



**Fall-Nr.:** B 2023/97  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 26.02.2024  
**Entscheiddatum:** 17.01.2024

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 17.01.2024**

**Bewilligung für Neubau Mobilfunkanlage. Verunstaltungsverbot. Art. 99 Abs. 1 PBG. Das Verunstaltungsverbot verbietet nur erheblich störende Wirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild in dem Sinn, dass nur etwas qualifiziert Unschönes verhindert werden soll. Dabei ist nicht das Bauvorhaben isoliert zu betrachten, sondern in Bezug zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung zu setzen. Der umstrittene Neubau einer Mobilfunkanlage führt nicht zu einer das Orts- und Landschaftsbild qualifiziert beeinträchtigenden Wirkung. (Verwaltungsgericht B 2023/97).**

**Entscheid vom 17. Januar 2024**

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Zindel, Verwaltungsrichter Steiner; Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A.\_\_\_\_,

B.\_\_\_\_,

C.\_\_\_\_,

D.\_\_\_\_,

E.\_\_\_\_,

F.\_\_\_\_,



G.\_\_,

H.\_\_,

I.\_\_,

J.\_\_,

K.\_\_,

L.\_\_,

M.\_\_,

N.\_\_,

O.\_\_,

P.\_\_,

Q.\_\_,

R.\_\_,

S.\_\_,

T.\_\_,

U.\_\_,

V.\_\_,

**Beschwerdeführer,**

allesamt vertreten durch A.\_\_\_\_,

gegen



**Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen**, Lämmlisbrunnenstrasse 54,  
9001 St. Gallen,

**Vorinstanz,**

**Swisscom (Schweiz) AG**, Alte Tiefenaustrasse 6, Postfach, 3050 Bern,

**Beschwerdegegnerin,**

**Politische Gemeinde Z.\_\_\_\_,**

**Beschwerdebeteiligte,**

Gegenstand

**Baubewilligung (Neubau Mobilfunkanlage)**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

**A.**

**A.a.**

Die Swisscom (Schweiz) AG (fortan: Swisscom), ersuchte am 14. Februar 2022 die politische Gemeinde W.\_\_\_\_ um Bewilligung des Neubaus einer 25 m hohen Mobilfunkanlage mit Mast, Systemtechnik und Antennen auf dem an der W.\_\_\_\_-strasse, Y.\_\_\_\_, gelegenen Grundstück Nr. 0000\_\_\_\_, Grundbuch Z.\_\_\_\_. Das Grundstück steht im Eigentum von X.\_\_\_\_ und befindet sich in der Wohn-Gewerbezone niedrige Dichte (WGn). Zum Bauvorhaben führte die Swisscom aus, es handle sich um einen Ersatz der bestehenden Mobilfunkanlage auf dem Grundstück Nr. 0001\_\_\_\_ an der Aa.\_\_\_\_-strasse 001\_\_\_\_ in Y.\_\_\_\_, die mittelfristig abgebaut werden müsse. Beabsichtigt sei der Betrieb von konventionellen und adaptiven Antennen (act. 15.5.I.7 und act. 15.5.III.1 samt Plänen und Standortdatenblatt vom 5. November 2021; zur am 4. Januar 2022 erfolgten Vorabinformation der politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ im Rahmen des Dialogmodells siehe Beilage zu act. 15.6).

**A.b.**

Das Amt für Umwelt (AFU) des Kantons St. Gallen gelangte nach einer Überprüfung der



## St.Galler Gerichte

Baugesuchsunterlagen zur Ansicht, sofern im Umkreis von 139 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. Der Radius für den Umkreis der Einspracheberechtigten betrage 929 m (Schreiben vom 5. April 2022, act. 15.5.I.5).

### A.c.

Innert der Auflagefrist vom 29. April bis 12. Mai 2022 (siehe hierzu act. 15.5.I.3) erhoben u.a. A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_, H.\_\_\_\_, I.\_\_\_\_, J.\_\_\_\_, K.\_\_\_\_, L.\_\_\_\_, M.\_\_\_\_, N.\_\_\_\_, O.\_\_\_\_, P.\_\_\_\_, Q.\_\_\_\_, R.\_\_\_\_, S.\_\_\_\_, T.\_\_\_\_, U.\_\_\_\_ und V.\_\_\_\_ am 10. bzw. 11. Mai 2022 Einsprache (act. 15.5.II.15 ff.). Hierzu nahm die Swisscom am 15. Juni 2022 Stellung und beantragte, die Einsprachen seien vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (act. 15.5.II.9).

### A.d.

An der Sitzung vom 7. September 2022 (Protokoll vom 13. September 2022) wies die Baukommission der politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ die öffentlich-rechtlichen Einsprachen ab, soweit sie darauf eintrat. Die privatrechtlichen Immissionseinsprachen nach Art. 684 ZGB wurden ebenfalls abgewiesen. Soweit die Einsprachen privatrechtlichen Charakter hatten, wurde den Einsprache Führenden zur Einleitung eines Verfahrens auf dem Zivilrechtsweg eine Frist gesetzt. Die Baubewilligung für das Bauvorhaben der Swisscom wurde erteilt und mit folgenden Auflagen verbunden: «Die Anlage muss nach den Vorgaben des in den Erwägungen beschriebenen Qualitätssicherungssystems betrieben werden. Die Baugesuchstellerin wird verpflichtet, bei den OMEN Nrn. 2, 3, 4 und 5 (gemäss Standortdatenblatt vom 5. November 2021) sowie bei der Liegenschaft Nr. 0002\_\_\_\_, unüberbaute Parzelle, unmittelbar nach Inbetriebnahme der Mobilfunkanlage eine Abnahmemessung durchzuführen und den Bericht über die Resultate der Abnahmemessungen unaufgefordert dem Bausekretariat Z.\_\_\_\_ zu übermitteln» (act. 15.5.II.1).

## B.

### B.a.

Gegen den Beschluss der Baukommission der politischen Gemeinde Z.\_\_\_\_ vom 7. September 2022 erhoben u.a. A.\_\_\_\_, B.\_\_\_\_, C.\_\_\_\_, D.\_\_\_\_, E.\_\_\_\_, F.\_\_\_\_, G.\_\_\_\_, H.\_\_\_\_, I.\_\_\_\_, J.\_\_\_\_, K.\_\_\_\_, L.\_\_\_\_, M.\_\_\_\_, N.\_\_\_\_, O.\_\_\_\_, P.\_\_\_\_, Q.\_\_\_\_, R.\_\_\_\_, S.\_\_\_\_, T.\_\_\_\_, U.\_\_\_\_ und V.\_\_\_\_ am 28. September 2022 Rekurs beim Bau- und Umweltdepartement des Kantons St. Gallen (BUD; act. 15.1). In der ergänzenden Eingabe vom 24. Oktober 2022 beantragten die Rekurrenten, der angefochtene Beschluss sei aufzuheben und das Baugesuch der Swisscom abzuweisen (act. 15.3).



## St.Galler Gerichte

### B.b.

Auf Ersuchen der Rechtsabteilung des BUD (act. 15.7) äusserte sich das AFU am 15. Dezember 2022 zu verschiedenen Aspekten im Zusammenhang mit dem Vollzug über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung und dem Bauvorhaben der Swisscom. Es zog den Schluss, dass die geplante Mobilfunkanlage die geltenden Anforderungen der Umweltschutzgesetzgebung einhalte (act. 8).

### B.c.

Mit Entscheid Nr. 47/2023 vom 25. April 2023 wies das BUD den Rekurs ab. Auf den nicht Gegenstand des Anfechtungsobjekts bildenden Antrag, die kantonale Vollzugsbehörde solle sich beim Bund für eine Reduktion der Strahlengrenzwerte einsetzen, trat es nicht ein. Zur Begründung der Rekursabweisung führte das BUD aus, im vorangegangenen Verfahren seien weder die Visierungspflicht noch der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden. Es vertrat des Weiteren die Auffassung, das umstrittene Bauvorhaben sei zonenkonform und auch die übrigen Bewilligungsvoraussetzungen, insbesondere die Strahlengrenzwerte und die Regelbauvorschriften, seien erfüllt. Ein Anspruch auf einen Alternativstandort bestehe nicht. Zudem stehe das Bauvorhaben weder mit dem Verunstaltungsverbot noch mit dem Vorsorgeprinzip im Konflikt. Schliesslich hielt es die Rüge, dass die Abnahmemessungen durch die Swisscom und nicht durch eine Behörde durchgeführt würden, für nicht stichhaltig (act. 2).

### C.

#### C.a.

Gegen den Rekursentscheid des BUD (fortan Vorinstanz) Nr. 47/2023 vom 25. April 2023 erhoben A.\_\_\_, B.\_\_\_, C.\_\_\_, D.\_\_\_, E.\_\_\_, F.\_\_\_, G.\_\_\_, H.\_\_\_, I.\_\_\_, J.\_\_\_, K.\_\_\_, L.\_\_\_, M.\_\_\_, N.\_\_\_, O.\_\_\_, O.\_\_\_, Q.\_\_\_, R.\_\_\_, S.\_\_\_, T.\_\_\_, U.\_\_\_ und V.\_\_\_ (fortan Beschwerdeführer), allesamt vertreten durch A.\_\_\_ (siehe hierzu act. 10), am 9. Mai 2023 Beschwerde (Datum Poststempel). Sie beantragten die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und sinngemäss die Abweisung des Baubewilligungsgesuchs der Swisscom (fortan Beschwerdegegnerin). Zusammengefasst rügten die Rekurrenten, das Bauvorhaben verletze die Vorschriften zum Orts- und Landschaftsbildschutz. Zudem bemängelten sie das Qualitätssicherungssystem zur Abklärung der an Orten mit empfindlicher Nutzung (OMEN) auftretenden Belastungen. Im Übrigen sei die Standortbezeichnung des Bauvorhabens unklar (act. 1).

#### C.b.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 22. Juni 2023 die Abweisung der Beschwerde unter Verweis auf die Begründung des angefochtenen Entscheids (act. 14).



### C.c.

In der Stellungnahme vom 14. August 2023 ersuchte die Beschwerdegegnerin um Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, da das Bauvorhaben mit sämtlichen massgeblichen Vorschriften zu vereinbaren sei. Sie stellte ausserdem klar, dass die Errichtung der Mobilfunkanlage – entsprechend den eingereichten Planungsunterlagen – neben dem Garagengebäude beabsichtigt sei (act. 17).

### C.d.

Die Beschwerdeführer hielten in der Eingabe vom 14. September 2023 unverändert an den Beschwerdeanträgen fest (act. 19). Hierzu äusserte sich die Beschwerdegegnerin am 5. Oktober 2023 und beantragte weiterhin die Abweisung der Beschwerde (act. 21).

## Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

### 1.

#### 1.1.

Anfechtungsobjekt ist der Rekursentscheid der Vorinstanz Nr. 47/2023 vom 25. April 2023 (act. 2). Streitgegenstand bildet das Gesuch der Beschwerdegegnerin um Bewilligung ihres Bauvorhabens vom 14. Februar 2022 (act. 15.5.III.1 und act. 15.5.I.7), das die Baukommission der Beschwerdebeteiligten unter Auflagen bewilligt hatte (zur direkten Anfechtbarkeit beim BUD siehe Art. 2 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 4 des Baureglements der Beschwerdebeteiligten). Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59<sup>bis</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP). Die Beschwerde vom 9. Mai 2023 (act. 1) erfolgte rechtzeitig und erfüllt sowohl die formellen als auch die inhaltlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Sämtliche im Rubrum aufgeführten Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen (vgl. act. 2) und sind vom Bauvorhaben in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP; siehe hierzu bereits die zutreffenden Ausführungen der Beschwerdebeteiligten in Ziff. 1.2 des angefochtenen Baubewilligungsbeschlusses, act. 15.5.II.1). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

#### 1.2.

Auf der Beschwerdeeingabe vom 9. Mai 2023 wurden neben den im vorliegenden Verfahren als Beschwerdeführer Erfassten noch weitere Personen genannt. Bezüglich diesen gilt es das Folgende zu beachten:



### 1.2.1.

Unter der Bezeichnung «IG Antennenstandort» haben nicht nur die im Rubrum des vorliegenden Entscheids genannten, sondern auch noch weitere Personen Einsprache oder Rekurs erhoben (siehe das Einsprecherverzeichnis zur Einsprache vom 11. Mai 2022 act. 15.5.II.15; zum Rekursverfahren siehe act. 15.1). In der Einsprache vom 11. Mai 2022 wurde ausschliesslich zur Legitimation der einzelnen natürlichen Personen Stellung genommen und nicht geltend gemacht, bei der für diesen Personenkreis benutzten Sammelbezeichnung «IG Antennenstandort» handle es sich um eine in eigenem Namen Einsprache führende Personengesellschaft oder einen Verein. Die Beschwerdebeteiligte bzw. deren Baukommission ging deshalb zutreffend bei ihrem Entscheid davon aus, dass es sich um eine Sammeleinsprache der einzelnen Eigentümer und Eigentümerinnen unter der Sammelbezeichnung «IG Antennenstandort» handelte und sie A.\_\_\_\_ bloss als ihren gemeinsamen Vertreter und dessen Wohnort als gemeinsame Zustelladresse bezeichneten (siehe Protokollauszug vom 13. September 2022, act. 15.5.II.1, Rz 1.4 und Dispositivziffer 1). Davon ging auch die Vorinstanz aus. Nichts Anderes hat für das Beschwerdeverfahren zu gelten, zumal trotz Nachfrage (act. 5) nicht geltend gemacht wurde, die «IG Antennenstandort» habe als Personengesellschaft oder Verein Beschwerde erhoben, keine diesbezüglichen Akten im Recht liegen und wie bereits vor Vorinstanz keine Rüge erhoben wurde, wonach zu Unrecht nicht auf die Einsprache bzw. den Rekurs einer Personengesellschaft oder eines Vereins namens «IG Antennenstandort» eingetreten worden sei.

### 1.2.2.

Die Ab.\_\_\_\_ GmbH (act. 15.5.II.17) hat am 10. Mai 2022 in eigenem Namen Einsprache (act. 15.5.II.17) erhoben, die abgewiesen wurde. Der vorinstanzliche Entscheid erfasste die Ab.\_\_\_\_ GmbH nicht als Rekurrentin (siehe insbesondere das Rubrum in act. 2) und aus den im Recht liegenden Vorakten ist kein Rekurs der Ab.\_\_\_\_ GmbH ersichtlich. Mangels formeller Beschwerde wäre somit nicht auf eine Beschwerde der Ab.\_\_\_\_ GmbH einzutreten gewesen. Da A.\_\_\_\_, welcher sich in der Beschwerde auch als Vertreter der Ab.\_\_\_\_ GmbH bezeichnete, keine Vollmacht der Ab.\_\_\_\_ GmbH einreichte (vgl. dazu die entsprechende Aufforderung vom 10. Mai 2023, act. 5 sowie act. 9 f.) und kein zu Unrecht unterbliebenes Eintreten auf einen Rekurs der Ab.\_\_\_\_ GmbH rügte, fehlt es offensichtlich an einem Beschwerdewillen bzw. einer Beschwerdeerhebung seitens der Ab.\_\_\_\_ GmbH. Gleiches gilt bezüglich Ac.\_\_\_\_ und Ad.\_\_\_\_ (vgl. act. 12).

### 1.2.3.

Mangels Beschwerdewillens sowohl der «IG Antennenstandort» als auch der Ab.\_\_\_\_ GmbH und von Ac.\_\_\_\_ sowie Ad.\_\_\_\_ erübrigt sich trotz anfänglicher Nennung in der Beschwerdeeingabe ein Nichteintreten.



### 2.

In der Sache umstritten und nachfolgend zu prüfen ist die Bewilligungsfähigkeit des von der Beschwerdegegnerin geplanten Bauvorhabens (Neubau einer 25 m hohen Mobilfunkanlage mit Mast, Systemtechnik und Antennen auf dem an der W.\_\_-strasse, Y.\_\_, gelegenen Grundstück Nr. 0000\_\_, Grundbuch Z.\_\_). Das betroffene Grundstück befindet sich in der Wohn-Gewerbezone niedrige Dichte (WGN; siehe lit. A.a hiavor).

#### 2.1.

Der erstinstanzliche Entscheid der kommunalen Baubehörde erging am 7. September 2022 (act. 15.5.II.1) und damit nach Inkrafttreten des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1, PBG) am 1. Oktober 2017 (nGS 2017-049). Auf das strittige Bauvorhaben sind somit die Bestimmungen des PBG anwendbar (Art. 173 Abs. 1 PBG; siehe auch das Baureglement der Beschwerdebetteiligten vom 1. Januar 2019). Gemäss Art. 146 PBG wird die Baubewilligung erteilt, wenn keine im öffentlichen Recht begründeten Hindernisse vorliegen.

#### 2.2.

Die Beschwerdeführer äussern gegen das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin zunächst orts- und landschaftsbildliche Bedenken (act. 1, S. 2, und act. 19, S. 2).

##### 2.2.1.

Gemäss Art. 99 Abs. 1 PBG ist die Erstellung von Bauten und Anlagen untersagt, die das Orts- oder 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. Dabei ist nicht das Bauvorhaben isoliert zu betrachten, sondern in Bezug zu seiner baulichen und landschaftlichen Umgebung zu setzen (VerwGE B 2019/22 vom 16. August 2019 E. 4.7 mit Hinweisen). Beim Begriff der Verunstaltung handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Als solcher ist er grundsätzlich der Rechtskontrolle durch das Verwaltungsgericht zugänglich (VerwGE B 2004/204 vom 22. März 2005 E. 2b; vgl. auch B 2016/93 vom 14. Dezember 2017 E. 5.1.1). Darüber hinaus gehende kommunale Gestaltungs- bzw. Einordnungsvorschriften im Sinn von Art. 99 Abs. 2 PBG bestehen vorliegend nicht (siehe hierzu auch E. 6.1 des angefochtenen Entscheids, act. 2).

##### 2.2.2.

Bei einer Mobilfunkanlage handelt es sich aufgrund des funktionsbedingten Designs und Ausmasses zwangsläufig nicht um ein Erzeugnis ästhetischer Baukunst. Sie dürfte denn auch regelmässig – insbesondere in ländlich geprägten Siedlungsräumen – als fremdartig bzw. gegen das Schönheitsempfinden verstossend wahrgenommen



werden. Im Rahmen der gebotenen Gesamtbetrachtung fällt vorliegend allerdings ins Gewicht, dass die Errichtung der 25 m hohen Mobilfunkanlage neben einer Garagenbaute auf dem Grundstück Nr. 0000\_ beabsichtigt ist (siehe die Baugesuchsunterlagen in act. 15.5.III). Deren Augenfälligkeit ist hauptsächlich in der vertikalen Ausdehnung und nicht in deren Volumen begründet. Die unmittelbare Umgebung ist demgegenüber geprägt von drei- bis viergeschossig in Erscheinung tretenden (Mehrfamilien-)Häusern, die ein beträchtliches raumwirksames Volumen aufweisen, wie die Vorinstanz zutreffend feststellte (act. 2, E. 6.3). Hinzu kommt, dass die ortsbildliche Wirkung der immerhin 25 m in die Luft ragenden Mobilfunkanlage durch die weitere Oberflächenbeschaffenheit relativiert wird. Wie sich aus der aus verschiedenen Perspektiven erstellten Fotodokumentation der Beschwerdeführer ergibt (act. 15.3) und die Beschwerdegegnerin zu Recht geltend macht (act. 17, Rz 11), ist die geplante Mobilfunkanlage von hochgewachsenen Bäumen umgeben. Hinzu kommt, dass in der optischen Nähe des Bauvorhabens ein vergleichbar hoher Strommast aus Metall besteht, was die Einzelwirkung der Mobilfunkanlage im Gesamtbild zusätzlich abmildert (act. 15.3, S. 1, am rechten Bildrand des unteren Fotos, und S. 3 am rechten Bildrand des oberen Fotos; siehe ferner zu einem weiteren wohl aus Holz gefertigten Strommast act. 15.3, S. 4 am linken Rand des oberen Bildes).

### 2.2.3.

Soweit die Beschwerdeführer auf das durch die katholische Kirche in Y.\_\_ geprägte Ortsbild verweisen, gilt es das Folgende zu beachten: In der hinter der Kirche liegenden Landschaft ist eine Stromnetzführung mittels Masten deutlich erkennbar (act. 15.3, S. 3, unteres Foto), womit der dokumentierte Kirchenanblick ohnehin nicht mehr frei von technischen Anlagen ist. Entgegen der Befürchtung der Beschwerdeführer (act. 19, S. 2 Mitte) führt das Bauvorhaben auch nicht zu einer wesentlichen (zusätzlichen) Störung des hochwertigen Erscheinungsbilds der lediglich in der weiteren Umgebung liegenden katholischen Kirche. Vielmehr ist die Mobilfunkanlage am Dorfrand direkt neben der W.\_\_-strasse geplant. An den meisten (ausserhalb der unmittelbaren Nachbarschaft zum Bauvorhaben liegenden) Orten in Y.\_\_ wird sie aufgrund dieser geografischen Lage – wenn überhaupt – höchstens peripher in ein auf die höher gelegene Kirche gerichtetes Blickfeld geraten (siehe act. 15.3, Fotodokumentation S. 2 Bild unten und die beiden Bilder auf S. 3; vgl. zur geografischen Lage der Kirche und des Bauvorhabens [www.geoportal.ch](http://www.geoportal.ch)). Sie wirft damit weder im wörtlichen noch im übertragenen Sinn Schatten auf die Kirche bzw. deren ästhetische Strahlkraft. Deshalb und unter Berücksichtigung der technisch bedingten Formzwänge einer funktionstüchtigen Mobilfunkanlage ist – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer (act. 1, S. 2 f., und act. 19 S. 2) – jedenfalls eine geradezu verunstaltende bzw. eine das Orts- und Landschaftsgesamtbild qualifiziert beeinträchtigende Wirkung des Bauvorhabens mit der Vorinstanz und der



Beschwerdebeteiligten zu verneinen. Am Rand ist zu ergänzen, dass die bestehende Antenne auf Grundstück Nr. 0001\_, die die Beschwerdegegnerin mittelfristig abzubauen gedenkt, nahe der Aa.\_\_-strasse liegt, also wie die katholische Kirche an einer klassierten Kantons- und Durchgangsstrasse, und daher im Dorf im Allgemeinen und von Hindurchfahrenden im Besonderen gut wahrnehmbar ist. Dass die vorliegend strittige, nicht an einer Hauptachse geplante Antenne das Orts- oder Landschaftsbild stärker beeinträchtigen könnte, ist nicht anzunehmen.

### 2.3.

Des Weiteren rügen die Beschwerdeführer, dass nach wie vor kein genügendes Qualitätssicherungssystem für adaptive Mobilfunkantennen mit 5G-Betrieb vorhanden sei (act. 1, S. 3).

#### 2.3.1.

Im Baubewilligungsverfahren wird geprüft, ob dem Bauvorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen. Dazu gehört auch das Erfordernis eines Qualitätssicherungssystems, mit dem später der umweltschutzkonforme bzw. der bewilligungskonforme Betrieb der Mobilfunkanlage kontrolliert werden kann (BGer 1C\_324/2022 vom 16. Juni 2023 E. 6.2).

#### 2.3.2.

Das Bundesamt für Umwelt BAFU hat bereits im Rundschreiben «Qualitätssicherung zur Einhaltung der Grenzwerte der NISV [Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung, SR 814.710, NISV] bei Basisstationen für Mobilfunk und drahtlose Teilnehmeranschlüsse» vom 16. Januar 2006 Vorgaben für ein Qualitätssicherungssystem festgelegt. Diese beinhalten pro Netzbetreiber eine Qualitätssicherungs-Datenbank, definierte Abläufe (Prozesse) und deren Überprüfung durch eine unabhängige Prüfstelle (<https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/elektromog/fachinfo-daten/qualitaetssicherungzureinhaltungdergrenzwertedernisvbeibasisstat.pdf.download.pdf>, Stand: 11. Januar 2024). Für adaptive Antennen wurden die Qualitätssicherungssysteme mit zusätzlichen Parametern erweitert und der Bundesrat beschloss zudem am 22. April 2020 im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung des Mobilfunks verschiedene begleitende Massnahmen. Dabei wurde der Weiterentwicklung des Monitorings der Strahlenbelastung Priorität eingeräumt (siehe eingehend hierzu die Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 2021 zur Interpellation 21.3117 «Adaptive Antennen. Wer ist beim Qualitätssicherungssystem wirklich für die Einhaltung der Grenzwerte verantwortlich?» von Isabelle Pasquier-Eichenberger; <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20213117>, Stand: 11. Januar 2024).



### 2.3.3.

Soweit die Beschwerdeführer die Neutralität der Überprüfung des Qualitätssicherungssystems bemängeln, kann ihnen nicht gefolgt werden. Dessen ordnungsgemässes Funktionieren unterliegt der Aufsicht des BAFU. In dessen Auftrag und in Zusammenarbeit mit den Kantonen wird mittels Stichprobenkontrollen überprüft, ob die Mobilfunkanbieter ihre Sendeanlagen bewilligungskonform betreiben und ob sie das vom BAFU empfohlene Qualitätssicherungssystem in der Praxis konsequent anwenden. Ausserdem müssen die Qualitätssicherungssysteme von einer unabhängigen externen Prüfstelle zertifiziert werden. Die entsprechenden Zertifikate sind auf der Internetseite des BAFU einsehbar und gelten in der Regel für 3 Jahre. Während dieser Zeitspanne finden jährlich Überwachungsaudits statt. Ausserdem gewähren die Netzbetreiber den Vollzugsbehörden uneingeschränkte Einsicht in ihre Qualitätssicherungssysteme. Stellen Vollzugsbehörden fest, dass ein Qualitätssicherungssystem nicht ordnungsgemäss funktioniert, ordnen sie gegenüber der Betreiberin die notwendigen Massnahmen an. Die vorsätzliche oder fahrlässige Verletzung von Emissionsbegrenzungen kann mit Busse bestraft werden. Die Vollzugshilfe gibt vor, dass der Korrekturfaktor für adaptive Antennen erst dann angewendet werden darf, wenn die betroffenen Antennen mit einem validierten System zur automatischen Leistungsbegrenzung ausgerüstet sind und diese neuen Elemente in den Qualitätssicherungssystemen der Anbieter korrekt abgebildet werden. Dies wird von einer unabhängigen, externen Prüfstelle auditiert (Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 2021 zur Interpellation 21.3117, a.a.O.). Anzufügen bleibt, dass die Validierung der automatischen Leistungsbegrenzung auf einer 5G-Basisstation der Beschwerdegegnerin mit adaptiven Antennen im 3.6 GHz-Band Messresultate ergab, die das Funktionieren der automatischen Leistungsbegrenzung bestätigten (Validierungsbericht vom 8. Juli 2021, <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/2021/messbericht-vom-872021-zur-automatischen-leistungsbegrenzung-bei-swiss-com.pdf.download.pdf/2021-07-08%20Messbericht%20Power%20Lock%20KONI%20%28Publikation%29%20Swisscom.pdf>, Stand: 11. Januar 2024).

### 2.3.4.

Das Bundesgericht hat sich in jüngster Zeit wiederholt mit dem Qualitätssicherungssystem für den Betrieb adaptiver Antennen befasst und dessen Tauglichkeit bzw. das ordnungsgemässe Funktionieren bestätigt (siehe die einlässlichen Ausführungen in BGer 1C\_100/2021 vom 14. Februar 2023 E. 9; bestätigt in BGer 1C\_45/2022 vom 9. Oktober 2023 E. 5.4 und E. 5.4.1 ff. sowie 1C\_101/2021 vom 13. Juli 2023 E. 4.4). Die Beschwerdeführer bringen keine Aspekte vor, welche die Ausführungen des Bundesgerichts in Zweifel ziehen könnten, weshalb es mit einem



Verweis auf die genannte bundesgerichtliche Rechtsprechung grundsätzlich sein Bewenden hat.

### 2.3.5.

Im Licht dieser Verhältnisse betrachtet sind die generellen Bedenken der Beschwerdeführer am Qualitätssicherungssystem nicht stichhaltig, auch wenn ihr Unbehagen über die (noch) nicht mit absoluter Sicherheit feststehenden Auswirkungen des (Langzeit-)Betriebs von adaptiven Mobilfunkantennen mit 5G-Standard auf die Umwelt verständlich erscheint. Im Übrigen trug die Beschwerdebeteiligte der Qualitätssicherung im Rahmen ihrer Auflagen konkret und gebührend Rechnung (act. 15.5.II.1, Ziffer 5 des Dispositivs).

### 2.4.

Das Vorbringen der Beschwerdeführer, die tatsächliche Höhe und der konkrete Standort der Mobilfunkanlage seien unklar (act. 1, S. 2 oben, und act. 19, S. 2 oben), vermag an der Bewilligungsfähigkeit des konkreten Bauvorhabens der Beschwerdegegnerin nichts zu ändern. Entscheidend ist zunächst, dass aus dem ausschliesslich den Streitgegenstand bildenden Baugesuch samt Unterlagen (act. 15.5.III.1 ff.; siehe auch act. 17, Rz 5) unzweideutig eine Erstellung neben dem Garagengebäude hervorgeht. Im Sachverhalt des angefochtenen Entscheids wurde ebenfalls klar festgestellt, dass die Errichtung «an der nördlichen Fassade der Garagen» beabsichtigt ist (act. 2, lit. B.a). Vor diesem Hintergrund erschöpft sich die damit im Widerspruch stehende Formulierung zu Beginn der E. 6.3 des angefochtenen Entscheids, «Die Mobilfunkanlage ist auf dem Dach der eingeschossigen Garagenbauten [...] geplant» (act. 2), in einem blossen Redaktionsversehen. Die Beschwerdeführer legen denn auch weder dar noch ist ersichtlich, dass bei der Beurteilung des Baugesuchs ein solches Missverständnis bestanden haben könnte. Im Übrigen zog auch die Vorinstanz daraus keine bedeutsamen Schlüsse auf die Bewilligungsfähigkeit des Bauvorhabens.

### 2.5.

Aufgrund der Rechtskonformität des Bauvorhabens war auch die Prüfung von Alternativstandorten nicht erforderlich (zur gegenteiligen Auffassung der Beschwerdeführer siehe act. 19, S. 2 f.), weshalb es keinen Mangel darstellt, dass die Beschwerdebeteiligte darauf verzichtet hatte (vgl. hierzu die Ausführungen der Beschwerdegegnerin zu den im Rahmen des Dialogmodells unterbliebenen alternativen Standortvorschlägen in act. 15.5.I.7, S. 1 Mitte, sowie die hierzu ergangene E-Mail vom 4. Januar 2022 in der Beilage zu act. 15.6).

### 2.6.

Die Beschwerdeführer berufen sich im Beschwerdeverfahren zu Recht nicht mehr auf



weitere öffentlich-rechtliche Bestimmungen, mit denen das Bauvorhaben der Beschwerdegegnerin in Konflikt stehen könnte. Deshalb kann auf die mit Hinweisen auf die massgebliche Rechtsprechung überzeugend begründeten und von den Beschwerdeführern nunmehr nicht mehr (substanziell) bestrittenen Ausführungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin, insbesondere zum Gesundheitsschutz bzw. zur Einhaltung der Grenzwerte (act. 2, E. 7.1 ff. und E. 8.1 ff., sowie act. 15.6, Rz 5 ff., und Rz 13 ff.), zur Zonenkonformität (act. 2, E. 4.1 f., und act. 15.6, Rz 25 ff.), Höhe (act. 2, E. 5.1 f.), Bauvisierung (act. 2, E. 3.1 f., und act. 15.6, Rz 38 f.) und Standortwahl (act. 2, E. 4.3 f., und act. 15.6, Rz 41 ff.) verwiesen werden.

### 3.

#### 3.1.

Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen.

#### 3.2.

Diesem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der unterliegenden Beschwerdeführer (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'500 ist daran anzurechnen und der verbleibende Betrag von CHF 1'000 an sie zurückzuerstatten.

#### 3.3.

Die obsiegende Beschwerdegegnerin ist durch eine bei ihr angestellte Juristin vertreten und wies keinen besonderen Aufwand aus. Deshalb hat sie entgegen ihrem nicht näher begründeten Antrag (act. 17) keinen Anspruch auf Entschädigung ausseramtlicher Kosten (Art. 98<sup>ter</sup> VRP in Verbindung mit Art. 95 Abs. 3 lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO; VerwGE 2020/59 vom 19. Januar 2021 E. 6.2). Die Beschwerdeführer haben bereits mangels Obsiegens keinen Anspruch auf Entschädigung ausseramtlicher Kosten (Art. 98<sup>bis</sup> VRP). Sie waren zudem weder durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt vertreten noch stellten sie einen Entschädigungsantrag (act. 1).

## **Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

### 1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.



2.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500 werden den Beschwerdeführern auferlegt. Der von den Beschwerdeführern geleistete Kostenvorschuss von CHF 3'500 wird daran angerechnet und ihnen im Restbetrag von CHF 1'000 zurückerstattet.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.