveaupunkt entspreche deshalb der Terrainhöhe. Das Dach- bzw. Attikageschoss dürfte daher den Fussboden auf dem Niveau der maximalen Gebäudehöhe von 7.5 m haben. Nach Ziff. 3.7 der Vollzugsempfehlung zur NISV von 2002 (BAFU) sei der OMEN 1.5 m über dem Fussboden des betreffenden Stockwerks zu wählen. Somit wäre die korrekte Berechnungshöhe 9 m. Mit den im Standortdatenblatt ausgewiesenen 9.2 m liege man auf der sicheren Seite, nehme doch die elektrische Feldstärke mit der Höhe zu (act. G 7/11). Am Rekursaugenschein bestätigte der Vertreter des AFU die im zweiten Amtsbericht gemachten Darlegungen (act. G 7/19). Gestützt hierauf ging die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid davon aus, dass die Anlagegrenzwerte korrekt berechnet worden und eingehalten seien (act. G 2/2 S. 11).

4.4. Die Beschwerdeführerinnen bestätigen bzw. wiederholen ihre bereits im Rekursverfahren vorgebrachten Einwände. Sie bestreiten, dass der OMEN Nr. 3 korrekt gewählt worden sei und dass der Anlagegrenzwert von 5 V/m, bei korrekt gewählter Lage des OMEN Nr. 3, eingehalten werden könne. Das AFU stütze sich für seine Feststellung, wonach der OMEN 1.5 m über dem Fussboden des betreffenden Stockwerks zu wählen sei, auf eine 16 Jahre alte Vollzugsempfehlung zur NISV ab, welche aufgrund neuer Erkenntnisse überholt sein dürfte. Es gebe keinen sachlichen Grund, die Messhöhe bei 1.5 m über dem Fussboden festzulegen. Bei 1.75 oder 2 m würden andere Werte resultieren. Zudem habe sich die Vorinstanz mit der Argumentation, dass auch ein Attikageschoss auf die beiden Vollgeschosse aufgesetzt oder ein Schrägdach errichtet werden könne, nicht auseinandergesetzt. Für diese (baurechtlich mögliche) Bebauung ihres Grundstücks reiche die Höhe des OMEN 3 von 9.2 m nicht aus (Beweisantrag: Expertise; act. G 1 S. 9).

4.5. Unüberbaute eingezonte Grundstücke, auf denen empfindliche Nutzungen zulässig sind, werden so behandelt, als wären die Gebäude bereits errichtet. Besteht noch keine Planung, so gilt das *gesamte baurechtlich zulässige Volumen* als OMEN (vgl. BAFU, Orte mit empfindlicher Nutzung; vgl. https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/fachinformationen/massnahmen-elektrosmog/orte-mit-

© Kanton St.Gallen 2025

empfindlicher-nutzung--omen-.html). Im Situationsplan soll für solche Grundstücke die Baulinie bzw. der Grenzabstand eingezeichnet und die nach Zonenplan und Baureglement maximal zulässige Gebäudehöhe vermerkt werden. Für die NIS-Berechnung sind die folgenden Höhen zu verwenden: Bei Innenräumen: 1.50 m über dem Fussboden des betreffenden Stockwerks; bei Kinderspielplätzen: 1.50 m über Boden; bei unüberbauten Grundstücken: diejenige Höhe, bei der die höchste NIS-Belastung zu erwarten ist, maximal jedoch die Höhe des Fussbodens des obersten möglichen Stockwerks plus 1.50 m (BUWAL [heute:BAFU], Vollzugsempfehlung zur NISV, Bern 2002, S. 15). Das AFU begründete im Bericht vom 22. März 2018 (act. G 7/11) seinen Standpunkt, dass der OMEN Nr. 3 "weitestgehend korrekt" gewählt worden sei, insofern nachvollziehbar und überzeugend, als es selbst unter Berücksichtigung eines Korrekturfaktors die Grenzwerte noch als eingehalten bestätigen konnte. Allfällige Zweifel aufgrund der Formulierung "weitestgehend korrekt" können somit als ausgeräumt gelten. Einer unabhängigen Expertise bedarf es hier dementsprechend nicht. Die Beschwerdeführerinnen stellen die korrekte Festlegung von OMEN Nr. 3 in Abrede, ohne hierfür eine plausible Begründung anzuführen. Der Umstand, dass die NISV derzeit vom BAFU überarbeitet wird (act. G 16 S. 8; vgl. https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/elektrosmog/fachinformationen/massnahmen-elektrosmog/mobilfunk--vollzugshilfen-zur-nisv.html), vermag für sich allein nicht darzutun, inwiefern die nach wie vor angewendete Vollzugsempfehlung von 2002 *im erwähnten Punkt* nicht mehr aktuell sein sollte bzw. aufgrund welcher neuer Erkenntnisse sie als überholt angesehen werden müsste.

Im Übrigen ist festzuhalten, dass das vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) empfohlene *Qualitätssicherungssystem* (QS) eine wirksame Kontrolle der Emissionsbegrenzungen zu gewährleisten vermag (vgl. BGer 1A.129/2006 E. 3.3 mit vielen Hinweisen; bestätigt durch BGer 1C_118/2010 vom 20. Oktober 2010 E. 5.2; BGer 1C_169/2013 vom 20. Juli 2013). Das AFU verwies in der Stellungnahme vom 15. Dezember 2016 in Bezug auf das QS-System auf die Bemerkungen nach Ziff. 7 des Standortdatenblattes (act. G 7/5/3). Nach letzteren erfüllt die vorliegend projektierte Anlage die Anforderungen an die Qualitätssicherung gemäss Rundschreiben des Bundesamtes für Umwelt vom 16. Januar 2006 (publiziert in: www.bafu.ch/elektrosmog). Das Standortdatenblatt sei konform mit der NISV 2009 (act. G 7/5/1). Beim QS-System (vgl. dazu BGer 1C_329/2013 vom 23. Oktober 2013 E. 6.1) geht es vorab um die

© Kanton St.Gallen 2025

Einhaltung der bewilligten Sendeleistung und anderer NIS-relevanter Einstellungen. Verlangt sind dabei die aktuellen und geplanten technischen und betrieblichen Daten der Anlage, soweit sie für die Erzeugung von Strahlung massgebend sind (vgl. dazu BGer 1C_661/2012 vom 5. September 2013, E. 2.3). Für eine Mangelhaftigkeit des Standortdatenblattes fehlt es auch unter dem Gesichtswinkel der Qualitätssicherung an begründeten Anhaltspunkten. Indes haben vorliegend, sobald ein konkretes Bauprojekt für das Grundstück Nr. X.__ vorliegt, an den entsprechenden OMEN Abnahmemessungen zu erfolgen. Die aktuellen Betriebsdaten ergeben sich dabei aus der entsprechenden BAKOM-Datenbank. Zur Überprüfung der massgebenden Betriebsdaten hat das AFU Zugang zur BAKOM-Datenbank (vgl. act. G 7/5/3). Sollten die Abnahmemessungen die Nichteinhaltung der bewilligten Parameter ergeben, wären von Seiten der Beschwerdeführerin entsprechende *Massnahmen zur Einhaltung der bewilligten Werte* vorzusehen. Dies gilt auch für den Fall der von den Beschwerdeführerinnen angeführten Bebauungsart (Attikageschoss auf zwei Vollgeschossen, Schrägdach), weshalb sich im vorliegenden Verfahren die Einholung einer diesbezüglichen Expertise (vgl. act. G 1 S. 9) erübrigt.

4.6. Die Beschwerdeführerinnen bestätigen im Weiteren ihren Standpunkt, dass die 25 m hohe Anlage die Sicht vom Antennenstandort in westlicher Richtung auf das nur 840 m entfernte BLN-Schutzgebiet Nr. 1613 beeinträchtige. In östlicher Richtung und ebenfalls in Sichtdistanz vom Antennenstandort befinde sich das Auengebiet Z.__. Die Vorinstanz habe nicht berücksichtigt, dass sich der Antennenstandort auch in Sichtdistanz zur Ruine S.__ befinde, welche landschaftsgliedernd in Erscheinung trete und dem "alten Rheintaler Dorf eine einmalige topographische Identität" verleihe und eine "besondere Qualität/Bedeutung" habe. Diese Qualität werde durch die Antenne massiv beeinträchtigt (act. G 1 S. 10 mit Hinweis auf Inventarblatt der schützenswerten Ortsbilder [act. G 2/5]). Die Antenne habe im Weiteren aufgrund ihres Standorts in der Ebene des Rheintals und ihrer Dimensionierung eine generell verunstaltende Wirkung. Sie wirke sich negativ auf das Schutzobjekt "Ruine S.__" und das Orts- und Landschaftsbild aus (act. G 1 S. 11).

Das Amt für Natur, Jagd und Fischerei (ANJF) hatte in seinem Bericht vom 22. Juni 2018 festgehalten, der Standort der Antenne liege östlich des Dorfes D.__. Der Perimeter des BLN-Gebiets Nr. 1613 ende jedoch westlich des Dorfes am Hangfuss.

© Kanton St.Gallen 2025

Die ganze Siedlung des Dorfes liege also noch zwischen dem Antennenstandort und dem *BLN-Gebiet*. Von daher werde eine Beeinträchtigung des BLN-Gebiets durch den Antennenstandort klar ausgeschlossen. Rund 900 m östlich des Antennenstandorts liege der Lebensraum bedrohter Arten (Schongebiet) sowie der Lebensraum Gewässer/ Auen Z.__. Hier sei aufgrund der Entfernung und der Abdeckung durch Baumhecken ebenfalls keine Beeinträchtigung denkbar. Zudem prägten die intensive Landwirtschaft und die grossflächigen landwirtschaftlichen Gebäude den Zwischenraum und würden einen landschaftlichen/ökologischen Zusammenhang mit dem fraglichen Standort unterbrechen (act. G 7/15). Wenn die Vorinstanz auf diese Ausführungen abstellte, so besteht kein Anlass, dies zu beanstanden. Das BLN-Schutzgebiet liegt rund 840 m vom Antennenstandort entfernt. Für ihre Sichtweise, wonach die landwirtschaftlich genutzten Flächen den Zusammenhang der geschützten Lebensräume mit dem geplanten Antennenstandort nicht unterbrechen würden (act. G 1 S. 10), führen die Beschwerdeführerinnen keine Begründung an. Auch aufgrund der am Rekursaugenschein erstellten Fotos (act. G 7/19 Beilage) besteht kein Anlass, den vorinstanzlichen Schluss, dass aufgrund der erheblichen Distanz eine Beeinträchtigung der Schutzgebiete durch den Antennenstandort auszuschliessen sei, in Frage zu stellen. Die rund 500 m entfernt in einem Waldgebiet liegende Burgruine S.__ wird durch die geplante Antenne ebenfalls nicht in rechtlich bedeutsamer Art und Weise tangiert.

4.7. Art. 99 Abs. 1 PBG verbietet die Erstellung von Bauten und Anlagen, die das Orts- und Landschaftsbild verunstalten oder Baudenkmäler beeinträchtigen. Im Unterschied zu positiven Bauästhetikvorschriften (Gestaltungs- oder Einfügungsvorschriften) verbietet ein Verunstaltungsverbot nur erheblich störende Wirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild in dem Sinn, dass nur etwas qualifiziert Unschönes verhindert werden soll (B. Heer, St. Gallisches Bau- und Planungsrecht, Rz. 1025 [zum altrechtlichen, inhaltlich mit Art. 99 PBG übereinstimmenden Art. 93 BauG]; B. Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklausel des kantonalen Rechts, St. Gallen 2001, S. 29; vgl. im Weiteren auch VerwGE B 2012/238 vom 8. November 2013 E. 3 und 4 sowie VerwGE B 2013/252 vom 28. Mai 2015). Dabei ist nicht das Bauvorhaben isoliert zu betrachten, sondern in Bezug zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung zu setzen (Zumstein, a.a.O., S. 105). Zu den konkreten Gegebenheiten ist festzuhalten, dass die geplante Antennenanlage zwar keinen ästhetischen Gewinn für die Umgebung

© Kanton St.Gallen 2025

darstellt, anderseits jedoch auch keine Verunstaltung im Sinn von etwas "qualifiziert Unschönem" bewirkt. Wie viele andere Infrastrukturanlagen beeinträchtigt sie das Landschaftsbild zwar in einem gewissen Umfang, indes stört sie aber weder den Schutzgegenstand Burg S.__ in relevantem Ausmass noch lässt sich am vorgesehenen Standort sonst eine unzulässige Unvereinbarkeit mit der Erhaltung der Schutzgebiete finden. Die Vorinstanz hat daher das ihr zustehende Ermessen nicht überschritten, indem sie das Vorliegen einer Verunstaltung oder einer Beeinträchtigung verneint hat.

5.

5.1. Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Verfahrens von den Beschwerdeführerinnen zu gleichen Teilen zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 3'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der geleistete Kostenvorschuss von CHF 4'500 ist anzurechnen und der verbleibende Betrag im Umfang von CHF 1'000 an die Beschwerdeführerinnen zurückzuerstatten.

5.2. Die Beschwerdegegnerin hat ausgangsgemäss Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung zulasten der Beschwerdeführerinnen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98bis VRP). Im vorliegenden Fall ist eine Entschädigung von CHF 3'000, zuzüglich Barauslagen von CHF 120 (4%), angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung, sGS 963.75). Weil die zu entschädigende Beschwerdegegnerin selber mehrwertsteuerpflichtig ist, kann sie die der Honorarrechnung ihres Anwalts belastete Mehrwertsteuer von ihrer eigenen Steuerschuld abziehen, ohne dass ihr dadurch eine Mehrbelastung entsteht. Die Mehrwertsteuer muss bei der Bemessung der ausseramtlichen Entschädigung daher nicht zusätzlich berücksichtigt werden (vgl. R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Lachen/St. Gallen 2004, S. 194).

5.3. Im vorinstanzlichen Verfahren wurde den Beschwerdeführerinnen eine Entscheidgebühr von CHF 3'500 sowie ausseramtliche Kosten von CHF 3'250 auferlegt. Sie machen geltend, die Rekursgegner hätten aus 14 unabhängigen Parteien bestanden. Fünf Parteien hätten insbesondere am Augenschein vom 30. August 2018 teilgenommen und sich dabei gegen das Baugesuch der Bauherrschaft ausgesprochen

© Kanton St.Gallen 2025

(act. G 7/21). Der Gemeinderat D.__ habe Abweisung des Rekurses beantragt (act. G 7/5) und sich anlässlich des Augenscheins gegen das Bauvorhaben ausgesprochen. Wenn die Vorinstanz den Rekurs gutheisse, hätte sie sämtliche Rekursgegner und auch die vormalige Vorinstanz als unterliegende Beteiligte behandeln müssen. Die Kostenverlegung des Rekursverfahrens sei willkürlich und verletze das Verursacherprinzip und damit Art. 95 und 98bis VRP (act. G 1 S. 12 f.).

Fest steht, dass am Rekursverfahren einzig die Beschwerdeführerinnen in schriftlicher Form teilnahmen und Anträge stellten. Die weiteren Einsprecher äusserten sich im Rekursverfahren nicht schriftlich bzw. stellten keine Anträge. Insoweit können sie auch in die Kostenverlegung nicht einbezogen werden (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 767). Die Einsprecher P.__, L.__ und N.__ nahmen zwar am Rekursaugenschein teil und gaben dort (protokollierte) mündliche Stellungnahmen ab (act. G 7/19). Diese Äusserungen lassen sich jedoch noch nicht als Begehren im Sinn von Art. 95 VRP interpretieren. Dementsprechend stellen sie auch noch keinen zureichenden Anlass dar, die erwähnten Personen bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen. Ein Einbezug der Gemeinde in die Rekurskostenverlegung fällt in der vorliegenden Konstellation mit Beteiligung kostenpflichtiger Privater am Verfahren zum vornherein ausser Betracht (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 789). Dementsprechend lässt sich die Kostenverlegung im Rekursverfahren nicht beanstanden.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Beschwerdeführerinnen tragen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 3'500, unter Anrechnung des von ihnen geleisteten Kostenvorschusses und Rückerstattung des verbleibenden Betrags von CHF 1'000.

3. Die Beschwerdeführerinnen entschädigen die Beschwerdegegnerin ausseramtlich mit CHF 3'000, zuzüglich Barauslagen von CHF 120, ohne Mehrwertsteuer.

Der Abteilungspräsident Zürn Der Gerichtsschreiber

© Kanton St.Gallen 2025

i.V. Verwaltungsrichterin Zindel Schmid

© Kanton St.Gallen 2025